

Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu

Szkoła Doktorska Nauk Społecznych

Dyscyplina: nauki o bezpieczeństwie

Julia Kołodziejska

**Zdolności operacyjne OBWE w procesie regulacji konfliktów
zbrojnych na obszarze poradzieckim (1991-2021)**

Rozprawa doktorska napisana pod kierunkiem
dr hab. Agnieszki Szpak, prof. UMK

Toruń 2023

Podziękowania

Składam serdeczne podziękowania wszystkim, którzy okazywali mi wsparcie podczas pracy nad niniejszą rozprawą doktorską.

Promotorce, Pani Profesor Agnieszce Szpak dziękuję za nieocenioną pomoc, życzliwe podejście oraz zaufanie. Pani obecność i zaangażowanie były dla mnie bardzo ważne, a możliwość rozwoju naukowego pod Pani opieką to cenne doświadczenie. Dziękuję za dobre serce.

Składam podziękowania zespołowi pracującemu w Centrum Dokumentacji OBWE w Pradze. W szczególności dziękuję Pani Ambasador Irenie Kraśnickiej, za możliwość prowadzenia badań i niezwykle ciepłe przyjęcie. Dziękuję Pani Nonie Kubanychbek za wsparcie przy pracy z dokumentami.

Dziękuję Panu Doktorowi Janowi Karlasowi, za opiekę naukową jaką otrzymałam podczas realizacji części doktoratu na Uniwersytecie Karola w Pradze. Dziękuję za wspaniałą możliwość rozwoju.

Dziękuję Pani Doktor Karolinie Gawron-Tabor za Jej bezinteresowną pomoc. Dziękuję Panu Profesorowi Tomaszowi Szlendakowi za wsparcie podczas kształcenia w Szkole Doktorskiej. Dziękuję Panu Profesorowi Radosławowi Potorskiemu, który wiele lat temu dostrzegł we mnie potencjał do rozwoju naukowego.

I wreszcie, z całego serca dziękuję mojej rodzinie, a w szczególności Rodzicom. Dziękują za Wasze wsparcie, bez którego powstanie niniejszej pracy nie byłoby możliwe. Dziękuję również przyjaciołom, którzy okazali mi wiele dobra.

Spis treści

Wstęp.....	1
Rozdział I: Metody, środki pokojowe i mechanizmy OBWE w zakresie zapobiegania konfliktom i ich rozwiązywania.....	19
1. <i>Soft power</i> OBWE	19
2. Kształtowanie funkcji mediacyjnej OBWE i jej podstawa prawna.....	22
3. Pokojowe metody OBWE w procesie regulacji konfliktów zbrojnych.....	24
4. Środki stabilizacyjne OBWE oraz ich zastosowanie.....	27
5. Mechanizmy OBWE w procesie regulacji konfliktów zbrojnych.....	31
5.1. Mechanizmy regulacyjne	31
5.2. Mechanizmy awaryjne	33
Rozdział II: Zdolności operacyjne OBWE - przypadek konfliktu zbrojnego w Donbasie 36	
1. Charakterystyka konfliktu.....	37
2. Operacja terenowa ukierunkowana na regulację konfliktu zbrojnego w Donbasie	44
2.1. Mandat Misji <i>The OSCE Special Monitoring Mission to Ukraine</i> (SMM) 44	
2.2. Działalność Misji i charakter jej zaangażowania	46
3. Czynniki zewnętrzne w procesie regulacji konfliktu zbrojnego w Donbasie ...	49
4. Ocena zastosowanych przez OBWE zdolności operacyjnych	51
Rozdział III: Zdolności operacyjne OBWE – przypadek zaangażowania w konflikty w Gruzji.....	55
1. Charakterystyka konfliktów	56
2. Operacja terenowa ukierunkowana na regulację konfliktów w Gruzji.....	63
2.1. Mandat Misji <i>The OSCE Mission to Georgia</i>	63
2.2. Działalność Misji i charakter jej zaangażowania	68
3. Czynniki zewnętrzne w procesie regulacji konfliktów w Gruzji	72
4. Ocena zastosowanych przez OBWE zdolności operacyjnych	73
Rozdział IV: Zdolności operacyjne OBWE – przypadek zaangażowania w konflikt zbrojny o Naddniestrze.....	77
1. Charakterystyka konfliktu.....	77
2. Operacja terenowa ukierunkowana na regulację konfliktu zbrojnego o Naddniestrze	86
2.1. Mandat Misji <i>OSCE Mission to Moldova</i>	86
2.2. Działalność Misji i charakter jej zaangażowania	87

3.	Czynniki zewnętrzne w procesie regulacji konfliktu zbrojnego o Naddniestrze	93	
4.	Ocena zastosowanych przez OBWE zdolności operacyjnych	95	
Rozdział V: Zdolności operacyjne OBWE – przypadek zaangażowania w konflikt zbrojny o Górski Karabach			98
1.	Charakterystyka konfliktu	99	
2.	Operacja terenowa ukierunkowana na regulację konfliktu zbrojnego o Górski Karabach.....	102	
2.1.	Mandat powołanych narzędzi regulacyjnych.....	102	
2.2.	Działalność operacji OBWE i charakter jej zaangażowania.....	105	
3.	Czynniki zewnętrzne w procesie regulacji konfliktu o Górski Karabach.....	115	
4.	Ocena zastosowanych przez OBWE zdolności operacyjnych	117	
Rozdział VI: Zdolności operacyjne OBWE – przypadek zaangażowania w konflikty rosyjsko-czeczeńskie			121
1.	Charakterystyka konfliktów	122	
2.	Operacja terenowa ukierunkowana na regulację wojen rosyjsko-czeczeńskich	130	
2.1.	Mandat <i>Grupy Assistance Group to Chechnya</i>	130	
2.2.	Działalność operacji terenowej i charakter jej zaangażowania	132	
3.	Czynniki zewnętrzne w procesie regulacji wojen rosyjsko-czeczeńskich.....	140	
4.	Ocena zastosowanych przez OBWE zdolności operacyjnych	143	
Rozdział VII: Zdolności operacyjne OBWE – przypadek zaangażowania w wojnę wewnętrzną w Tadżykistanie			147
1.	Charakterystyka konfliktu	148	
1.1.	Charakterystyka wojen domowych	148	
1.2.	Konflikt wewnętrzny w Tadżykistanie	152	
1.3.	Konflikt graniczny Tadżykistan – Kirgistan	156	
2.	Operacja terenowa ukierunkowana na regulację konfliktu wewnętrznego w Tadżykistanie	158	
2.1.	Mandat powołanych narzędzi regulacyjnych.....	158	
2.2.	Działalność operacji terenowej i charakter jej zaangażowania	161	
3.	Czynniki zewnętrzne w procesie regulacji konfliktu wewnętrznego w Tadżykistanie	163	
4.	Ocena zastosowanych przez OBWE zdolności operacyjnych	165	
Bibliografia			175

Wstęp

Początki kreowania ram teoretycznych dla współczesnej działalności operacyjnej Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE) wynikały z chęci stworzenia forum dialogu oraz współpracy wobec wyzwań związanych z bezpieczeństwem. W tym celu 35 państw europejskich, Stany Zjednoczone i Kanada przyczyniły się do podpisania Aktu Końcowego (*Helsinki Final Act*) uczestnicząc w Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (KBWE, 1973–1975¹) (OSCE, 1975, s. 2). W Preambule zadeklarowano, że celem państw jest: „sprzyjanie poprawie stosunków między nimi i zapewnienie warunków, w których narody będą mogły żyć w pokoju prawdziwym i trwałym, wolne od wszelkiego zagrożenia bądź prób naruszenia bezpieczeństwa” (OSCE, s. 4). Podpisanie Aktu Końcowego z Helsinek miało szczególne znaczenie w występującym po zimnej wojnie podziale politycznym, ekonomicznym oraz społecznym pomiędzy Europą Wschodnią, a Europą Zachodnią. Jak wskazuje J. Zięba: „[...] Akt Końcowy miał w tym kontekście ogromne znaczenie. Głównie dlatego, że kodyfikował zasady stosunków między ówczesnymi państwami Wschodu i Zachodu oraz europejskimi państwami neutralnymi i niezaangażowanymi” (Zięba, 2015, s. 109). W Preambule Aktu zawarto fundamentalne zasady mające wzmocnić bezpieczeństwo w Europie, gdyż region ten ze względu na historię wojen uznano za wymagający regulacji dla dobra przyszłego porządku międzynarodowego. Postanowienia Aktu Końcowego miały zapewnić transformację państw Europy Środkowo-Wschodniej w kierunku demokratyzacji (Zięba, 2015, s. 109). Zasady wypracowane w drodze konsensusu dotyczyły: poszanowania suwerenności; powstrzymania się od groźby użycia siły; integralności terytorialnej; pokojowego rozstrzygnięcia sporów; nienaruszalności granic; powstrzymania się od ingerowania w sprawy wewnętrzne; poszanowania praw człowieka i fundamentalnych wolności, w tym wolności myśli, sumienia, religii i przekonań; równego prawa do samostanowienia narodów; współpracy między państwami oraz wypełniania zobowiązań wynikających z prawa międzynarodowego (OSCE, s. 3-10). Powyższe zasady zawarto w „pierwszym koszyku” w postaci „Deklaracji zasad rządzących stosunkami pomiędzy państwami uczestniczącymi” Aktu Końcowego KBWE² (Zięba, 2015, s. 110; Tkachuk, 2017, s. 107–108). W punkcie V zatytułowanym „pokojowe rozstrzygnięcie

¹ Akt Końcowy KBWE podpisało 35 państw europejskich za wyjątkiem Albanii i tzw. minipaństw

² Pozostałe „koszyki” objęły możliwości współpracy w dziedzinie gospodarki, nauki i techniki oraz środowiska naturalnego – „drugi koszyk”; w dziedzinie kultury, oświaty i kontaktów międzyludzkich, w tym w dziedzinie humanitarnej – „trzeci koszyk”.

sporów” stwierdzono: „państwa uczestniczące będą rozstrzygać spory między sobą pokojowymi środkami w taki sposób, aby nie zagrażać międzynarodowemu pokojowi i bezpieczeństwu oraz sprawiedliwości [...]. W tym celu [państwa] skorzystają z takich środków, jak negocjacje, dochodzenie, mediacja, postępowanie pojednawcze, arbitraż, ugoda sądowa lub inne pokojowe środki według własnego wyboru” (OSCE, s. 16; Szafarz, 1994, s. 183). Środki pokojowego rozwiązywania konfliktów zbrojnych – mediacje, negocjacje, dialog polityczny/ ułatwianie dialogu (*dialogue facilitation*) zostaną omówione w dalszych rozważaniach. W tym miejscu należy wskazać, że ich formalne ustanowienie przez Akt Końcowy KBWE nie zostało w pełni dopracowane i okazało się zbyt wąskie wobec powstających w kolejnych latach sytuacji konfliktowych. Wciąż brakowało płaszczyzny oddziaływania terenowego. Jednak zapoczątkowanie dochodzenia do porozumienia w drodze mediacji, negocjacji i dialogu politycznego wprowadzone przez Akt Końcowy oraz wypracowanie zasad mających na celu budowanie bezpieczeństwa przy zastosowaniu demokratycznych rozwiązań, zapoczątkowało proces tworzenia ram dla współczesnej działalności operacyjnej. Za punkt zwrotny dla KBWE uznaje się spotkanie w Paryżu w 1990 roku, podczas którego podpisano Paryską Kartę Nowej Europy (*The Charter of Paris for a New Europe*) scalającą wspólnie zapisane w Akcie Końcowym idee państw sygnatariuszy. Karta Paryska wyznaczyła nowy kierunek KBWE, poprzez dostosowanie dotychczasowych zasad oraz ram regulacyjnych do ówczesnej sytuacji geopolitycznej. Potwierdziła wspólne wartości państw członkowskich KBWE oraz podkreśliła różnicę pomiędzy zmieniającymi się potrzebami, a możliwościami Organizacji. Mimo zacieśniania współpracy i otwierania się w kierunku nowych form regulacji sytuacji konfliktowych, nie zapewniono praktycznych narzędzi oddziaływania terenowego dla realizacji przyjętych norm (OSCE, 1993, s. 3; OSCEa, 1992, s. 27). Potrzeba rozwinięcia bardziej efektywnych zdolności operacyjnych uwidoczniła się szczególnie na początku lat dziewięćdziesiątych XX wieku, w następstwie rozpadu państw wielonarodowych. Po upadku komunizmu w państwach byłego bloku socjalistycznego wyostrzyły się nastroje nacjonalistyczne doprowadzając do powstania licznych konfliktów o charakterze etniczno-politycznym, religijnym, a nawet międzynarodowym³ (Grudziński,

³ Konflikt międzynarodowy, to konflikt między dwoma lub więcej podmiotami międzynarodowymi. Taki konflikt nie wymaga oficjalnego wypowiedzenia wojny „może on obejmować nawet pojedynczy incydent, w który zaangażowane są siły zbrojne dwóch państw”, jeśli pociąga on za sobą konsekwencje (Falkowski, Marcinko, 2014, s. 35). W przypadku niemiędzynarodowych konfliktów zbrojnych, to toczą się one na terytorium państwa między siłami zbrojnymi tego państwa, a rozłamowymi siłami zbrojnymi lub innymi zorganizowanymi, uzbrojonymi grupami, pozostającymi pod dowództwem i sprawującymi kontrolę nad częścią terytorium” (Falkowski, Marcinko, 2014, s. 42).

2002, s. 117–118). Polityczną stabilność stosunków międzynarodowych na obszarze państw sygnatariuszy zachwiały szczególnie wydarzenia rozgrywające się w państwach byłej Jugosławii. Rok 1989 zapoczątkował zmianę systemową w najszerszej skali, objął kontekst instytucjonalny, organizacyjny i ideologiczny (Sztompka, 1994, s. 16). Zmiana nastąpiła w momencie pojawienia się fundamentalnych anomalii prowadzących do kryzysu, który mógł być przezwyciężony poprzez stworzenie nowego systemu funkcjonowania i dostosowanie się do nowych warunków dezintegracji państw (Cohen, 1999, s. 37–39; Klinewicz K., 2016, s. 196). Jedną z dróg dostosowania się do głębokich zmian, była konieczność wytworzenia systemu, tak ogólnego i jednocześnie kompatybilnego z występującymi potrzebami, który wesprze radykalnie zmieniający się kontekst na wypadek sytuacji konfliktowych. KBWE nie tylko nie posiadała możliwości oddziaływania terenowego, brakowało także możliwości egzekwowania przyjmowanych rozwiązań oraz środków nacisku. W wyniku spotkania otwierającego konferencję w Helsinkach, w 1992 roku, powstał dokument „Wyzwania przemiany”. W tle rozpadu byłej Jugosławii oraz pozostałych konfliktów na obszarze byłego Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich (ZSRR), za cel obrano dialog w zakresie utrzymania bezpieczeństwa regionu poprzez wzmocnienie środków prewencyjnych KBWE (Grudziński, 2002, s. 29; OSCEb, 2014, s. 7). Mając na uwadze sytuację geopolityczną, w 1992 r. podczas spotkania w Sztokholmie (*Third Meeting of the Council. Summary of Conclusions Decision on Peaceful Settlement of Disputes*) uwzględniono strategię wobec zapobiegania konfliktom i ich rozwiązywania. Zwrócono uwagę na konieczność aktywnego stosowania misji terenowych w zakresie dyplomacji prewencyjnej, aby wzmocnić dialog oraz „wczesne ostrzeżenie” (OBWE, 1992, s. 1-2).

W 1994 roku na szczycie w Budapeszcie przekształcono KBWE w Organizację Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE). Podczas szczytu dokonano zmian formalnych, dzięki którym przesunięto nacisk z mechanizmów regulacyjnych ukierunkowanych na konflikty międzypaństwowe na konflikty rozgrywające się wewnątrz państw. Możliwości operacyjne OBWE zostały rozbudowane równocześnie z powołaniem Wysokiego Komisarza ds. Mniejszości Narodowych oraz ustanowieniem możliwości zastosowania długoterminowych misji terenowych. Należy zaznaczyć, że zmiana ta sformalizowała podstawowe narzędzie operacyjne OBWE stanowiące formę

międzynarodowej interwencji w przypadku konfliktów zbrojnych, którymi są właśnie misje długoterminowe.

Od czasu rozbudowania zdolności operacyjnych OBWE, uznaje się ją za kluczową organizację działającą na rzecz wczesnego ostrzegania, zapobiegania konfliktom i ich rozwiązywania, zarządzania kryzysowego i odbudowy sytuacji pokonfliktowej⁴ (Freire, 2003, s. 10). Kodyfikacja zasad przyjętych przez Akt Końcowy została potwierdzona w Karcie Bezpieczeństwa Europejskiego (*Charter for European Security*) przyjętej na szczycie w Stambule, w 1999 r. Stała Rada OBWE ustanowiła możliwość powoływania operacji terenowych oraz udzieliła wskazówek dotyczących ich funkcjonowania. Za cel powołanych operacji uznano: „utrzymanie i przywrócenie prawa i porządku; pomoc w tworzeniu warunków do negocjacji lub innych środków, które mogłyby ułatwić pokojowe rozwiązywanie konfliktów; weryfikację i/ lub pomoc w wypełnianiu umów o pokojowym rozwiązywaniu konfliktu oraz zapewnienie wsparcia na etapie rehabilitacji pokonfliktowej” (Freire, 2004, s. 27; OSCEf, 1999, s. 9-10). Powyższe aspekty działalności operacyjnej w zakresie regulacji konfliktów można zatem wpisać we wszystkie etapy cyklu konfliktu [1. czas przed wystąpieniem działań zbrojnych; 2. wybuch konfliktu i jego trwanie; 3. okres po zakończeniu konfliktu (omówione w dalszych rozważaniach dotyczących koncepcji „cyklu” konfliktu⁵)].

Powstało jeszcze kilka dokumentów dotyczących konieczności wzmacniania roli OBWE w procesie zapobiegania i rozwiązywania konfliktów: Strategia OBWE dotycząca zagrożeń dla bezpieczeństwa i stabilności w XXI wieku (*OSCE Strategy to address threats to security and stability in the twenty-first century*); Decyzja Rady Ministerialnej nr 3/11 z 2011 r. w sprawie elementów cyklu konfliktu (*Elements of the conflict cycle, related to enhancing the OSCE's capabilities in early warning, early action, dialogue facilitation and mediation support, and post-conflict rehabilitation*) (OSCE, 2003; OSCE, 2011b); Rezolucje Zgromadzenia Ogólnego Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ) „w sprawie wzmocnienia roli mediacji w pokojowym rozstrzygnięciu sporów, zapobieganiu konfliktom i ich rozwiązywaniu”, których postanowienia wdrażała OBWE: 65/283 z 22 czerwca 2011 r.; 66/291 z 13 września 2012; 68/303 z 31 lipca 2014 r.; 70/304 z 26 września

⁴ Istotną zmianą dokonaną przez Akt Końcowy z Helsinek było odejście od koncepcji „twardego” bezpieczeństwa rozumianego jedynie w aspekcie militarnym i objęcie koncepcją bezpieczeństwa następujących zagadnień: budowa zaufania, współpraca gospodarcza, naukowa, technologiczna, środowiskowa oraz indywidualne prawa człowieka i podstawowe wolności. Więcej: OSCE. (1995a).

⁵ Podstawą dla teorii oddziaływania OBWE w ramach poszczególnych etapów „cyklu konfliktu” był dokument: OSCE. (2011).

2016 r. (OBWE, 2011; UN General Assembly, 2011; UN General Assembly, 2012; UN General Assembly, 2014; UN General Assembly, 2016). OBWE stanowi element instytucjonalnego wymiaru europejskiego systemu bezpieczeństwa. W ramach realizacji podstawowych założeń regulacyjnych, OBWE współpracuje ze wszystkimi odpowiednimi podmiotami, w tym z partnerskimi organizacjami międzynarodowymi i regionalnymi (Dorosh, Ivascechko, 2020, s. 2). W literaturze wskazuje się kilka czynników wpływających na rolę OBWE w europejskim systemie bezpieczeństwa. Są to: szeroki zasięg oddziaływania (zarówno państwa europejskie, jak i obszar poradziecki); ogólny charakter podstawy prawnej operacji – mandatu operacji (zaangażowanie zarówno w konflikty dwustronne jak i wielostronne); podejście oparte na woli państw uczestniczących – zasada konsensusu (z wyłączeniem przymusu). Ostatni element obejmuje wspólne przyjmowanie regulacji zawieranych w dokumentach tworzonych w razie występowania potrzeb reagowania na sytuacje konfliktowe (Cohen, 1999, s. 15-19). Zasada konsensusu jest wyróżniana jako jedna z głównych cech sposobu działania struktur decyzyjnych OBWE. Działania ukierunkowane na ułatwianie zapobiegania konfliktom charakteryzuje także dialog – przy założeniu, że dopóki strony konfliktu rozmawiają, nie będą ze sobą walczyć (Cohen, 1999, s. 15). Kierowanie się wartościami demokratycznymi, wspólnotowy charakter Organizacji, zasada konsensu oraz działalność operacyjna o charakterze niemilitarnym – podejmowana za pośrednictwem mediacji, negocjacji i dialogu politycznego, to swoiste cechy funkcjonowania w nowym paradygmacie liberalno-instytucjonalnym.

Zagadnienie zdolności operacyjnych OBWE nie zostało kompleksowo zbadane. Z dostępnej literatury należy wyszczególnić następujące pozycje powiązane z zagadnieniem teorii „cyklu” konfliktu: Jonathan Cohen (1999), *Conflict prevention in the OSCE. An Assessment of Capacities*, Netherlands Institute of International Relations „Clingendael”. Autor przedstawia zastosowanie misji OBWE wobec konfliktów występujących w latach dziewięćdziesiątych XX w. Pozycja ta jest przydatna do rozszerzenia poruszanych zagadnień na dalsze lata, rozumienia roli OBWE i podstaw prawnych. Publikacja Gabriela Munuera (1994), *Preventing armed conflict in Europe: Lessons from recent experience*, Chaillot Papers wyróżnia się podejściem „case study” do występujących przypadków zastosowania mechanizmu zapobiegania konfliktom (dyplomacji prewencyjnej), obejmuje ona okres do 1994 r. Pozycja ta jest ważna dla zrozumienia w jaki sposób funkcjonuje najważniejszy mechanizm regulacyjny OBWE. W tym miejscu należy także dodać pracę Daniela Warnera (1996), *Preventive Diplomacy: The United Nations and the OSCE*, PSIO Occasional Paper, Number 1, w której znaleźć można teoretyczne aspekty stosowania

dplomacji prewencyjnej. Z dostępnej literatury należy wyszczególnić następującą pozycję dotyczącą kwestii instytucjonalnych OBWE: „Current International Law Issues” (1994), *Essays in honour of Jerzy Sztucki*, Martinus Nijhoff Publishers (istotna dla tematyki ze względu na artykuł: *CSCE Procedures for Peaceful Settlement of International Disputes*, przedstawiający procedury pokojowego rozwiązywania sporów stosowane przez KBWE (od 1995 r. OBWE). Publikacja Marii Raquel Freire (2003). *Conflict and Security in the Former Soviet Union. The role of the OSCE*, Routledge stanowi niezwykle istotne źródło wiedzy dla prezentowanego tematu, choć obejmuje tylko fragment analizowanego okresu czasu - do 2003 r. Rozdział pt. *Post-Cold War Conflict in the OSCE area* zawiera kompleksowe omówienie zaangażowania OBWE w konflikty na obszarze poradzieckim w ramach poszczególnych etapów konfliktów (od lat 90. XX w. do 2003 r.) ze wskazaniem zdolności operacyjnych (w tym mechanizmów awaryjnych). Przewodnik referencyjny OBWE (2014), *Mediation and dialogue facilitation in the OSCE* wskazuje rolę OBWE w procesie regulacji konfliktów zbrojnych na poszczególnych etapach konfliktów (zapobieganie konfliktom, zarządzanie konfliktem, rozwiązywanie konfliktów, rehabilitacja pokonfliktowa) w kontekście roli mediacyjnej Organizacji. Powyższe pozwala zrozumieć pełnioną przez OBWE funkcję mediacyjną wobec toczących się konfliktów zbrojnych. Publikacja przedstawia robocze definicje części możliwych dróg zaangażowania OBWE w proces regulacyjny: mediacji, negocjacji, dialogu politycznego. Autorka niniejszej rozprawy rozszerza koncepcję zastosowaną w przewodniku referencyjnym i łączy ją z koncepcją „cyklu” konfliktu oraz wskazuje na pozostałe możliwości operacyjnej OBWE, takie jak środki stabilizacyjne (pokojowe), a w tym: środki budowania zaufania; środki przejrzystości; środki ograniczające; środki wzmacniające zaufanie; środki monitorowania zgodności i oceny. Natomiast publikacje: Chester A. Crocker, Fen O. Hampson and Pamela Aall (2018), *International Negotiation and Mediation in Violent Conflicts. The changing context of peacemaking*, Routledge; Jacob Bercovitch (2011), *Theory and Practise of International Mediation. Selected Essays*, Routledge; Siniša Vuković (2015), *International Multiparty Mediation and Conflict Management. Challenges of cooperation and coordination*, Routledge, to przykłady prac dotyczących szeroko rozumianego stosowania mediacji w środowisku międzynarodowym. Powyższe publikacje umożliwiły autorce lepsze zrozumienie działań wchodzących w zakres mediacji. Publikacja OSCE (2020), *Survey of OSCE Field Operations*, „Conflict Prevention Centre” wspiera stworzoną podstawę teoretyczną wskazując na powoływanie przez OBWE operacji terenowych (*field operations*) oraz wyszczególnia w ich ramach misje. Praca umożliwia kompleksowe zapoznanie się

z oficjalną podstawą prawną powołanych operacji terenowych. Praca Ryszarda Zięby (2015) *Bezpieczeństwo europejskie czterdzieści lat po podpisaniu Aktu Końcowego KBWE* znacznie przyczyniła się do zrozumienia kształtowania się działalności operacyjnej OBWE, podobnie jak praca zatytułowana: *Funkcjonowanie panaeuropejskiego systemu bezpieczeństwa KBWE/OBWE* tego samego Autora, która dodatkowo zawiera opis mechanizmów stabilizowania ładu pokojowego w strefie OBWE. Pozycja Grech O., Wohlfeld M. (red.) (2010), *Human rights and the conflict cycle* omawia kilka wariacji „cyklu” konfliktu, z których każda odzwierciedla inny kontekst konfliktu, konfigurację i korelacje eskalacji oraz deeskalacji konfliktu. Praca ta stanowiła wsparcie dla zrozumienia teorii „cyklu” konfliktu oraz zastosowania posiadanej o OBWE wiedzy na gruncie wybranej z tej pozycji teorii, która wydawała się być najbardziej spójna z mechanizmami regulacyjnymi stosowanymi przez OBWE.

Celem badawczym niniejszej rozprawy doktorskiej jest dokonanie oceny zdolności operacyjnych Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie w regulacji konfliktów zbrojnych występujących na obszarze poradzieckim. Analizie zostaną poddane zdolności operacyjne OBWE wdrażane w odniesieniu do konfliktów występujących na obszarze poradzieckim w okresie 1991 - 2021. Do konfliktów tych należą: konflikt zbrojny w Donbasie; konflikt zbrojny o Naddniestrze; konflikty zbrojne w Gruzji; konflikt zbrojny o Górski Karabach; wojny rosyjsko-czeczeńskie; konflikt wewnętrzny w Tadżykistanie. Problem badawczy obejmuje określenie występowania zależności pomiędzy zastosowaniem przez OBWE działalności operacyjnej, a stabilizacją konfliktu zbrojnego. Autorka będzie poszukiwać odpowiedzi na pytanie: czy i jeśli tak, to w jaki sposób podjęta przez OBWE działalność operacyjna przyczyniła się do rozwiązania konfliktu zbrojnego, a w związku z tym, czy zastosowane przez OBWE działania operacyjne można uznać za skuteczne? Realizacja wskazanego celu rozpocznie się od teoretycznego ujęcia zdolności operacyjnych OBWE dzięki wprowadzeniu definicji zdolności operacyjnych, narzędzi regulacyjnych, środków pokojowych, mechanizmów regulacyjnych, a także mechanizmów awaryjnych stosowanych przez OBWE w ramach procesu regulacji konfliktów zbrojnych. Następnie po scharakteryzowaniu zastosowania zdolności operacyjnych OBWE, autorka przeprowadzi analizę zależności pomiędzy wystąpieniem działalności operacyjnej OBWE, a zmianą etapu „cyklu” danego konfliktu zbrojnego. Autorka podda także analizie funkcję mediacyjną OBWE w wymiarze bezpieczeństwa.

W tym miejscu nastąpi krótkie wyjaśnienie kluczowych pojęć używanych w rozprawie.

- Zdolności operacyjne OBWE – reprezentują możliwości podmiotu do wykorzystania zasobów (celowo kreowanych) w celu osiągnięcia efektu. Oczekiwany efekt jest wsparcie regulacji konfliktów zbrojnych za pomocą pokojowych metod rozwiązywania konfliktu.
- Operacje terenowe – stanowią jedną z podstawowych form działalności OBWE. Działalność OBWE ukierunkowana jest na potencjalny lub trwający konflikt, w celu stabilizacji sytuacji konfliktowej. Operacje terenowe to ustrukturyzowane, zorganizowane pionowo oraz poziomo instrumenty regulacyjne OBWE. W ramach jednej operacji terenowej może funkcjonować kilka narzędzi regulacyjnych⁶.
- Narzędzia regulacyjne – misje: misje specjalne (*special missions*) misje eksperckie (*expert missions*), misje krótkoterminowe (*short-term missions*), misje długoterminowe (*long-term missions*); biura terenowe (*Project Co-ordinator*) oraz grupy: Grupa Pomocy dla Czeczenii (*Assistance Group to Chechnya*), Grupa Mińska (*Minsk Group*). Narzędzia regulacyjne powoływane są w ramach operacji terenowej. Rodzaj powołanego narzędzia oraz ich ilość zależna jest od zapotrzebowania oraz posiadanych zdolności operacyjnych.
- Środki pokojowe/ środki pokojowego rozwiązywania konfliktów zbrojnych – stosowane są w celu wsparcia regulacji konfliktów zbrojnych, OBWE wykorzystuje środki pokojowe we wszystkich etapach „cyklu” konfliktu, należą do nich: mediacje, negocjacje i dialog polityczny/ ułatwianie dialogu (*dialogue facilitation*)⁷.
- Mechanizmy regulacyjne – za pomocą poszczególnych mechanizmów regulacyjnych oraz na odpowiednim etapie „cyklu” konfliktu OBWE realizuje zadania kluczowe dla stabilizacji danego etapu konfliktu i/lub zmiany etapu „cyklu” konfliktu⁸. Można wyróżnić następujące mechanizmy regulacyjne: zapobieganie konfliktom (*conflict prevention*), zarządzanie konfliktami (*conflict management*), rozwiązywanie konfliktów (*conflict resolution*), rehabilitacja pokonfliktowa (*post-conflict rehabilitation*). Dostrzega się występowanie zależności między powyższymi mechanizmami regulacyjnymi, a etapami „cyklu” konfliktu (czas przed

⁶ W *OSCE Factsheet. The conflict Prevention* operacje terenowe nazwano „instrumentem”, autorka zastosowała to wskazanie w definicji.

⁷ Nazwa „środki pokojowego rozwiązywania konfliktów” wynika z zawartości punktu V „pokojowe rozstrzygnięcie sporów” Aktu Końcowego KBWE. Więcej: OSCE (1975).

⁸ Podstawą dla teorii oddziaływania OBWE w ramach poszczególnych etapów „cyklu konfliktu” był dokument: OSCE (2011).

wystąpieniem działań zbrojnych; wybuch konfliktu i jego trwanie; okres po zakończeniu konfliktu – etapy „cyklu” konfliktu za (Grech, 2004, s. 15).

- Mechanizmy awaryjne – mechanizm berliński (*Berlin mechanism*), mechanizm moskiewski (*Moscow mechanism*), mechanizm Valetty (*Valetta mechanism*), mechanizm wiedeński (*Vienna mechanism*). Najczęściej obejmują swoim zakresem zwoływanie spotkań oraz wysyłanie misji rozpoznawczych w celu zbadania zdarzeń. Mechanizmy awaryjne OBWE mogą być stosowane w sytuacjach nadzwyczajnych / nietypowych, nieplanowanych / zagrażających – w zależności od ustalonej specyfikacji mechanizmu.

Tabela nr 1 przedstawia zestawienie mechanizmów regulacyjnych OBWE w ramach kolejnych etapów teorii „cyklu” konfliktu.

Tabela nr 1. Występowanie mechanizmów regulacyjnych OBWE w kolejnych etapach teorii „cyklu” konfliktu. Szerzej na temat mechanizmów regulacyjnych OBWE oraz koncepcji „cyklu” konfliktu w I rozdziale niniejszej pracy.

Mechanizmy regulacyjne OBWE:	I etap „cyklu” konfliktu: czas przed wystąpieniem działań zbrojnych	II etap „cyklu” konfliktu: wybuch konfliktu i jego trwanie	III etap „cyklu” konfliktu: okres po zakończeniu konfliktu
Zapobieganie konfliktom	✓	-	-
Zarządzanie konfliktem	-	✓	-
Rozwiązywanie konfliktów	-	✓	-
Rehabilitacja pokonfliktowa	-	-	✓

Źródło: opracowanie własne.

Jak wynika z tabeli nr 1 mechanizmy OBWE takie jak: zapobieganie konfliktom, zarządzanie konfliktem, rozwiązywanie konfliktów, rehabilitacja pokonfliktowa przebiegają w trzech etapach „cyklu” konfliktu. I etap obejmuje czas przed wystąpieniem działań zbrojnych, II etap dotyczy wybuchu konfliktu i jego trwania, a III etap następuje po zakończeniu konfliktu.

Na przykład w ramach operacji OBWE powołanej wobec wojny w Donbasie w 2014 r. zostało zastosowane narzędzie regulacyjne w postaci Misji: *The OSCE Special Monitoring Mission to Ukraine*. Powołana Misja stosowała następujące środki pokojowego rozwiązywania konfliktu: mediacje; negocjacje; ułatwianie dialogu. Wyróżnić można następujące mechanizmy regulacyjne występujące w ramach regulacji konfliktu w Donbasie: zapobieganie konfliktowi; zarządzanie konfliktem, rozwiązywanie konfliktu.

OBWE realizowało zadania regulacyjne na pierwszym etapie konfliktu zbrojnego oraz na drugim etapie konfliktu zbrojnego.

Dla realizacji głównego celu badań zakłada się realizację niżej przedstawionych celów szczegółowych.

- 1) Określenie zdolności operacyjnych OBWE wobec regulacji konfliktów zbrojnych, aby wyjaśnić w ujęciu teoretycznym charakter operacyjny OBWE.
- 2) Charakterystykę zaangażowania OBWE w regulację konfliktów zbrojnych, wobec których podjęto działalność regulacyjną, aby wskazać możliwą zależność pomiędzy wykorzystaniem narzędzi regulacyjnych zastosowanych w ramach występującego mechanizmu regulacyjnego, a zmianą etapu „cyklu” konfliktu.
- 3) Wskazanie czynników mogących oddziaływać na działalność operacyjną OBWE, w celu zrozumienia i wskazania trudności w pełnieniu funkcji mediacyjnej.

Operacjonalizacja problemu badawczego nastąpi poprzez sformułowanie hipotezy i pytań badawczych. Wyodrębnienie etapów konfliktów zbrojnych wskaże możliwą zależność pomiędzy wykorzystaniem narzędzi regulacyjnych i/lub mechanizmu awaryjnego, zastosowanych w ramach występującego mechanizmu regulacyjnego, a zmianą etapu „cyklu” konfliktu. Hipoteza brzmi: im większe zaangażowanie OBWE w regulację konfliktu zbrojnego za pośrednictwem zdolności operacyjnych użytych w ramach występującego etapu „cyklu” konfliktu, tym większe szanse na doprowadzenie do rozwiązania konfliktu zbrojnego i/lub zapobieżenia jego ponownemu powstaniu. Finalnie uzyskana zostanie odpowiedź, czy zastosowane zdolności operacyjne OBWE przyczyniają się do regulacji konfliktów zbrojnych. Przy realizacji celu pracy, możliwe będzie także określenie czynników wpływających na działalność operacyjną OBWE.

Dla weryfikacji hipotezy konieczna jest odpowiedź na następujące pytania badawcze:

1. Jakie zdolności operacyjne posiada OBWE wobec regulacji poszczególnych konfliktów zbrojnych występujących na obszarze poradzieckim?
2. Czym charakteryzują się zastosowane przez OBWE zdolności operacyjne?
3. Na jakich etapach poszczególnych konfliktów zbrojnych OBWE podejmuje działania regulacyjne?
4. W jaki sposób zastosowane zdolności operacyjne OBWE przyczyniają się do regulacji konfliktów zbrojnych?
5. Jakie czynniki wpływają na działalność operacyjną OBWE w przypadku procesu stabilizacji poszczególnych konfliktów zbrojnych?

Dla weryfikacji postawionej hipotezy badawczej oraz realizacji założonego celu pracy, autorka posłuży się studium wielokrotnego przypadku, elementami analizy systemowej, analizą instytucjonalno-prawną, krytyczną analizą literatury oraz metodę śledzenia procesu.

Główną metodą badawczą niniejszej pracy będzie wielokrotne studium przypadku. Metoda ta posłuży do zrozumienia przypadków, które obejmują: konflikt zbrojny w Donbasie, konflikty wewnętrzne w Gruzji, konflikt zbrojny o Naddniestrze, wojny rosyjsko-czeczeńskie, konflikt zbrojny o Górski Karabach oraz konflikt wewnętrzny w Tadżykistanie. Aby zrozumieć przypadek, należy uwzględnić uwarunkowania kontekstu, w jakim ów przypadek jest osadzony (Yin, 2015, s. 48). Autorka będzie analizować warunki kontekstowe w odniesieniu do „przypadku” (Yin, 2015, s. 82). Jednostką analizy będzie zaangażowanie OBWE w poszczególnych konfliktach zbrojnych.

Wielokrotne studium przypadku zostanie wsparte elementami metody badawczej jaką jest analiza systemowa. Schemat prekursora analizy systemowej – D. Eastona wskazuje, że system jako odrębna całość składa się z oddziałujących na niego tzw. wkładów (*inputs*), które następnie w wyniku konwersji przetwarzane są w tzw. wytwory (*outputs*) (Easton, 1957, s. 563). Wkłady umożliwiają realizację przypisanych systemowi zadań, a wytwory stanowią efekt dynamiki systemu, wskazując na wykonane przez system zadania oraz zrealizowane cele (Easton, 1957, s. 564). W niniejszej pracy systemami są operacje terenowe OBWE. W zależności od przypadku stanowią one misję, biuro terenowe, terenowych koordynatorów, grupę (Grupę Pomocy Czeczenii, Grupę Mińską). Na wejściu do systemu znajduje się żądanie zmian w danym konflikcie - jego wygaśnięcia lub zmiany etapu „cyklu” konfliktu zbrojnego. Wytwory (*outputs*) stanowią efekt zmian dokonanych po zastosowaniu operacji terenowych OBWE.

Z kolei metoda śledzenia procesu okaże się być przydatna przy identyfikowaniu przyczyn zachodzących mechanizmów (Gałganek, 2018, s. 10). Mechanizmy te będą tłumaczyć zmiany stanów, kiedy to zmiana dokonywana jest w wyniku podjętego działania (zachowania) OBWE.

Wyżej omówione metody zostaną uzupełnione przez zastosowanie analizy instytucjonalno-prawnej oraz krytycznej analizy literatury przedmiotu. Metody te umożliwią rozpoznanie instytucjonalno-prawnego aspektu badanego wycinka rzeczywistości (Michalak, 2016, s. 12). W ramach tej metody autorka dokona analizy funkcjonowania OBWE w wymiarze formalnym, jak również umów międzynarodowych umożliwiających współpracę w zakresie działalności operacyjnej. Autorka poddała analizie dokumenty

klasyfikowane i nieklasyfikowane znajdujące się w Centrum Dokumentacji OBWE (*OSCE Documentation Centre*), w ramach programu *Researcher-in-Residence*⁹. W *OSCE Documentation Centre* znajdują się dokumenty obejmujące cały okres trwania konfliktów zbrojnych, od lat 90 XX w. Analiza treści obejmować będzie analizę deklaracji, konkluzji, strategii, planów działań, komunikatów, zaleceń, dokumentów strategicznych, raportów: kwartalnych, dziennych, rocznych, raportów terenowych, protokołów oraz literatury przedmiotu. Krytycznej analizie poddana zostanie literatura obejmująca zagadnienia z teorii bezpieczeństwa oraz stosunków międzynarodowych.

Ustanawiając przedmiotem badań OBWE, będące jako organizacja międzynarodowa podmiotem odrębnym od tworzących ją państw oraz dokonując analizy i oceny jej wkładu w regulacje konfliktów zbrojnych, rozważania niniejszej rozprawy wpisują się w paradygmat liberalno-instytucjonalny. Jak wskazuje J. Czaputowicz: „paradygmat jest [...] „matrycą” dyscypliny, czyli zespołem wartości, przekonań i metod podzielanych przez naukowców, albo „wzorem”, czyli przedstawieniem teorii naukowej w sposób wyrazisty” (Czaputowicz, 2007, s. 30). W badaniu stosunków międzynarodowych, jak i w zakresie badań nad bezpieczeństwem, koncentracja na organizacjach międzynarodowych z punktu widzenia instytucjonalizmu jest niezwykle ważna. Wkład OBWE w regulację konfliktów zbrojnych jest spójny z potrzebą wzmocnienia współpracy i w spojrzeniu na organizacje międzynarodowe jak na „orędowników norm i wartości” (Devitt, 2011, s. 4). Z punktu widzenia teorii liberalizmu, zachowanie danego państwa można przewidzieć na podstawie preferencji zaangażowanych państw (Moravcsik, 1992, s. 12). W sytuacji zbieżnych preferencji rodzi się współpraca (na przykład w zakresie organizacji międzynarodowych) lub preferencje te umożliwiają jej kontynuowanie, natomiast rozbieżne potrzeby generują konflikt (Moravcsik, 1992, s. 10 - 11). Z każdej z powyższych możliwości rodzi się zmiana, którą traktuje się jako nieodłączne zjawisko funkcjonowania systemów. W przypadku konfliktu występowanie zewnętrznej struktury w postaci OBWE może być płaszczyzną do zmiany dynamiki w stosunkach międzypaństwowych oraz nadania jej kierunku odpowiedniego dla dalszego kształtowania bezpieczeństwa społeczeństw oraz pokoju. Powoływane operacje terenowe stanowią narzędzie transferujące, umożliwiające proces zmian odbywający się na różnych poziomach współpracy.

⁹ Badania przeprowadzono podczas pobytu w *OSCE Documentation Centre* w ramach uczestnictwa w programie OBWE *Researcher-in-Residence*, dzięki wsparciu finansowemu Międzynarodowego Funduszu Wyszehradzkiego. Okres prowadzenia badań: wrzesień 2020 – luty 2021 oraz październik 2021.

Przy użyciu narzędzi regulacyjnych OBWE reaguje na potencjalny konflikt zbrojny mając na celu stabilizację sytuacji konfliktowej. Najbliżej procesu stabilizacji konfliktu zbrojnego znajdują się misje, będące elementem operacji terenowych OBWE. Operacje terenowe można zdefiniować jako ustrukturyzowane, zorganizowane pionowo oraz poziomo jednostki, w ramach których występują wyspecjalizowane narzędzia oddziaływania terenowego na konflikt zbrojny. Celem operacji terenowych OBWE jest przynajmniej powstrzymanie dalszej eskalacji konfliktu zbrojnego, a w najszerszym zakresie jego definitywne zakończenie. Proces stabilizacji konfliktów zbrojnych, a więc zatrzymanie dalszej eskalacji konfliktu oraz/lub podjęcie działań stabilizacyjnych na rzecz rozwiązania konfliktu oraz/lub zastosowanie rehabilitacji pokonfliktowej odbywa się za pomocą narzędzi regulacyjnych OBWE i polega na budowaniu mechanizmów wzajemnego zaufania oraz rozwiązywaniu konfliktów przy zastosowaniu mediacji, negocjacji oraz dialogu politycznego. Za pomocą operacji terenowych OBWE może realizować działania regulacyjne we wszystkich etapach konfliktu, w ramach występujących mechanizmów regulacyjnych, na odpowiednim terytorium występowania konfliktu, za zgodą państwa przyjmującego oraz na podstawie mandatu. W ramach jednej operacji terenowej może funkcjonować kilka narzędzi: misje oraz towarzyszące im biura terenowe, a także terenowi koordynatorzy oraz Grupy.

Zakres przestrzenny badań obejmuje obszar poradziecki, gdzie jak dotąd rozmieszczono znaczną część personelu i zasobów OBWE¹⁰. Na tym obszarze OBWE zaangażowała się w regulacje wspomnianych już konfliktów zbrojnych: konflikt zbrojny w Donbasie, konflikt zbrojny o Naddniestrze, konflikty zbrojne w Gruzji, konflikt zbrojny o Górski Karabach, wojny rosyjsko-czeczeńskie, konflikt wewnętrzny w Tadżykistanie. Ramy chronologiczne obejmują lata 1991 – 2021, a więc ostatnie 30 lat funkcjonowania państw na arenie międzynarodowej w nowym porządku geopolitycznym.

Aby zbadać w jaki sposób OBWE angażuje się w rozwiązywanie konfliktów zbrojnych za pomocą posiadanych narzędzi regulacyjnych oraz mechanizmów awaryjnych, należy zastosować koncepcję cyklu konfliktu. Konflikt charakteryzuje się dynamiką, a jego intensywność zmienia się z czasem. Koncepcja cyklu konfliktu pomaga dostrzec jego dynamikę. Najczęściej cykl konfliktu dzieli się na trzy etapy: czas przed wystąpieniem działań zbrojnych; wybuch konfliktu i jego trwanie; okres po zakończeniu konfliktu (Grech,

¹⁰ Więcej na temat zakresu przestrzennego zaangażowania OBWE [w:] *Closed field operations and related field activities*, <https://www.osce.org/closed-field-operations> oraz [w:] *Where we are*, <https://www.osce.org/where-we-are>.

2004, s. 15, 60). Brak umiejętności porozumienia pomiędzy stronami konfliktu powoduje zwrócenie się do mediatora (w zakresie proponowanych badań funkcje mediatora obejmuje OBWE) lub akceptację oferty mediacyjnej wystosowanej przez Organizację. W ramach pełnienia funkcji mediacyjnej OBWE podejmuje następujące środki pokojowe: mediacje, negocjacje i dialog polityczny / ułatwianie dialogu (*dialogue facilitation*). Rola podmiotów terenowych oraz wdrażane przez nich strategie zależą od etapu konfliktu. W dokumentach i publikacjach Organizacji nie zawarto w sposób kompleksowy definicji środków regulacyjnych, podobnie sytuacje umożliwiające zastosowanie poszczególnych środków wymagają skategoryzowania. Za pomocą operacji terenowych OBWE realizuje działania stabilizacyjne w ramach następujących mechanizmów regulacyjnych: zapobiegania konfliktom, zarządzania konfliktem, rozwiązywania konfliktu oraz rehabilitacji pokonfliktowej.

W ramach omawianego zakresu przestrzennego powołano operacje terenowe, wobec których zastosowano następujące narzędzia regulacyjne OBWE:

- 1) W przypadku konfliktu zbrojnego w Donbasie 21 marca 2014 r. powołano Misję *The OSCE Special Monitoring Mission to Ukraine* (SMM), funkcjonującą do 31 marca 2022 r. Misję zamknięto ze względu na agresję Rosji na terytorium Ukrainy na pełną skalę.
- 2) W przypadku konfliktów w Gruzji 6 listopada 1992 r. powołano Misję *The OSCE Mission to Georgia*, która prowadziła działalność regulacyjną wobec konfliktu wewnętrznego o Osetię Południową (1991-1992 r.), konfliktu wewnętrznego o Abchazję (1992-1993 r.) oraz dla wsparcia regulacji wojny gruzińsko-rosyjskiej z 2008 r. („wojny sierpniowej”). Mandat Misji wygasł 30 czerwca 2009 r.
- 3) W przypadku konfliktu zbrojnego o Naddniestrze w ramach OBWE powołano Misję *The OSCE Mission to Moldova*, funkcjonującą od 4 lutego 1993 r. do chwili obecnej (kwiecień 2023 r.).
- 4) Wobec wojny o Górski Karabach OBWE powołała następujące narzędzia regulacyjne: Grupę Mińską (*Minsk Group*) ustanowioną w 1995 r.; Biuro OBWE w Erywaniu (*The OSCE Office in Yerevan*) funkcjonujące na terenie Armenii w latach 1999 – 2017; Grupę Planowania Wyższego Szczebla (*High Level Planning Group*); Biuro OBWE w Baku (*The OSCE Office in Baku*) pełniące swoją rolę od 2000 r., a w lipca 2013 r. przekształcone w Koordynatora Projektu w Baku (*Project Co-ordinator in Baku*). Działalność Koordynatora Projektu trwała do grudnia 2015 r.

- 5) W przypadku konfliktów zbrojnych w Republice Czechenii analizie poddany będzie I konflikt rosyjsko-czeczeński (1994-1996 r.) oraz II konflikt rosyjsko-czeczeński (1999-2009 r.). Narzędziem regulacyjnym ukierunkowanym na regulację tych konfliktów była Grupa Pomocy OBWE (*Assistance Group to Chechnya*). Narzędzie to pełniło rolę regulacyjną w latach 1995–1998 oraz w latach 2001–2003.
- 6) Wobec konfliktu wewnętrznego w Tadżykistanie (1992-1997) OBWE 1 grudnia 1993 r. skierowała operację terenową, której narzędziem regulacyjnym była „Misja OBWE w Tadżykistanie” (*OSCE Mission to Tajikistan*). W 2002 r. misję przekształcono w Centrum OBWE w Duszanbe (*OSCE Centre in Dushanbe*), następnie w 2008 r. dokonano kolejnego przekształcenia w Biuro OBWE w Tadżykistanie (*OSCE Office in Tajikistan*). Narzędzie to przekształcono ponownie w 2017 r. w Biuro Programowe OBWE w Duszanbe (*OSCE Programme Office in Dushanbe*). Operacja w Tadżykistanie funkcjonuje do chwili obecnej (kwiecień 2023 r.).

Niniejsza praca składa się z siedmiu rozdziałów, z czego pierwszy rozdział ma charakter teoretyczny, a następne przedstawiają wielokrotne studium przypadku. Rozdziały II – VII przedstawiają charakterystykę danego przypadku (konfliktu), operację terenową ukierunkowaną na regulację danego konfliktu, czynniki zewnętrzne mające wpływ na proces regulacji oraz ocenę zastosowanych wobec danego przypadku zdolności operacyjnych OBWE.

W rozdziale I autorka przedstawi metody, środki pokojowe i mechanizmy, którymi posługuje się OBWE w procesie regulacji konfliktów zbrojnych. Analiza rozpocznie się od zwrócenia uwagi na *soft power*. W przypadku OBWE to właśnie *soft power* jest strategią dającą możliwość wpłynięcia na podmioty międzynarodowe. Za pomocą określonych zdolności operacyjnych (instrumentów i narzędzi regulacyjnych, metod pokojowych i środków stabilizacyjnych) wykorzystywanych do regulacji konfliktów zbrojnych, OBWE dąży do wywołania zmiany, której wynikiem są wytwory (*outputs*). Autorka przedstawi, jak kształtowała się funkcja mediacyjna OBWE, scharakteryzuje pokojowe metody OBWE w zapobieganiu konfliktom, zwracając uwagę na zmienne mogące wpłynąć na procesy mediacyjne i ich szansę na sukces. W rozdziale znajdą się również informacje o zastosowaniu środków stabilizacyjnych OBWE oraz etapy „cyklu” konfliktu i stosowane w jego ramach mechanizmy regulacyjne.

W rozdziale II autorka zbada zależność pomiędzy podjętą przez OBWE działalnością operacyjną, a stabilizacją konfliktu zbrojnego w Donbasie. Rozważania rozpoczną się od charakterystyki konfliktu zbrojnego w Donbasie. Następnie autorka przedstawi kwestię zastosowania przez OBWE narzędzi regulacyjnych, w tym przypadku jest to Misja *The OSCE Special Monitoring Mission to Ukraine* (SMM). Analiza obejmie mandat Misji; działalność Misji na poszczególnych etapach „cyklu” konfliktu oraz charakterystykę jej zaangażowania; wskazanie czynników mogących oddziaływać na działalność operacyjną OBWE (w tym przeszkody w działalności Misji) oraz ocenę zastosowanych przez OBWE zdolności operacyjnych.

W rozdziale III autorka zbada zależność pomiędzy podjętą przez OBWE działalnością operacyjną, a stabilizacją konfliktów w Gruzji. Rozważania rozpoczną od charakterystyki konfliktu wewnętrznego o Osetię Południową, konfliktu wewnętrznego o Abchazję oraz konfliktu rosyjsko-gruzińskiego z 2008 r. (tzw. wojna sierpniowa). Następnie autorka zaprezentuje kwestię zastosowania przez OBWE narzędzi regulacyjnych wobec konfliktów w Gruzji, w tym przypadku jest to Misja *OSCE Mission to Georgia*. Analiza obejmie mandat Misji; działalność Misji na poszczególnych etapach „cyklu” konfliktu oraz charakterystykę jej zaangażowania; wskazanie czynników mogących oddziaływać na działalność operacyjną OBWE oraz ocenę zastosowanych przez OBWE zdolności operacyjnych.

W rozdziale IV autorka zbada zależność pomiędzy podjętą przez OBWE działalnością operacyjną, a stabilizacją konfliktu zbrojnego o Naddniestrze. Rozważania rozpoczną się od charakterystyki konfliktu zbrojnego o Naddniestrze. Następnie autorka zaprezentuje kwestię zastosowania przez OBWE narzędzi regulacyjnych, w tym przypadku jest to Misja *The OSCE Mission to Moldova*. Analiza obejmie mandat Misji; działalność Misji na poszczególnych etapach „cyklu” konfliktu oraz charakterystykę jej zaangażowania; wskazanie czynników mogących oddziaływać na działalność operacyjną OBWE oraz ocenę zastosowanych przez OBWE zdolności operacyjnych.

W rozdziale V autorka zbada zależność pomiędzy podjętą przez OBWE działalnością operacyjną, a stabilizacją konfliktu zbrojnego o Górski Karabach. Rozważania rozpoczną się od charakterystyki konfliktu zbrojnego o Górski Karabach. Następnie autorka zaprezentuje kwestię zastosowania przez OBWE narzędzi regulacyjnych, w tym przypadku są to: Grupa Mińska, Biuro OBWE w Erywaniu, Grupa Planowania Wyższego Szczebla, Biuro OBWE w Baku (następnie Koordynatora Projektu w Baku). Analiza obejmie mandat powołanych narzędzi; działalność OBWE na poszczególnych etapach „cyklu” konfliktu oraz

charakterystykę jej zaangażowania; wskazanie czynników mogących oddziaływać na działalność operacyjną OBWE oraz ocenę zastosowanych zdolności operacyjnych.

W rozdziale VI autorka zbada zależność pomiędzy podjętą przez OBWE działalnością operacyjną, a stabilizacją konfliktów zbrojnych w Czeczenii. Rozważania rozpoczną się charakterystyki I i II wojny czeczeńskiej. Następnie autorka zaprezentuje kwestię zastosowania przez OBWE narzędzi regulacyjnych wobec I i II wojny czeczeńskiej, w tym przypadku jest to Grupa Pomocy OBWE. Analiza obejmie mandat; działalność OBWE na poszczególnych etapach „cyklu” konfliktu oraz charakterystykę jej zaangażowania; wskazanie czynników mogących oddziaływać na działalność operacyjną OBWE oraz ocenę zastosowanych zdolności operacyjnych.

W rozdziale VII autorka zbada zależność pomiędzy podjętą przez OBWE działalnością operacyjną, a stabilizacją konfliktu wewnętrznego w Tadżykistanie. Rozważania rozpoczną się od charakterystyki konfliktu wewnętrznego, następnie obejmą niewielką analizę konfliktu granicznego na linii Tadżykistan-Kirgistan. W dalszej kolejności autorka zaprezentuje kwestię zastosowania przez OBWE narzędzi regulacyjnych, w tym przypadku jest to Misja OBWE w Tadżykistanie wraz z jej przekształceniami. Analiza obejmie mandat; działalność OBWE na poszczególnych etapach „cyklu” konfliktu oraz charakterystykę jej zaangażowania; wskazanie czynników mogących oddziaływać na działalność operacyjną OBWE oraz ocenę zastosowanych zdolności operacyjnych.

Podjęcie niniejszego problemu badawczego jest istotne ze względu na wciąż licznie występujące na obszarze poradzieckim konflikty zbrojne, w rozwiązanie których od lat angażują się podmioty zewnętrzne, w tym w znacznym zakresie OBWE. Operacje terenowe stanowią jedną z podstawowych form działalności OBWE. Zauważa się konieczność prowadzenia dalszych badań nad działaniami podjętymi przez OBWE w procesie regulacji konfliktów zbrojnych także ze względu na niewystarczający stan wiedzy odnośnie do przedmiotu badań. Literatura określająca wpływ zdolności operacyjnych OBWE na proces regulacji konfliktów zbrojnych jest nieliczna, głównie pochodzi z lat 90. XX w. lub obejmuje swoim zakresem odmienny obszar przestrzenny. Występują publikacje poruszające kwestie zapobiegania konfliktom, zarządzania konfliktem, rozwiązywania konfliktu oraz rehabilitacji pokonfliktowej, zagadnienia te będą więc pod względem teoretycznym opierać się na istniejących już publikacjach. Brakuje natomiast kompleksowego określenia zdolności operacyjnych OBWE w ujęciu teoretycznym, zastosowania wiedzy o OBWE oraz wiedzy odnośnie do występujących konfliktów zbrojnych w ujęciu koncepcji „cyklu” konfliktu. Jak dotąd nie poddano także ocenie

skuteczności realizowanych przez OBWE procedur regulacji konfliktów zbrojnych występujących do 2021 r. na obszarze poradzieckim. W prezentowanym ujęciu autorka postara się ująć wyżej wymienione aspekty.

Rozdział I: Metody, środki pokojowe i mechanizmy OBWE w zakresie zapobiegania konfliktom i ich rozwiązywania

1. *Soft power* OBWE

Widoczne w XXI w. zmiany w stosunkach między państwami przejawiają się w większej częstotliwości występowania konfliktów międzypaństwowych. Wydarzenia ostatnich lat: militaryzacja Krymu (2014 r.), konflikt rosyjsko-gruziński (2008 r.), kontynuacja rosyjskiej obecności militarnej w Naddniestrzu, tłący się konflikt o Górski Karabach, jak i otwarta agresja Federacji Rosyjskiej na Ukrainę (24 luty 2022 r.) świadczą o nieudanych próbach mediacji i wymagają od organizacji międzynarodowych umacniania zdolności operacyjnych, sprawniejszego „wczesnego działania” i spójnej, dostosowanej każdorazowo strategii. Dochodzenie racji w drodze interwencji, przy użyciu siły militarnej jako elementu odstraszenia przysparza społeczności międzynarodowej wyzwań silnie związanych z poczuciem zagrożenia. Jak wskazuje F. Fukuyama: „zmiana ustroju w drodze interwencji i okupacji jest wyjątkowo kosztowana, niepewna (...)” (Fukuyama, 2006, s. 112; Potocki, 2010, s. 8). Prezentowanie siły państwa poprzez stosowanie „twardych” środków bezpieczeństwa (*hard power*), takich jak przemoc, przymus czy odstraszenie, nie sprzyja integracji narodów ani organizacji. W relacjach międzypaństwowych istotną kategorią jest „użyteczność” polityki we wspólnym kształtowaniu dobra wspólnego (Potocki, 2010, s. 4). Taki charakter przyjmuje kierowanie się w środowisku międzynarodowym działaniami charakteryzującymi *soft power* („miękką potęgę”/ „miękkie środki bezpieczeństwa”). W działalności organizacji międzynarodowych *soft power* przejawia się w stosowaniu środków takich jak misje obserwacyjne, misje stabilizacyjne czy interwencje humanitarne (Potocki, 2010, s. 4). Taki rodzaj polityki opiera się na długoterminowym planowaniu i pracy nad wdrażaniem norm oraz obserwacją ich stosowania i utrzymania.

W wyniku zmieniających się zagrożeń zewnętrznych oraz ponownego wzrostu ryzyka wystąpienia konfliktów zbrojnych na dużą skalę lub ryzyka wynikającego z trwania takich konfliktów wzrasta trudność w zakresie operacjonalizacji bezpieczeństwa. Organizacje międzynarodowe ukierunkowane na wygaszanie sytuacji konfliktowych i konfliktów zbrojnych muszą koncentrować swoje wysiłki na regulacji nowo powstających konfliktów zbrojnych, przy jednoczesnym wzmacnianiu funkcji prewencyjnej. Wyrazisty

wymiar prewencyjny jest podstawą przy kierowaniu się zasadami *soft power* (Fatić, 2002, s. 95). Inny element, określający ten rodzaj stosowania wpływu w stosunkach międzynarodowych, to oparcie zdolności reagowania na priorytetach politycznych, a nie geograficznych, jak i mniejsza dostrzegalność wpływu (państw, organizacji międzynarodowych) i niepewność jego wystąpienia (Fatić, 2002, s. 95-96). Działalność oparta na koncepcji „miękkiego” bezpieczeństwa odpowiadać ma przede wszystkim na zagrożenia wewnętrzne lub transgraniczne. Joseph Nye wskazał, że w przypadku stosowania *soft power* państwo może osiągnąć pożądane rezultaty, gdy inne państwa zgodzą się na preferowane działanie lub gdy zgodzą się na sytuację dającą dany efekt (Nye, s. 166, 1990). Rezultat jest bardziej możliwy, gdy wszystkie zaangażowane państwa chcą osiągnąć dany cel, przy czym wola i brak nakazu (dobrowolność) są istotne dla utrzymania rezultatu (Nye, s. 166, 1990). *Soft power* może również nieść ze sobą zagrożenia - w postaci motywacji wykraczającej poza wsparcie oparte na priorytetach politycznych, o myślenie strategiczne, nierzadko dążące do kierowania się interesem danej grupy państw, bardziej niż długoterminowym zapewnianiem bezpieczeństwa i pokoju. Z kolei w przypadku *hard power* im korzystniejszy nakaz, tym władza wydaje się być bardziej uzasadniona, co wiąże się z większą akceptacją danych podmiotów (w tym przypadku państw) dla wdrożenia prezentowanych norm (Nye, s. 166-167, 1990). „Twarde” bezpieczeństwo cechuje znaczna zdolność do reagowania na sytuacje konfliktowe i konflikty zbrojne, z realnym zagrożeniem użycia siły lub jej faktycznym użyciem (Fatić, 2002, s. 94). Ten rodzaj taktyki ma odpowiadać na zagrożenia zewnętrzne, najczęściej międzypaństwowe, wynikające z militarnej rywalizacji. Nieodłącznym elementem strategicznym jest gromadzenie sił i ich koncentracja w obszarach wymagających ochrony, najczęściej „głębi terytorium narodowego” (Fatić, 2002, s. 94).

Obydwie koncepcje mają na celu oddziaływanie na zachowanie danych podmiotów (państw), jednak zasadnicza różnica polega na sposobie osiągania tego celu. Joseph Nye określił „oddziaływanie” jako *command power* w przypadku *hard security* i jako *cooptive power* w przypadku *soft security* (Dominiquez, s. 19, 2014). Możliwość wpłynięcia na podmioty międzynarodowe za pomocą określonej strategii – *soft power* lub *hard power*, to zdolność Organizacji do wywołania pożądanej zmiany. W przypadku OBWE o zdolności OBWE do wywołania zmiany świadczą wytwory (*outputs*) powstałe w efekcie zmian dokonanych po wykorzystaniu zdolności operacyjnych (instrumentów i narzędzi regulacyjnych, metod pokojowych, środków stabilizacyjnych).

Obecny kształt działalności podejmowanej przez OBWE jest z pewnością spójny z koncepcją *soft power* w zakresie stosowanych metod pokojowych (tj. mediacji, negocjacji, dialogu politycznego) i stosowania środków stabilizacyjnych/ środków budowania zaufania. Taki też był początkowy zamiar powstałych zdolności operacyjnych i został on utrzymany. Wywieranie nacisku w postaci konieczności wdrażania przez strony konfliktu wskazanych zaleceń może wystąpić w obliczu poważnych zagrożeń wynikających z prowadzonych działań zbrojnych. Dostosowanie do opinii szanowanych organizacji międzynarodowych przez agresora może być konieczne ze względu na możliwość utracenia pozycji w strukturach międzynarodowych, powiązań ekonomicznych, czy nałożenia sankcji. Elastyczność polega na łączeniu obydwu podejść dla efektywnego wykorzystania posiadanych możliwości (Lidnley-Frencz, s. 1, 2004). Mediator dąży niejako do „równowagi sił”, starając się wpłynąć na agresora pod postacią środków ograniczających. Przy czym instrumenty nacisku politycznego, dyplomatycznego i ekonomicznego nie są pozbawione ryzyka również dla mediatora, lecz ich skuteczność ma szansę przewyższyć koszty (Lesley, 2017, s. 2-3).

Obserwacja wzrostu zagrożeń, ryzyka i wyzwań uwidacznia się konieczność dalszego dostosowywania i rozszerzania posiadanych zdolności operacyjnych. W obliczu nowych konfliktów zbrojnych, trudności ekonomicznych, ekologicznych i powracającego tematu możliwości zastosowania przez Federację Rosyjską broni atomowej (2022 r.), niepewność stała się na nowo cechą dominującą w stosunkach międzynarodowych. Kluczową kwestią jest ponowne zredefiniowanie, czym współcześnie jest stan określany słowem „bezpieczeństwo”. Analiza tego, czy zastosowane zdolności operacyjne OBWE przyczyniają się do regulacji konfliktów zbrojnych, wykaże zależność między zastosowaniem instrumentów „miękkiego” bezpieczeństwa, a zmianą lub brakiem zmiany w danym konflikcie zbrojnym.

Działalność OBWE powinna wywodzić się z „kultury liberalnego pokoju” (Shelest, 2022, s. 11-12) i zakładać możliwości oddziaływania na szeroko rozumiane ryzyko wynikające z powstających sytuacji konfliktowych. Powyższe umożliwiać ma kierowanie się pokojowymi metodami rozwiązywania sytuacji konfliktowych i konfliktów zbrojnych, w tym zawieranie porozumień regulujących stosunki międzypaństwowe oraz wdrażanie przyjętych zobowiązań. W efekcie dynamiki wpływającej z działalności OBWE, pożądanym stanem jest zmiana w zachowaniu skonfliktowanych stron. Związek przyczynowo- skutkowy dotyczący władzy, wskazany przez Josepha S. Nye w pracy *Soft power: the evolution of a concept* (Nye, 2021, s. 2) można zaprezentować jako związek

między władzą Wspólnoty (państw uczestniczących OBWE), a stanem wynikającym z posiadanej władzy. W tym przypadku władza kierowana wobec danej sytuacji konfliktowej lub konfliktu zbrojnego uwidacznia się w zdolnościach operacyjnych Organizacji. Stosowane narzędzia regulacyjne, oparte na mediacji, negocjacji i dialogu politycznym, mają doprowadzić do zmiany stanu faktycznego, a ich ewentualny efekt stanowi wypadkową posiadanej władzy.

2. Kształtowanie funkcji mediacyjnej OBWE i jej podstawa prawna

Współpraca Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ) z organizacjami regionalnymi, w tym także OBWE, opiera się na Rozdziale VIII Karty Narodów Zjednoczonych (Karta, 1945, s. 11). OBWE może realizować założone cele pod warunkiem, że zawierane porozumienia będą zgodne z zasadami zapisanymi w Karcie ONZ. Tym samym, to Rada Bezpieczeństwa ONZ ponosi główną odpowiedzialność za utrzymanie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa oraz pełni kluczową rolę w przyczynianiu się do stabilności w obszarze działalności OBWE (OSCE, 2003, s.4; OSCE, 2011b, s. 1). Przy czym współdziałanie ONZ i OBWE jest zasadnicze dla utrzymania pokoju i bezpieczeństwa. Konieczność współdziałania ONZ i innych podmiotów międzynarodowych została potwierdzona m.in. przez rezolucję Zgromadzenia Ogólnego 65/282 z dnia 28 lipca 2011 r. (OSCE, 2012b, s. 6; UN General Assembly, 2012).

Współczesne możliwości operacyjne OBWE formowano od czasu Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (1975 r.), a ich rozwój następował stopniowo i dotyczył działalności na wszystkich etapach „cyklu” konfliktu. Obecny kształt mediacji i negocjacji OBWE określają poniższe dokumenty: „Karta Narodów Zjednoczonych” (*Charter of the United Nations*) z 1945 r. (UN, 1945b); „Akt Końcowy z Helsinek” (*Helsinki Final Act*) z 1975 r. (OSCE, 1975); „Karta Paryska dla Nowej Europy” (*Charter of Paris for a New Europe*) z 1990 r. (OSCE, 1999f); Dokument Rady Ministerialnej z 1992 r. powstały podczas tak zwanego *Third Meeting of the Council. Summary of Conclusions Decision on Peaceful Settlement of Disputes* (OSCE, 1992); Dokument „Wyzwania przemiany” (*The Challenges of change*) z 1992 r. (OSCE, 1992a); „Karta Bezpieczeństwa Europejskiego” (*Charter for European Security*) z 1999 r. (OSCE, 1999f); Strategia dotycząca bezpieczeństwa w XXI w. zatytułowana: *OSCE strategy to address threats to security and stability in the twenty-first century* z 2003 r. (ważny element operacyjny ogólnej zdolności OBWE) (OBWE, 2003, s. 5); Rezolucje Zgromadzenia Ogólnego ONZ „w sprawie

wzmocnienia roli mediacji w pokojowym rozstrzygnięciu sporów, zapobieganiu konfliktom i ich rozwiązywaniu”: 65/283 z 22 czerwca 2011 r.; 66/291 z 13 września 2012; 68/303 z 31 lipca 2014 r.; 70/304 z 26 września 2016 r. (UN General Assembly, 2011; UN General Assembly, 2012; UN General Assembly 2014; UN General Assembly, 2016).

Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ 65/283 z dnia 28 lipca 2011 r. była pierwszą rezolucją przyjętą przez Zgromadzenie Ogólne ONZ na temat mediacji. Podkreślono w niej znaczenie partnerstwa i współpracy dla komplementarności i skuteczności działań mediacyjnych (OSCE, 2012b, s. 6, 9, 13; UN General Assembly, 2011). Zapis miał na celu usunięcie wyzwań związanych z procesem mediacji i wzmocnienie skuteczności zapobiegania i rozwiązywania konfliktów. Wymienione rezolucje są podobne pod względem treści - każdorazowo zwraca się uwagę na konieczność kontynuacji starań nad wzmocnieniem mediacji na etapie zapobiegania konfliktom (I etap „cyklu” konfliktu – „czas przed wystąpieniem działań zbrojnych”) i na etapie rozwiązywania konfliktu (II etap „cyklu” konfliktu – „wybuch konfliktu i jego trwanie”). Rezolucje wzywają do regularnego opracowywania wytycznych na rzecz skuteczniejszej mediacji, uwzględniając wnioski z przeszłych procesów mediacyjnych (UN General Assembly, 2011; UN General Assembly, 2012; UN General Assembly 2014; UN General Assembly, 2016, s. 1).

Z kolei decyzja Rady Ministerialnej OBWE nr 3/11 z 2011 r. „w sprawie elementów cyklu konfliktu” (*Elements of the conflict cycle, related to enhancing the OSCE’s capabilities in early warning, early action, dialogue facilitation and mediation support, and post-conflict rehabilitation*) jest jednym z nielicznych dokumentów wskazującym konieczność stosowania zdolności operacyjnych OBWE wobec wszystkich etapów „cyklu” konfliktu. W dokumencie podkreśla się rolę OBWE jako organizacji pokojowego rozstrzygnięcia sporów w Europie (OBWE, 2012, s. 1). W tym zakresie przewodzi „Centrum Zapobiegania Konfliktom” (*Conflict Prevention Centre - CPC*), które stanowi „zaplecze” OBWE w zakresie regulacji konfliktów zbrojnych. Wskazana decyzja miała wzmocnić funkcjonowanie tego organu jako centralnego punktu analizy gromadzonych materiałów, ich oceny, współpracy i koordynacji z pozostałymi podmiotami wewnątrz Organizacji (OBWE, 2012, s. 3). Dla wzmocnienia funkcjonowania CPC wskazuje się na konieczność dalszego ulepszania wytycznych operacyjnych, a także wzmocnienia współpracy z podmiotami lokalnymi i międzynarodowymi oraz wspólną koordynację sytuacji kryzysowych (OBWE, 2012, s. 5). CPC jest najmocniej zaangażowane w rzeczywisty proces operacyjny, dlatego też znaczną rolę odgrywa zachowanie dbałości o istniejące już

„kanały komunikacji” oraz poszukiwanie nowych w przypadku pojawienia się kolejnego konfliktu. Możliwości oddolnego oddziaływania na proces negocjacyjny oraz ochrona społeczności lokalnej nie są możliwe bez starań na rzecz współpracy. Należy pamiętać, że proces kierowania działań we wszystkich etapach „cyklu” konfliktu nie może pomijać przeciwdziałania dokonywanym w czasie trwania konfliktu naruszeniom praw człowieka (OBWE, 2012, s. 2). Oczekuje się od Przewodniczącego (*Chairmanship*) i od podmiotów wykonawczych (misji, biur terenowych, terenowych koordynatorów, Grup – takich jak *Assistance Group to Chechnya, Minsk Group*) pełnego wykorzystywania mandatu we wszystkich etapach konfliktu (OBWE, 2012, s. 4). Zachęca się także do większego korzystania z CBMs (*Confidence-Building Measures*) i CSBM (*Confidence- and Security-Building Measures*), we wszystkich wymiarach bezpieczeństwa i we wszystkich fazach konfliktu zbrojnego (OBWE, 2012, s. 5). Wiele kwestii zamieszczonych w dokumencie dotyczy wzmocnienia istniejących środków pokojowych i poszukiwania nowych możliwości oddziaływania na skonfliktowane strony. Dokument ten na tle innych, powstałych w XXI w. wyróżnia się treścią, która rzeczywiście rozszerzyła stosowane przez OBWE metody oddziaływania.

3. Pokojowe metody OBWE w procesie regulacji konfliktów zbrojnych

Zdolności operacyjne OBWE można traktować jako możliwości podmiotu do wykorzystania zasobów (celowo kreowanych) w celu osiągnięcia efektu (*outputs*)¹¹. Oczekiwanym efektem jest wsparcie regulacji konfliktów zbrojnych za pomocą pokojowych metod rozwiązywania konfliktu. Efekt jest stanem powstałym po zastosowaniu zdolności operacyjnych. Zdolność operacyjna wymaga obecności zasobów (osobowych, rzeczowych), a ich charakter i funkcje ustalane są w przypadku wystąpienia sytuacji wymagającej wsparcia operacyjnego. W ten sposób zwiększa się szansa na wystosowanie metod i środków odpowiednich dla danej sytuacji konfliktowej.

Poniżej autorka wyróżnia możliwe drogi zaangażowania OBWE w proces regulacyjny:

- metody pokojowe - mediacje, negocjacje i dialog polityczny;
- środki stabilizacyjne / środki pokojowe:

¹¹ Za inspirację do stworzenia definicji zdolności operacyjnych w wymiarze cywilnym, w kontekście OBWE posłużyła definicja zdolności operacyjnych ujęta w decyzji nr 25 Ministerstwa Obrony Narodowej w sprawie wprowadzenia do użytku „Wytucznych do przeprowadzenia Przeglądu potrzeb dla Zdolności Operacyjnych Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej”, z dnia 7 lutego 2014 r., <https://www.dz.urz.mon.gov.pl/zasoby/dziennik/pozycje/tresc-aktow/pdf/2014/02/Poz.44.dec.Nr.25.pdf>, s. 4, pkt. 14.

- środki budowania zaufania (*Confidence-Building Measures* - CBMs); środki budowania zaufania i bezpieczeństwa (*Confidence- and Security-Building Measures* - CSBMs). W ramach CBMs i CSBMs wyróżnia się:
 - środki przejrzystości (*Measures of Transparency*);
 - środki ograniczające (*Measures of Constraint*);
 - środki wzmacniające zaufanie (*Measures to Reinforce Confidence*);
 - środki monitorowania zgodności i oceny (*Measures for Monitoring of Compliance and Evaluation*) (OBWE, 1993, s. 1-8).

Mediacja w stosunkach między państwami obejmuje szeroki zakres działań prowadzonych przez podmiot niezaangażowany w konflikt (tzw. strona trzecia), przy czym w konflikcie biorą udział co najmniej dwie sporne strony. Mediacja ma na celu przekształcenie relacji między spornymi stronami z relacji konfliktowej we współpracę na rzecz wypracowania porozumienia (Lesley, 2017, s. 6). Proces mediacji polega na zarządzaniu powstałymi konfliktami oraz ich rozwiązaniu przy pomocy odpowiednio dobranych środków stabilizacyjnych. Proces mediacji jest etapowy: etap I - wypracowanie porozumienia; etap II – zawarcie porozumienia; etap III - wdrożenie porozumień; etap IV - utrzymanie stabilizacji (związane z rehabilitacją pokonfliktową). Dialog polityczny zazwyczaj nie prowadzi do zawarcia porozumienia pomiędzy stronami konfliktu zbrojnego. Rezultaty procesów dialogowych mogą polegać na wspólnej deklaracji, wspólnie uzgodnionych rekomendacjach odnośnie do dalszych działań, a także na poprawie relacji między stronami konfliktu (mierzonej na przykład mniejszą ilością incydentów z użyciem przemocy) (UN, 2012, s. 72). Z kolei negocjacje między skonfliktowanymi stronami mogą doprowadzić do pośrednich porozumień, deklaracji odnośnie do dalszych działań czy porozumień pokojowych (UN, 2012, s. 72). W praktycznym wymiarze są to między innymi porozumienia o zawieszeniu broni; porozumienia dotyczące zasad prowadzonego procesu mediacji; porozumienia odnośnie do zasad rozwiązania konfliktu (UN, 2012, s. 72).

Mediatorami mogą być osoby fizyczne, państwa, podmioty niebędące państwami, w tym organizacje międzynarodowe międzyrządowe i pozarządowe. W przypadku OBWE pełniącej funkcję mediacyjną, mediacje podejmować może: Przewodniczący (*The Chairman*), Wysoki Komisarz ds. Mniejszości narodowych (*The High Commissioner on National Minorities*), Szef misji (*The Head of Mission*) i pozostałe osoby będące członkami misji (Freire, 2003, s. 36). Strony sporu zwracają się do mediatora lub akceptują ofertę mediacyjną, ponieważ same nie są w stanie wypracować porozumienia. Mediacja może

pomóc zapewnić każdej ze stron sporu korzystniejszy dla niej wynik tegoż sporu (Lesley, 2017, s.5).

Skuteczność mediacji międzynarodowej wymaga występowania co najmniej dwóch czynników: dobrowolnej akceptacji mediacji przez strony sporu oraz zastosowania pokojowych metod rozwiązywania konfliktu (Lesley, 2017, s. 3; OSCE, 2012b, s. 7-8). Dobrowolna akceptacja oznacza, że strony są chętne, aby zrezygnować z przedkładania własnych interesów nad dążenie do pokojowego rozwiązania konfliktu i wyrażają chęci do prowadzenia działań przez mediatora. Wskazuje się na jeszcze kilka elementów niezbędnych dla przeprowadzenia prawidłowej mediacji, którymi kieruje się OBWE realizując funkcję mediacyjną (OSCE, 2012b, s. 7-8). Wypracowane porozumienie musi być możliwe do zrealizowania i dopasowane do napotkanej sytuacji konfliktowej lub konfliktu zbrojnego (OSCE, 2012b, s. 7-8). Inną cechą mediacji jest konieczność działania w zgodzie z przyjętymi normami międzynarodowymi. Istotna jest także spójność i koordynacja, cechy te mają na względzie niedopuszczenie do powielania wysiłków (w przypadku występowania więcej niż jednej strony trzeciej). Z kolei, aby mogło dojść do porozumienia niezbędne jest wystąpienie cechy dobrowolności w postaci zgody skonfliktowanych stron na przyjęcie wypracowanych zasad (OSCE, 2012b, s. 7-8).

Wiele zmiennych może wpłynąć na procesy mediacyjne i ich szansę na sukces. Można je podzielić na czynniki dotyczące konfliktu zbrojnego i kwestii spornych występujących w ramach tego konfliktu oraz na czynniki dotyczące mediatora i procesu mediacji (Lesley, 2017, s. 8).

Czynniki dotyczące konfliktu zbrojnego i kwestii spornych obejmują:

- liczbę podmiotów zaangażowanych w konflikt zbrojny – konflikt międzypaństwowy, w którym występują co najmniej dwie strony sporne stwarza warunki do większego udziału podmiotów zewnętrznych niż konflikt rozgrywający się w granicach danego państwa;
- intensywność konfliktu – sytuacja konfliktowa wymaga zazwyczaj mniejszego zaangażowania środków stabilizacyjnych niż konflikt zbrojny, przy czym szanse na rozwiązanie sytuacji konfliktowej są większe;
- relacje między stronami sporu – zależne od intensywności konfliktu. W przypadku dużej intensywności konfliktu relacje będą nacechowane szczególnie negatywnie, istotne w tym względzie jest podjęcie wysiłków na rzecz budowania zaufania między skonfliktowanymi stronami.

Czynniki związane z mediatorem i mediacją to:

- rodzaj mediatora (czy mediator jest szanowany w środowisku międzynarodowym);
- liczba mediatorów (czy możliwości mediacyjne są w pełni wykorzystane oraz czy podmioty stosujące mediację nie powielają zadań);
- strategia mediacji (wybór odpowiednich środków stabilizujących);
- czas mediacji (moment rozpoczęcia mediacji: etap I, II czy III „cyklu” konfliktu) (Lesley, 2017, s. 8).

Jednym z wyzwań napotykanym w czasie prowadzenia mediacji przez OBWE jest odpowiednia współpraca z podmiotami zewnętrznymi – nie będącymi stronami konfliktu (organizacjami międzynarodowymi międzyrządowymi i pozarządowymi). Zespół mediatorów OBWE dokonuje oceny charakteru tych podmiotów – czy ich zainteresowanie procesem ma pozytywny wpływ na rozwiązanie konfliktu. Może wystąpić konieczność dołączenia ich do *conflict actor mapping* („mapowania aktorów konfliktu”), co umożliwi traktowanie takich podmiotów jako aktorów konfliktu i opracowanie odpowiednich strategii postępowania (UN, 2012, s. 67). W sytuacji wystąpienia więcej niż jednego mediatora ważne jest połączenie wysiłków. Jak wskazano, brak koordynacji i współpracy między mediatorami może prowadzić do powtarzalności działań i skutkować błędami oraz nieskutecznością. Warto zadbać o brak rywalizacji i wspólne opracowanie strategii (UN, 2012, s. 65-66).

4. Środki stabilizacyjne OBWE oraz ich zastosowanie

Akt Końcowy z Helsinek z 1975 r. zapoczątkował kodyfikację *Confidence-Building Measures* (CBMs) – „środków budowania zaufania”, które następnie otworzyły drogę do systematycznych prac nad budowaniem zaufania, dialogu i pewności wśród państw uczestniczących w obrębie różnych etapów „cyklu” konfliktu za pomocą pokojowych metod (OSCE, 1975; OSCE, 2012a, s. 5). Prócz CBM wyróżnia się także *Confidence- and Security-Building Measures* (CSBMs), które są znacznie węższe i dotyczą wspierania ściśle działań kierowanych wobec aspektów militarnych konfliktu, na przykład zawierania porozumień dotyczących ograniczeń w rozmieszczaniu wojsk w Europie, czy zgłaszania planowanych ruchów wojskowych. Pozamilitarne środki CBMs stanowią czasem płaszczyznę do przeprowadzenia dialogu i przygotowania stron skonfliktowanych do CSBMs (OBWE, 2012, s. 14-15). Następnie dalsze prace doprowadziły do przyjęcia „Dokumentu Sztokholmskiego w sprawie środków budowania zaufania i bezpieczeństwa

oraz rozbrojenia w Europie” z 1986 r. Dokument Sztokholmski rozszerzył zapisy Aktu Końcowego (Sandole, 2007, s. 67). Natomiast „Dokument wiedeński z rokowań w sprawie środków budowania zaufania i bezpieczeństwa, przeprowadzonych zgodnie z odpowiednimi postanowieniami Dokumentu Końcowego spotkania wiedeńskiego KBWE” z 1990 r. był pierwszym porozumieniem z postanowieniami politycznie wiążącymi w zakresie CBMs. Dokument ten dodał środki mające na celu poprawę komunikacji, przejrzystości i przewidywalność. Wprowadzono między innymi możliwość weryfikacji wojskowej przez nieuzbrojonych inspektorów, a także środki odnoszące się do zapobiegania konfliktom zbrojnym (OSCE, 1986; OSCE, 2012a, s. 12; Sandole, 2007, s. 67). Dokument ten następnie rozszerzano (w roku 1992, 1994, 1999 oraz 2011), ostatnie rozszerzenie dotyczyło kwestii budowania i utrzymania zaufania między stronami podczas różnych etapów „cyklu” konfliktu. CBMs coraz częściej postrzegano jako „pomost” do pokoju zarówno w kryzysach i konfliktach wewnętrznych, jak i międzypaństwowych (OSCE, 2012a, s. 5), wielokrotnie odnosząc się do konieczności dalszej rozbudowy Dokumentu Wiedeńskiego (Federal Foreign Office, 2011; OSCE, 2011b; Sandole, 2007, s. 72).

Wobec rozwijającej się odpowiedzialności KBWE w zakresie zapobiegania konfliktom, zarządzania kryzysowego i pokojowego rozstrzygnięcia sporów, w dokumencie: *Stabilizing measures for localized crisis situations* z 1993 r. (OBWE, 1993) określono środki stabilizujące (pokojowe) stosowane w ramach KBWE, a następnie OBWE. Środki określono zgodnie z Dokumentem Helsińskim z 1992 r. (*Helsinki Summit*) - rozdziałem III Dokumentu Helsińskiego: *Early warning, conflict prevention and crisis management including fact-finding and rapporteur missions and CSCE peacekeeping, peaceful settlement of disputes* (OSCE, 1992a;). Są nimi: „środki przejrzystości”; „środki ograniczające”; „środki wzmacniające zaufanie”; „środki monitorowania zgodności i oceny” (OBWE, 1993).

- Środki przejrzystości (*Measures of Transparency*): obejmują wymianę informacji oraz system powiadomień. Ich użyteczność jest najskuteczniejsza na I etapie „cyklu” konfliktu – „czas przed wystąpieniem działań zbrojnych” oraz w trakcie rozwiązywania sytuacji kryzysowych (etap II „cyklu” konfliktu – „wybuch konfliktu i jego trwanie”). Stosowanie *Measures of Transparency* to: nadzwyczajna wymiana informacji i/lub aktualizacja danych przez państwa uczestniczące lub strony zaangażowane w spór; zawiadamianie o działaniach wojskowych; zawiadamianie o planach nabycia i rozmieszczenia głównych systemów broni i wyposażenia (OBWE, 1993, s. 2-3).

- Środki ograniczające (*Measures of Constraint*): ich zastosowanie jest najskuteczniejsze na I i II etapie „cyklu” konfliktu. *Measures of Constraint* to: wspieranie zawieszenia broni, wycofania sił oraz wdrożenia postanowień o zawieszeniu broni; ustanowienie sfer zdemilitaryzowanych, w tym: ograniczenia w rozmieszczaniu znaczących sił na obszarach uzgodnionych przez zaangażowane strony, wycofanie sił zbrojnych ze stref zdemilitaryzowanych i zakaz ich rozmieszczania w takich strefach (wyjątkami są: siły pokojowe, siły humanitarne i inne siły powołane przez ONZ lub OBWE); zaprzestanie lotów wojskowych nad określonymi obszarami lub strefami przygranicznymi (za wyjątkiem sił powołanych przez OBWE, ONZ); dezaktywacja niektórych systemów broni, zwłaszcza broni ciężkiej; wysiłki wobec sił nieregularnych takie jak zobowiązanie stron zaangażowanych w dany konflikt do wysiłków mających na celu podporządkowanie sił nieregularnych (działających na obszarze kryzysowym) siłom regularnym; ograniczenie niektórych działań wojskowych (OBWE, 1993, s. 3-5).
- Środki wzmacniające zaufanie (*Measures to Reinforce Confidence*) obejmują starania na rzecz wzrostu poziomu zaufania pomiędzy skonfliktowanymi stronami, podejmowane przez OBWE (wcześniej KBWE) oraz strony trzecie. Środki wzmacniające zaufanie mogą być stosowane na wszystkich etapach „cyklu” konfliktu. Kluczową rolę odgrywa wsparcie skonfliktowanych stron w dojściu do porozumienia, udzielenie niejako gwarancji powodzenia stronom konfliktu poprzez uczestnictwo w porozumieniu jako strona trzecia (mediator). Środki wzmacniające zaufanie to: publiczne oświadczenia skonfliktowanych stron dotyczące ułatwiania pracy stronom trzecim: dyplomatom, obserwatorom, siłom pokojowym czy Wysokiemu Komisarzowi Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców (*United Nations High Commissioner for Refugees*). Obserwacja niektórych działań wojskowych: obserwacja przez strony trzecie określonych działań wojskowych w strefie konfliktu, która odbywa się na zaproszenie skonfliktowanych stron; ustanowienie bezpośrednich linii komunikacji, co ma na celu ułatwienie kontaktu poprzez utworzenie specjalnych linii pomiędzy centralami operacyjnymi zaangażowanych stron (linie są powołane do działania przez całą dobę); zespół Ekspertów ds. Wspierania Zarządzania Kryzysowego (*Joint Expert Teams in Support of Crisis Management*). Powołanie Zespołu ma na celu wyjaśnienie niejednoznacznych okoliczności powstających w trakcie

trwania konfliktu, w celu ułatwienia jego rozstrzygnięcia; komisje lub zespoły koordynacyjne (*Joint Co-ordination Commissions or Teams*), które są powołane, aby ułatwić rozwiązywanie problemów technicznych i problemów powstałych wskutek wdrożonych środków stabilizacyjnych (OBWE, 1993, s. 6-7).

- Środki monitorowania zgodności i oceny (*Measures for Monitoring of Compliance and Evaluation*): mają wyjaśniać niejednoznaczne sytuacje powstałe przed wybuchem konfliktu, w trakcie trwania konfliktu lub po jego zakończeniu (I, II, III etap „cyklu” konfliktu) oraz zapewniać jedną ze stron o pokojowych intencjach strony przeciwnej. Celem jest doprowadzenie do zwiększenia zaufania pomiędzy stronami poprzez: ocenę dostarczanych przez strony informacji nadzwyczajnych; rozmieszczenie stałych obserwatorów OBWE (i wcześniej KBWE) wzdłuż granicy i/lub w granicach stref zdemilitaryzowanych lub wzdłuż administracyjnej linii granicznej (jeśli jedna ze stron nie zezwała na wstęp obserwatorów naruszając mandat powołanej operacji). Proces ten odbywa się przy udziale misji złożonej z obserwatorów; weryfikację występowania broni ciężkiej i/lub monitorowanie jej wycofania; obserwację konfliktu z powietrza (OBWE, 1993, s. 7-8).

Niemilitarne środki stabilizacyjne/ pokojowe stosowane przez OBWE mają na celu modyfikację relacji między co najmniej dwiema skonfliktowanymi stronami, tak aby zapobiec pojawieniu się lub (ponownej) eskalacji konfliktów międzypaństwowych lub wewnętrznych i doprowadzić do trwałego rozwiązania konfliktu, rehabilitacji pokonfliktowej i stabilizacji. Dla osiągnięcia większej efektywności założonych celów, wskazuje się na konieczność stosowania kilku środków równocześnie, przez dłuższy okres czasu. W przypadku CBM mogą one zmienić zachowanie skonfliktowanych stron i zmodyfikować kontekst, w którym odbywa się proces zarządzania konfliktem, ale nie rozwiążą konfliktu samodzielnie, stanowią dodatek do pozostałych środków rozwiązywania konfliktów zbrojnych (OBWE, 2012, s. 9, 16, 20).

Przewodnik referencyjny OBWE (2012) wskazuje na czynniki, które należy uwzględnić przed podjęciem starań na rzecz budowania zaufania. Są nimi: poziom napięcia i nieufności (wysoki poziom nieufności wiąże się z brakiem woli do porozumienia); kanały komunikacji (uruchomienie dialogu umożliwia dążenie do porozumienia, jego brak należy zmienić); wspólne wartości i interesy (przekonanie stron o kierowaniu się interesem wspólnym jest głównym wyzwaniem); realne zagrożenia (na przykład dla ludności lokalnej w kwestii przemieszczania się przez linię graniczną); propaganda (podważanie decyzji

i blokowanie porozumienia stron); środowisko międzynarodowe (konieczne wykluczenie nacisków zewnętrznych oddziałujących negatywnie na konflikt) (OSCE, 2012a, s. 32-34). Odpowiednie rozeznanie za pomocą operacji terenowych monitorujących konflikt zbrojny stanowi skuteczny sposób zmniejszenia stopnia nieprzewidywalności, co w dużej mierze może wpłynąć na sukces zastosowanej mediacji. Środki stabilizacyjne (pokojuowe) powinny być stosowane na wszystkich etapach „cyklu” konfliktu, jak również w kilku wymiarach bezpieczeństwa (bezpieczeństwo ekonomiczne, społeczne, kulturowe, polityczne) (OBWE, 2012, s. 9).

5. Mechanizmy OBWE w procesie regulacji konfliktów zbrojnych

5.1. Mechanizmy regulacyjne

W ramach mechanizmu dyplomacji prewencyjnej/ zapobiegania konfliktom środki CBMs ukierunkowane są na I etap „cyklu” konfliktu – „czas przed wystąpieniem działań zbrojnych”. Wdrażanie pozamilitarnych środków budowania zaufania (*Confidence-Building Measures* - CBMs) jest ważne dla wzmocnienia związku między wczesnym ostrzeganiem, a wczesnym działaniem. Mechanizm wczesnego ostrzegania (*Early warning mechanism*) przewiduje dostarczenie odpowiednim organom OBWE informacji o eskalacji sytuacji konfliktowej w takim czasie, aby OBWE mogła zareagować i dostosować środki w ramach dyplomacji prewencyjnej (Freire, 2003, s. 35). Mechanizm może aktywować każde państwo zaangażowane w konflikt, grupa jedenastu państw nie będących stronami sporu lub Wysoki Komisarz do spraw Mniejszości Narodowych. Efektem mechanizmu wczesnego ostrzegania ma być niedopuszczenie do przekształcenia sytuacji konfliktowej w konflikt zbrojny lub jej rozwiązanie przed (ponowną) eskalacją.

Działalność OBWE w ramach mechanizmu dyplomacji prewencyjnej polega na zastosowaniu mediacji i negocjacji. Mediacja i negocjacje mają wspomóc proces budowania przynajmniej minimalnego zaufania pomiędzy skonfliktowanymi stronami, aby nie dopuścić do przemocy, a w najlepszym wypadku rozwiązać sytuację konfliktową doprowadzając do porozumienia. CBMs na etapie prewencyjnym obejmuje także kontekst społeczny i ochronę ludności przed ewentualnym wystąpieniem działań zbrojnych (OBWE, 2012, s. 20; OSCE, 2014c, s. 17).

W ramach mechanizmu zarządzania konfliktem i rozwiązywania konfliktu, środki CBMs ukierunkowane są na II etap „cyklu” konfliktu – „wybuch konfliktu i jego trwanie”.

Podobnie jak na I etapie, na II etapie OBWE poszukuje płaszczyzny porozumienia między stronami konfliktu przy zastosowaniu mediacji i negocjacji. Z kolei zastosowanie środków budowania zaufania ma wesprzeć dialog między władzą, a społeczeństwem – w przypadku konfliktów wewnętrznych, a w przypadku konfliktów międzypaństwowych – pomiędzy stronami konfliktu (OBWE, 2012, s. 21; OSCE, 2014c, s. 18). CBMs mogą być stosowane, między innymi, poprzez uwzględnianie skarg jednej ze stron, czy w postaci zawierania porozumienia i podpisywania umów. Środki budowania zaufania wykorzystuje się także do prowadzenia monitoringu na linii kontaktu pomiędzy zwaśnionymi stronami oraz do pomocy w powrocie jeńców wojennych i innych osób zatrzymanych na linii frontu (OSCE, 2012a, s. 27). CBMs mogą współdziałać razem z powołanymi w ramach OBWE operacjami terenowymi, które pełnią często funkcję obserwacyjną i mediacyjną, mogą również stanowić „platformę” do budowania zaufania potrzebnego do wdrożenia CSBMs (*Confidence- and Security-Building Measures*). II etap „cyklu” konfliktu jest znacznie częstszym momentem uruchamiania CSBMs niż etap dyplomacji prewencyjnej. Wsparcie operacji terenowych wraz z zastosowaniem CBMs sprawdza się w kwestii zapewniania gwarancji bezpieczeństwa dla działań, w których konieczne jest zastosowanie CSBMs na rzecz rozwiązania konfliktu. Są to na przykład działania obejmujące weryfikację wojsk i ich przemieszczanie. CSBMs, angażowane w przypadku zagrożenia militarnego, są konieczne do trwałego rozwiązania konfliktu i zapewniania pokoju (OBWE, 2012, s. 21). Na tym etapie konfliktu skuteczność środków CSBs jest najmniejsza. Z tego względu ważne jest jak najszybsze podjęcie działań, tak aby rozpocząć proces budowania zaufania zanim działania militarne stron doprowadzą do znacznych zniszczeń (OBWE, 2012, s. 26). Kluczową rolę odgrywa wola stron zakończenia konfliktu, wtedy OBWE za pomocą CSBs ma możliwość wsparcia II etapu „cyklu” konfliktu – „wybuch konfliktu i jego trwanie” (OBWE, 2012, s. 26).

III etap „cyklu” konfliktu – „okres po zakończeniu działań zbrojnych”, jest to okres wdrażania mechanizmu rehabilitacji pokonfliktowej. Na tym etapie istotne jest utrzymanie wdrożonych porozumień i kontynuowanie budowania długoterminowego pojednania. Kluczowym elementem tego etapu jest odbudowa relacji między skonfliktowanymi stronami, tak aby obydwie strony odczuwały trwałość w zakresie zabezpieczenia własnych interesów i praw (OBWE, 2012, s. 27; OSCE, 2014c, s. 19). Taka sytuacja dotyczy na przykład konieczności utrwalenia porozumień tak, aby etap zawieszenia broni przekształcił się w trwały pokój (OBWE, 2012, s. 22).

Udział stron trzecich w sporze niesie ze sobą możliwość jego monitorowania. Możliwość ta nazywana jest „mechanizmem weryfikacji i gwarancji” lub inaczej *Measures for Monitoring of Compliance and Evaluation* (OBWE, 1992, s. 7-8). Weryfikacja przebiega w ramach CSBs wspierając skonfliktowane strony za pomocą dostarczania wiarygodnych informacji, zmniejszając tym samym ryzyko wzajemnych oskarżeń i przemocy. Z kolei gwarancja polega na zapewnieniu strony trzeciej (OBWE), że strony sporu będą honorować przyjęte zobowiązania (OBWE, 2012, s. 41, 50). Monitorowanie i weryfikację mogą prowadzić strony konfliktu wzajemnie, lecz większą gwarancję i przejrzystość uzyskuje się, gdy włączona jest w ten proces strona trzecia. Rolę strony trzeciej pełnią obserwatorzy OBWE biorąc udział w misjach monitorujących wdrażanie porozumień pokojowych. Gwarancje wynikające z tego mechanizmu mają charakter „miękkie”, „twarde” gwarancje zapewniają traktaty i porozumienia stanowiące część prawa międzynarodowego (OBWE, 2012, s. 41-42).

Szansa na powodzenie mediacji jest większa, im bardziej strony chcą dążyć do porozumienia. W sytuacji braku woli stron, „miękkie” środki nie będą w stanie doprowadzić do rozwiązania konfliktu. Często większym wyzwaniem od wypracowania porozumienia jest jego wdrożenie. Dla skutecznej realizacji procesu pokojowego kluczowa jest dbałość o wszystkie elementy procesu, w tym wnikliwa analiza zagrożeń. Problemy na etapie wdrażania mogą zakończyć proces pokojowy niepowodzeniem (UN, 2012, s. 75).

5.2. Mechanizmy awaryjne

Decyzje podejmowane w drodze konsensusu, zgodnie z wolą państw uczestniczących, to jedna z najczęstszych dróg reagowania OBWE na sytuacje konfliktowe. Kompromisowy charakter procesu decyzyjnego może utrudniać podjęcie decyzji wtedy, gdy jej wdrożenie jest szczególnie ważne. Takie funkcjonowanie, oparte na zgodzie oraz dialogu, rozszerzono w latach 90 XX w. i odzwierciedlono w mechanizmach i procedurach służących do wczesnego ostrzegania, zapobiegania konfliktom, zarządzania kryzysowego oraz rehabilitacji pokonfliktowej. Idea OBWE stojąca za realizacją tych kluczowych zadań opiera się na wspólnym tworzeniu środków prewencyjnych oraz na postawie reaktywnej wobec pojawiających się sytuacji zagrażających bezpieczeństwu w regionie (Ackermann, 2009, 223-224). w ramach OBWE wyodrębniono szereg mechanizmów monitorowania sytuacji wewnętrznej: mechanizm wiedeński (*Vienna Mechanism on Unusual Military*

Activities), mechanizm moskiewski (*Moscow Mechanism on Human Dimension*), mechanizm berliński (*Berlin Emergency Mechanism*) i mechanizm z Valletty (*Valletta Mechanism*). Dotyczą one wymiaru ludzkiego, ograniczania ryzyka, wczesnego ostrzegania i działań zapobiegawczych oraz pokojowego rozstrzygnięcia sporów (Ackermann, 2009, s. 225; Freire, 2003, s. 37). Cechami wspólnymi tych mechanizmów są: uruchamianie w zależności od wystąpienia konkretnych czynników zewnętrznych wymagających „interwencji”; brak środków ograniczających w postaci sankcji (Ackermann, 2009, s. 225); dwukierunkowe zaangażowanie – zarówno ze strony państwa proszącego o „interwencję”, jak i państwa naruszającego przyjęte zobowiązania.

Mechanizm wiedeński znajduje zastosowanie w przypadku sytuacji nietypowych i nieplanowanych o znaczeniu wojskowym dotyczących konfliktów występujących zarówno pomiędzy państwami, jak i wewnątrz jednego państwa. Podczas konferencji przeglądowej KBWE (*The Vienna Meeting Of The Conference On Security And Cooperation In Europe, 1986-1989*) dążono do rozszerzenia sposobów podnoszenia spraw dotyczących praw człowieka w kontekście OBWE i sformułowania mechanizmu moskiewskiego (OSCE, 2017, s. 1; OSCEd, 1989). Mechanizm moskiewski dotyczy kwestii związanych z wymiarem ludzkim OBWE. Niejako otworzył „granice” państw uczestniczących, umożliwiając im kierowanie wniosków o udzielenie informacji do państwa, w obrębie którego doszło do naruszeń (Meyer, 1997, s. 69). Z kolei mechanizm berliński to „mechanizm konsultacji i współpracy w sytuacjach nadzwyczajnych”. Sytuacje nadzwyczajne określa się jako „poważne zakłócenia zagrażające pokojowi, bezpieczeństwu i stabilności”, mechanizm może być aktywowany w sytuacjach o charakterze wewnątrzpaństwowym i międzypaństwowym (Freire, 2007, s. 38). Mechanizm z Valetty jest jedynym mechanizmem stosowanym wyłącznie międzypaństwowo (z wyłączeniem stosowania wewnątrzpaństwowego). W przypadku powstania sporu między państwami uczestniczącymi OBWE, pierwszym sposobem znalezienia rozwiązania w ramach tego mechanizmu są konsultacje i negocjacje. Mechanizm z Valetty polega na wyborze (za wspólnym porozumieniem) państwa lub grupy państw, które wesprą dialog polityczny ze stronami konfliktu (Ackerman, 2009, s. 225-227; Freire, 2003, s. 37-39).

Mechanizmy awaryjne obejmują swoim zakresem najczęściej konsultacje, zwoływanie spotkań oraz wysyłanie misji rozpoznawczych w celu zbadania zdarzeń. W przypadku aktywacji mechanizmu awaryjnego decyzje mogą być podjęte doraźnie, przez dowolne państwo uczestniczące lub grupę państw w celu zmobilizowania działań na rzecz określonego celu. Cechą charakterystyczną takiego mechanizmu jest podjęcie szybkiego,

bezpośredniego działania wobec sytuacji kryzysowych występujących w miejscu konfliktu zbrojnego, w zakresie kryzysów politycznych oraz w wymiarze ludzkim (Freire, 2003, s. 37-38). Mechanizmy OBWE stanowią ważny element wczesnego ostrzegania oraz zapobiegania konfliktom w sposób pokojowy, jednak ich uruchamianie należy do rzadkości, a skuteczność jest ograniczona ostrożnością państw w ich wdrażaniu (Ackerman, 2009, s. 225-226; Freire, 2003, s. 38-39; OSCE, 2014c, s. 11; OSCE, 1992).

OBWE, angażując się w proces regulacji konfliktu, musi kierować się zasadą „po pierwsze nie szkodzić”, wyzbyć się własnych interesów i brać pod uwagę opinie strony sporu, jej cele oraz możliwe zagrożenia. W sytuacji udzielania wsparcia eksperckiego w procesie negocjacji, istotne jest działanie w sposób transparentny (OBWE, 2012, s. 48). OBWE nierzadko stosuje także doradztwo, pomagając stronom wyjść z impasu. Ostrożność przy współpracy z państwem przyjmującym wsparcie (na wniosek, którego OBWE skierowało działania lub wobec którego OBWE wyszło z inicjatywą wsparcia), a państwem skonfliktowanym jest konieczna. Zastosowanie CBMs daje OBWE niejako kontrolę nad procesem regulacyjnym, przy czym odpowiedzialność za działania ponoszą strony konfliktu (OBWE, 2012, s. 46-47). OBWE może uczestniczyć w procesie regulacji konfliktu także za pomocą wsparcia finansowego, logistycznego i politycznego (w zakresie wsparcia politycznego OBWE wspomaga państwo przyjmujące wsparcie w mierzeniu się z oporem strony konfliktu) (OBWE, 2012, s. 48).

Rozdział II: Zdolności operacyjne OBWE - przypadek konfliktu zbrojnego w Donbasie

W niniejszym rozdziale autorka zbada zależność pomiędzy podjętą przez OBWE działalnością operacyjną, a stabilizacją konfliktu zbrojnego w Donbasie. Analiza ta przyczyni się do zweryfikowania wskazanej hipotezy badawczej: im większe zaangażowanie OBWE w regulację konfliktu zbrojnego za pośrednictwem zdolności operacyjnych użytych w ramach występującego etapu „cyklu” konfliktu, tym większe szanse na doprowadzanie do rozwiązania konfliktu zbrojnego.

Zakłada się, że im większe zaangażowanie OBWE w regulację konfliktu zbrojnego w Donbasie, tym większe szanse na doprowadzenie do rozwiązania tego konfliktu. Czas trwania konfliktu to lata 2014 – 2021. 2014 rok stanowi datę przekroczenia granicy we wschodniej Ukrainie przez pododdziały armii rosyjskiej, a na roku 2021 kończą się badania autorki ostatnich 30 lat zaangażowania OBWE. W trakcie pisania niniejszej rozprawy, konflikt zbrojny w Donbasie mający miejsce od 2014 r. przekształcił się w otwarty konflikt zbrojny na pełną skalę w dniu 24.02.2022 r. Koniecznym wydaje się więc uwzględnienie tych wydarzeń w rozważaniach oraz przedstawienie ich konsekwencji dla działalności OBWE na terytorium Ukrainy. Natomiast w pracy nie zostanie ujęta charakterystyka zaangażowania OBWE na Ukrainie sprzed wybuchu konfliktu w Donbasie, gdyż przedmiotem badań jest zaangażowanie ukierunkowane na regulację konfliktów zbrojnych, a nie jak w przypadku działalności sprzed 2014 r. – na pozostałe zadania¹².

Następnie autorka przedstawi kwestie zastosowania przez OBWE narzędzi regulacyjnych. Badanym w tym miejscu narzędziem będzie operacja terenowa OBWE powołana na terytorium Ukrainy. Misja *The OSCE Special Monitoring Mission to Ukraine* (SMM) to narzędzie regulacyjne OBWE służące do podejmowania działalności na poszczególnych etapach „cyklu” konfliktu w Donbasie. Analiza obejmie: mandat Misji; działalność Misji w ramach poszczególnych etapów „cyklu” konfliktu oraz charakterystykę jej zaangażowania; wskazanie czynników mogących oddziaływać na działalność operacyjną OBWE (przeszkody w działalności Misji) oraz ocenę zastosowanych przez OBWE zdolności operacyjnych. Zbadanie zależności pomiędzy zaangażowaniem OBWE, a zmianą

¹² Celem powołania w 1994 r. na terytorium Ukrainy Misji OBWE *The OSCE Mission to Ukraine* było wsparcie ekspertów w sprawach konstytucyjnych i gospodarczych oraz informowania o sytuacji na Krymie. w 1999 r. zamknięto misję, a w jej miejsce powołano Koordynatora Projektu (*OSCE Project Coordinator*). Więcej: OSCE. SMM. (1999); OSCE. (1999c).

etapu „cyklu” konfliktu doprowadzi do odpowiedzi, czy zastosowane zdolności operacyjne OBWE przyczyniły się do regulacji konfliktu zbrojnego w Donbasie. Moment, w którym OBWE angażuje się w konflikt w Donbasie jest momentem żądania zmian w danym konflikcie – jego wygaśnięcia lub zmiany etapu „cyklu” konfliktu zbrojnego. Efekt podjętej działalności operacyjnej (wytwory) obejmuje zmiany (lub brak zmian) dokonane po zastosowaniu Misji SMM. W przypadku ciągłego zaangażowania (wieloletniej działalności operacyjnej), jak to ma miejsce w odniesieniu do konfliktu w Donbasie, analiza obejmie wszystkie etapy „cyklu” konfliktu, a efekt będzie stanowić stan konfliktu zbrojnego na moment: grudzień 2021 z uwzględnieniem zmian dokonanych pod wpływem agresji Rosji na Ukrainę z 24.02.2022.

1. Charakterystyka konfliktu

Począwszy od 2013 r. obserwuje się w Europie najpoważniejszy kryzys od czasów rozpadu Republiki Jugosławii, mowa tutaj o kryzysie politycznym na Ukrainie. Niepokojące wydarzenia rozpoczęły się po decyzjach ówczesnego prezydenta Ukrainy Wiktora Janukowycza związanych z odmową podpisania układów stowarzyszeniowych z Unią Europejską, rozpoczęcia negocjacji z Euroazjatycką Unią Gospodarczą oraz Rosją. Efektem tych działań były wielomiesięczne, masowe, antyrządowe protesty. Punktem kulminacyjnym tzw. Majdanu było krwawe starcie protestujących z uzbrojonymi jednostkami Berkutu przed ukraińskim parlamentem. W następstwie odwołano prezydenta z pełnionej funkcji oraz powołano tymczasowy rząd, którego przewodniczącym został Ołeksander Turczynow. Według retoryki prezydenta Federacji Rosyjskiej Władimira Putina, proeuropejskie, antyrządowe protesty przyczyniły się do niestabilnej sytuacji ludności rosyjskojęzycznej Krymu. 1 marca 2014 r. Władimir Putin zaapelował do Rady Federacji Rosyjskiej o wyrażenie zgody na użycie sił zbrojnych: „w związku z nadzwyczajną sytuacją, jaka zaistniała na Ukrainie i zagrożeniem dla obywateli Federacji Rosyjskiej, nasi rodacy, personel kontyngentu wojskowego Sił Zbrojnych Federacji Rosyjskiej zostanie rozmieszczony na terytorium Ukrainy zgodnie z umową międzynarodową; zgodnie z art. 102.1 (d) Konstytucji Federacji Rosyjskiej (...)” (Spectator, 2022). Tego samego dnia Rada upoważniła prezydenta Rosji do rozmieszczenia sił na Ukrainie (Wisehard, 2014). W nocy z 27 na 28 lutego 2014 r. formacje armii rosyjskiej, stacjonujące na Krymie, jednostki Floty Czarnomorskiej oraz oddziały tzw. samoobrony Krymu rozpoczęły operację wojskową ukierunkowaną na przejęcie kontroli nad półwyspem (Wilk, 2014). Społeczność

międzynarodowa potraktowała rozmieszczenie wojsk rosyjskich na terytorium Ukrainy jako akt agresji. Jak wskazano na nadzwyczajnym posiedzeniu Rady Unii Europejskiej z dnia 3 marca 2014 r., zachowanie strony rosyjskiej to: „wyraźne naruszenie suwerenności i integralności terytorialnej Ukrainy przez akty agresji rosyjskich sił zbrojnych” (Council of European Union, 2014). Aneksja Krymu była działaniem długo planowanym przez Rosję i prawdopodobnie nie stałaby się możliwa, gdyby nie polityka ówczesnego prezydenta Ukrainy – Wiktora Janukowycza, osłabiająca państwo ukraińskie, i jak wskazują opracowania, przygotowująca grunt pod przyszłą aneksję (Russia Monitor, 2018; Warsaw Institute, 2018). Janukowycz za podjęte decyzje został usunięty z rządu, co niejako skomplikowało Federacji Rosyjskiej uzasadnienie podjętej na terytorium Ukrainy agresji. Za podstawę rosyjskiej interwencji wojskowej podano wezwanie do interwencji, rzekomo wysunięte przez Janukowycza. W ten sposób przyjęta w Rosji rezolucja upoważniała władzę do użycia rosyjskich sił zbrojnych na podstawie zgody rządu zainteresowanego interwencją oraz z konieczności działania w samoobronie - na rzecz ludności rosyjskiej zamieszkującej Krym. Obydwa powody podane przez Federację Rosyjską zostały uznane przez społeczność międzynarodową za niezgodne z obowiązującym prawem¹³ (Vermeer, 2014). Zdarzenia doprowadziły do kolejnego referendum, które przeprowadzono na terytorium Krymu oraz miasta wydzielonego Sewastopola. Nielegalne i niewiarygodne referendum rozstrzygnęło sprawę secesji Krymu od Ukrainy (16 marzec 2014 r.). Jak podała Federacja Rosyjska 95,5% wszystkich oddanych głosów (przy frekwencji 83%) przemawiało za przyłączeniem Krymu do Rosji (Vidmar, 2014; Wierzbowska-Miazga, 2014). Aneksja Krymu nie została uznana na arenie międzynarodowej, gdyż stwierdzono naruszenie podstawowych zasad prawa międzynarodowego (Szpak, 2014, s. 2). Niepodległość Krymu uznała jedynie Federacja Rosyjska (w 2014 r.). Z rosyjskiego punktu widzenia przeprowadzenie referendum było jedynie działaniem „osłaniającym” podjętą wcześniej decyzję o oderwaniu części terytorium od Ukrainy i jego inkorporację w skład drugiego (Olszanecki T. A, 2014; Gładii, 2017, s. 98).

Doprowadzając następnie do eskalacji sytuacji w południowo-wschodnich obwodach Ukrainy na terytorium państwa ukraińskiego utworzono Doniecką Republikę Ludową (DRL) i Ługańską Republikę Ludową (ŁRL) (Nestrecova, 2018, s. 15-16). Formalne proklamowanie ich niepodległości nastąpiło 12 maja 2014 r. - po uprzednio przeprowadzonym „referendum” w sprawie przyszłego statusu obwodu donieckiego

¹³ Więcej na temat uznanej przez Rosję legalności listu Janukowycza za przyczynę dokonanej interwencji wojskowej: Vermeer Z. (2014).

i ługańskiego. Wtedy też rozpoczęto rozmowy o zjednoczeniu Republik i utworzeniu tzw. Noworosji¹⁴. „Referendum” nie spełniło kryteriów demokratycznych, a jego przeprowadzenie było niezgodne z ukraińskimi przepisami. Zdaniem zwolenników niepodległości DRL i ŁRL odpowiednio 89,07% oraz 96,2% opowiedziało się „za” odłączeniem od Ukrainy (Szumski, 2015, s. 151). Republiki te uznała na arenie międzynarodowej jedynie Osetia Południowa (której niepodległość nie jest uznawana na arenie międzynarodowej) i Rosja (od 21 lutego 2022 r.). Odłączenie republik Ukraina postrzegała jako naruszenie integralności terytorialnej, a wobec separatystów formułowano oskarżenia o terroryzm przy jednoczesnej deklaracji gotowości do rozmów (Szumski, 2015, s. 152). Jak zwraca uwagę Gładii Andrii, mieszkańcy Donbasu oraz południowo-wschodnich obwodów Ukrainy są w większości pochodzenia ukraińskiego, a w przeszłości zostali poddani rusyfikacji i nie należy ich utożsamiać z odrębną grupą etniczną, a społeczną. Gładii Andrii wskazuje dalej, że nie posiadają oni swoistych cech umożliwiających określenie tej społeczności jako grupy etnicznej (Gładii, 2017, s. 98). Przy tym A. Wyrozumska i W. Czaplński za kluczowe elementy prawa do samostanowienia uznają: „język, zwyczaje, historię i religię (elementy obiektywne), a także dążenie do zachowania tożsamości (element subiektywny). Ludy zgłaszające roszczenie o prawo do samostanowienia powinny posiadać podstawę terytorialną, tj. być osiedlone na określonym terytorium i dominować na nim” (Czaplński, Wyrozumska, 2004, s. 141). Mit utworzenia „Noworosji” upadł w związku z brakiem poparcia w rejonach południowo-wschodniej Ukrainy (Gładii, 2017, s. 98), natomiast Doniecka Republika Ludowa i Ługańska Republika Ludowa pozostały w charakterze „quasi-państw”/ „państw marionetkowych”.

Zasada samostanowienia narodów w praktyce nie oznacza, że wszystkie istniejące narody mogą kształtować swój byt, powołując do życia państwo, prawo to jest uzależnione od uznania międzynarodowego (Koźbiał, 2018, s. 205-206). „O zasadzie samostanowienia wspomina już art. 1. ust. 2 Karty Narodów Zjednoczonych (KNZ). Prawo to przysługuje narodom, innymi słowy – ludom” (Szpak, 2014, s. 2). Z kolei ludy muszą posiadać określoną podstawę terytorialną, w innym przypadku nie mogą zgłaszać roszczenia do samostanowienia. Zarówno DRL jak i ŁRL powstały w wyniku secesji, a więc poprzez oderwanie części terytorium państwa na rzecz połączenia się z innym państwem (Szpak, 2014, s. 3). Prawo międzynarodowe nie daje prawa do secesji od Ukrainy lub do integracji

¹⁴ Termin „Noworosja” pochodzi z rosyjskiej myśli imperialnej z końca XVIII wieku. Mit „Noworosji” związany jest przede wszystkim z ekspansją terytorialną i utrzymaniem ziem. Za cel obejmuje odbudowę mocarstwowej pozycji Rosji. Zob. Orzechowski M. (2017).

z Rosją nawet w przypadku wyrażonej w referendum woli ludu, zatem działanie Federacji Rosyjskiej na rzecz secesji niepodparte zbrojną agresją poniosłoby fiasko (Vermeer, 2014). Istotną rolę odgrywa w tym przypadku wzięcie pod uwagę pozostałych zasad międzynarodowych określonych w Karcie Narodów Zjednoczonych, a w szczególności zasady integralności terytorialnej (Szpak, 2014, s. 3). W przypadku Krymu, nie występowała potrzeba dążenia do samostanowienia zewnętrznego ze względu na potencjalne ograniczenia, gdyż wszystkie potrzeby takie jak: posługiwanie się własnym językiem, szerzenie kultury, udział w życiu politycznym i społecznym – były zachowane (Marxsen, 2014; Szpak, 2014, s. 8-9). Z kolei jak podaje A. Szumski (2015) obecny status prawny DRL i ŁRL jest trudny do zdefiniowania ze względu na niejasne okoliczności związane z ich utworzeniem oraz zasadami funkcjonowania. Wahania dotyczą ewentualnego zakwalifikowania republik do kategorii quasi-państwa lub państwa marionetkowego (Szumski, 2015, 156-157). W obliczu trwającej agresji Rosji na terytorium Ukrainy od 24.02.2022 r. uwidocznił się wiodący wkład Rosji w uformowanie przyszłych państw marionetkowych.

Charakter podjętych przez Rosję działań na Krymie bez posiadania ważnej zgody rządu Ukrainy odpowiada definicji agresji przedstawionej w rezolucji 3314 (XXIX) Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych z 1974 r (General Assembly, 1974). Zgodnie z art. 3 lit (e) rezolucji, aktem agresji są następujące czyny: „użycie sił zbrojnych jednego państwa, które znajdują się na terytorium innego państwa za zgodą państwa przyjmującego, z naruszeniem warunków przewidzianych w umowie lub jakiegokolwiek roszczenie ich obecności w tym terytorium po wygaśnięciu umowy” (General Assembly, 1974). Jak wskazuje Aurel Sari, definicja ta umożliwia zakwalifikowanie jako aktu agresji nawet niewielkiego naruszenie umowy (Sari, 2014). Poprzez nielegalne działania Federacja Rosyjska naruszyła szereg postanowień traktatowych: Kartę Narodów Zjednoczonych, Akt Końcowy KBWE, Statut Rady Europy, liczne rezolucje i porozumienia. W ramach Karty Narodów Zjednoczonych szczególne znaczenie ma art. 2, z którego wynika: „(...) konieczność powstrzymania się w stosunkach międzynarodowych od groźby lub użycia siły przeciwko integralności terytorialnej lub niezależności politycznej państwa, a także do uregulowania ich międzynarodowego sporu środkami pokojowymi (General Assembly, 2014)”. Złamanie reguł dotyczyło także uchwał przyjmowanych w ramach organizacji międzynarodowych. Zgodnie z Kartą Narodów Zjednoczonych uchwalono: „Deklaracje w sprawie zasad prawa międzynarodowego dotyczących przyjaznych stosunków między państwami” (General Assembly, 1970), gdzie potwierdzono, że terytorium państwa nie

może być przedmiotem przymusowego nabycia przez inne państwo. Federacja Rosyjska pogwałciła następujące porozumienia dwustronne będące podstawą stosunków rosyjsko-ukraińskich:

- „O statusie i warunkach przebywania Floty Czarnomorskiej Federacji Rosyjskiej na terytorium Ukrainy” (*The Partition Treaty on the Status and Conditions of the Black Sea Fleet*) z 28 maja 1997 r. Porozumienie to rozdzieliło flotę na dwie niezależne floty narodowe, podzieliło uzbrojenie i bazy pomiędzy strony oraz określiło warunki stacjonowania Floty Czarnomorskiej na Krymie. Aneksja Krymu i agresja militarna na terytorium Ukrainy stanowiły rażące naruszenie współpracy i doprowadziły do faktycznego zanegowania porozumienia (Nieczypor, 2018; Wilk, 2014).
- Porozumienie o Flocie umożliwiło podpisanie 31 maja 1997 r. rosyjsko-ukraińskiego traktatu „o przyjaźni, współpracy i partnerstwie” (*Treaty on Friendship, Cooperation and Partnership between Ukraine and the Russian Federation*). W związku z aneksją Krymu i agresją militarną na terytorium Ukrainy Federacja Rosyjska złamała następujące artykuły porozumienia: art. 2: „naruszenia integralności terytorialnej”; art. 3: „złamania zasady niestosowania siły lub groźby jej użycia, a także nieingerowania w sprawy wewnętrzne”; art. 4: „odmowy uregulowania kwestii spornych środkami pokojowymi”; art. 6: „złamania zasady niepopierania jakichkolwiek działań wymierzonych w drugą stronę” (General Assembly, 1970; UN, 1997; Wilk, 2014).

Szczególne znaczenie dla relacji ukraińsko-rosyjskich miało Memorandum Budapesztańskie z 1994 roku. Memorandum udzieliło gwarancji bezpieczeństwa Ukrainie w zamian za przystąpienie do „Układu o Nierozprzestrzaniu Broni Jądrowej” (NPT) jako państwu nienuklearnemu (NNWS) i przeniesienie wszystkich głowic jądrowych produkcji sowieckiej na terytorium Rosji. Naruszenia przez Rosję zobowiązań budapeszteńskich wobec Ukrainy od 2014 r. wywołały dyskusję na temat ich implikacji dla bezpieczeństwa międzynarodowego oraz podważyły zaufanie do wieloletnich zasad i zinstytucjonalizowanej wizji wspólnego bezpieczeństwa w regionie euroatlantyckim¹⁵ (Milanovic, 2022a; Spectator, 2022; Warner, 1996; Yost, 2015, s. 505-506).

W obliczu agresji Rosji na Ukrainę dokonanej 24 lutego 2022 roku widoczne jest dalsze łamanie zasad ładu międzynarodowego. Z punktu widzenia Ukrainy, Memorandum

¹⁵ Prezydenci Ukrainy, Federacji Rosyjskiej i Stanów Zjednoczonych Ameryki oraz Premier Wielkiej Brytanii podpisali 5 grudnia 1994 roku trzy memoranda – dla Ukrainy, Białorusi i Kazachstanu.

Budapesztańskie to deklaracja „pro forma”, która nie zdołała uchronić państwa ukraińskiego przed rosyjskim atakiem, a dodatkowo zmniejszyła szansę Ukrainy na postrzeganie jej jako państwa zdolnego do odepchnięcia ataków.

Nie ma wątpliwości odnośnie do naruszenia przez Rosję podstawowej zasady prawa międzynarodowego – *pacta sunt servanda* („umów należy dotrzymywać”). Poczucie wspólnoty państw wiąże się z koniecznością poszanowania dobrej wiary i dotrzymania umów. W obiektywnym ujęciu powyższe zasady przejawiają się zaufaniem między państwami, chronią ich oczekiwania względem siebie tak długo, jak długo są przestrzegane (Denst, 2021, s. 69-71).

Atak Rosji na terytorium Ukrainy 24 lutego 2022 roku to największa ofensywa militarna od czasów II wojny światowej. Neutralność, demilitaryzacja i denazyfikacja Ukrainy – taki cel ogłosił Władimir Putin¹⁶. W swoim przemówieniu prezydent Rosji zastosował retorykę o „ludobójstwie” w Donbasie i konieczności ochrony „ludu” (Milanovic, 2022b). Cele W. Putina wraz z upływającym czasem trwania wojny wydawały się być coraz mniej możliwe do zrealizowania ze względu na niezłomność ukraińskiej armii, społeczeństwa i władzy. Od początku ataku wiele mówiło się o możliwych trzech scenariuszach rozwoju agresji rosyjskiej na Ukrainie: 1. Zdobycie przez Rosję stolicy oraz przejście władzy państwowej (choć nie wydaje się możliwe, aby w przypadku potencjalnego zdobycia stolicy, nowo sformułowana władza zdobyła legitymizację społeczną oraz utrzymała aparat państwowy); 2. Utrzymanie tłącego się konfliktu w regionie donieckim i ługańskim – a tym samym uniemożliwienie Ukrainie włączenia się do struktur europejskich i/lub NATO oraz uniemożliwienie wykorzystania terenów bogatych w surowce potencjalnie mogące uniezależnić Ukrainę od Federacji Rosyjskiej; 3. Zniszczenie państwa ukraińskiego – sił zbrojnych, punktów strategicznych, administracji publicznej, miast i miejscowości oraz terenów rolnych i prowadzenie ataków na ludność cywilną – aby złamać opór społeczny, opór aparatu państwowego oraz aby długoterminowo uniemożliwić rozwój państwa ukraińskiego (European Parliament, 2022, s.1). Widoczne wsparcie państw europejskich, Stanów Zjednoczonych oraz Wielkiej Brytanii w postaci dozbierania ukraińskiej armii, przekazywania środków finansowych oraz nakładania sankcji ma widoczny wpływ na przebieg starcia. W sytuacji niepowodzenia rosyjskiej armii i niemożności zrealizowania scenariusza pierwszego, agresja przybrała formę brutalnego ataku na ludność cywilną – armia rosyjska dokonała licznych ataków na ludność

¹⁶ Tekst przemówienia Władimira Putina na temat agresji na terytorium Ukrainy, zob.: The Spectator (2022).

zamieszkującą miasta, małe miejscowości i wsie, a także atakowała korytarze humanitarne i schrony. Scenariusz trzeci rozgrywa się na oczach całego świata.

Traktowanie przemocy w stosunkach międzynarodowych jako środka niezbędnego do osiągnięcia celu, jakim jest ochrona integralności terytorialnej suwerennego państwa i przywrócenia równowagi na poziomie międzynarodowym, to podejście akceptowalne przez społeczność międzynarodową, w tym państwa europejskie, organizacje międzynarodowe i społeczności. Jak wskazuje art. 51 Karty Narodów Zjednoczonych: „Żadne postanowienie niniejszej Karty nie narusza naturalnego prawa każdego członka Organizacji Narodów Zjednoczonych, przeciwko któremu dokonano zbrojnej napaści, do indywidualnej lub zbiorowej samoobrony, zanim Rada Bezpieczeństwa zastosuje środki, konieczne dla utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa” (Karta, 1945). W przypadku wystąpienia ataku, użycie siły w samoobronie podejmowane jest w sytuacji, w której pozostałe metody (środki pokojowe/ środki pokojowego rozwiązywania konfliktów), tj. negocjacje, mediacje, dochodzenia, postępowanie pojednawcze, arbitraż, ugoda sądowa i inne, nie przyniosły rezultatu i doszło do użycia sił militarnych wobec sygnatariusza (Karta, 1945a). Środki pokojowe wyszczególnione w Karcie Narodów Zjednoczonych zaleca Rada Bezpieczeństwa i może ona wezwać strony do ich przestrzegania (Karta, 1945b). Państwa zawierają ze sobą umowy nie tylko ze względu na interes własny, ale również ze względu na postępowanie zgodne z wymogami moralnymi, co do których są w stanie dojść do porozumienia. Taka współpraca oparta jest na pokojowej koegzystencji i polega na przestrzeganiu tych samych zasad współżycia dla harmonizacji wzajemnych celów, zadbanie o cele wspólne jest w tym wypadku zadaniem o własne interesy (Wonicki, 2015, s.91). W przypadku koordynacji działań charakteryzujących się agresywną odpowiedzią na doświadczaną agresję – odpowiedź społeczności międzynarodowej jest bardziej reaktywna, tym samym nierzadko chaotyczna, nastawiona na ochronę interesów wspólnych oraz interesów własnych. Tutaj na szali występuje ciężar rezygnacji z komfortu często związanego z interesami ekonomicznymi, a utratą podstawowych praw i wolności strony poszkodowanej. Szczególnie w przypadku agresji Rosji na terytorium Ukrainy z 24.02.2022 r. dostrzega się okrucieństwo prowadzenia wojny. W tym wypadku konflikt zbrojny prowadzony jest z naruszeniem reguł międzynarodowego prawa humanitarnego konfliktów zbrojnych, a „rozum, rozwaga i umiarkowanie” (Cyceron) nie pozostają uwzględnione w działaniach agresora (Roman, 2017, s. 83).

Śledząc przebieg konfliktu od 2014 r. można zaobserwować, że jego natura ewoluowała. Strona ukraińska nazywała od początku ten konflikt „rosyjską okupacją

wojskową”, a tereny DRL i ŁRL „terytoriami czasowo okupowanymi”, podczas gdy Federacja Rosyjska uzasadnia interwencję obroną ludności rosyjskojęzycznej zamieszkującej tereny obwodu donieckiego i ługańskiego, a charakter konfliktu określa jako „wojnę domową”. Obecny stan jest wynikiem wielu nieudanych prób dialogu i negocjacji państw europejskich, Stanów Zjednoczonych i organizacji międzynarodowych.

2. Operacja terenowa ukierunkowana na regulację konfliktu zbrojnego w Donbasie

2.1. Mandat Misji *The OSCE Special Monitoring Mission to Ukraine* (SMM)

W obliczu narastających napięć, rząd ukraiński złożył wniosek o powołanie operacji terenowej OBWE składającej się z międzynarodowych obserwatorów (PC.DEL/22/14 z 3 marca 2014 roku). Decyzję o wysłaniu SMM na Ukrainę potraktowano jako nadzwyczajną reakcję organizacji na poważny konflikt wokół Autonomicznej Republiki Krymu. W ten sposób 21 marca 2014 r. organizacja powołała misję: *The OSCE Monitoring Mission to Ukraine* (SMM) decyzją numer 1117, na okres sześciu miesięcy, z możliwością przedłużenia mandatu¹⁷ (OSCE, 2014b).

Powołanie Misji na wniosek rządu ukraińskiego (państwa zainteresowanego wsparciem OBWE) było warunkiem koniecznym do podjęcia przez Organizację funkcji mediacyjnej i rozpoczęcia jej działalności na terytorium Ukrainy. Następnie, aby rozpocząć operację w terenie, Stała Rada OBWE musiała osiągnąć konsensus w sprawie przyjęcia podstawy prawnej Misji (mandatu) oraz jej budżetu. Na podstawie mandatu OBWE zawarło porozumienie z państwem przyjmującym (*Memorandum of Understanding*), określające warunki przyszłej działalności w ramach powołanej operacji. Ustanawiając misję, OBWE zobowiązała się do przestrzegania zasad zapisanych w Karcie Narodów Zjednoczonych, Akcie Końcowym KBWE oraz w porozumieniu zawartym między stronami (OBWE – Ukraina). W mandacie Misji wpisano zasady bezstronności i przejrzystości jako podstawy funkcjonowania operacji (OSCE, 2014b).

Zatrzymanie dalszej eskalacji sytuacji konfliktowej oraz podjęcie działań stabilizacyjnych na rzecz rozwiązania konfliktu miało odbywać się za pomocą wzajemnego zaufania oraz przy zastosowaniu mediacji, negocjacji i dialogu politycznego. Cechą

¹⁷ OSCE. (2014b). Permanent Council Decision, “Decision No. 1117”, op. cit. Przedłużenia SMM miały miejsce następującymi decyzjami OBWE: Decyzją nr 1129 z 22 lipca 2014 r.; Decyzją nr 1162 z 12 marca 2015 r.; Decyzją nr 1199 z 18 lutego 2016 r.; Decyzją nr 1246 z 16 marca 2017 r.; Decyzją nr 1289 z 22 marca 2018 r.; Decyzją nr 1323 z 29 marca 2019 r., OSCE: www.osce.org, [13.02.2021].

charakterystyczną operacji była ciągła obecność Misji w terenie, co ułatwiało traktowanie Misji jako transparentnego obserwatora działającego „od wewnątrz”. Misja została rozmieszczona w dziesięciu lokalizacjach – Chersoń, Odessa, Lwów, Iwano-Frankowsk, Charków, Donieck, Dniepr, Czerniowce, Ługańsk i Kijów zgodnie z decyzją Stałej Rady 1117 z dnia 21 marca 2014 r. Mandat określał zakres przestrzenny - teren, na który Misja została powołana. W oświadczeniu interpretacyjnym do regulaminu OBWE (*Interpretative statement under paragraf IV 1 (A) 6 of the rules of procedure of the Organization for Security and Cooperation in Europe*) wystosowanym przez delegację Ukrainy, znajduje się wskazanie rządu ukraińskiego dotyczące zakresu mandatu SMM. Zgodnie z nim mandat obejmuje terytorium Ukrainy w granicach uznawanych na forum międzynarodowym, w tym Autonomiczną Republikę Krymu (OSCE, 2014b).

Mandat określał zadania, w ramach których następujące czynności wiązały się ze wsparciem w zakresie rozwiązania konfliktu zbrojnego na Ukrainie:

1. „Obserwatorzy zbierają informacje i sporządzają sprawozdania dotyczące stanu bezpieczeństwa na obszarze operacji”;
2. „Obserwatorzy ustalają i zgłaszają incydenty, w tym dotyczące domniemych naruszeń podstawowych zasad i zobowiązań OBWE”;
3. „Obserwatorzy monitorują i wspierają poszanowanie praw człowieka i podstawowych wolności, w tym praw osób należących do mniejszości narodowych”;
4. „Obserwatorzy ułatwiają dialog w terenie w celu zmniejszenia napięć i promowania normalizacji”;
5. „Obserwatorzy raportują wszelkie ograniczenia swobody przemieszczania się Misji monitorującej lub inne przeszkody w wypełnianiu jej mandatu”;
6. „Obserwatorzy koordynują i wspierają pracę struktur wykonawczych OBWE, w tym Wysokiego Komisarza ds. Mniejszości Narodowych, Biura Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka OBWE oraz Przedstawiciela OBWE ds. Wolności Mediów, przy pełnym poszanowaniu ich mandatów, a także współpracują z ONZ, Radą Europy i innymi podmiotami społeczności międzynarodowej” (OSCE, 2014b).

W mandacie określono również cel Misji SMM, którym było: „przyczynienie się na terenie całego państwa, we współpracy z zainteresowanymi strukturami wykonawczymi OBWE i właściwymi podmiotami społeczności międzynarodowej (takimi jak ONZ i Rada

Europy) do redukcji napięć i wspierania pokoju, stabilności i bezpieczeństwa, a także do monitorowania i wdrażania wszystkich zasad i zobowiązań OBWE” (OSCE, 2014).

Początkowo powołano stu międzynarodowych obserwatorów z założeniem rozszerzenia Misji na dalszych etapach jej funkcjonowania. SMM kierował Główny Obserwator (tzw. *Chief Monitor*) mianowany przez Urzędującego Przewodniczącego (*Chairperson-in-Office*). Finansowanie Misji SMM stanowiło wyjątek w historii OBWE, gdyż środki na jej działalność pochodziły nie tylko z budżetu OBWE, ale także z dobrowolnych wpłat od podmiotów zewnętrznych¹⁸ (OSCE, 2014).

W tym miejscu warto dodać, że w ramach OBWE powołano jeszcze jedną misję: *Observer Mission at the Russian checkpoints Gukovo and Donetsk* (OM), która podobnie jak SMM powstała ze względu na wybuch wojny na Ukrainie. OM powołano decyzją numer 1130 z dnia 14 lipca 2014 (OSCE, 2014a). Obserwatorzy OM zostali rozmieszczeni przez OBWE na zaproszenie Federacji Rosyjskiej w miejscu dwóch przejść granicznych – Donieck oraz Gukowo. W mandacie OM wyszczególniono zadania, obejmujące monitorowanie i raportowanie sytuacji na przejściach granicznych w Doniecku i Gukowie. Celem Misji była obserwacja sytuacji granicznej, w tym przepływu osób i towarów (także sprzętu wojskowego). Tak jak w przypadku misji SMM, wsparcie ze strony obserwatorów trwało całą dobę, pozostałe aspekty związane z przestrzeganiem zasady bezstronności, kwestii organizacyjnych oraz przedłużania mandatu Misji były jednakowe (OSCE, 2014a). Choć zakres przestrzenny pełnionych przez Misję zadań różnił się, warto w tym miejscu zwrócić uwagę na możliwość pełnej realizacji mandatu przez OM. Dzięki licznym przedłużeniom mandatu, Misja ta, podobnie jak SMM, funkcjonowała przez większość okresu trwania konfliktu w Donbasie do dnia 30 września 2021 r., a charakter pełnionych przez nią zadań nie ulegał zmianie¹⁹.

2.2. Działalność Misji i charakter jej zaangażowania

Misja SMM jako narzędzie OBWE powołane w ramach operacji terenowej prowadziła działalność na pierwszym i drugim etapie „cyklu” konfliktu zbrojnego: I etap – „czas przed wystąpieniem działań zbrojnych”, a II etap – „wybuch konfliktu i jego trwanie”.

¹⁸ Świadczy o tym punkt 9 decyzji nr 1117 powołującej SMM.

¹⁹ Decyzje przedłużające mandat Misji OM dostępne na stronie OBWE: Decyzja nr 1172 z dnia 18 czerwca 2015; Decyzja nr 1304 z dnia 30 sierpnia 2018; Decyzja nr 1359 z dnia 19.12.2019, OSCE, www.osce.org, [20.02.2021]. Więcej na temat Misji OM: <https://www.osce.org/observer-mission-at-russian-checkpoints-gukovo-and-donetsk-discontinued> [15.06.2022].

Misja funkcjonowała za pomocą dostępnych mechanizmów regulacyjnych: zapobiegania konfliktom (*conflict prevention*), zarządzania konfliktem (*conflict management*) i rozwiązywania konfliktu (*conflict resolution*).

W czasie trwania konfliktu na Ukrainie, przy wsparciu OBWE podpisano trzy porozumienia: „Protokół Miński” (5 wrzesień 2014 r.), *Memorandum of Understanding* (19 września 2014 r.) oraz pakiet środków do realizacji porozumień mińskich - „Pakiet miński” (12 lutego 2015 r.) (Haug, 2016, s. 345-346).

Protokół Miński zawierał dwanaście punktów, które określały plan pokojowy. Umowę tę zerwano, jednakże odbyły się drugie negocjacje ustanawiające nowe środki. W ramach porozumień wyodrębniono następujące warunki dotyczące wsparcia OBWE w regulacji konfliktu: natychmiastowe dwustronne zawieszenie broni (wynikające z art. 1, 2, 4, 6 *Memorandum of Understanding*); monitorowanie zawieszenia broni przez OBWE (wynikające z art. 7 i 8 *Memorandum of Understanding*); stały monitoring granicy ukraińsko-rosyjskiej oraz utworzenie strefy bezpieczeństwa; wycofanie nielegalnych grup zbrojnych, usunięcie sprzętu wojskowego oraz wycofanie bojowników i najemników z terytorium Ukrainy pod nadzorem OBWE (wynikające z art. 9 *Memorandum of Understanding*) (OSCE, 1999a; OSCE, 2014d).

Ukraina w pełni zaangażowała się w realizację Pakietu Mińskiego traktując go jako podstawę pokojowego rozwiązania sytuacji w Donbasie oraz poszanowania suwerenności, jedności politycznej i integralności terytorialnej. W tym celu podjęła liczne kroki. Poniżej przedstawione zostaną działania podjęte przez stronę ukraińską oraz rosyjską wobec podpisanych porozumień mińskich obejmujących zagadnienia bezpośrednio związane z regulacją konfliktu.

Szczególnie istotny punkt 1 protokołu z Mińska: „natychmiastowe dwustronne zawieszenie broni” związany jest z następującymi artykułami *Memorandum of Understanding*: art. 1: „zawieszenie broni jest uważane za powszechne”; art. 2: „wszystkie jednostki wojskowe i zbrojne zatrzymują się na linii kontaktowej od 19 września”; art. 3: „zakazuje się używania wszystkich rodzajów broni i działań ofensywnych”; art. 4: „wszelką amunicję o kalibrze powyżej 100 mm należy wycofać na odległość odpowiadającą jej zasięgowi ognia (co najmniej 15 km) z obu stron linii trakcyjnej oraz w ciągu 24 godzin od podpisania protokołu stworzyć 30-kilometrową strefę bezpieczeństwa”; art. 5: „ciężka broń i sprzęt są zakazane na obszarze ograniczonym przez miasta Komsomolske, Kumachove, Nowoazovsk i Sachanka i mają być monitorowane przez OBWE”; art. 6: „ustawianie

nowych pól minowych w strefie bezpieczeństwa jest zabronione, podczas gdy poprzednie pola minowe mają być oczyszczone”.

Wywiązując się z punktu 1 Protokołu Mińskiego siły ukraińskie konsekwentnie trzymały się zawieszenia broni starając się unikać pełnowymiarowych działań wojennych i używać broni jedynie do obrony w przypadku ataków. Wojsko ukraińskie wycofało ciężką broń z linii kontaktu i dążyło do utworzenia zdemilitaryzowanej strefy buforowej na niektórych obszarach obwodu donieckiego i ługańskiego (OSCE, 2014d).

W przeciwieństwie do Ukrainy, Rosja i bojownicy wspierani przez Rosję pomimo porozumień mińskich kontynuowali łamanie wszelkich porozumień o zawieszeniu broni. Często w wyniku intensywnych ostrzałów ginęli cywile. Każdorazowo śledztwo prowadziły władze ukraińskie, a informację o zdarzeniu potwierdzała Misja SMM. Ostrzał pochodził z kontrolowanych przez separatystów terenów. Pomimo porozumień mińskich rosyjscy bojownicy zajmowali większe terytorium niż przed podpisaniem porozumień. Dodatkowo nie oczyszczono pól minowych. Rosja konsekwentnie wzmacniała swoją obecność wojskową (Restrykcyjne. Ukraina, 2015).

Punkt II Protokołu z Mińska określa w jaki sposób OBWE powinna dokonywać monitorowania i weryfikacji zawieszenia broni. Punkt ten związany jest z artykułem 7 oraz z artykułem 8 *Memorandum of Understanding*. Art. 7 dopuszcza możliwość wykonywania przez OBWE lotów w strefie bezpieczeństwa, pozostałe loty są wykluczone. Art. 8 natomiast wskazuje, że „OBWE musi rozmieścić swoich obserwatorów w obszarze zawieszenia broni w ciągu 24 godzin od podpisania memorandum”. Obserwacyjna funkcja Organizacji jest więc obowiązkiem OBWE, na który wyraziły zgodę strony sporu.

W odniesieniu do punktu II Protokołu Ukraina udzieliła niezbędnej pomocy przy początkowym rozmieszczeniu Misji oraz przy dalszym jej rozszerzaniu. W ten sposób Misja miała możliwość właściwego monitorowania i weryfikacji zawieszania broni (Restrykcyjne. Ukraina, 2015).

Z kolei bojownicy wspierani przez Rosję nie udzielili gwarancji bezpieczeństwa personelowi OBWE, jak również nie dopuszczali ich na tereny przez nich kontrolowane utrudniając wykonywanie działań. Wielokrotnie strona rosyjska wystrzeliła pociski przeciwlotnicze w samoloty SMM (Restrykcyjne. Ukraina, 2015).

Punkt IV Protokołu z Mińska dotyczy stałego monitoringu OBWE oraz weryfikacji ukraińsko-rosyjskiej granicy państwowej, a także utworzenia strefy bezpieczeństwa na pograniczu Ukrainy i Rosji. W związku z powyższym wymogiem Ukraina dołożyła wszelkich starań, aby wspierać OBWE w monitorowaniu i weryfikacji granicy ukraińsko-

rosyjskiej. W szczególności dostarczono OBWE pojazdy opancerzone i zapewniono swobodne przemieszczanie się zespołu Misji po całym terytorium Ukrainy (Restrykcyjne. Ukraina, 2015).

Strona rosyjska utrudniała utworzenie strefy bezpieczeństwa nie wycofując się z tymczasowo zajętych ukraińskich przejść granicznych (Restrykcyjne. Ukraina, 2015).

Punkt 10 Protokołu z Mińska wskazuje na konieczność wycofania nielegalnych grup zbrojnych, sprzętu wojskowego oraz bojowników i najemników z terytorium Ukrainy. Mimo to Rosja nie wycofała z terytorium Ukrainy swojego stałego personelu, najemników i bojowników oraz sprzętu wojskowego, a stale zwiększała nielegalną obecność wojskową w Donbasie. Liczne konwoje z personelem i ciężkim sprzętem wojskowym nielegalnie wjeżdżały na Ukrainę. W codziennych raportach Misja SMM poświadczała przemieszczanie się znacznych ilości ciężkiego sprzętu wojskowego, czołgów i żołnierzy z Rosji na zachód, na Ukrainę (Restrykcyjne. Ukraina, 2015).

Niektóre przeszkody w realizacji porozumień mińskich wynikają z kwestii technicznych, inne z niedopracowania dokumentów, jednak za największą przeszkodę uznaje się czynniki geopolityczne. Utrzymujące się rozbieżności i spory o naturę samego konfliktu zawężają pole do negocjacji. Brak środków przymusu czy możliwości wprowadzenia sankcji przez OBWE podtrzymują impas. Strony nie znalazły wiele zachęt do zastosowania przewidzianych rozwiązań (Haug, 2016, s. 351).

3. Czynniki zewnętrzne w procesie regulacji konfliktu zbrojnego w Donbasie

Zgodnie z *Interpretative statement under paragraph IV 1 (A) 6 of the rules of procedure of the Organization for Security and Cooperation in Europe* wystosowanym przez delegację Ukrainy, mandat SMM obejmować miał terytorium Ukrainy w granicach uznawanych na forum międzynarodowym, w tym Autonomiczną Republikę Krymu. Ponadto wskazano, że Misja powinna zostać rozmieszczona zarówno we wschodnich, jak i w południowych regionach Ukrainy (OSCE, 2014b). W przypadku SMM, zakres działalności gwarantowany przez mandat nie był możliwy do zrealizowania ze względu na ograniczenia zewnętrzne. Formacje zbrojne w części obwodów donieckiego i ługańskiego odmawiały SMM dostępu do terenów przylegających do granicy Ukrainy, niekontrolowanych przez ukraiński rząd. Działalność SMM w obwodach donieckim i ługańskim była znacznie ograniczona. Ponadto strona rosyjska przejawiała agresywne nastawienie do członków Misji – niejednokrotnie narażała patrolujący zespół na utratę

zdrowia i życia poprzez ataki na oznakowane samochody SMM. Takie postępowanie świadczyło o niechęci do wywiązania się ze zobowiązań oraz pełniło funkcję prowokacyjną (Restrykcyjne. Ukraina, 2018a). Wszyscy sygnatariusze zgodzili się co do potrzeby bezpiecznego dostępu do terenów okupowanych, również dlatego, że ograniczenie swobody przemieszczania się nie umożliwiałoby spełnienia potrzeby szybkiego reagowania. Prócz bezpośrednich ataków obserwatorzy byli narażeni na zagrożenie bezpieczeństwa spowodowane minami (Restrykcyjne. Ukraina, 2018a). Działalność prowadzona przez SMM obejmowała zatem terytorium Ukrainy z wyłączeniem terenu okupowanego, przy tym wielokrotnie podejmowano starania o możliwość realizacji pełnego mandatu²⁰. Podkreślić należy tutaj dwustronność zaangażowania Federacji Rosyjskiej (jako uczestnika OBWE i agresora²¹) oraz fakt, że wszyscy uczestnicy OBWE, w tym także Federacja Rosyjska są zobowiązani do współpracy z powołaną misją i nie powinni podejmować żadnych działań w celu utrudnienia realizacji mandatu OBWE wzywało „[...] wszystkie zaangażowane strony do podjęcia działań w celu pokojowego rozstrzygnięcia sporów środkami dyplomatycznymi” (OSCE, 2014b). Konsekwencją trudności w dopełnieniu mandatu Misji były ograniczenia szczególnie ważnej zasady bezstronności. Obserwatorzy nie mając dostępu do terenu okupowanego musieli opierać się na jednostronnej obserwacji. W efekcie niejednokrotne niehumanitarne zdarzenia mające miejsce na terenie okupowanym pozostawały niewyjaśnione. Wydaje się, że powyższy aspekt można określić jako największe niepowodzenie OBWE, przy czym zależne w pełni od czynników zewnętrznych.

Brak dostępu do terenów okupowanych oraz agresywne podejście Federacji Rosyjskiej do pełnionej przez obserwatorów roli utrudniły także zdolność Misji do monitorowania wycofania broni. Strony konfliktu odmawiały SMM dostępu do wyznaczonych miejsc jej przechowywania, a większość tych przypadków miała miejsce po stronie rosyjskiej (Restrykcyjne. Ukraina, 2019).

Działalność obserwatorów Misji nie opierała się wyłącznie na zadaniach bezpośrednio odnoszących się do kwestii związanych z dążeniem do regulacji konfliktu zbrojnego – zmianą etapu „cyklu” konfliktu, a w najlepszym wypadku jego wygaśnięciem. Członkowie Misji aktywnie podejmowali próby wsparcia ludności poszkodowanej. Konieczność wsparcia ludności zamieszkującej tereny przygraniczne i tereny objęte konfliktem, a także wsparcie osób wewnętrznie przesiedlonych z Krymu wymagały znacznych zasobów i środków. Obserwatorzy działali na rzecz zmniejszenia ograniczeń

²⁰ Więcej na temat ograniczeń w realizacji mandatu: OSCE (2015a).

²¹ Więcej na temat konfliktu interesów występującego w ramach OBWE: Nesterova (2018).

w przemieszczaniu się pomiędzy Ukrainą kontynentalną, a półwyspem, które Federacja Rosyjska w dużej mierze utrudniała. Dodatkowo strona rosyjska naruszała prawa i wolności ludności cywilnej zakazując jej komunikowania się z SMM na obszarze niekontrolowanym przez ukraiński rząd. W ten sposób obserwatorzy nie mieli możliwości rozstrzygać spornych kwestii w sposób bezstronny, udzielać wsparcia, ale też zbierać informacji (Restrykcyjne. Ukraina, 2018b). SMM zauważyła, że środki szczególne stosowane przez Rosję w trakcie trwania wojny, takie jak ograniczenia w transporcie na Krym i z Krymu naruszają warunki życia ludności cywilnej po obu stronach linii kontaktowej. Sytuacji nie poprawiało również nieuznanie przez Ukrainę rosyjskich dokumentów wydanych ludności po aneksji Krymu (Restrykcyjne. Ukraina, 2018b). Zachowanie stron konfliktu bezpośrednio wpływało na charakter pracy obserwatorów, lekceważenie standardów międzynarodowych praw człowieka i zasady zwyczajowego prawa humanitarnego. Powodowało to nadmierne cierpienie ludności, a obserwatorom utrudniało wykonywanie obowiązków związanych z dążeniem do regulacji konfliktu (Restrykcyjne. Ukraina, 2017).

Za kolejne utrudnienie działalności operacyjnej Misji SMM uznaje się „lukę” między „wczesnym ostrzeżeniem”, a „wczesnymi działaniami”. Rola Sekretarza Generalnego w Stałej Radzie nie była wystarczająco wzmocniona, poszukiwano możliwości usprawnienia procesu występującego pomiędzy informowaniem o pojawiających się napięciach, a sprawczością i podjęciem działań przez członków Misji (Restrykcyjne. Ukraina, 2016).

Dla usprawnienia procesu funkcjonowania OBWE za konieczne podano pracę nad zaufaniem między uczestniczącymi państwami. Wskazano, że naprawa zaufania może być możliwa tylko, gdy fundamentalne zasady i zobowiązania OBWE zostaną naprawione, a państwo członkowskie OBWE nie będzie jednocześnie agresorem (Federacja Rosyjska) (Restrykcyjne. Ukraina. 2016). Podaje się także ówczesną konieczność aktualizacji środków budujących zaufanie i bezpieczeństwo zawartych w dokumencie wiedeńskim, w celu dostosowania go do sytuacji OBWE na terytorium Ukrainy (Restrykcyjne. Ukraina, 2016).

4. Ocena zastosowanych przez OBWE zdolności operacyjnych

Misja SMM jako narzędzie OBWE powołane w ramach operacji terenowej prowadziła działalność na pierwszym i drugim etapie konfliktu zbrojnego: I etap – „czas przed wystąpieniem działań zbrojnych”, II etap – „wybuch konfliktu i jego trwanie”. Misja funkcjonowała za pomocą dostępnych mechanizmów regulacyjnych: zapobiegania

konfliktom (*conflict prevention*), zarządzania konfliktem (*conflict management*) i rozwiązywania konfliktu (*conflict resolution*).

Pierwszy etap działalności Misji SMM: „czas przed wystąpieniem działań zbrojnych” trwał niezwykle krótko. Funkcja dyplomacji prewencyjnej nałożona na OBWE w przypadku konfliktu w Donbasie właściwie nie miała szans na powodzenie. Misja została oddelegowana rok po pierwszych sygnałach pojawienia się rosyjskich „sił pokojowych” na terytorium Ukrainy, skierowanych dla celów destabilizacyjnych. We wczesnej fazie konfliktu zastosowanie mediacji lub negocjacji politycznych może być skuteczne, wdrażanie misji rozpoznawczych, misji sprawozdawczych, ekspertów terenowych pozwala zdobyć niezbędne informacje dla jak najszybszej działalności reaktywnej. Nie jest jasne, po której stronie leżała odpowiedzialność za zbyt późne zastosowanie środków prewencyjnych, gdyż OBWE może także z własnej inicjatywy kierować do rządów ofertę mediacyjną. Nie można również jasno stwierdzić, czy szybsze wystosowanie oferty mediacyjnej lub zaproszenia ze strony rządu ukraińskiego zmieniłoby bieg historii, gdyż charakterystyczną cechą tego konfliktu jest brak woli strony rosyjskiej do osiągnięcia porozumienia. Misja uczestniczyła w procesie dyplomacji prewencyjnej (zapobiegania konfliktowi) jak i w następujących po niej etapach: zarządzania konfliktem oraz rozwiązywania konfliktu.

Do etapu zarządzania konfliktem doszło 14 kwietnia 2014 r. - z chwilą podjęcia przez stronę rosyjską działalności zbrojnej na terytorium DRL i ŁRL, a więc gdy mechanizm zapobiegania nie spełnił swojej roli, a zastosowane środki okazały się być niewystarczające. Oficjalna faza zbrojna konfliktu rozpoczęła się od tzw. operacji antyterrorystycznej (ATO), ogłoszonej przez tymczasowego prezydenta Turczynowa (Pishchikova, 2019, s. 77). Wysiłki OBWE w zakresie zarządzania konfliktem w Donbasie to przede wszystkim wysiłki zmierzające do zawieszenia broni, a także do ponownego zachęcenia stron do rozpoczęcia procesu negocjacyjnego. Szczególnie ten rodzaj zadań ma charakter reaktywny, a obserwatorzy działają pod presją czasu oraz często na niebezpiecznym terenie. Do działań podejmowanych w ramach zarządzania konfliktem należy wsparcie OBWE w zakresie podpisania trzech porozumień: „Protokołu Mińskiego”, *Memorandum of Understanding* i „Pakietu Mińskiego”. Choć wskazuje się, że po wdrożeniu niniejszych porozumień nastąpiła spokojniejsza faza konfliktu, to efekt ten nie był długotrwały, a podejmowane przez Rosję działania destabilizowały możliwość wypracowania pokojowych rozwiązań w ramach podjętych porozumień.

Etap rozwiązywania konfliktu posiada właściwie takie same cele, jak etap zarządzania konfliktem. Strona ukraińska i współpracująca z nią OBWE dążyły do

stabilizacji sytuacji konfliktowej – do zmniejszenia napięć, zawieszenia broni, a w najlepszym wypadku do całkowitego zakończenia konfliktu zbrojnego. Na tym etapie wypracowane już porozumienia miały przynieść efekty. Obserwatorzy SMM wielokrotnie starali się za pomocą dialogu doprowadzić do zmniejszenia napięć, lecz strona rosyjska, pomimo podpisania porozumień, nie dążyła do ustępstw i nie wdrażała podpisanych dokumentów.

Podczas prowadzonej działalności zastosowano:

- środki ograniczające (*Measures of Constraint*) w postaci:
 - utworzenia stref bezpieczeństwa na pograniczu Ukrainy i Rosji;
- środki wzmacniające zaufanie (*Measures to Reinforce Confidence*) w postaci:
 - starań na rzecz wzrostu poziomu zaufania pomiędzy skonfliktowanymi stronami;
 - podpisania trzech porozumień - „Protokołu Mińskiego”, *Memorandum of Understanding*, „Pakietu mińskiego” (strona rosyjska nie stosowała się do zawartych porozumień);
 - potwierdzania informacji przekazywanych przez strony (w wyniku prowadzonych obserwacji).
- środki monitorowania zgodności i oceny (*Measures for Monitoring of Compliance and Evaluation*) w postaci:
 - oceny dostarczanych przez strony informacji;
 - rozmieszczenia stałych obserwatorów w obszarze zawieszenia broni;
 - dokonywania monitorowania i weryfikacji zawieszenia broni (m.in. w postaci lotów nad strefą bezpieczeństwa);
 - dokonywania stałego monitoringu oraz weryfikacji ukraińsko-rosyjskiej granicy państwowej.

W związku z agresją Rosji na terytorium Ukrainy na pełną skalę, dokonania zbrodni wojennych²² oraz ogromnych zniszczeń, nie można mówić o żadnym trwale pozytywnym efekcie mediacji prowadzonej przez OBWE ani przez pozostałe instytucje europejskie. 6 marca 2022 r. zakończono tymczasową ewakuację członków Misji SMM z obszarów jej

²² Więcej na temat dokonanych przez Federację Rosyjską zbrodni wojennych zob.: Amnesty International. (2022a); Amnesty International. (2022b); Human Rights Watch. (2022a); Human Rights Watch. (2022b); Ochab E. U. (2022); OSCE. (2022c).

działania, tym samym Misja zawiesiła działalność sprawozdawczą (OSCE, 2022b). 31 marca 2022 roku na posiedzeniu Stałej Rady OBWE ogłoszono podjęcie natychmiastowych kroków w celu zamknięcia Misji SMM w związku z brakiem konsensusu odnośnie do przedłużenia mandatu Misji. Podczas spotkania Przewodniczący Zbigniew Rau (*Chairman-in-Office*) wskazał na kluczową rolę Misji w dostarczaniu obiektywnych informacji w terenie, ułatwianiu zawieszenia broni i pracy na rzecz złagodzenia skutków konfliktu dla ludności cywilnej (OSCEa, 2022).

Pomimo ogromnego nakładu osobowego, finansowego oraz logistycznego zastosowane zdolności operacyjne OBWE nie przyczyniły się do regulacji konfliktu zbrojnego w Donbasie. W efekcie podjętej działalności operacyjnej nie powstały znaczące zmiany, a konflikt zbrojny na przestrzeni lat ewoluował w agresję na pełną skalę. Pomimo nieocenionych starań obserwatorów, rosyjski atak na Ukrainę z 24 lutego 2022 r. w konsekwencji doprowadził do zakończenia operacji SMM. Przyczyn takiego stanu rzeczy należy upatrywać się w braku chęci Federacji Rosyjskiej do porozumienia. Na przestrzeni lat widocznym stało się, że sytuacja zmieniła się ze środowiska zasadniczo kooperacyjnego z elementami konfrontacji, w środowisko konfrontacyjne z jedynie pozostałością kultury kooperacyjnej (OBWE, 2014e, s. 8). Obserwuje się coraz mniejszą wiarę w rozwiązanie konfliktu na drodze dyplomatycznej (Gruszczak, 2023, s. 20) Podmiot takie jak OBWE i UE, posiadające możliwości zastosowania mechanizmów regulacyjnych nie są w stanie zmienić biegu zdarzeń. Na ten moment jedynie wola polityczna strony rosyjskiej mogłaby oszczędzić dalszych strat. Niemniej jednak kroki w kierunku pokojowego rozwiązania konfliktu byłyby w Rosji odebrane jako oznaka słabości (Gruszczak, 2023, s. 20).

Rok 2022 r. nie wchodzi w zakres niniejszej rozprawy, jednakże w czasie trwania prac nad rozprawą doszło do ataku Rosji na terytorium Ukrainy na pełną skalę o czym autorka wspomina w niniejszym rozdziale. Ukraina wyraziła zgodę na uruchomienie mechanizmu moskiewskiego i w tym względzie na zaproszenie Misji Ekspertów. Mandat Misji obejmował: „1. ustalenie faktów i okoliczności dotyczących naruszeń zobowiązań OBWE oraz naruszeń i nadużyć międzynarodowego prawa dotyczącego praw człowieka i międzynarodowego prawa humanitarnego; 2. Ustalenie faktów i okoliczności ewentualnych przypadków zbrodni wojennych i zbrodni przeciwko ludzkości [...]” (Szpak, Kołodziejska, 2023, s. 6). Misja trwała od 24 lutego do 1 kwietnia 2022 r., w tym czasie eksperci poddali analizie popełnione naruszenia (Szpak, Kołodziejska, 2023, s. 6). Uruchomienie mechanizmu moskiewskiego było praktycznym przykładem wykorzystania przez OBWE zdolności operacyjnych.

Rozdział III: Zdolności operacyjne OBWE – przypadek zaangażowania w konflikty w Gruzji

W niniejszym rozdziale autorka zbada zależność pomiędzy podjętą przez OBWE działalnością operacyjną, a stabilizacją konfliktów zbrojnych w Gruzji. Analiza ta przyczyni się do zweryfikowania wskazanej hipotezy badawczej: im większe zaangażowanie OBWE w regulację konfliktu zbrojnego za pośrednictwem zdolności operacyjnych zastosowanych w ramach występującego etapu „cyklu” konfliktu, tym większe szanse na doprowadzenie do rozwiązania konfliktu zbrojnego.

Zakłada się, że im większe zaangażowanie OBWE w regulację konfliktów zbrojnych w Gruzji, tym większe szanse na doprowadzenie do rozwiązania tych konfliktów. Analizowane konflikty obejmują konflikt wewnętrzny o Osetię Południową (lata 1991-1992), konflikt wewnętrzny o Abchazję (lata 1992-1993), wojnę gruzińsko-rosyjską z 2008 r. (tzw. wojnę sierpniową). Autorka zbada zdolności operacyjne zastosowane przez OBWE wobec poszczególnych etapów „cyklu” konfliktu. Wobec „wojny gruzińsko-rosyjskiej OBWE prowadziło zawężoną działalność, a głównym podmiotem regulacyjnym była Misja Unii Europejskiej EUMM (*European Union Monitoring Mission*), dlatego przebieg tej wojny zostanie przedstawiony zwięźle. Po scharakteryzowaniu konfliktów autorka przedstawi zastosowane przez OBWE zdolności operacyjne. Narzędziem regulacyjnym powołanym dla wsparcia procesu regulacji konfliktu zbrojnego o Osetię Południową oraz wobec konfliktu zbrojnego o Abchazję była Misja *OSCE Mission to Georgia*. Misja prowadziła działalność w latach 1992-2009 na terenie Gruzji. Analiza obejmie mandat operacji; działalność operacji na poszczególnych etapach „cyklu” danego konfliktu oraz charakterystykę jej zaangażowania; wskazanie czynników mogących oddziaływać na działalność operacyjną OBWE, w tym przeszkody w działalności operacji oraz ocenę zastosowanych przez OBWE zdolności operacyjnych. Zbadanie zależności pomiędzy zaangażowaniem OBWE, a zmianą etapu „cyklu” konfliktu doprowadzi do odpowiedzi na pytanie, czy zastosowane przez OBWE zdolności operacyjne przyczyniły się do regulacji wojen w Gruzji. Moment, w którym OBWE angażuje się w konflikt zbrojny jest momentem żądania zmian w danym konflikcie – jego wygaśnięcia lub zmiany etapu „cyklu” konfliktu zbrojnego. Efekt podjętej działalności operacyjnej (*wytwory*) obejmuje zmiany (lub brak zmian) dokonane po zastosowaniu wyżej wymienionego narzędzia regulacyjnego.

1. Charakterystyka konfliktów

Konflikty mające miejsce na Kaukazie Południowym należą do najbardziej złożonych – prócz wymiaru etnicznego występuje wymiar geopolityczny. Głównym powodem starć państw jest rola gospodarcza i tranzytowa Kaukazu Południowego. Dla Rosji Kaukaz Południowy jest terenem strategicznym – stanowi „przedpole” Kaukazu Północnego oraz wysunięty posterunek wojskowy. Dążenia do zachowania integralności państw poradzieckich były przyczyną zaangażowania Federacji Rosyjskiej w wojnie o Abchazję (1992-1993), w wojnie o Osetię Południową (lata 1991-1992) oraz w wojnie gruzińsko-rosyjskiej z 2008 r. (Adamczewski, 2010, s. 125-126, 131, 134; Blank, 2008, s. 40; Kołodziejska, 2020, s. 103-104).

Kształtowanie się narodów zgodnie z wolą mniejszości nierzadko ma swoje skutki w kreowaniu „quasi-państw” powstających w wyniku działań militarnych o charakterze wewnętrznym. Jak wskazuje Agnieszka Legucka „quasi-państwa” to jednostki występujące na określonym terytorium, posiadające władzę i ludność jednak nieuznane na arenie międzynarodowej (Legucka, 2016, s. 11). „Quasi-państwa” w postaci Abchazji i Osetii Południowej są traktowane przez Federację Rosyjską jak instrumenty jej polityki zagranicznej, mające wspierać Rosję w utrzymaniu strefy wpływów na Kaukazie (Legucka, 2016, s. 11). Abchazja i Osetia Południowa powstały wskutek separatyzmów, gdzie konflikty przekształciły się z etapu „wybuch konfliktu i jego trwanie” w stan „zamrożenia” (2022 r.). Jedną z cech gruzińskiej państwowości jest w tym wypadku brak możliwości uzyskania i utrzymania integralności terytorialnej, co wskazuje na słabość państwa i regionu (Legucka, 2016, s. 12-13). Konflikty etniczne o te terytoria powodowały większe zaangażowanie rządu gruzińskiego w rozwiązywanie spraw wewnętrznych, a mniej w proces transformacji ustrojowej, przyczyniając się do wolniejszego rozwoju państwa (Federowicz, 2017, s. 146, 151-152). Wydaje się, że gruzińscy przywódcy nie spodziewali się, że Abchazowie i Osetyjczycy do takiego stopnia będą chcieli wyzwolić się z wpływów Gruzji. Tymczasem mniejszości narodowe obawiały się, że gruziński ruch narodowy podważy prawa, z których korzystali pod rządami sowieckimi (Cheterian, 2009, s. 157).

Upadek Związku Radzieckiego spowodował przebudowę geopolityczną Kaukazu. Kaukaz Północny w ujęciu szerszym określany jest jako przedgórze Kaukazu („Przedkaukazie”) i obejmuje dziesięć jednostek administracyjnych (podmiotów Federacji Rosyjskiej), w tym siedem republik (Adygei, Karaczajo-Czerkiesji, Kabardyno-Bałkarii, Osetii Północnej, Inguszetii, Czeczenii i Dagestanu), dwóch krajów (Krasnodarskiego

i Stawropolskiego) oraz jednego obwodu (rostowskiego, ze stolicą w Rostowie nad Donem) (Górecki, 2014, s. 9). Z kolei Kaukaz południowy obejmuje Armenię, Azerbejdżan i Gruzję (republiki te ogłosiły niepodległość w 1991 r.). Podziały w regionie odzwierciedlają jego duże zróżnicowanie etniczne i językowe. Jak wskazuje Wojciech Górecki podział linii administracyjnych po rozpadzie Związku Radzieckiego był jednym z głównych czynników konfliktogennych. Sformułowane w czasach sowieckich jednostki autonomiczne (najliczniejsze ze wszystkich państw w przestrzeni postsowieckiej) przyniosły w kolejnych latach trudności w kontrolowaniu terytorium. Odtworzone jednostki uległy zmianie, niektóre narody znalazły się w dwóch różnych państwach (m.in. Osetyjczycy w Rosji i Gruzji) (Górecki, 2014, s. 11).

Trudności w odbudowie państwa gruzińskiego podsycił zarówno nacjonalizm gruziński, jak i wpływ Federacji Rosyjskiej w konflikcie o Abchazję i Osetię Południową. Jak wskazują Spencer i Wollman (Spencer, Wollman 1998, s. 271) nacjonalizm może być narzędziem wykorzystywanym przez rządzących, gdyż opiera się na emocjach i irracjonalności, prowadząc do podziałów w relacjach. W Federacji Rosyjskiej nacjonalizm jest narzędziem mobilizacyjnym i zarazem utrzymuje istnienie reżimu (Czajkowski, 2017, s. 25). Podsycane przez Rosję konflikty dotyczyły kwestii etnicznych i politycznych, były to: konflikt ingusko-osetyjski z 1992 r., I konflikt rosyjsko-czeczeński (1992-1996), konflikt wewnętrzny o Osetię Południową (1991-1992), konflikt wewnętrzny o Abchazję (1992-1993) (Górecki, 2014, s. 11).

Gruzini i Osetyjczycy to odrębne narodowości, Osetyjczycy są potomkami plemion Alan i Scytów, które migrowały od Persji po Kaukaz we wczesnym średniowieczu. Używają oni języka osetyjskiego i irańskiego. Z kolei Gruzini to starożytny lud, którego język nie należy do jakiegokolwiek z głównych rodzin językowych (Human Rights Watch, 1992a, s. 2). Osetia Południowa po rozpadzie ZSRR dążyła do federacji z Osetią Północną. W 1989 r. Rada Obwodu Osetii Południowej formalnie zwróciła się do gruzińskiego rządu o nadanie regionowi statusu Republiki Autonomicznej. Przed wybuchem wojny w 1991 r. ludność Osetii Południowej wynosiła 90 tysięcy, w tym dwie trzecie stanowili Osetyjczycy, a jedną trzecią Gruzini (Human Rights Watch, 1992a, s. 2). Osetyjczycy byli postrzegani jako „niewdzięczni goście” na ziemiach gruzińskich, których dom znajdował się po drugiej stronie granicy – w Osetii Północnej (Human Rights Watch, 1992a, s. 6; Toal, 2013, s. 141), a chęci autonomiczności Osetyjczyków jako zagrożenie dla integralności terytorialnej Gruzji. Za początek nacjonalizmu ze strony Gruzji uznaje się moment objęcia władzy przez Zviad Gamsakhurdie (1991 r.), którego kampania prezydencka była silnie naznaczona

niechęcią wobec Osetyjczyków. Natomiast już w 1989 r. rząd gruziński opracował przepisy, które uczyniłyby z języka gruzińskiego jedyny język życia publicznego, co wpłynęłoby na funkcjonowanie osetyjskich szkół i pozostałych instytucji. Ówczesne podejście gruzińskiego rządu oraz chęci Osetii Południowej do oddzielenia się od Gruzji i przyłączenia do Rosyjskiej Federacyjnej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej, a później do Rosji, doprowadziły do pierwszej etnicznej wojny w Tskhinvali (stolicy nieuznawanej Osetii Południowej) (Human Rights Watch, 1992a, s. 3; Toal, 2013, s. 141).

W wyniku incydentu w Tskhinvali, podczas którego doszło do zabójstwa policjanta (5 stycznia 1991 r.) kilka tysięcy gruzińskich policjantów wraz z oddziałami Gwardii Narodowej okupowało Tskhinvali (z 6 na 7 stycznia 1991 r.) (Nishimura, 2007, s. 32; Toal, 2013, s. 141). Konflikt spowodował konieczność wyboru przynależności etnicznej i przesiedlenia Osetyjczyków w głąb Osetii Północnej, a warto zaznaczyć, że wśród Osetyjczyków i Gruzinów występowały małżeństwa mieszane zamieszkujące tereny Osetii Południowej.

Porozumienie o zawieszeniu broni wynegocjowano przy udziale nowego prezydenta Gruzji Eduarda Szewardnadze, który po brutalnym zamachu stanu ze stycznia 1992 r. zastąpił Gamsachurdę. W celu negocjacji i budowania zaufania pomiędzy stronami w listopadzie 1992 r. powołano długoterminową misję OBWE w Tbilisi (Nishimura, 2007, s. 32). Porozumienie z Soczi doprowadziło do rozmieszczenia „trójstronnych połączonych sił pokojowych” (JPKF), pochodzących z trzech stron uwikłanych w konflikt, a także do ustanowienia Wspólnej Komisji Kontroli (JCC) – mechanizmu negocjacyjnego z udziałem Gruzji, Osetii Południowej, Osetii Północnej, Federacji Rosyjskiej i OBWE (Nishimura, 2007, s. 32, 34). JPKF dowodzili Rosjanie. Dla zwiększenia transparentności w lipcu 1992 r. OBWE powołało specjalną grupę osób skierowanych do obserwacji działalności sił pokojowych (Irenees, brak daty; International Crisis Group, 2007, s. 2; Nishimura, 2007, s. 32).

Skutki społeczne, do jakich doprowadzają konflikty, a w szczególności konflikty o podłożu etnicznym, są często pomijane i lekceważone, dominują rozważania polityczne (Kołodziejska, 2020, s. 106). Obie strony popełniły zbrodnie wojenne. Podstawowym naruszeniem dokonany przez każdą ze stron było zamierzone atakowanie osób cywilnych (ostrzelanie konwoju uciekających Osetyjczyków, w którym zginęło 19 osób, a 30 zostało rannych, w tym kobiety i dzieci – incydent ten spowodował napływ sił osetyjskich w regionie) (Toal, 2013, 143). W wyniku wojny około 100 tysięcy Osetyjczyków z Gori, Bourdżumi, Kareli, Tbilisi oraz terenów Osetii Południowej było zmuszonych do

opuszczenia domów i udania się do Osetii Północnej. Około 23 tysiące Gruzinów w Tskhinvali i okolic również doznało represji, w wyniku których przesiedlili się poza obszary Osetii Południowej (Human Rights Watch, 1992a, s. 3).

W grudniu 1991 r. Human Rights Watch skierował na Kaukaz Misję rozpoznawczą w celu obserwacji sytuacji konfliktowej. Obserwatorzy zostali skierowani do Władykaukazu (Osetia Północna), Tskhinvali (Osetia Południowa), Tbilisi i Gori (Gruzja) (Human Rights Watch, 1992b). W wyniku przeprowadzonych obserwacji powstał raport szeroko oceniający powstały konflikt, zachowanie skonfliktowanych stron, dokonane zbrodnie wojenne, sytuację polityczną, relacje uchodźców z poszkodowanych dystryktów oraz pozostałe skutki wojny. Ważną częścią raportu jest ocena przesłanek zaistniałej wojny oraz zachowania stron w trakcie działań zbrojnych. Obserwatorzy obarczyli Gruzję winą za łamanie praw człowieka poza strefą konfliktu zbrojnego, ale na terytorium Gruzji: „pociągamy gruziński rząd do odpowiedzialności za łamanie praw człowieka wobec Osetyjczyków w innych częściach Gruzji poza strefą konfliktu w Osetii Południowej, gdzie grupy paramilitarne systematycznie atakowały, rabowały i eksmitowały mieszkańców Osetii oraz odmawiały im swobody poruszania się” (Human Rights Watch, 1992b, s. 4).

W raporcie wskazuje się, że: gruzińska policja nie podjęła żadnych działań w celu ochrony ludności cywilnej Osetii, a w niektórych przypadkach współpracowała z bojówkami; rząd gruziński zezwolił na powszechną dyskryminację Osetyjczyków, usankcjonował blokadę Osetii Południowej i m.in. odcięcie elektryczności (Human Rights Watch, 1992b, s. 15, 37-52). W przypadku winy Osetii Południowej, nie było prawowitego rządu mogącego ponieść odpowiedzialność za łamanie praw człowieka, a ponadto zaznacza się brak ochrony ludności gruzińskiej. Z kolei rząd gruziński miał konstytucyjny obowiązek respektować prawa mniejszości, zgodnie z art. 32 gruzińskiej konstytucji „wszyscy obywatele są równi wobec prawa niezależnie od pochodzenia [...] rasy i narodowości” (Human Rights Watch, 1992b, s. 5).

Od momentu objęcia urzędu prezydenta przez Micheila Saakaszwilego (21 stycznia 2004 r.) dążył on do uregulowania sytuacji wewnętrznej terenów wcześniej zależnych (kwestia Adżarii), uwagę kierował także na sytuację wewnętrzną związaną z Osetią Południową i Abchazją (w Osetii Saakaszwili od 2006 roku nieoficjalnie wspierał

alternatywne władze, na których czele stał Dmitri Sanakojew). Na przestrzeni lat zdarzało się, że porozumienie o zamrożeniu konfliktu było łamane²³.

Społeczeństwo gruzińskie doświadczyło wojny ponownie w 2008 r., która podobnie jak poprzednie, skutkowała masowymi przesiedleniami ludności. Na całokształt zdarzeń skutkujących wybuchem konfliktu zbrojnego pomiędzy stroną gruzińską, a stroną rosyjską i siłami Abchazji i Osetii Południowej w sierpniu 2008 r. złożyło się wiele elementów. Był to m.in. sprzeciw Federacji Rosyjskiej wobec gruzińskich starań o akcesję do NATO oraz integrację z Unią Europejską, zacieśnienie stosunków z byłymi państwami bloku wschodniego oraz zbliżenie w relacjach Gruzji i Stanów Zjednoczonych²⁴ (Wojtasiewicz, 2010, s. 49). Innym czynnikiem oddziałującym na relacje na linii Rosja-Gruzja była próba uniezależnienia energetycznego (kwestia oddanego do użytku w 2005 r. ropociągu Baku-Tbilisi-Ceyjan). Nie bez znaczenia było także uznanie niepodległości Kosowa²⁵. Zbieg powyższych sytuacji stał się dla podmiotów, takich jak Gruzja i Rosja zachętą do starań o uregulowanie statusu Osetii Południowej i Abchazji, a w następstwie do przekształcenia występującego między stronami napięcia w otwarty konflikt zbrojny (Kołodziejska, 2020, s. 104; Potyrała, 2010, s. 30; Raubo, 2011, s. 115; Urbański, 2016, s. 162; Wojtasiewicz, 2010, s. 48–49). W oczach Gruzynów to prowokacja przeprowadzona przez Rosję była bezpośrednią przyczyną wybuchu wojny sierpniowej z 2008 r., natomiast według Rosji podjęte działania były konieczne dla niedopuszczenia do gruzińskiej agresji i polegały na „przymuszeniu Gruzji do pokoju” (Kołodziejska, 2020, s. 105).

Po pięciu dniach walki wynegocjowano umowę o zawieszeniu broni. „Porozumienie Sarkozy-Miedwiediew²⁶”, inaczej nazywane „porozumieniem sześciopunktowym” ustanowione 12 sierpnia 2008 r. jest do chwili obecnej (kwiecień 2023 r.) podstawą porozumienia między stronami konfliktu (Horbaj, 2008, s. 35; Kołodziejska, 2020, s. 106; Wojtasiewicz, 2010, s. 51). Z kolei mandat Misji EUMM obejmuje całą Gruzję, z wyłączeniem terenów Abchazji i Osetii Południowej, gdyż ich faktyczne władze odmówiły obserwatorom dostępu do terytoriów pozostających pod rosyjską kontrolą, a więc Wąwozu Kodori, rejonu Achalgori, Perewi oraz Tskhinvali (BBN, 2009, s. 3; Ciupiński,

²³ We wrześniu 2006 r. gruziński helikopter z ministrem do spraw zagranicznych został ostrzelany przelatując nad strefą pokojową. Jest to tylko przykład jednego z incydentów świadczący o braku stabilizacji w relacjach i stopniowym ich pogarszaniu (Human Rights Watch, 1992b, s. 54).

²⁴ Sojusz Północnoatlantycki zdecydował o nieprzyjęciu dla Gruzji planu na rzecz członkostwa ze względu na wciąż nieuregulowany status Abchazji i Osetii Południowej. Powyższa sytuacja umożliwiła zarówno Rosji, jak i Gruzji, drogę do starań o sporne tereny.

²⁵ Więcej: Kobeszko (2022); Surdacki (2014).

²⁶ Więcej: Rzeczpospolita. (2008); Kołodziejska (2020).

2011, s. 141; EUMM Mission, 2019; Kołodziejska, 2020, s. 111). W wyniku wojny w 2008 roku²⁷ ponad 138 tys. osób zostało zmuszonych do opuszczenia swoich domów oraz przeniesienia się na tereny nieokupowane; osoby te zyskały status osób wewnętrznie przesiedlonych²⁸ (Council, 2009, s. 48–49; Kołodziejska, 2020, s. 107; Misja wyjaśniająca, 2010, s. 90). Po przedstawieniu konfliktu o Osetię Południową z 1991 r. i konfliktu rosyjsko-gruzińskiego z 2008 r., autorka scharakteryzuje kwestię Abchazji.

W języku abchaskim Abchazja – „Apsny” oznacza „ziemię z duszą” (Górecki, 2013, s. 19). Podobnie jak w przypadku Osetii Południowej, Abchazja dążyła do secesji. Tak jak Osetyjczycy, Abchazi różnią się etnicznie od Gruzinów, natomiast stanowią wyraźną mniejszość na terytorium Abchazji (był to aspekt odróżniający te dwa konflikty). W obydwóch przypadkach Federacja Rosyjska wykorzystwała niestabilność wewnętrzną związaną z konsolidacją systemu politycznego i status regionów autonomicznych do wpływania na państwo gruzińskie (Czajkowski, 2017, s. 58). W latach 1917-1931 Abchazja była republiką radziecką, zanim została włączona do Gruzjińskiej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej jako republika autonomiczna (Czajkowski, 2017, s. 58).

14 sierpnia 1992 r. do Abchazji wprowadzono gruzińską Gwardię Narodową, oficjalnie w celu ścigania zwolenników obalonego prezydenta Gamsachurdii i ochrony linii kolejowej. Zapoczątkowało to wybuch regularnych walk, w wyniku których w lipcu 1992 r. Abchazja proklamowała niepodległość (Nishimura, 2007, s. 32; Zawadzki, 2011, s. 161). Największe walki toczyły się o stolicę – Suchumi. Strona abchaska korzystała z pomocy ochotników z Północnego Kaukazu i wsparcia stacjonujących w regionie sił rosyjskich. Konflikt zbrojny trwał do 27 września 1993 r. (Nishimura, 2007, s. 32).

²⁷ 30 czerwca 2022 r. Międzynarodowy Trybunał Karny (MTK) wydał nakaz aresztowania za zbrodnie wojenne popełnione podczas konfliktu między Gruzją, a Rosją w 2008 r. Było to efektem śledztwa Human Rights Watch, wszczętego w 2016 r. Wydano nakaz aresztowania trzech członków „de facto” administracji Osetii Południowej pod zarzutem bezprawnego przetrzymywania, tortur, nieludzkiego traktowania, zamachu na godność osobistą, brania zakładników i ich bezprawnego przenoszenia. Przemoc zmusiła 20.000 etnicznych Gruzinów do opuszczenia swoich domów i spowodowała utratę życia setek osób. Badania Human Rights Watch wykazały, że podczas konfliktu, przez kilka tygodni po wycofaniu się sił gruzińskich z Osetii Południowej (10 sierpnia), wspierane przez Rosję siły południwoosetyjskiej celowo i systematycznie niszczyły etniczne gruzińskie wioski w Osetii Południowej, którymi administrował gruziński rząd. Wyraźnym celem było zmuszenie tych, którzy pozostali na tych terenach, do ich opuszczenia, Human Rights Watch wywnioskował, że próbowano przeprowadzić czystkę etniczną. Human Rights Watch udokumentowała również masowe i nieproporcjonalne ataki sił gruzińskich i rosyjskich podczas konfliktu, które mogły stanowić naruszenie prawa wojennego. w wielu przypadkach siły rosyjskie stosowały masowe ataki z powietrza, artylerii i czołgów zabijając i raniąc cywilów. Więcej: Human Rights Watch (2022c); Reuters (2022).

²⁸ Istotne jest unikanie w tym kontekście określenia „uchodźcy”, a używanie sformułowania „osoby wewnętrznie przesiedlone” lub „migranci wewnętrzni”, gdyż różnica wynikająca z definicji jest kluczowa. Osoby wewnętrznie przesiedlone (IDP – „Internally Displaced Person”) nie przekraczają granic międzynarodowych, aby znaleźć schronienie, a pozostają we własnych państwach, tak też się stało z osobami przesiedlonymi w wyniku „wojny pięciodniowej” z 2008 roku.

Negocjacje między stronami konfliktu o Abchazję toczyły się w ramach procesu pokojowego pod przewodnictwem ONZ, OBWE oraz z udziałem Rosji. Porozumienie o zawieszeniu broni zostało zawarte 14 maja 1994 r. Jej zakończenie „okupione” było podpisaniem przez E. Szewardnadze (prezydenta Gruzji) kontrowersyjnej umowy, która zawierała korzystne dla Federacji Rosyjskiej decyzje, umożliwiając jej zabezpieczenie swoich wpływów w regionie. Tak jak w przypadku Osetii Południowej, zaangażowanie Rosji (jako strony konfliktu) miało swoje odzwierciedlenie w powołaniu oddziałów „sił pokojowych” Wspólnoty Niepodległych Państw (WNP) (Czajkowski, 2017, s. 58-59). Jednakże w przypadku Abchazji obecność „sił pokojowych” była elementem porozumienia. Taki stan rzeczy wynikał ze zobowiązania Gruzji do wstąpienia do WNP. Innym warunkiem było podpisanie traktatu o wzajemnej współpracy obu państw w lutym 1994 r. Ostatni element dotyczył utworzenia czterech rosyjskich baz wojskowych na terytorium Gruzji (Czajkowski, 2017, s. 58-59; Nishimura, 2007, s. 32). W zamian Federacja Rosyjska zobowiązała się zabezpieczać integralność terytorialną Gruzji i bronić jej granic, choć przed porozumieniem była stroną konfliktu. W wyniku podpisanych postanowień rząd gruziński nie miał wpływu na „kontrolowane” terytoria, przy czym władze separatystyczne Abchazji także nie uzyskały kontroli. Podpisane porozumienie uchroniło Gruzję przed rozszerzeniem się konfliktu na tereny miasta Kutaisi i (potencjalnie) Tbilisi, jednakże tak kontrowersyjne zobowiązania stanowiły w gruncie rzeczy o porażce Gruzji (Nishimura, 2007, s. 32).

Pomimo upływu wielu lat konfliktu na Kaukazie Południowym nie zostały rozwiązane. Etap zamrożenia konfliktu wynikający z przyjętych porozumień nie daje gwarancji bezpieczeństwa i stabilności regionu oraz zaufania pomiędzy stronami porozumienia. Aby nie dopuścić do „odmrożenia” konfliktów o Osetię Południową i Abchazję organizacje międzynarodowe, takie jak OBWE, UE i ONZ wspierają regulację konfliktu na etapach, do których zostały skierowane (w tym także do etapu konfliktu „czas po zakończeniu działań zbrojnych”, inaczej mówiąc realizują zadania w ramach mechanizmu rehabilitacji pokonfliktowej).

2. Operacja terenowa ukierunkowana na regulację konfliktów w Gruzji

2.1. Mandat Misji *The OSCE Mission to Georgia*

Misję długoterminową OBWE – *OSCE Mission to Georgia* ustanowiono 6 listopada 1992 r., a oddelegowanie obserwatorów miało miejsce 3 grudnia 1992 r. na podstawie porozumienia z rządem Gruzji (*Memorandum of Understanding*). Misję powołano do trwających konfliktów w Osetii Południowej i Abchazji. Konflikt w Osetii Południowej rozpoczął się 5 stycznia 1991 r., a w Abchazji 14 sierpnia 1992 r. Misję skierowano zatem w trakcie trwania działań zbrojnych. Początkowo przewidywanym okresem funkcjonowania Misji był okres trzech miesięcy z możliwością przedłużenia działalności (OSCE, 2020, s. 49). Wydaje się, że początkowy, tak krótki, okres powołania nie wynikał z przewidywania zakończenia konfliktów, a jedynie sprawdzenia jej funkcjonowania w terenie. Misję skierowano do obserwacji sytuacji konfliktowej i rozpoznania rodzaju potrzeb. Ze względu na trwający konflikt zbrojny oraz niestabilność regionu, Misję przedłużano wielokrotnie²⁹. Jej mandat wygasł 31 sierpnia 2008 r. (OSCE, 2020, s. 51), następnie ustanowiono nową podstawę prawną, tak aby Misja mogła wspierać regulację „wojny sierpniowej” z 2008 r. i tym samym przedłużono jej działalność do 30 czerwca 2009 r. (CSCE, 1992; OSCE, 2009). Następnie działalność regulacyjną kontynuowali obserwatorzy Misji Unii Europejskiej (*European Union Monitoring Mission to Georgia – EUMM*).

Zgodnie z warunkami zatwierdzonymi na osiemnastym spotkaniu *CSO Vienna Group Meeting* 13 grudnia 1996 r. celem „OSCE Mission to Georgia” było wsparcie procesu negocjacji między skonfliktowanymi stronami: „promowanie negocjacji między skonfliktowanymi stronami w Gruzji, które mają na celu osiągnięcie pokojowego porozumienia politycznego” (CSCE, 1992). W 1994 r. pierwotny cel Misji rozszerzono o szereg nowych celów, a mianowicie: o propagowanie poszanowania praw człowieka i pomoc w budowaniu instytucji demokratycznych w całym państwie; monitorowanie dostępu do wolnych mediów; ułatwianie współpracy z zainteresowanymi stronami i pomiędzy nimi; monitorowanie wspólnych sił pokojowych. W tym aspekcie, OBWE miało

²⁹ Przedłużenie funkcjonowania Misji *OSCE Mission to Georgia* miało miejsce na podstawie następujących decyzji: Decyzja nr 115 z 24 kwietnia 1996 r. (PC.DEC/115); Decyzja nr 334 z 15 grudnia 1999 r. (PC.DEC/334); Decyzja nr 450 z 13 grudnia 2001 r. (PC.DEC/450); Decyzja nr 532 z 19 grudnia 2002 r. (PC.DEC/523); Decyzja nr 668 z 14 kwietnia 2005 r. (PC.DEC/668); Decyzja nr 861 z 18 sierpnia 2008 r. (PC.DEC/861).

oceniać, czy działalność sił pokojowych jest prowadzona w zgodzie z zasadami Organizacji (CSCE, 1992). W podstawie prawnej Misji określono także jej główne zadania. Były nimi:

- Rozpoczęcie dyskusji ze wszystkimi stronami konfliktu gruzińsko-osetyjskiego w celu zidentyfikowania i dążenia do wyeliminowania źródeł napięć, a następnie w celu pojednania politycznego i zawieszenia broni;
- Zainicjowanie widocznej obecności Organizacji w regionie i nawiązanie kontaktu z lokalną władzą i przedstawicielami ludności;
- W celu wsparcia zawieszenia broni – utrzymywanie łączności z lokalnymi dowódcami trójstronnych sił pokojowych i nawiązywanie z nimi odpowiedniego kontaktu w celu kontroli sytuacji konfliktowej i transparentności podejmowanych działań, badania incydentów z użyciem przemocy i zwrócenie uwagi lokalnych dowódców na możliwe implikacje polityczne określonych działań wojskowych;
- Ułatwianie tworzenia szerszych ram politycznych, w których można osiągnąć trwałe polityczne pojednanie na podstawie zasad i zobowiązań OBWE (CSCE, 1992).

W wyniku pozostałych rozszerzeń mandatu Misji ustanowiono zadania osobne dla poszczególnych konfliktów oraz zadania wspólne (OSCE, 2020, s. 49-50). Widać wyraźnie znacznie mniejsze zaangażowanie Misji w rozwiązanie konfliktu w Abchazji. Przyczyny takiego stanu rzeczy wynikają z większego zaangażowania Organizacji Narodów Zjednoczonych w ten konflikt. Grupy zadań przedstawiają się następująco:

1) Wobec konfliktu gruzińsko-osetyjskiego:

- Ułatwianie tworzenia szerszych ram politycznych dla osiągnięcia trwałego rozstrzygnięcia konfliktu;
- Zintensyfikowanie rozmów ze wszystkimi stronami konfliktu m.in. poprzez organizację „okrągłych stołów”, w celu identyfikacji źródeł napięć oraz przedstawienia zaleceń dotyczących zwołania Międzynarodowej Konferencji pod auspicjami KBWE/OBWE i ONZ dla określenia statusu Osetii Południowej;
- W ramach realizacji roli monitorującej połączonych sił pokojowych ustanowienie odpowiedniej formy kontaktu z dowódcami wojskowymi, zbieranie informacji o sytuacji militarnej, badanie naruszeń zawieszenia broni;
- Nawiązanie i utrzymywanie kontaktu z władzami lokalnymi i przedstawicielami ludności na całym obszarze konfliktu (CSCE, 1992).

2) W odniesieniu do konfliktu gruzińsko-abchaskiego:

- Zapewnianie łączności z operacjami ONZ w Abchazji w celu ułatwienia negocjacji prowadzonych pod auspicjami ONZ oraz śledzenia wydarzeń i wypełniania funkcji sprawozdawczej (CSCE, 1992)

Zadania skierowane w odniesieniu do Gruzji jako całości wykraczają poza ramy niniejszej pracy, gdyż dotyczą kwestii związanych z promowaniem poszanowania praw człowieka oraz koordynowanie działań z Wysokim Komisarzem KBWE/OBWE ds. mniejszości narodowych i ODIHR oraz współpracę z Radą Europy i innymi organizacjami międzynarodowymi działającymi w aspekcie wymiaru ludzkiego³⁰ (CSCE, 1992). Przykładem ważnego rozszerzenia z zakresu praw człowieka było podpisanie w 1997 r. protokołu ustaleń między OBWE a Biurem Praw Człowieka ONZ w Abchazji (w której rozmieszczono obserwatorów). Misja monitorowała sytuację w zakresie praw człowieka wspierając działania ONZ (OSCE, 2020, s. 51).

Prócz Misji długoterminowej powołano także „Przedstawiciela Urzędującego Przewodniczącego” (*Personal Representative of the Chairman-in-Office*). Jego działalność należy traktować jako tę samą kategorię działań regulacyjnych, co zadania Misji, gdyż pozycja ta jest powiązana z występowaniem Misji terenowej. Zarówno w odniesieniu do konfliktu w Osetii Południowej, jak i w Abchazji, „Przedstawiciel Urzędującego Przewodniczącego” miał pomagać w ustalaniu ram negocjacyjnych między stronami konfliktów w celu ustanowienia trwałego zawieszenia broni i wypracowania politycznego rozwiązania konfliktu (CSCE, 1992). Różnica pomiędzy jego działalnością, a funkcjonowaniem Misji polega na rodzaju pobytu – w przypadku Misji długoterminowej obserwatorzy przebywają w sposób permanentny na terenie Gruzji realizując przypisane im zadania, z kolei *Personal Representative of the Chairman-in-Office* nie stacjonuje w sposób stały, a pełni bardziej funkcję łącznika pomiędzy Misją, a siedzibą OBWE (CSCE, 1992). W szczególności Przedstawiciel miał koordynować przepływ informacji pomiędzy OBWE, a ONZ w przypadku obecnego i przyszłego zaangażowania ONZ. Jego funkcja miała zapewniać, aby wysiłki na rzecz ustanowienia ram negocjacyjnych w odniesieniu do Abchazji uzupełniały działania Przedstawicieli ONZ, a nie wzajemnie się wykluczały (CSCE, 1992). Jednym z wymagań zapisanych w mandacie Przedstawiciela, koniecznym dla realizacji celów informacyjnych, było tworzenie sprawozdań z działalności Misji, którymi kierował Przedstawiciel Urzędującego Przewodniczącego, które to sprawozdania były rozsyłane do wszystkich państw uczestniczących (CSCE, 1992).

³⁰ Więcej: CSCE (1992).

Zatrzymanie dalszej eskalacji sytuacji konfliktowej oraz podjęcie działań stabilizacyjnych na rzecz rozwiązania konfliktu miało odbywać się za pomocą wzajemnego zaufania oraz przy zastosowaniu mediacji, negocjacji i dialogu politycznego. Cechą charakterystyczną operacji była ciągła obecność Misji w terenie, co ułatwiało traktowanie Misji jako transparentnego obserwatora działającego „od wewnątrz”. Obszarem działalności Misji był region Tskhinvali (Osetia Południowa) i Abchazja, główną jej siedzibą było Tbilisi. Misja mogła pozostać otwarta na odwiedzanie pozostałych obszarów w Gruzji w przypadku wystąpienia takiej potrzeby, każdorazowo biorąc pod uwagę własne bezpieczeństwo (CSCE, 1992).

W pierwszych latach działalności Misji jej rozmiar był niewielki, liczyła ośmiu członków. Prócz Przedstawiciela Urzędującego Przewodniczącego składała się jedynie z dwóch doradców dyplomatycznych i czteroosobowego zespołu wojskowego, na czele którego stał starszy oficer wojskowy oraz jeden członek, który stał na czele wsparcia administracyjnego (CSCE, 1992). Do kolejnych rozszerzeń liczby członków Misji dochodziło systematycznie, co pół roku³¹ (OSCE, 2020, s. 52-53).

W następnych latach miały miejsce dalsze rozszerzenia o charakterze terytorialnym. Dotyczyły one funkcjonowania Misji w pozostałych rejonach i polegały na zwiększaniu liczby zadań w zakresie funkcji monitorowania (*Border Monitoring Operation* – BMO). Poniżej autorka przedstawia kluczowe dla omawianych konfliktów rozszerzenia wskazujące pełnione przez Misję funkcje:

- 15 grudnia 1999 r. Stała Rada OBWE podjęła decyzję o rozszerzeniu mandatu Misji OBWE o monitorowanie granic (*Border Monitoring Operation*). Decyzja ta miała na celu obserwację i zgłaszanie ruchu na granicy między Gruzją, a Czeczeńską Republiką Federacji Rosyjskiej. Kontrola dotyczyła zarówno pojazdów, jak i osób przekraczających granicę pieszo (OSCE, 1999d; OSCE, 2020, s. 50).
- 13 grudnia 2001 r. Stały Przedstawiciel OBWE rozszerzył operację monitorowania granic o granicę Gruzji z Inguską Republiką Federacji Rosyjskiej (OSCE, 2001a, OSCE, 2020, s. 50).

³¹ Wszystkie przedłużenia dostępne są w dokumencie: OSCE (2020).

- 19 grudnia 2002 r. Stała Rada OBWE podjęła decyzję o dalszym rozszerzeniu operacji monitorowania granic o granicę między Gruzją, a Republiką Dagestanu Federacji Rosyjskiej (OSCE, 2002b, OSCE, 2020, s. 50).

Powyższe rozszerzenia wydają się mieć swoje uzasadnienie w związku z możliwym napływem osób skierowanych do destabilizacji sytuacji wewnętrznej. Jako że Federacja Rosyjska była stroną konfliktu, zagrożenie mogło pochodzić także z republik rosyjskich.

Poniżej zaprezentowane są dalsze rozszerzenia zadań misji oraz ich podstawa prawna:

- 13 kwietnia 2005 r. Stała Rada OBWE zleciła Misji realizację Programu Pomocy Szkoleniowej (*Training Assistance Programme - TAP*). Program miał na celu wsparcie gruzińskiej straży granicznej we wzmocnieniu jej zdolności w zakresie zarządzania granicami (OSCE, 2005a; OSCE, 2020, s. 51).
- 29 czerwca 2006 r. Stała Rada OBWE zleciła Misji wdrożenie Programu Budowania Zdolności (*Capacity Building Programme – CBP*). Program ten miał, podobnie jak TAP, wspierać Gruzję we wzmacnianiu zarządzania granicami (OSCE, 2006; OSCE, 2020, s. 51).
- W następstwie wojny z 2008 r. Stała Rada OBWE podjęła decyzję (18 sierpnia 2008 r.) o zwiększeniu liczby oficerów monitoringu wojskowego w Misji OBWE do maksymalnie stu, z których dwudziestu miało zostać natychmiast rozmieszczonych na obszarach przylegających do Osetii Południowej. Decyzja ta podyktowana była staraniami na rzecz realizacji wszystkich sześciu postanowień pokojowych porozumienia „Sarkozy-Miedwiediew”, do których realizacji potrzebne były zwiększone siły (OSCE, 2008b; OSCE, 2020, s. 51).
- 12 lutego 2009 r. Stała Rada OBWE postanowiła przedłużyć obecność Misji w terenie do 30 czerwca 2009 r., a także zwiększyć liczbę oficerów o kolejne 20 osób (OSCE, 2009).

Powyższe działania uwidoczniają różnorodność i złożoność zadań Misji, gdyż prócz zwiększenia jej zasięgu terytorialnego, obserwatorzy zostali skierowani do realizacji szkoleń mających na celu wzmocnienie Gruzji w zarządzaniu bezpieczeństwem granic. Co więcej zwiększono liczbę obserwatorów, a nowych członków powołano do monitoringu wojskowego (byli to tak zwani *Military Monitoring Officers*).

2.2. Działalność Misji i charakter jej zaangażowania

Misja *OSCE Mission to Georgia* jako narzędzie OBWE powołane w ramach operacji terenowej rozpoczęła działalność w sprawie konfliktu wewnętrznego o Osetię Południową oraz konfliktu wewnętrznego o Abchazję 3 grudnia 1992 r. Po omówieniu działalności Misji i charakteru jej zaangażowania wobec konfliktu o Osetię Południową autorka zaprezentuje działalność Misji wobec konfliktu o Abchazję.

W przypadku konfliktu wewnętrznego o Osetię Południową (lata 1991-1992) Misja nie uczestniczyła w I etapie „cyklu” konfliktu zatem zdolności prewencyjne OBWE nie mogły zostać zastosowane. OBWE uczestniczyła na II etapie „cyklu” konfliktu – „wybuch konfliktu i jego trwanie” oraz na III etapie – „okres po zakończeniu konfliktu”. Misja w tym względzie funkcjonowała za pomocą dostępnych mechanizmów regulacyjnych: zarządzania konfliktem (*conflict management*), rozwiązywania konfliktu (*conflict resolution*) i rehabilitacji pokonfliktowej (*post-conflict rehabilitaton*). Etap zarządzania konfliktem i rozwiązywania konfliktu trwał do 27 września 1993 r. Na tych etapach działalność OBWE była zgodna z etapami mediacji – dążyła do wypracowania porozumienia (I etap mediacji), a następnie do zawarcia porozumienia (II etap mediacji).

W zakresie regulacji konfliktu podjęte zadania można podzielić na trzy grupy. Przede wszystkim OBWE zachęcała skonfliktowane strony do rozpoczęcia negocjacji ugodowych oraz do dialogu politycznego. Zaraz po zawieszeniu broni psychologiczna bariera między stronami była nie do pokonania bez zewnętrznego mediatora, a komunikacja właściwie nie występowała. Misja OBWE nawiązała dialog z najwyższymi urzędnikami zarówno Gruzji, jak i Osetii Południowej, zachęcając ich do rozpoczęcia wspólnych rozmów (Nishimura, 2007, s. 33). Pozytywny wpływ OBWE na budowanie zaufania pomiędzy skonfliktowanymi stronami był widoczny także w monitorowaniu trójstronnych sił pokojowych. Po zawieszeniu broni w 1992 r. Federacja Rosyjska, Gruzja i Osetia Południowa rozmieściły siły pokojowe. Personel służby wojskowej OBWE monitorował ich działania i na co dzień ułatwiał komunikację. Udział OBWE skutecznie zmniejszył napięcia aż do wiosny 1997 r., kiedy to strony zdecydowały o zmniejszeniu liczebności sił pokojowych (Nishimura, 2007, s. 33-34).

Na etapie zarządzania konfliktem i rozwiązywania konfliktu OBWE wychodziła z inicjatywą rozwiązania konfliktu. W sierpniu 1994 r. OBWE zaproponowała „Status konstytucyjny dla Osetii Południowej”. Koncepcja ta miała dać Osetii Południowej gwarancje własnych przywilejów w zakresie budżetów lokalnych, podatków i praw

kulturalnych. Gruzja miała mieć prawa do kierowania polityką zagraniczną i obronną, polityką pieniężną oraz kwestiami obywatelstwa, natomiast wspólnie Gruzja i Osetia Południowa miały wykonywać kompetencje z zakresu kontroli granicznej, ceł, policji, polityki fiskalnej, sądownictwa i edukacji (Nishimura, 2007 s, 33-35). Przywódcy Gruzji i „de facto” przywódcy Osetii Południowej byli nastawieni pozytywnie do tej propozycji, jednak ich parlamenty odmówiły przyjęcia koncepcji, propozycja została więc wycofana. Pomimo niepowodzenia inicjatywy, rola OBWE jako mediatora dała szansę na wypracowanie porozumienia, wspólnych negocjacji i analizy proponowanych koncepcji. W przypadku propozycji wysuwanych przez skonfliktowane strony, strona przeciwna nie akceptowała propozycji strony drugiej, a ich żądania dalece odbiegały od kompromisu (Nishimura, 2007, s. 34-35).

Ponadto OBWE ustanowiła forum dialogu politycznego poprzez reaktywację „Wspólnej Komisji Kontroli” (JCC), której zadaniem było kontrolowanie działalności trilateralnych sił pokojowych, ale na początku 1994 r. zakończyła ona swoją działalność. W lipcu 1994 r. przy wsparciu OBWE strony podpisały protokół mający na celu zaktywizowanie Wspólnej Komisji Kontroli jako forum dialogu, egzekwowania prawa, odbudowy gospodarczej i powrotu uchodźców (Nishimura, 2007, s. 34-37). Dodatkowo JCC miała koordynować działania sił pokojowych (*Joint Peace Keeping Forces - JPKF*) (International Crisis Group, 2007, s. 2).

W ramach III etapu „cyklu” konfliktu OBWE działało na rzecz III etapu mediacji – „wdrożenia postanowień”. W tym względzie stosowano mechanizm rehabilitacji pokonfliktowej. Ten etap trwał do 2008 r., a w wyniku konfliktu rosyjsko-gruzińskiego z 2008 r. uległ zmianie na II etap „cyklu” konfliktu („wybuch konfliktu i jego trwanie”). Wobec konfliktu rosyjsko-gruzińskiego głównym podmiotem prowadzącym negocjacje była Misja EUMM. W założeniu mandat Misji obserwacyjnej Unii Europejskiej EUMM miał być komplementarny z mandatem misji OBWE ówczesnie istniejącej (Kołodziejska, 2020, s. 110). Już 15 września 2008 r. Rada Unii Europejskiej przyjęła „Wspólne Działanie” (Council Joint Action), zawierające wskazówki dotyczące skierowania do Gruzji Misji obserwacyjnej. Zawarto w tym względzie deklarację stwierdzającą, że: „EUMM Gruzja zapewnia monitorowanie cywilne działań stron, w tym pełne przestrzeganie sześciopunktowego porozumienia [porozumienie Sarkozy-Miedwiediew z 12.08.2008 r.] oraz środków wykonawczych Gruzji, działając ściśle z ONZ i OBWE w celu przyczyniania się do stabilizacji, normalizacji i budowania zaufania pomiędzy stronami konfliktu, a także do wspierania polityki europejskiej w zakresie trwałego rozwiązania sytuacji politycznej

w Gruzji” (Ciupiński, 2011, s. 140; Council of Europe, 2009, s. 13; EUMM Mission, 2019b; Kołodziejka, 2020, s. 111). OBWE współpracowało z Misją EUMM w aspekcie konsultacji, reszta zadań należała do Misji Unii Europejskiej. Od czasu zamknięcia Misji OBWE w Gruzji (2009 r.) do chwili obecnej (grudzień 2022 r.) Misja UE EUMM podejmuje działania na rzecz stabilizacji sytuacji pokonfliktowej.

Prócz starań na rzecz zmniejszenia konfrontacji militarnych, nawiązania dialogu między skonfliktowanymi stronami i prowadzeniem mediacji oraz obserwacji, OBWE podejmowała działania na rzecz budowania demokratycznych instytucji państwowych, które pozwoliłyby na lepsze współistnienie mniejszości narodowych z pozostałą częścią społeczeństwa (Restrykcyjne. Gruzja, 1994a). Postęp w kierunku uregulowania politycznego był bardzo rozciągnięty w czasie, pomimo tego nastąpiło rozluźnienie w relacjach, a wznowienie działań zbrojnych stało się mało prawdopodobne (Restrykcyjne. Gruzja, 1994a). Konflikt znacznie złagodniał w porównaniu do konfliktu w Abchazji. Stało się tak ze względu na sprawę Czeczenii. Federacja Rosyjska w 1994 r. stopniowo zaczęła wycofywać wojsko z terenów Kaukazu, a północnoosetyjska republika zaangażowała się w kwestię ruchu mniejszości Inguszków w obwodzie Prigorodnym, w konsekwencji zmniejszyły się naciski na integrację Osetii Północnej z Południową (Restrykcyjne. Gruzja, 1994b).

W przypadku konfliktu wewnętrznego o Abchazję można wyróżnić następujące mechanizmy regulacyjne zastosowane przez OBWE: zarządzanie konfliktem, rozwiązywanie konfliktu, rehabilitację pokonfliktową. Operację terenową ustanowiono po wystąpieniu działań zbrojnych, z tego względu nie zastosowano mechanizmu dyplomacji prewencyjnej. Na II etapie „cyklu” konfliktu zbrojnego, a więc w trakcie trwania wojny w latach 1992-1993 Misja OBWE podejmowała wysiłki w zakresie zarządzania konfliktem i rozwiązania konfliktu. Zgodnie z etapami mediacji, działania OBWE zmierzały do wypracowania porozumienia i następnie do zawarcia porozumienia. Wobec konfliktu wewnętrznego o Abchazję członkowie Misji brali udział w dyskusjach i praktycznej działalności Komisji Wspólnej ds. wypełniania porozumień o zawieszaniu broni (*Joint Commission on fulfillment cease-fire agreements*) (Restrykcyjne. Gruzja, 1993). Obserwatorzy kontynuowali również współpracę z Misją ONZ UNOMIG. Kluczową rolę odgrywało istnienie strony trzeciej jako gwaranta porozumienia, ONZ i OBWE ułatwiały stronom realizację porozumienia; obserwowały określone działania wojskowe w strefie konfliktu; obserwowały wycofywanie się wojsk oraz wycofanie broni ciężkiej; wyjaśniały

niejasne okoliczności w celu sprawniejszego rozstrzygnięcia konfliktu i podpisania porozumienia (Restrykcyjne. Gruzja, 1993).

Na III etapie „cyklu” konfliktu zbrojnego obserwatorzy Misji OBWE podejmowali działania na rzecz rehabilitacji pokonfliktowej oraz utrzymania stabilizacji (IV etap mediacji). Działalność Misji w zakresie rehabilitacji pokonfliktowej określa się jako niewielką (Restrykcyjne. Gruzja, 1993). W bardzo szybkim czasie obserwatorów Misji OBWE zastąpili częściowo obserwatorzy misji UNOMIG. Misja OBWE podejmowała nadal współpracę na rzecz wsparcia stabilizacji sytuacji pokonfliktowej, jednak odbywało się to na zasadzie wizyt krótkoterminowych, a nie stałej obserwacji w terenie (Restrykcyjne. Gruzja, 1993). Misja OBWE uczestniczyła w działalności podejmowanej na rzecz pełnego politycznego uregulowania konfliktu, a mianowicie celem było wsparcie ustanowienia kontroli legalnych władz na całym terytorium regionu Abchazji i zapobieżenie przerwaniu procesu pokojowego (Restrykcyjne. Gruzja, 1993). Misja działała w sposób zauważalny w zakresie ochrony praw człowieka. W tym względzie skupiała się na powrocie osób wewnętrznie przesiedlonych - jako strona Czterostronnej Konferencji ds. Powrotu uchodźców i osób wewnętrznie przesiedlonych z regionu Abchazji (*Quadripartite Conference on the return of refugees and displaced persons to Abkhazia*) (Restrykcyjne. Gruzja, 1994a). Spotkania konferencji odbywały się w Sochi pod przewodnictwem Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych do spraw uchodźców (UNHCR), a celem ustaleń były między innymi reparacje (Restrykcyjne. Gruzja, 1994a). Choć porozumienie o zawieszeniu broni zostało wdrożone, to wciąż występowały grupy uzbrojonych osób atakujących ludność cywilną. Aby przeciwdziałać atakom na ludność cywilną Misja współpracowała z władzami lokalnymi w Abchazji w zakresie bezpieczeństwa terytorium (Restrykcyjne. Gruzja, 1994a). Prócz Sochi, współpraca z władzami lokalnymi miała miejsce w Suchumi, Zugdidi i Gali (Restrykcyjne. Gruzja, 1994a). Obserwatorzy starali się zapewnić w Osetii Południowej stały nadzór Misji UNOMIG, jednak ONZ było zainteresowane jedynie działalnością regulacyjną wobec konfliktu wewnętrznego o Abchazję. Obserwatorzy OBWE napotkali na trudności z realizacją zadań ze względu na znaczny udział Misji ONZ i wykluczanie z niektórych zadań obserwatorów OBWE (Restrykcyjne. Gruzja, 1994b). Na etapach zarządzania konfliktem, rozwiązywania konfliktu i rehabilitacji pokonfliktowej stosowano środki ograniczające (*Measures of Constraint*) wspierające w dużej mierze zawieszenie broni; ustanowienie sfer zdemilitaryzowanych; ograniczenie rozmieszczania sił, czy wycofanie sił zbrojnych (OBWE, 1993, s. 1-8). ONZ i OBWE podejmowały także środki wzmacniające zaufanie

(*Measures to Reinforce Confidence*) i środki monitorowania i zgodności (*Measures for Monitoring of Compliance and Evaluation*) – polegające na monitorowaniu sytuacji pokonfliktowej oraz przestrzegania praw człowieka (OBWE, 1993, s. 1-8).

3. Czynniki zewnętrzne w procesie regulacji konfliktów w Gruzji

Czynniki zewnętrzne istotne dla procesu regulacji konfliktu zbrojnego można podzielić na czynniki mające pozytywny wpływ na przebieg stabilizacji konfliktu oraz na czynniki negatywnie oddziałujące. Czynnikiem pozytywnym był udział aktorów zewnętrznych takich jak: ONZ, UE oraz Human Rights Watch. Czynnikiem negatywnym było zaangażowanie pozostałych rosyjskich republik w terroryzowanie ludności lokalnej, w szczególności w łamanie praw Gruzinów zamieszkujących tereny regionu Abchazji i regionu Osetii Południowej. Czynnikiem wewnętrznym negatywnie oddziałującym na konflikty wewnętrzne i konflikt rosyjsko-gruziński był gruziński nacjonalizm i niemożność wypracowania odpowiednich porozumień o częściowej autonomiczności mniejszości abchaskiej i osetyjskiej.

W przebiegu konfliktu gruzińsko-rosyjskiego z 2008 r. najistotniejszą rolę odegrał prezydent Francji Nicolas Sarkozy, którego akcja dyplomatyczna prowadzona w imieniu 27 europejskich państw doprowadziła do zakończenia działań zbrojnych (Wojtasiewicz, 2010, 52). Zaangażowanie wykazali także inni przywódcy: Angela Merkel deklarując wsparcie dla Gruzji i zapewniając, że zostanie ona pewnego dnia członkiem NATO, Sekretarz Narodów Zjednoczonych, który zapewnił Saakaszwilego o amerykańskim wsparciu dla integralności terytorialnej państwa i otwartej drodze do NATO (Wojtasiewicz, 2010, s. 52-53). Poparcie wykazała też Ukraina, Litwa, Estonia, Łotwa i Polska. Istotne wsparcie w procesie regulacyjnym stanowiła Misja EUMM Unii Europejskiej, która wspierała negocjacje i stanowiła niejako płaszczyznę dla wspólnego dialogu. Misja ONZ UNOMIG odegrała znaczną rolę w stabilizacji sytuacji konfliktowej w regionie Abchazji. Brała udział w procesie negocjacyjnym oraz w podpisywaniu porozumień o zawieszeniu broni. Na późniejszym etapie Misja UNOMIG działała na rzecz wycofania sił zbrojnych oraz ciężkiego sprzętu, a także podjęła liczne starania zabezpieczające granice i chroniące ludność cywilną. W aspekcie ochrony ludności wewnętrznie przesiedlonej istotna była także współpraca OBWE z Wysokim Komisarzem Narodów Zjednoczonych do spraw uchodźców.

Innym podmiotem zewnętrznym podejmującym działalność na rzecz wsparcia rozwiązywania konfliktu była Human Rights Watch. W grudniu 1991 r. Human Rights Watch skierowała na Kaukaz tzw. Misję rozpoznawczą w celu obserwacji sytuacji konfliktowej. Przedstawiciele OBWE przeprowadzili wywiady z ponad siedemdziesięcioma uchodźcami i około dwudziestoma urzędnikami, dziennikarzami i pracownikami cywilnymi. Oddziaływanie Misji nie było być znaczne, obserwatorzy nie mieli możliwości spotkania się z kluczowymi urzędnikami, a pięć dni później doszło w Gruzji do zamachu stanu (prezydentem został Zviad Gamsachurdia). Celem Misji była obserwacja, którą Misja dokonała, natomiast nie wpłynęła ona na przebieg konfliktu czy wydarzeń politycznych (Human Rights Watch, 1992b, s. 7).

Federacja Rosyjska miała silny wpływ na proces regulacji konfliktu wewnętrznego o Abchazję i konfliktu wewnętrznego o Osetię Południową. Pomimo upadku Związku Radzieckiego odczuwany był wpływ Rosji na region Kaukazu Południowego. W szczególności niestabilność wewnątrzna państwa gruzińskiego i drażliwy proces konsolidacji nowego systemu politycznego zostały skutecznie zahamowane przez władze rosyjskie. Powyższe potęgowało wewnętrzne problemy. W państwie, w którym brak jest stabilnego rządu i zadowolenia społecznego nacjonalizm ma większe możliwości rozszerzania się, a konflikty zbrojne o charakterze wewnętrznym są bardziej prawdopodobne. Negatywny wpływ miała także polityka rozpowszechniania rosyjskich paszportów wśród Osetyjczyków i Abchazów, co skutkowało wewnętrznymi podziałami społeczności lokalnych, koniecznością wyboru przynależności i „przekupywaniem” społeczności za pomocą korzyści płynących z posiadania obywatelstwa rosyjskiego, tym samym nastawiając wrogo ludność lokalną nieposiadającą takich paszportów i zmuszoną do opuszczenia miejsc zamieszkania (Kowalczyk, 2017, s. 178).

4. Ocena zastosowanych przez OBWE zdolności operacyjnych

Podjęta przez OBWE działalność w postaci narzędzia regulacyjnego *OSCE Mission to Georgia* znacznie przyczyniła się do rozwiązywania konfliktu wewnętrznego o Osetię Południową (1991-1992). W przypadku tego konfliktu OBWE zastosowała szereg mechanizmów: zarządzania konfliktem (*conflict management*), rozwiązywania konfliktu (*conflict resolution*) i rehabilitacji pokonfliktowej (*post-conflict rehabilitation*) będąc głównym aktorem mediacji i procesu negocjacyjnego. Misja nie uczestniczyła w I etapie „cyklu” konfliktu zatem zdolności prewencyjne nie mogły zostać zastosowane. OBWE

uczestniczyła na II etapie „cyklu” konfliktu – „wybuch konfliktu i jego trwanie” oraz na III etapie – „okres po zakończeniu konfliktu”. Etap zarządzania konfliktem i rozwiązywania konfliktu trwał do 27 września 1993 r. Na tych etapach działalność OBWE była zgodna z etapami mediacji – dążyła do wypracowania porozumienia (I etap mediacji), a następnie do zawarcia porozumienia (II etap mediacji). Rola OBWE jako mediatora dała szansę na wypracowanie porozumienia, wspólnych negocjacji i analizy proponowanych koncepcji. Jest to szczególnie istotne ze względu na psychologiczną barierę skonfliktowanych stron utrudniającą komunikację, wzajemne zaufanie i wypracowanie porozumienia. W przypadku propozycji wysuwanych przez skonfliktowane strony, strona przeciwna zwykle nie akceptuje propozycji strony drugiej, a ich żądania dalece odbiegały od kompromisu. Występowanie Misji OBWE oddziaływało pozytywnie na proces negocjacyjny ułatwiając go. W zakresie procesu negocjacyjnego niezwykle istotna była reaktywacja „Wspólnej Komisji Kontroli” (JCC). W ramach III etapu „cyklu” konfliktu OBWE działało na rzecz III etapu mediacji – „wdrożenia postanowień”. W tym względzie stosowano mechanizm rehabilitacji pokonfliktowej, który trwał niezwykle długo, początkowo do 2008 r., następnie mandat Misji wydłużono do 30 czerwca 2009 r. W wyniku konfliktu rosyjsko-gruzińskiego mechanizm rehabilitacji pokonfliktowej uległ zmianie na II etap „cyklu” konfliktu („wybuch konfliktu i jego trwanie”). Przy udziale Misji EUMM oraz wsparciu Misji OBWE doszło do podpisania porozumienia „Sarkozy-Miedwiediew”, zakończenia konfliktu i podjęcia działalności rehabilitacyjnej.

Podczas prowadzonej działalności operacyjnej OBWE zastosowała:

- środki ograniczające (*Measures of Constraint*) w postaci:

- wspierania zawieszenia broni;
- ustanowienia stref zdemilitaryzowanych;
- ograniczenia rozmieszczenia sił;
- wycofania sił zbrojnych;

- środki wzmacniające zaufanie (*Measures to Reinforce Confidence*) w postaci:

- obserwowania określonych działań wojskowych w strefie konfliktu;
- obserwowania wycofywania się wojsk oraz wycofania broni ciężkiej;
- wyjaśniania niejasnych okoliczności w celu sprawniejszego rozstrzygnięcia konfliktu i podpisania porozumienia;
- uczestnictwa w dyskusjach i praktycznej działalności Komisji Wspólnej ds. wypełniania porozumień o zawieszeniu broni;

- ustanowienia forum dialogu politycznego poprzez reaktywację Wspólnej Komisji Kontroli (JCC) – kontrolowanie działalności trilateralnych sił pokojowych.

- środki monitorowania zgodności i oceny (*Measures for Monitoring of Compliance and Evaluation*) w postaci:

- monitorowania działań zbrojnych;
- monitorowania sytuacji pokonfliktowej oraz przestrzegania praw człowieka – jako strona Czworostronnej Konferencji ds. powrotu uchodźców i osób wewnętrznie przesiedlonych z Abchazji.

Prócz starań na rzecz zmniejszenia konfrontacji militarnych, nawiązania dialogu między skonfliktowanymi stronami i prowadzeniem mediacji oraz obserwacji, OBWE działała na rzecz budowania demokratycznych instytucji państwowych, które pozwoliłyby na lepsze współistnienie mniejszości narodowych z pozostałą częścią społeczeństwa.

W przypadku konfliktu wewnętrznego o Abchazję można wyróżnić następujące mechanizmy regulacyjne zastosowane przez OBWE: zarządzanie konfliktem, rozwiązywanie konfliktu, rehabilitacja pokonfliktowa. Operację terenową ustanowiono po wystąpieniu działań zbrojnych, z tego względu nie zastosowano mechanizmu dyplomacji prewencyjnej. Na II etapie „cyklu” konfliktu zbrojnego, a więc w trakcie trwania wojny w latach 1992-1993, Misja OBWE podejmowała wysiłki w zakresie zarządzania konfliktem i rozwiązania konfliktu. Zgodnie z etapami mediacji, działania OBWE zmierzały do wypracowania porozumienia i następnie do zawarcia porozumienia. Podpisane porozumienie uchroniło Gruzję przed rozszerzeniem się konfliktu na tereny miasta Kutaisi i Tbilisi, jednak tak kontrowersyjne zobowiązania stanowiły o porażce Gruzji. Można zastanawiać się, czy podpisanie tak niekorzystnego dla Gruzji porozumienia nie było porażką mediatorów, jednak należy pamiętać, że w sytuacji braku zaufania pomiędzy skonfliktowanymi stronami, wypracowanie korzystnego porozumienia dla każdej ze stron jest zadaniem niezwykle trudnym, gdy strony nie wykazują chęci do znaczących kompromisów. Istnienie strony trzeciej – mediatora w postaci Misji OBWE i Misji ONZ odegrało kluczową rolę jako gwaranta porozumienia. Choć Misja OBWE realizowała liczne zadania, to jej działalność w konflikcie wewnętrznym o Abchazję można określić jako niewielką, gdyż większość procesu mediacyjnego przeprowadziła Misja ONZ.

Zdolności operacyjne OBWE stosowane wobec konfliktu wewnętrznego o Abchazję były w znacznej mierze skupione na niemalże równoległym występującym konflikcie o Osetię

Południową. Skupienie uwagi ONZ na wypracowywaniu porozumienia w konflikcie wewnętrznym o Abchazję, przy udziale OBWE, wydaje się być jak najbardziej uzasadnione.

Misje są pewnego rodzaju „łącznikiem” między społecznym, a politycznym wymiarem konfliktu. Dzięki możliwościom oddziaływania terenowego obserwatorzy mogą wspierać społeczność lokalną w regionie konfliktu oraz osoby wewnętrznie przesiedlone i stanowić „platformę”, która nie tylko wspiera strony konfliktu w mediacji, ale też przekazuje zapotrzebowanie lokalne decydom politycznym. Wszystko to odbywa się przy jednoczesnym kontrolowaniu sytuacji konfliktowej lub wdrażanej stabilizacji pokonfliktowej i działaniu na rzecz bezpieczeństwa i przeciwdziałaniu naruszeniom porozumień o zawieszeniu broni. Funkcjonowanie Misji w przypadku konfliktu wewnętrznego o Osetię Południową, konfliktu wewnętrznego o Abchazję oraz konfliktu rosyjsko-gruzińskiego z 2008 r. było niezbędne dla ustabilizowania sytuacji w regionie.

Rozdział IV: Zdolności operacyjne OBWE – przypadek zaangażowania w konflikt zbrojny o Naddniestrze

W niniejszym rozdziale autorka zbada zależność pomiędzy podjętą przez OBWE działalnością operacyjną, a stabilizacją konfliktu zbrojnego o Naddniestrze. Analiza ta przyczyni się do zweryfikowania wskazanej hipotezy badawczej: im większe zaangażowanie OBWE w regulację konfliktu zbrojnego za pośrednictwem zdolności operacyjnych zastosowanych w ramach występującego etapu „cyklu” konfliktu, tym większe szanse na doprowadzenie do rozwiązania konfliktu zbrojnego.

Zakłada się, że im większe zaangażowanie OBWE w regulację konfliktu zbrojnego o Naddniestrze, tym większe szanse na doprowadzenie do rozwiązania tego konfliktu. Autorka przedstawi zastosowanie przez OBWE narzędzi regulacyjnych. Badanym w tym miejscu narzędziem będzie Misja *OSCE Mission to Moldova* powołana na terytorium Mołdawii. Analiza obejmie: mandat operacji; działalność operacji na poszczególnych etapach „cyklu” konfliktu oraz charakterystykę jej zaangażowania; wskazanie czynników mogących oddziaływać na działalność operacyjną OBWE, w tym przeszkody w działalności operacji oraz ocenę zastosowanych przez OBWE zdolności operacyjnych. Zbadanie zależności pomiędzy zaangażowaniem OBWE, a zmianą etapu „cyklu” konfliktu doprowadzi do odpowiedzi na pytanie, czy zastosowane zdolności operacyjne OBWE przyczyniły się do regulacji konfliktu zbrojnego o Naddniestrze. Moment, w którym OBWE angażuje się w konflikt w Naddniestrzu jest momentem żądania zmian – wygaśnięcia konfliktu lub zmiany etapu „cyklu” konfliktu zbrojnego. Efekt podjętej działalności operacyjnej (*wytwory*) obejmuje zmiany (lub brak zmian) dokonane po zastosowaniu narzędzia regulacyjnego *OSCE Mission to Moldova*.

1. Charakterystyka konfliktu

Mołdawia, historycznie znana jako Besarabia, znajdowała się na zachodnim brzegu Dniestru, a Naddniestrze na jego wschodnim brzegu. Przed okresem sowieckim Naddniestrze jeszcze bardziej niż Besarabia stanowiło „pogranicze” kultur, gdzie tożsamości etniczne mieszały się, a kulturę tworzyły wpływy rosyjskie, ukraińskie, rumuńskie, żydowskie i niemieckie. Już w XV w. pomimo różnic pomiędzy sąsiednimi księstwami dbano o zachowanie wspólnej tożsamości rumuńskiej (Oleksy, Pieńkowski, 2017, s. 110;

Borgen, 2006, s. 13). Tożsamość ta zachowała się do dnia dzisiejszego. Mołdawia była niepodległym państwem przez stosunkowo krótki okres czasu (Chinn, Roper, 1995, s. 291). W wyniku tzw. pokoju bukareszteńskiego (podpisanego pomiędzy Rosją i Turcją w 1812 r.) terytorium dzisiejszej Mołdawii wraz z całą Besarabią (obejmującą oprócz dzisiejszego prawobrzeża także Budziak i Chocim) zostały włączone w skład Imperium Rosyjskiego. Tym samym ludność zamieszkująca przyłączone tereny została oderwana od procesów państwowotwórczych trwających na ziemiach tworzących współczesne państwo rumuńskie (Całus, 2016, s. 13). Ludność Mołdawii nie tylko nie wzięła udziału w tworzeniu narodu rumuńskiego, ale też podlegała silnej rusyfikacji, język rumuński został zakazany w administracji, liturgii oraz edukacji, a ludność rdzenna zamieszkiwała głównie obszary wiejskie (Całus, 2016, s. 14). Wraz z I wojną światową sytuacja zmieniła się, Besarabia została włączona do powstałego państwa rumuńskiego (1918 r.), a rdzenni mieszkańcy dzisiejszej Mołdawii podlegali „rerumunizacji” (Całus, 2016, s. 14). 2 sierpnia 1940 r. w rezultacie „paktu Ribbentrop-Mołotow”, Besarabię wcielono w skład ZSRR, po połączeniu z zachodnią częścią „Mołdawskiej Autonomicznej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej” (MASSR), przekształcono ją w „Mołdawską Socjalistyczną Republikę Radziecką” (MSRR) (Całus, 2016, s. 14; Chinn, Roper, 1995, s. 292). Ostatecznie w listopadzie 1940 r. wytyczono granicę między Ukrainą mołdawską a sowiecką. Pas ziemi na wschodnim brzegu Dniestru, znany jako Naddniestrze, został przeniesiony z Ukrainy do Mołdawii i następnie włączony do MSRR. W przeciwieństwie do pozostałej części dzisiejszej Mołdawii Naddniestrze nigdy nie było pod panowaniem rumuńskim. Co również istotne, od początku MSRR w Naddniestrzu panował większy stopień „sowietyzacji” niż w innych częściach Republiki (Chinn, Roper, 1995, s. 292-293; Borgen, 2006, s. 14).

Polityka Rosji wobec Mołdawii z jednej strony zachęcała do mołdawskiego nacjonalizmu w celu zerwania więzi z Rumunią, z drugiej strony jednak starano się ograniczyć rozwój świadomości narodowej (Chinn, Roper, 1995, s. 294). Mołdawia ogłosiła niepodległość z zamiarem zjednoczenia się z Rumunią. Miał to być sposób na nadanie kształtu swojej państwowości i kierunku trudnego jak dotąd rozwoju (Całus, 2016, s. 10). Niepodległość ogłoszono 27 sierpnia 1991 r., a jej deklaracja wzywała do „likwidacji następstw paktu Ribbentrop-Mołotow”, a więc do powrotu terenów Besarabii do Rumunii. Inne kroki w kierunku zjednoczenia to zmiana języka urzędowego na język rumuński oraz zmiana symboli narodowych i hymnu na rumuńskie (Całus, 2016, s. 15). Jednak na obszarze Mołdawii zdążył ukształtować się „mołdawsko-rumuński ruch narodowy”, znacznie destabilizujący proces budowania państwowości. Z powodu trudnej sytuacji wewnętrznej

w 1991 r. na emigrację udało się 64 000 osób. Wcześniej, we wrześniu 1990 r. przejęto kontrolę nad lewobrzeżnym miastem Dniestr oraz położonym na prawym brzegu miastem Bender i ogłoszono utworzenie Naddniestrzańskiej Republiki Mołdawskiej. Starania Mołdawii o pokojowe rozwiązanie sytuacji konfliktowej nie powiodły się i w 1992 r. doszło do wybuchu wojny o Naddniestrze („stolica” Tyraspol) (Oleksy, Pieńkowski, 2017, s. 112).

Wskazane wydarzenia historyczne doprowadziły do wykształcenia się w społeczeństwie mołdawskim dwóch głównych modeli tożsamościowych – „panrumunizmu” i „mołdawianizmu” (Całus, 2016, s. 16). Zwolennicy „panrumunizmu” uznają Mołdawian za część narodu rumuńskiego, a tożsamość mołdawską za jedną z rumuńskich tożsamości regionalnych. W większości opowiadają się za zjednoczeniem Mołdawii i Rumuni, a język mołdawski uważają najwyżej za dialekt języka rumuńskiego (Całus, 2016, s. 18). W sytuacji zjednoczenia mniejszości etniczne i językowe Mołdawii musiałyby zasymilować się z narodem rumuńskim. Z kolei w przypadku „mołdawianizmu”, zwolennicy jego pierwszego wariantu – etnicznego – uważają, że włączenie Besarabii do Imperium Rosyjskiego ochroniło zamieszkujących ten region Mołdawian przed rumunizacją. Nie zaprzeczają bliskości Mołdawii i Rumunii, jednakże podkreślają ich odrębność, zaznaczając, że naród mołdawski kształtował się na terytorium wieloetnicznym, a tolerancja dla wielokulturowości jest czynnikiem wyróżniającym ten naród (Całus, 2016, s. 18). Drugi wariant „mołdawianizmu” - obywatelski/państwowy – rozwijany w pierwszej dekadzie XXI w. – miał umożliwić stworzenie „mołdawskiego narodu politycznego”. W tym wypadku nie występują odniesienia do kwestii etnicznych, a obywatelstwo mołdawskie traktuje się jako najważniejszą kategorię samoidentyfikacji. Ten rodzaj budowanej tożsamości nie podejmuje dysput historycznych, a w kontekście polityki międzynarodowej podkreśla bliskie związki z Zachodem oraz z Rumunią. W tym wariantcie niepodległość Mołdawii jest elementem niezbędnym (Całus, 2016, s. 18-19). W praktyce jednak mołdawianizm nie zdobył wystarczającej popularności, a społeczeństwo mołdawskie podzielone jest pomiędzy zwolenników bliskich relacji z Rumunią (zdecydowana większość), a osoby prorosyjskie. W szczególności obszary Naddniestrza oraz Gagauzji (specjalny obszar administracyjny leżący na południu Mołdawii) cechuje wysoka rusofilskość. W zbiorowej świadomości ludności z terenów Naddniestrza i Gagauzji, Rosjanie postrzegani są jako ich obrońcy (Całus, 2014, s. 2). Wydaje się jednak, że zawilości historyczne odcisnęły wystarczająco mocne piętno przyczyniając się do tego, że społeczeństwo mołdawskie jest wewnętrznie podzielone, a niezaspokojone potrzeby ekonomiczne i bezpieczeństwa nie sprzyjają obraniu jednego kierunku w polityce.

W konsekwencji występuje trudność z jednolitością społeczeństwa (językową, etniczną oraz ideową), a brak jednolitej tożsamości utrudnia rozwiązanie kwestii separatyzmu naddniestrzańskiego (Całus, 2016, s. 19-20).

Rosja pomagała elitom naddniestrzańskim rozpocząć wojnę, przeprowadzić ją i następnie utrzymywać w zamrożeniu nie dopuszczając do rozwiązania konfliktu. Rosja odegrała więc kluczową rolę w konflikcie o Naddniestrze. Jak wskazuje S. Kaufman (1996) ludzie angażują się w przemoc na tle etnicznym, gdy nie mogą angażować się w wojnę na dużą skalę i gdy elity ekstremistyczne mobilizują daną grupę do walki. Konflikt zbrojny o Naddniestrze jest klasycznym przykładem sytuacji, która powstaje przy wspieraniu separatyzmu. Kaufman twierdzi, że w przypadku konfliktów na tle etnicznym, ze wskazaniem konfliktu o Naddniestrze, występuje „polityka spirali”, która „nakręca się” dzięki elitom mobilizującym zwolenników do przemocy, konkurującym ze stroną przeciwną w kwestii żądań (Kaufman, 1996, s. 111). Im większe żądania stawiają strony, tym łatwiej doprowadzają do użycia ekstremalnych środków, zwłaszcza zastosowania sił zbrojnych (Kaufman, 1996, s. 111).

Na terytorium Mołdawii wystąpiły dwa źródła separatyzmu – w regionie Naddniestrza i Gagauzji w momencie tworzenia mołdawskiej państwowości Gagauzi zaznaczyli chęci utrzymania więzi z Rosją. Rosnący nacisk na rumuńską tożsamość w Mołdawii doprowadził do zintensyfikowania Gagauskiego separatyzmu (Cash, 2004, s. 3). Już w 1988 r. utworzono „ruch Ludu Gagauskiego”, a następnie w 1989 r. „Gagauską Autonomiczną Socjalistyczną Republikę Radziecką” wchodzącą w skład Mołdawskiej SRR (Cash, 2004, s. 3; Kosienkowski, 2017, s. 119; Zdaniuk, 2016, s. 110). W 1990 r. deputowani wywodzący się z tego regionu ogłosili powstanie Republiki Gagauskiej jako części składowej ZSRR, wyłączonej z Mołdawskiej SRR (Całus, 2014, s. 2). W 1990 r. rząd centralny w Kiszyniowie (zdominowany przez członków Frontu Ludowego), wysłał uzbrojonych ochotników do ludności gagauskiej, aby stłumić działalność separatystyczną. Władze w Kiszyniowie próbowały zatem zapobiec utracie terytorium, jednak Gagauzję wsparła grupa działaczy z Naddniestrza (Cash, 2004, s. 3).

Przez następne cztery lata Gagauzja funkcjonowała jako nieuznawane parapaństwo (Całus, 2014, s. 2; Zdaniuk, 2016, s. 110). W 1994 r. osiągnięto kompromis, na mocy którego władze regionu uznały zwierzchnictwo Kiszyniowa i przystały na utworzenie specjalnej, autonomicznej jednostki terytorialnej na terytorium Mołdawii (Całus, 2014, s. 2-3; Zdaniuk, 2016, s. 110). W 2003 r. wprowadzono poprawki do Konstytucji Mołdawii, które odebrały Gagauzji prawo do ogłoszenia niepodległości w razie utraty suwerenności Mołdawii (było

to niejako zabezpieczenie Mołdawii przed całkowitą utratą części terytorium, gdyby zaistniała sytuacja integracji z Rumunią) (Całus, 2014, s. 3). Najwyższym stanowiskiem w Autonomii Gagauskiej jest Baszkan (gubernator). Wyżej wskazane rozwiązanie kwestii Gagauskiej nie zakończyło zupełnie sporów, sytuacja tego regionu była wciąż niekorzystna dla Kiszyniowa, jednak spory nie przybierały na sile i pozostawały jedynie w dyskursie politycznym (Restrykcyjne. Naddniestrze, 2004a).

Trudniejszy okres w relacjach między Autonomiczną Gagauzją, a Mołdawią miał miejsce, gdy Baszkanem był Mihail Formuzal (2006 - 2015 r.). Katalizatorem dla kryzysu stało się wtedy parafowanie przez Mołdawię w listopadzie 2013 r. umowy stowarzyszeniowej z UE. M. Formuzal nie był przychylnie nastawiony do integracji europejskiej, silnie popularyzowanej w Mołdawii od 2009 r. (Całus, 2014, s. 1; Zdaniuk, 2016, s. 111). Kwestia gagauska była wykorzystywana przez Federację Rosyjską do destabilizacji sytuacji wewnętrznej w Mołdawii. Działania te miały na celu powstrzymanie integracji Mołdawii z UE (Całus, 2014, s. 1). Jak wskazuje K. Całus (2014), region ten nie jest jednak wystarczająco znaczący, aby wywoływać presję na Kiszyniów. Cechuje się zbyt małą liczbą mieszkańców, zbyt małym terenem i niewielkim wpływem na gospodarkę państwa (Gagauzja uznawana jest za najbiedniejszy region Mołdawii) (Całus, 2014, s. 1-2, 3).

Orientacja na „homogenizację społeczeństwa” oznacza takie działania polityczne, społeczne i kulturowe państwa lub dominującej grupy, które mając na względzie historyczny kontekst pełen różnorodności etniczno-kulturowej, ma za zadanie stworzyć jednolite pod względem kulturowym państwo. Zjawisko upolitycznienia narodów powoduje napięcia i konflikty międzyetniczne (Sadowski, 2019, s. 49). Jak wskazuje A. Sadowski (2019, s. 50) cechy takie jak swojskość i obcość, sympatia i wrogość, dominacja i podporządkowanie to pojęcia kształtowane równoległe do procesów narodotwórczych. Przypadek Mołdawii jest trudny. Jej proces budowania państwowości i scalania społeczeństwa, nadawania mu cech odrębności po latach rusyfikacji, występował równoległe do wzrastającego na znaczeniu ruchu nacjonalistycznego i separatystycznych tendencji wzmacnianych rosyjskim udziałem zarówno w rejonie Naddniestrza, jak i Gagauzji. Powyższe doprowadziło do częściowej utraty kontroli nad terenem Gagauzji oraz do pełnej utraty kontroli nad terenem dzisiejszego Naddniestrza, a także do wojny niedługo po ogłoszeniu niepodległości Mołdawii. Tym samym pomysł na włączenie państwa mołdawskiego do Rumunii stał się nierealny, a ludność Mołdawii asymilowała się z państwem rumuńskim dzięki uzyskiwanym rumuńskim paszportom (Studium, 2018).

W wyniku zewnętrznych wpływów i licznych zmian granic Mołdawia posiada ludność wieloetniczną (Oleksy, Pieńkowski, 2017, s. 109). Dane z maja 2023 r. wskazują, że populacja Mołdawii sięga prawie 3,5 mln osób. Zamieszkują ją, prócz Mołdawian, Rumunii (7%), Ukraińcy (6,6%), Gagauzi (4,6%), Rosjanie (4,1%), Bułgarzy (1,9%) i inni (0,8%) (Index mundi, 2014). Całkowita liczba ludności Naddniestrza i Mołdawii systematycznie maleje, co jest spowodowane nie tylko wysoką śmiertelnością i emigracją, ale także rosnącymi dysproporcjami w strukturze wiekowej (Kolosov, 2021, s. 266). W latach 1990 – 2004 populacja Mołdawii zmniejszyła się o 21,5% (Kolosov, 2021, s. 266). Prognozy wskazują na dalszy znaczący spadek populacji Mołdawii, a w rzeczywistości populacja maleje znacznie szybciej niż wskazywały na to prognozy z poprzednich lat (World Population, 2023). Przyczyny takiego stanu rzeczy wynikają z nierozwiązanej kwestii Naddniestrza, bardzo trudnej sytuacji ekonomicznej, braku poczucia bezpieczeństwa wśród ludności i niewystarczających możliwości rozwoju. Młodzi ludzie nie widzą dla siebie przyszłości w Mołdawii, dokonują więc emigracji zarobkowej. Na podstawie analiz PKB Mołdawia jest najbiedniejszym państwem Europy, gdzie ponad 20% ludności żyje poniżej granicy ubóstwa. Co więcej ponad jedna czwarta jej PKB generowana jest przez przekazy pieniężne od osób zatrudnionych poza granicami państwa (Rumer, 2017, s. 3).

Jak wskazuje K. Całus (2016) Mołdawia wykazuje cechy państwa upadającego. Państwo to boryka się z tak znacznymi problemami wewnętrznymi, że nie jest w stanie skutecznie realizować niektórych zadań. Pozostawanie Naddniestrza poza jurysdykcją Mołdawii powoduje brak kontroli nad granicą państwową. Prócz trudności z określeniem ścieżki państwowej występują także problemy o charakterze społecznym i instytucjonalnym, a brak stabilnej polityki wewnętrznej, w szczególności z destabilizującym wpływem Rosji, uniemożliwia jej całościową reorganizację państwa (Całus, 2016, s. 5). Bez rozwiązania kwestii Naddniestrza trudno wyobrazić sobie polepszenie kwestii demograficznej czy gospodarczej. Tym istotniejsze jest, aby konflikt o Naddniestrze nie pozostawał przez następne lata konfliktem zamrożonym. Odblokowanie potencjału państwa mołdawskiego ma niewielkie szanse przy zaangażowaniu Federacji Rosyjskiej w sprawy wewnętrzne i podsycaniu przez nią tendencji separatystycznych.

Problem separatyzmów pojawił się w Mołdawii w związku z postawą ludności rosyjskojęzycznej wobec procesu ożywienia narodowego Mołdawian i powstania najpierw MSRR, a następnie Republiki Mołdawii. Ludność pochodząca z innych grup etnicznych zamieszkiwała głównie tereny Naddniestrza położonego między Dniestrem, a granicą z Ukrainą. Co istotne, Naddniestrze posiada kluczową dla Mołdawii infrastrukturę

przemysłową, elektrownie oraz liczne zapasy broni z czasów sowieckich (Borgen, 2006, s. 3). Cechą charakterystyczną mieszkańców Naddniestrza była ich przynależność do grupy inżynierów i robotników, posługiwanie się językiem rosyjskim i kierowanie się dyskursem sowieckim (Zdaniuk, 2016, s. 105). Kwestią konfliktogenną stało się przyjęcie przez Radę Najwyższą MSRR w 1989 r. ustawy o języku, zgodnie z którą językiem urzędowym ogłoszono język mołdawski (cyrlicę zastąpiono alfabetem łacińskim) (Library of Congress, brak daty).

W odpowiedzi kilka naddniestrzańskich kolektywów robotniczych zjednoczyło się w „Zjednoczoną Radę Kolektywów Pracowniczych”, która pełniła funkcje ośrodka władzy na terenie Naddniestrza i podjęła próbę secesji od Mołdawii (Borgen, 2006, s. 15). Rok później, we wrześniu w Tyraspolu utworzono tak zwaną „Naddniestrzańską Mołdawską Socjalistyczną Republikę Radziecką”. Wkrótce po ogłoszeniu oderwania od Mołdawii, separatysty rozpoczęli przejmowanie posterunków policji i instytucji rządowych w Naddniestrzu. Krótco po tym doszło do pierwszej wymiany ognia, kulminacją była walka pod miastem Dubosari 2 listopada 1990 r. (Borgen, 2006, s. 15; Zdaniuk, 2016, s. 106).

Wydarzenia te miały miejsce w roku poprzedzającym deklarację niepodległości. Podobnie do pozostałych konfliktów powstałych po rozpadzie Związku Radzieckiego, intensywność wojny była związana z towarzyszącymi jej wydarzeniami. Tłący się konflikt potęgowało powstawanie nowych państw. 23 maja 1991 r. mołdawski parlament ogłosił niepodległość Mołdawii. Rok ten był jednak naznaczony silnymi tendencjami separatystycznymi i wzmacnianiem sił Naddniestrza przybywającymi z innych republik poradzieckich „ochotnikami”. 3 grudnia 1991 r. strona naddniestrzańska zajęła miasta: Grigoriopol, Dubasari, Sobożję, Tyraspol i Ribnitę. Rząd Mołdawii nie zareagował zbrojnie i nie skierował wojsk w celu przejęcia kontroli nad wspomnianymi miastami. Bierność Mołdawii wstrzymała eskalację konfliktu do marca 1992 r. (Borgen, 2006, s. 16). Właśnie wtedy prezydent Mołdawii Mircea Snegur rozpoczął akcję zbrojną w celu odzyskania kontroli nad utraconym terytorium. Działania wojenne miały miejsce najpierw w okolicach Dunosar i Bender, a z czasem konflikt rozszerzał się (Serzhanova, 2017, s. 259).

W tym szczególnie trudnym czasie Mołdawia nie posiadała w pełni wykształconych struktur państwowych, które mogłyby pozwolić jej na lepsze zarządzanie konfliktem. Możliwe, że to właśnie ten aspekt powodował początkową bierność w kwestii działań zbrojnych. Dopiero w połowie kwietnia 1992 r. na mocy umów dotyczących rozlokowania wyposażenia wojskowego byłego Związku Radzieckiego, wynegocjowanych przez 25 dotychczasowych republik radzieckich, Mołdawia utworzyła własne Ministerstwo Obrony

(Serzhanova, 2017, s. 260). Konflikt zbrojny o Naddniestrze rozgrywała się w okresie marzec – lipiec 1992 r. w walkach o kontrolę nad terytorium Naddniestrza uczestniczyła ludność lokalna oraz „ochotnicy” przybyli z innych republik poradzieckich wraz z 14. Armią poradziecką (pod dowództwem Aleksandra Lebiedia) stacjonującą ówczesnie na terenie Naddniestrza. Jednakże Armia wkroczyła dopiero w maju i czerwcu 1992 r., co doprowadziło do pokonania sił Kiszyniowa w lipcu 1992 r. (Restrykcyjne. Naddniestrze, 1993a; Serzhanova, 2017, s. 260).

W marcu i kwietniu 1992 r. ministrowie spraw zagranicznych Mołdawii, Rumunii, Rosji i Ukrainy spotykali się kilkakrotnie w celu stworzenia ram dla negocjacji i zawieszenia broni. Rosjanie występowali jako pełnomocnicy Naddniestrza (Roper, 2001, s. 107). Działania wojenne zostały wstrzymane 21 lipca 1992 r., kiedy prezydenci Rosji i Mołdawii podpisali porozumienie o „Zasadach pokojowego uregulowania konfliktu zbrojnego w strefie naddniestrzańskiej Mołdawii” (UN, 1992, s. 4.). Oprócz warunków zawieszenia broni, dokument przewidywał utworzenie strefy bezpieczeństwa, która oddzieliłaby skonfliktowane strony, rozmieszczenie trójstronnych „sił wycofania” (początkowo, następnie sił pokojowych) oraz powołanie Wspólnej Komisji Kontroli (JCC) odpowiedzialnej za zarządzanie strefą bezpieczeństwa. Porozumienie przewidywało także rozpoczęcie negocjacji nad wycofaniem rosyjskiej armii oraz gwarancje „specjalnego statusu politycznego” Naddniestrza (Secieru, 2011, s. 243-244; UN, 1992, s. 4-6; Roper, 2001, s. 107, 109; Borgen, 2006, s. 16-17). Siły pokojowe rozmieszczono po raz pierwszy 29 lipca 1992 r. składały się z sześciu batalionów rosyjskich, trzech mołdawskich i trzech naddniestrzańskich (Roper, 2001, s. 109). Widoczny był brak równowagi w rozdziale sił, co więcej strona naddniestrzańska otrzymała liczne zabezpieczenia o trwałym charakterze.

W wyniku walk zginęło co najmniej 650 osób (niektóre szacunki wskazują 1000), a 130 000 osób zostało wewnątrznie przesiedlonych lub poszukiwało schronienia poza granicami Mołdawii. Mołdawia „de facto” utraciła tereny Naddniestrza, a w społeczeństwie pozostała powojenna trauma i klęska idei zjednoczenia z Rumunią. Przez następne piętnaście lat rządy sprawowały ugrupowania odwołujące się do idei mołdawianistycznej (Całus, 2016, s. 16).

Nastroje prorumuńskie gasły, gdyż nie widać było zaangażowania Bukaresztu wobec zintegrowania Mołdawii z Rumunią. Jednocześnie ludność rosyjskojęzyczna stanowczo sprzeciwiała się zjednoczeniu, co przejawiało się dążeniami separatystycznymi omówionych regionów. Udział Federacji Rosyjskiej w zamrożonym konflikcie jest widoczny do dnia dzisiejszego (kwiecień 2023). Porozumienie podpisane w lipcu 1992 r.

w Moskwie zezwoliło na dalsze stacjonowanie rosyjskich sił pod postacią sił „pokojowych”. Siły pokojowe miały strzec administracyjnej linii granicznej pomiędzy terytorium kontrolowanym przez siły mołdawskie, a obszarem kontrolowanym przez separatystów (Zdaniuk, 2016, s. 106).

Brak kontroli administracyjnej i wojskowej w Naddniestrzu i ograniczona kontrola nad Gagauzją nadają Mołdawii cechy państwa terytorialnego, ograniczonego geograficznie (Chinn, Steven, 1995, s. 293). Funkcjonowanie administracyjnej linii granicznej od czasu wojny o Naddniestrze jest podobne do funkcjonowania granicy międzypaństwowej. Obszar Naddniestrza, choć jest niewielkim terenem liczącym 4,16 tysiąca km², przecina ważne szlaki komunikacyjne. Granicę można przekroczyć pod warunkiem kontroli osobistej i kontroli pojazdu, w praktyce odbywa się to w ilości kilkudziesięciu pojazdów dziennie (Zdaniuk, 2016, s. 107).

Bartłomiej Zdaniuk, prowadząc rozważania na temat możliwości Mołdawii zakończenia konfliktu o Naddniestrze, stawia pytanie, czy scenariusz pokojowej separacji nie byłby zasadny dla przypadku Naddniestrza (Zdaniuk, 2016, s. 113). Wskazuje, że taki stan rzeczy pozwoliłby Mołdawii na znormalizowanie stanu granicy wschodniej i na skonsolidowanie terytorialnego wymiaru państwa. Z kolei w sytuacji rozwiązania konfliktu na korzyść Mołdawii i powrotu jurysdykcji nad Naddniestrzem, a tym samym zlikwidowania samozwańczej władzy i kontroli Federacji Rosyjskiej, zwiększyły się elektorat wyborców zorientowanych na bliskie relacje z Rosją. Mogłoby to poważnie zaszkodzić proeuropejskim dążeniom Mołdawii. Pomimo wewnętrznie sprzecznych celów, władze państwowe podejmują jednak zabiegi o reintegrację z Naddniestrzem (Zdaniuk, 2016, s. 113). Wszelkie działania podejmowane wobec Naddniestrza są w granicach prawa i utrzymują wiarygodność polityczną Mołdawii oraz nie zmniejszają jej chęci integracji europejskiej. B. Zdaniuk zaznacza, że ewentualna rezygnacja Mołdawii z regionu naddniestrzańskiego jest bardzo mało prawdopodobna (Zdaniuk, 2016, s. 115). Z kolei status Naddniestrza nie zmienia się za sprawą secesji, gdyż Naddniestrze nie przedstawiło wystarczającego pod względem prawnym argumentu na rzecz prawa do zewnętrznego samostanowienia, czyli właśnie secesji. Tutaj należy dodać, że mniejszość etniczna zamieszkująca Naddniestrze nie jest prześladowana, a jej prawa człowieka są przestrzegane. W związku z tym nie występuje sytuacja, w której secesja jest jedyną możliwością ochrony praw człowieka (Borgen, 2006, s. 11).

2. Operacja terenowa ukierunkowana na regulację konfliktu zbrojnego o Naddniestrze

2.1. Mandat Misji *OSCE Mission to Moldova*

CSCE Mission to the Republic of Moldova powołano na zaproszenie Mołdawii, nazwę zmieniono zgodnie z przetransformowaniem KBWE na OBWE na *OSCE Mission to Moldova*. Misję powołano 4 lutego 1993 r., zgodnie z decyzją podjętą przez Komitet Wyższych Urzędników, która wynikała z wyrażonego w niej zobowiązania zaangażowanych stron do podjęcia negocjacji (CSO, 1993). Za cel Misji obrano „ułatwienie osiągnięcia trwałego i wszechstronnego porozumienia politycznego, w oparciu o zasady [KBWE/ OBWE]” (CSO, 1993). Misja rozpoczęła pracę w Kiszyniowie 25 kwietnia 1993 r. w tamtym okresie strony nie miały ustabilizowanych relacji, był to okres rehabilitacji pokonfliktowej, jednak w początkowej fazie (CSO, 1993). Oddelegowanie Misji do separatystycznego regionu miało miejsce dopiero 13 lutego 1995 r. (OSCE, 2020, s. 23). W tym miejscu warto zaznaczyć, że fakt powodzenia tej delegatury nie był oczywisty. W sytuacji akceptacji Misji przez państwo przyjmujące, Misja może poruszać się po jego terytorium zgodnie z zapotrzebowaniem, jednakże sytuacja napięć pokonfliktowych nie gwarantuje powodzenia (Restrykcyjne, 1995).

Początkowo przewidywanym okresem funkcjonowania Misji był okres sześciu miesięcy z możliwością przedłużenia działalności (CSO, 1993). Wydaje się, że tak krótki początkowy okres powołania misji nie wynikał, podobnie jak w przypadku pozostałych konfliktów, z przewidywania jego zakończenia, a jedynie obserwacji sytuacji konfliktowej i rozpoznania rodzaju potrzeb, a następnie lepszego dostosowania do występujących warunków. Od 2006 r. mandat jest corocznie przedłużany (OSCE, 2020, s. 23).

Do głównych zadań Misji należało: „1. Ułatwienie ustanowienia kompleksowych ram politycznych dla dialogu oraz negocjacji i pomocy stronom konfliktu w prowadzeniu negocjacji w sprawie trwałego uregulowania konfliktu, utrwalającego niepodległość i suwerenność Republiki Mołdawii, wraz z porozumieniem o specjalnym statusie dla regionu Naddniestrza; 2. Gromadzenie i przekazywanie informacji o sytuacji, w tym o sytuacji militarnej w regionie, badanie konkretnych incydentów i ocenianie ich implikacji politycznych; 3. Zachęcanie państw uczestniczących do prowadzenia negocjacji w sprawie umowy o statusie Naddniestrza oraz do wczesnego, uporządkowanego i całkowitego wycofania obcych wojsk; 4. Zapewnianie doradztwa i fachowej wiedzy, a także ram dla

takich elementów porozumienia politycznego jak skuteczne przestrzeganie zobowiązań międzynarodowych dotyczących praw człowieka, mniejszości, przemian demokratycznych, repatriacji uchodźców, określenie specjalnego statusu regionu naddniestrzańskiego; 5. Zainicjowanie widocznej obecności KBWE w regionie i nawiązanie kontaktów ze wszystkimi stronami konfliktu, władzami lokalnymi i ludnością lokalną” (CSO, 1993; Restrykcyjne. Naddniestrze, 1993b).

Jedyne rozszerzenie mandatu dokonało się 9 grudnia 1999 r. (OBWE, 1999). Mandat rozszerzono o ważny punkt dotyczący realizacji środków przejrzystości OBWE w zakresie usuwania rosyjskiej amunicji i uzbrojenia (OBWE, 1993). Zadania zwiększono o „[...] zapewnianie przejrzystości usuwania i niszczenia rosyjskiej amunicji i uzbrojenia oraz koordynację pomocy finansowej i technicznej oferowanej w celu ułatwienia wycofania i zniszczenia ich pozostałości” (OBWE, 1999). W tym kontekście Stała Rada ustanowiła w Sekretariacie OBWE fundusz dobrowolnych środków finansowych (OBWE, 1999). Mandat Misji jest odnawiany co roku przez wszystkie 57 państw uczestniczących OBWE, w tym Mołdawię.

2.2. Działalność Misji i charakter jej zaangażowania

Misja OBWE skierowana do stabilizacji konfliktu o Naddniestrze stanowiła przeciwwagę dla rosyjskich i naddniestrzańskich batalionów sił „pokojowych”. Misję ustanowiono na etapie rehabilitacji pokonfliktowej. Od tego czasu nieprzerwanie toczy się proces pokojowy skierowany na trwałe rozwiązanie konfliktu o Naddniestrze. Cechą charakterystyczną tego konfliktu jest stwarzanie przez „de facto” rząd Naddniestrza takiego kontekstu, w którym władze Mołdawii i społeczność międzynarodowa mają odbierać konflikt jako trudny do rozwiązania. Nawet w przypadku licznie prowadzonych mediacji i negocjacji politycznych planowana współpraca, w tym także podpisane porozumienia nie są wdrażane przez przedstawicieli Naddniestrza. Stanowi to znaczną przeszkodę w trwałym zakończeniu konfliktu.

Philip Hahn, szef misji OBWE w Mołdawii w 1994 r. stwierdził, że „sytuacja przypomina waśń rodzinną – nie będą się widywać ani ze sobą rozmawiać, a to potrwa przez następne sześć do dziesięciu lat” (Roper, 2001, s. 111). OBWE wielokrotnie zachęcała do dialogu Mołdawię i Naddniestrze. Wystąpiły pewne kontrowersje, gdyż w 1997 r. rząd Naddniestrza uznał członka misji OBWE Donalda Johnsona za „persona non grata” ze względu na (jak uznała strona naddniestrzańska) jego brak bezstronności w negocjacjach

(Roper, 2001, s. 111). Z kolei Mołdawia wyrażała się krytycznie o jego zastępcy, Johnie Evansie, gdyż (jak twierdziła) kierował się zbyt dużą sympatią w stosunku do przedstawicieli Naddniestrza (Roper, 2001, s. 111). Za radą OBWE obie strony utworzyły grupy ekspertów, które były odpowiedzialne za negocjacje, wcześniej odbywały się one na szczeblu międzyparlamentarnym, jednak bez powodzenia (Roper, 2001, s. 111).

OBWE uczestniczyła w mediacji, która doprowadziła 8 maja 1997 r. do podpisania porozumienia (*Memorandum of Understanding*) w sprawie normalizacji statusu Naddniestrza; przed jego podpisaniem dochodziło do licznych nieporozumień odnośnie do kształtu porozumienia. Wprowadzenie nowych koncepcji spowodowało, że ówczesny prezydent Mołdawii (Mircea Snegur) odmówił podpisania dokumentu. Klauzula, które najbardziej wzbudziła niepokój to stwierdzenie, że strony będą budować swoje stosunki w ramach „wspólnego państwa”. Wspólne państwo oznaczałoby równorzędne partnerstwo (Restrykcyjne. Naddniestrze, 1996; Restrykcyjne. Naddniestrze, 1997; Roper, 2001, s. 112; Borgen, 2006, s. 18). Zastanawiający był fakt dopuszczania podobnych dokumentów do obiegu, można podejrzewać, że było to przeoczenie w negocjacjach dokonane (możliwie) pod naciskiem strony naddniestrzańskiej. Nowy prezydent Mołdawii Petru Lucinschi wrócił do proponowanego dokumentu, jednak jedynie pod warunkiem podpisania aneksu rozwiewającego wątpliwości. Lucinschi i Smirnov ostatecznie podpisali Memorandum w maju 1997 r., jednak strona naddniestrzańska nigdy formalnie nie uznała aneksu. Szef misji OBWE zarekomendował Stałej Radzie OBWE niezatwierdzenie dokumentu. W tamtym czasie postęp w sprawie ostatecznego statusu Naddniestrza był niewielki, a negocjacje odbywały się rzadko (Roper, 2001, s. 113).

Innym przykładem braku woli politycznej do rozwiązania konfliktu była kwestia pozostawienia armii rosyjskiej na terytorium Naddniestrza. Choć w 1999 r. w Stambule został podpisany traktat, na mocy którego Rosja zobowiązała się do wycofania swoich sił zbrojnych z terenów Naddniestrza, to nie został on przez Rosję ratyfikowany. W dalszym ciągu terytorium Mołdawii traktowane było jako baza sprzętu wojskowego. Garnizony miały zostać zlikwidowane do 2003 r., jednak w czerwcu 2006 r. rosyjski minister obrony Siergiej Iwanow ogłosił, że „armia rosyjska nie opuści Republiki, dopóki w regionie nie zapanuje spokój” (Serzhanova, 2017, s. 261-263). Pod wpływem starań OBWE osiągnięto pewien stopień „kompromisu”, mianowicie armia została zredukowana do około 1800 osób, ale nawet taka liczba jest wystarczająca dla zapewnienia dalszej autonomii Naddniestrza (Serzhanova, 2017, s. 263; Borgen, 2006, s. 17). OBWE nie było w stanie wywrzeć większej presji, jednak podjęte starania mogły przynajmniej zminimalizować obawy strony

mołdawskiej. Członkowie Misji obserwowali proces wycofywania wojsk i sprzętu i brali udział w inspekcjach połączonych sił pokojowych naciskając na wprowadzenie środków przejrzystości (Freire, 2002, s. 82). OBWE stosując środki przejrzystości prowadzi coroczną wymianę danych wojskowych. Ma to na celu wsparcie budowania zaufania między państwami. Naddniestrze nie uważa jednak, że jest związane decyzjami OBWE, gdyż kierownictwo regionu nie bierze udziału w tym procesie (Freire, 2002, s. 82).

Na przestrzeni czasu przedstawiono różne propozycje rozwiązania konfliktu o Naddniestrze. Mediatorzy OBWE w 2002 r. po raz pierwszy przedstawili propozycję utworzenia „państwa federalnego”. Plan zawarto w tzw. dokumencie kijowskim. OBWE przedstawiła propozycję obu stronom, jednak nie udało się znaleźć wspólnej woli do rozpoczęcia zmian systemowych i negocjacje w tej sprawie zakończyły się fiaskiem (Borgen, 2006, s. 19).

Jednym z projektów mających zakończyć zamrożony konflikt był przedstawiony w 2003 r. plan rosyjskiego dyplomaty Dmitrija Kozaka określany jako „Plan Kozaka”. Plan ten również dotyczył utworzenia federacji i przewidywał przekształcenie Republiki Mołdawii w asymetryczną federację posiadającą dwuizbowy parlament. O ile podział mandatów w pierwszej izbie miał dokonywać się według kryteriów partyjnych, o tyle do izby drugiej, mającej składać się z 26 osób, Naddniestrze miałyby wybierać 9 senatorów, Gagauzja – 4, a pozostała część Mołdawii – 13 (Zdaniuk, 2016, s. 108). Tym samym jak wskazuje B. Zdaniuk, Naddniestrze i Gagauzja, których ludność łącznie nie przekracza jednej piątej ogółu ludności Mołdawii, miałyby prawo blokowania ustaw w izbie drugiej parlamentu (Zdaniuk, 2016, s. 108). Plan zakładał również pozostawienie na terytorium Mołdawii dwóch tysięcy rosyjskich żołnierzy do 2020 r. Scenariusz okrzyknięto „transnistryzacją” Republiki Mołdawii. Istniało duże niebezpieczeństwo jego realizacji, gdyż ówczesny prezydent Mołdawii Vladimir Voronin, skłonny był podpisać odpowiednie porozumienie. Pod presją międzynarodową, w tym w dużej mierze OBWE, V. Voronin ogłosił, że dokument ten jest nie do zaakceptowania i nie zostanie wdrożony (Zdaniuk, 2016, s. 109).

Warto dodać, że w sierpniu 2004 r. w Naddniestrzu wciąż znajdowało się około dwadzieścia jeden ton rosyjskiej amunicji i około dziesięciu pociągów sprzętu wojskowego. Według OBWE Naddniestrze blokowało wówczas wycofanie sprzętu wojskowego z trzech powodów: odmowy podpisania „Planu Kozaka”, „blokady ekonomicznej” ze strony Mołdawii i rzekomej odmowy współpracy ze strony Mołdawii przy umorzeniu długu Naddniestrza wobec Gazpromu (Borgen, 2006, s. 20). W tym czasie konflikt był nieco

zaostrzony i negocjacje nie przebiegały poprawnie, najprawdopodobniej stronie naddniestrzańskiej zależało na pozostawieniu sprzętu wojskowego jako zabezpieczenia przed przyszłymi zmianami w relacjach z Mołdawią (Restrykcyjne. Naddniestrze, 1993c; Restrykcyjne. Naddniestrze, 2004b).

Konflikt powodował liczne trudności dla ludności zamieszkującej okupowane tereny. Jednym z przykładów był problem z jakim spotkali się rolnicy. Ci, którzy zamieszkiwali tereny poza kontrolą Naddniestrza mieli trudności w dostępie do pól będących pod tą kontrolą. Urzędnicy Naddniestrza zamknęli drogi prowadzące do mołdawskich wiosek zmuszając rolników do korzystania z dróg kontrolowanych przez „celników” Naddniestrza (Borgen, 2006, s. 21).

Osiągnięciem procesu negocjacyjnego był fakt ukonstytuowania się formatu negocjacyjnego z udziałem pięciu uczestników: OBWE, Mołdawii, „de facto” rządu Naddniestrza, Federacji Rosyjskiej i Ukrainy (Zdaniuk, 2016, s. 107). Był to szczególny przypadek uczestnictwa strony naddniestrzańskiej w procesie negocjacji. W 2005 r. do grupy tej dołączyły – w charakterze obserwatorów – Unia Europejska i Stany Zjednoczone. W ten sposób powstał obradujący z przerwami, tak zwany format „5+2” (Secieru, 2011, 244). Jednak w marcu 2006 r. formalne negocjacje w rozszerzonym formacie zawieszono, ponieważ Naddniestrze wycofało się z rozmów. Od tego czasu Rosja preferuje negocjacje „2+1” obejmujące Mołdawię, Naddniestrze i Rosję lub „jeden do jeden” obejmujące Rosję i Mołdawię. Działanie to wydaje się być celową marginalizacją obserwatorów, w ten sposób sprawa staje się bardziej „wewnętrzna” (OSCE, 2005b; Secieru, 2011, s. 244).

Innym formatem współpracy jest tak zwana Zjednoczona Komisja Kontroli (JCC), w skład której wchodzi przedstawiciele Republiki Mołdawii, Naddniestrza, Federacji Rosyjskiej, a także – w charakterze obserwatorów – Ukrainy i OBWE. Jak wspomniano Komisja została powołana do wdrażania postanowień rozejmu z 1992 r. Terenem jej pracy jest obszar położony wzdłuż „linii granicznej” dzielącej zwaśnione strony (Zdaniuk, 2016, s. 108). Pierwsza runda rozmów odbyła się w październiku 2005 r., kolejna w grudniu, a następne w styczniu, lutym i marcu 2006 r. Część z tych spotkań kończyła się impasem, w szczególności kwestie dostępu do terytoriów budziły kontrowersje (sprawa rolników) (Restrykcyjne. Naddniestrze, 2005; Rosas, 2021, Borgen, 2006, s. 22).

22 lipca 2005 r. parlament Mołdawii uchwalił ustawę nr 173: „O podstawowych przepisach specjalnego statusu miejscowości lewobrzeżnego Dniestru (Naddniestrza)”, w której określono, że kwestię Naddniestrza należy rozwiązać pokojowo (Ababakr, 2022, s.12). Na jej mocy Naddniestrze wciąż „de iure” stanowi „Autonomiczną Jednostkę

Terytorialną Naddniestrza o Specjalnym Statusie Prawnym” w składzie Republiki Mołdawii (Serzhanova, 2017, s. 263). W ustawie określono warunki, które musi spełnić Naddniestrze, aby jego funkcjonowanie oparte na autonomii mogło być dopuszczalne dla Mołdawii. Są nimi demokratyzacja i demilitaryzacja (Serzhanova, 2017, s. 263). W przypadku dokonania powyższych zmian Mołdawia dopuszcza wybranie w wolnych, przejrzystych i demokratycznych wyborach „Rady Najwyższej” jako naczelnego organu Naddniestrza. Wybory przeprowadzić miałyby Międzynarodowa Komisja Wyborcza za zgodę OBWE, a nadzór pełnić miałyby Rada Europy. Wówczas wybrana w tym trybie Rada Najwyższa mogłaby uchwalić konstytucję Naddniestrza, zgodną z ustawą zasadniczą Mołdawii. Poza Radą Najwyższą w przepisach tych nie przewiduje się odrębnych organów w postaci sądów, prokuratur czy organów bezpieczeństwa (Serzhanova, 2017, s. 263). Niestety powyższe warunki nie zostały jak dotąd spełnione, gdyż po stronie separatystycznego Naddniestrza brak jest woli politycznej do przyjęcia propozycji Mołdawii. Podkreślane są silnie prorosyjskie nastroje i wrogość wobec propozycji współistnienia na warunkach Mołdawii (Serzhanova, 2017, s. 263-264).

Rok po przyjęciu przez Mołdawię powyższej ustawy, w 2006 r., „de facto” prezydent Naddniestrza (Igor Smirnow) zapowiedział przeprowadzenie referendum w sprawie utrzymania niepodległości. W referendum wzięło udział 78,6% uprawnionych do głosowania, z czego 97,2% opowiedziało się za niepodległością i przyłączeniem do Rosji. Około 95% wyraziło brak poparcia dla przyłączenia się Naddniestrza do Rumunii (Politico, 2014). OBWE nie uznało ważności referendum, a żadne podjęte przez strony środki nie rozwiązały konfliktu w sposób zgodny z wolą stron (Serzhanova, 2017, s. 263).

Podobnie jak OBWE, UE również dysponuje misjami, których przeznaczeniem jest szeroko rozumiana stabilizacja. Wobec trudnej sytuacji Mołdawii i Ukrainy 7 października 2005 r. UE skierowała misję monitorującą EUBAM w celu harmonizacji standardów i procedur kontroli granicznej, celnej i handlowej (EUBAM, 2023). Misja rozpoczęła pracę w listopadzie, a warunki jej pracy określa podpisany protokół ustaleń (*Memorandum of Understanding*). Misję początkowo skierowano na okres 2 lat, jednak mandat przedłużono kilkakrotnie, dzięki czemu Misja wciąż prowadzi działalność na terytorium Mołdawii i Ukrainy. Biura terenowe znajdują się po obu stronach granicy mołdawsko-ukraińskiej, dodatkowo w Kiszyniowie umiejscowiono biuro łącznikowe (OBWE, 2012, s. 1). EUBAM ma przyczyniać się do pokojowego rozwiązywania konfliktu naddniestrzańskiego poprzez „wspieranie rozwoju środków budowy zaufania związanych z Naddniestrzem oraz zbliżanie przepisów i procedur w zakresie ceł, handlu, transportu, zarządzania transgranicznego do

europiejskich standardów; [ma] zapewnić pełne wdrożenie praktyk zintegrowanego zarządzania granicami (IBM) na granicy mołdawsko-ukraińskiej; pomóc władzom Mołdawii i Ukrainy w skuteczniejszym zwalczaniu przestępczości transgranicznej” (EUBAM, 2023; OBWE, 2012, s. 1). Postęp w powyższych obszarach jest w dużej mierze zależny od partnerstwa Mołdawii i Ukrainy (OBWE, 2012, s. 1).

Z biegiem lat partnerstwo misji EUBAM z OBWE nabierało coraz większego znaczenia. Ich współpraca pomaga w ocenie stanu bezpieczeństwa granic; omawianie sprawozdań odbywa się na comiesięcznych spotkaniach koordynacyjnych. Przygotowywane są również wspólne raporty tematyczne (OBWE, 2012, s. 3). Wystąpiło wiele czynników oddziałujących niekorzystnie na pracę EUBAM. Niesprzyjające warunki obejmowały: tak zwany martwy punkt negocjacji w formacie „5+2” (spowodowane wycofaniem się Naddniestrza z rozmów; z kolei Rosja preferowała negocjacje bez osób postronnych); zamknięcie granicy ukraińskiej z Federacją Rosyjską i Białorusią; blokadę ukraińskich portów morskich; czasowe zawieszenie działalności przejść granicznych (PKG) na centralnym odcinku granicy mołdawsko-ukraińskiej (negatywnie oddziałujące na łańcuch dostaw z/do Naddniestrza). EUBAM oraz OBWE przeprowadziły szkolenia dla funkcjonariuszy służby celnej oraz policji granicznej Mołdawii i Ukrainy, wspólnie przeprowadzano analizę ryzyka oraz konsultacje nad projektem ustawy o straży granicznej Mołdawii, szeroko wspierano też inicjatywy antykorupcyjne. Warto także wspomnieć, że EUBAM prowadziła proces demarkacji granicy mołdawsko-ukraińskiej, w tym 453,4 km odcinka centralnego (naddniestrzańskiego) w ramach „Wspólnej Ukraińsko-Mołdawskiej Komisji ds. Wytaczania Granic” (JUMCBD) (OBWE, 2012, s. 4, 6, 9).

OBWE prowadzi także liczne działania mające charakter społeczny. Oferuje doradztwo obywatelom Mołdawii i Naddniestrza oraz przedstawicielom lokalnym. Konsultacje dotyczą praw człowieka i odbywają się w postaci seminariów lub prywatnych wizyt w biurach OBWE (Freire, 2002, s. 83). OBWE sprawuje również kontrolę nad ewentualnymi nadużyciami wobec więźniów (Freire, 2002, s. 83). W ramach działalności lokalnej OBWE we współpracy z ODIHR i przy wsparciu Rady Europy i ONZ prowadzą programy obywatelskie, mające na celu zbliżenie ludności spornych stron (Freire, 2002, s. 83).

3. Czynniki zewnętrzne w procesie regulacji konfliktu zbrojnego o Naddniestrze

Współpraca Federacji Rosyjskiej z Naddniestrzem jest wielopłaszczyznowa, a wzmocnienie dwustronnych relacji to strategiczny cel „de facto” władz Naddniestrza. Zarówno decydenci polityczni, jak i mieszkańcy regionu postrzegają dobre relacje z Rosją jako gwarancje istnienia Naddniestrza w obecnym jego kształcie oraz jako czynnik wzmacniający dobrobyt społeczeństwa (Miarka, 2020, s. 4). Rosja postrzega kierunek integracji Mołdawii z UE jako wyzwanie ze względów politycznych, lecz także gospodarczych. Aby nie dopuścić do integracji podejmowała działania ukierunkowane na odstraszenie Mołdawii od prób integracji z Zachodem (Devyatkov, 2012, s. 56).

Do chwili obecnej Mołdawia odczuwa poczucie zagrożenia ze strony Federacji Rosyjskiej. W wyniku układu pokojowego (z 21 lipca 1992 r.) na terytorium Mołdawii przebywają siły pokojowe liczące około 1500 żołnierzy mołdawskich, rosyjskich i pochodzących z regionu Naddniestrza (Necsutu, 2023). Prócz wymienionych sił, Rosja utrzymuje w Mołdawii Grupę Operacyjną Wojsk Rosyjskich (OGRT), którą oddelegowano do strzeżenia składu amunicji w Kobasnej. Siły te nie posiadają mandatu świadczącego o ich legalnym stacjonowaniu (Miarka, 2020, s. 4; Necsutu, 2023).

Armia rosyjska spełniła więc dwie funkcje: pierwsza obejmuje działalność wojskową w czasie pięciomiesięcznej wojny z 1992 r. oraz druga – działalność bieżącą, w tym utrzymywanie zapasów broni w Naddniestrzu i utrzymywanie sił „pokojowych” na terenie Naddniestrza oraz stabilizację sytuacji konfliktowej (w rozumieniu separatystów utrzymanie porządku przez nich wprowadzonego) (Borgen, 2006, s.10). Rola armii rosyjskiej w czasie wojny była decydująca dla jej przebiegu. Z kolei w czasie zamrożenia konfliktu armia ta utrudniała reintegrację, a sprzęt wojskowy był źródłem dochodów poprzez sprzedaż broni na rynku międzynarodowym. Pomimo wielu próśb ze strony Mołdawii, Rosja nie wycofała wojsk ani nie zlikwidowała zapasów broni (Borgen, 2006, s. 10).

Rosyjska interwencja w imieniu Naddniestrza była jednak o wiele szersza. Oprócz, jak się wydaje, najważniejszych kwestii związanych z armią i uzbrojeniem, Rosja wykorzystywała ceny energii do szantażu wobec Mołdawii, częściej stosowała bariery taryfowe wobec towarów mołdawskich, wspierała ekonomicznie Naddniestrze i prowadziła wspólne interesy gospodarcze z jego elitami. Przy tym Rosja stosowała oświadczenia popierające Naddniestrze i krytykujące ideę zjednoczenia Mołdawii z Rumunią (Borgen, 2006, s. 10). Jeśli chodzi o ekonomiczną i społeczną sferę wsparcia Naddniestrza ze strony

Rosji, warto wspomnieć o kilku aspektach. Ze względu na mały rynek wewnętrzny Naddniestrze koncentruje się przede wszystkim na eksporcie swoich towarów na rynki zagraniczne, a jego kluczowym partnerem jest Rosja (Miarka, 2020, s. 5). Oprócz intensywnej wymiany handlowej między tymi podmiotami, warto wspomnieć o znaczeniu rosyjskiego rynku pracy, który generuje znaczące wpływy do budżetu Naddniestrza. W kwestii wsparcia finansowego ważne są także dotacje celowe i dotacje do gazu, które wzmacniają Naddniestrze. Rosyjskie dotacje wspierają sektor społeczny (dodatki do emerytur), służbę zdrowia (modernizacja szpitali), edukację (finansowanie i budowa szkół i przedszkoli) (Miarka, 2020, s. 6). Wsparcie finansowe nie tylko umożliwia przetrwanie Naddniestrza w jego obecnym kształcie, ale też wzmacnia niechęć ludności do reintegracji z Mołdawią. Standardy socjalne w Naddniestrzu znacznie przewyższają możliwości Mołdawii (Miarka, 2020, s. 6). Warto dodać jeszcze jeden aspekt społeczno-polityczny: na początku XXI w. Rosja zainicjowała proces „paszportyzacji” ludności Naddniestrza. Do 2009 r. wydała prawie 150 000 paszportów (Secieru, 2011, 244). Wszystko to sprawia, że można postrzegać ją jako podmiot o znacznym zasięgu ingerencji w analizowany konflikt zbrojny, a nawet jako stronę odpowiedzialną za trwający kryzys separatystyczny i jego bezpośrednie skutki.

Ukraina ze względu na wspólną granicę z separatystycznym Naddniestrzem, a także ze względu na mniejszość ukraińską na terytorium Mołdawii jest wciąż jednym z głównych zainteresowanych przebiegiem konfliktu o Naddniestrze. B. Zdaniuk (2016) wskazuje na możliwość negatywnej roli Ukrainy w postaci wspierania dekonsolidacji Mołdawii w latach 90 XX w. (Ababakr, 2022, s. 13; Zdaniuk, 2016, s. 116). Mołdawia podejrzewała Ukrainę o współpracę z Naddniestrzem, w szczególności w zakresie przemytu broni przez swoje terytorium (Borgen 2006, s. 11). Mołdawii nie udało się jednak potwierdzić tych informacji. Jeśli takie działania rzeczywiście występowały, to wspólna granica z separatystycznym Naddniestrzem mogła stanowić dla Ukrainy zagrożenie w związku z wydarzeniami z 2014 r. i aneksji Krymu (możliwość transportu broni z Naddniestrza) (Zdaniuk, 2016, s. 118). Powyższe stanowiło wystarczające przesłanki do zaangażowania się Ukrainy w dalsze uszczelnianie granic i ochronę mołdawskiej państwowości. W 2005 r. ustanowiono Misję EUBAM wzmacniającą kontrolę granicy (Zdaniuk, 2016, s. 118).

Rumunia pośrednio odegrała znaczącą rolę w kształtowaniu się relacji Mołdawii z Naddniestrzem. Państwo to niewiele łączy z Naddniestrzem, jak już wspomniano nigdy nie należało ono do jej terytorium, co więcej Rumunia nie jest członkiem forum „5+2”.

Naddniestrze nie było priorytetem w jej stosunkach międzynarodowych, jednak w każdej formie wyrażała poparcie dla decyzji Mołdawii (Ababakr, 2022, s. 12).

Podpisanie układu o stowarzyszeniu z Unią Europejską (*Association Agreements (AA) z UE-25*) było dla Mołdawii nowym etapem w rozwoju stosunków z UE. Wejście na drogę integracji oznaczało nowy etap w rozwoju stosunków Mołdawii i UE, zmierzający do stowarzyszenia politycznego i integracji gospodarczej z UE (Association Agreement, 2013; Secieru, Sobják; 2014, s. 1). Kwestie związane z handlem znajdują się w pozycji IV *Deep and Comprehensive Free Trade Agreement* (DCFTA) i zobowiązują do wzajemnego otwarcia rynków towarów i usług (PISM, 2014; Rumer, 2017, s. 4). Umowę o strefie wolnego handlu wdrożono i od 2016 r. obejmuje cały obszar Mołdawii, w tym również Naddniestrze. „Strona” naddniestrzańska wyraziła zgodę i chęć do dostosowania się do unijnych przepisów w zakresie dokumentacji towarów eksportowanych do UE (Zdaniuk, 2016, s. 109). Artykuł 7 Umowy Stowarzyszeniowej zatytułowany *Conflict prevention and crisis management* stwierdza, że strony zacieśniają praktyczny wymiar współpracy w zakresie zapobiegania konfliktom i zarządzania kryzysowego. Aspekt ten jest widoczny przy zaangażowaniu Mołdawii w operacji UE EUBAM (European Union, 2014). Pomimo wynegocjowania przez UE umowy DCFTA dla Naddniestrza polityka separatystycznego regionu nie zmieniła się. I choć Misja EUBAM UE wykazała się szerokim spektrum działania i na wielu płaszczyznach wsparła Mołdawię wypełniając swoje zadania, to prócz ważnego aspektu wzmocnienia państwa mołdawskiego nie wpłynęło to na osiągnięcie głównego celu.

4. Ocena zastosowanych przez OBWE zdolności operacyjnych

Misja *OSCE Mission to Moldova* prowadziła działalność regulacyjną na III etapie „cyklu” konfliktu - „okres po zakończeniu konfliktu”. Na tym etapie istotne jest utrzymanie wdrożonych porozumień i budowanie stabilizacji, w tym względnie Misja wypełniła swoją rolę. Misja funkcjonowała za pomocą mechanizmu rehabilitacji pokonfliktowej realizując wszystkie etapy mediacji. Zdarza się, że misje nie uczestniczą w etapie rehabilitacji pokonfliktowej (szczególnie, gdy zostały powołane do etapu dyplomacji prewencyjnej), wtedy nie występuje możliwość zrealizowania IV etapu mediacji – „utrzymanie stabilizacji”. Etap ten w dużej mierze ma wydźwięk społeczny. W przypadku *OSCE Mission to Moldova* zrealizowane zostały wszystkie etapy mediacji: etap I – „wypracowanie porozumienia”, etap

II – „zawarcie porozumienia”, etap III – „wdrożenie postanowień”, etap IV – „utrzymanie stabilizacji”.

Misja podczas prowadzonej działalności OBWE zastosowała:

- środki przejrzystości (*Measures of Transparency*) w postaci:
 - wymiany informacji na temat liczebności wojsk i sprzętu (w tym wypadku niestety Naddniestrze nie współpracowało);
- środki ograniczające (*Measures of Constraint*) w postaci:
 - wycofania sił oraz wdrożenia postanowień o strefach zdemilitaryzowanych (cel został osiągnięty jedynie częściowo, gdyż pozostawiono część żołnierzy);
- środki wzmacniające zaufanie (*Measures to Reinforce Confidence*) w postaci:
 - starań na rzecz wzrostu poziomu zaufania pomiędzy skonfliktowanymi stronami;
 - powoływanie komisji lub zespołów koordynacyjnych (takich jak JCC, zespoły ekspertów, „format 5+2”);
- środki monitorowania zgodności i oceny (*Measures for Monitoring of Compliance and Evaluation*) w postaci:
 - wyjaśniania niejednoznacznych sytuacji (m.in. kwestia rolników);
 - oceny dostarczanych przez strony informacji na temat funkcjonowania sił „pokojowych”;
 - rozmieszczenia stałych obserwatorów (Misja stacjonowała również w regionie separatystycznym).

Misja OBWE przedstawiała projekty dokumentów i pomagała w ustalaniu ram negocjacji. Jej zadaniem nie było narzucanie gotowych rozwiązań, a wsparcie stron w znajdowaniu najkorzystniejszych porozumień. W czasach impasu Misja starała się przekonać strony do powrotu do rozmów, jeśli nie na najwyższym szczeblu, to na poziomie eksperckim. Próby rozwiązania konfliktu były wielowymiarowe, podobnie jak mandat Misji. Obejmowały kwestie budowania zaufania i doradztwa, praw człowieka i dialogu oraz wzmacniania poczucia wspólnoty. Ważne okazało się być wsparcie Misji w negocjacjach dotyczących wycofania wojsk rosyjskich z terytorium Mołdawii. Co prawda wojsk nie wycofano, ale ich liczba została zmniejszona. Działalność na rzecz utworzonej strefy bezpieczeństwa polegała także na inspekcji sił „pokojowych”, taka obecność opierała się na wprowadzaniu środków przejrzystości i tym samym dbaniu o wywiązanie się stron z uzgodnionych zobowiązań. Obecność obserwatorów pełni ważną rolę psychologiczną,

zmniejsza bowiem obawy stron odnośnie do możliwych naruszeń strony przeciwnej. Aspekt kontroli w sytuacji zagrożenia może aktywnie wspomagać wywiązywanie się z uzgodnionych zobowiązań.

Tak trudny do osiągnięcia cel, jakim jest zakończenie konfliktu o Naddniestrze, wymaga woli politycznej stron. Pomimo wielu dostępnych środków, OBWE nie posiadając środków przymusu ani instrumentów egzekwowania prawa, nie jest w stanie wpłynąć na strony. Jednakże OBWE może i powinna kontynuować swoje starania podnosząc tym samym poziom świadomości państw uczestniczących odnośnie do sytuacji konfliktowej. OBWE powinna dalej przypominać stronom o ich zobowiązaniach, reagować na impas w negocjacjach i nakłaniać do współpracy. Brak rozwiązania konfliktu nie oznacza braku zmiany w wymiarze ludzkim. Proces regulacji konfliktów zbrojnych składa się z drobnych zmian, które w efekcie mogą przynieść trwałe rozwiązania.

Rozdział V: Zdolności operacyjne OBWE – przypadek zaangażowania w konflikt zbrojny o Górski Karabach

W niniejszym rozdziale autorka zbada zależność pomiędzy podjętą przez OBWE działalnością operacyjną, a stabilizacją konfliktu zbrojnego o Górski Karabach. Analiza ta przyczyni się do zweryfikowania wskazanej hipotezy badawczej: im większe zaangażowanie OBWE w regulację konfliktu zbrojnego za pośrednictwem zdolności operacyjnych zastosowanych w ramach występującego etapu „cyklu” konfliktu, tym większe szanse na doprowadzenie do rozwiązania konfliktu zbrojnego.

Zakłada się, że im większe zaangażowanie OBWE w regulację konfliktu zbrojnego o Górski Karabach, tym większe szanse na doprowadzenie do rozwiązania tego konfliktu. Analizowany konflikt zbrojny obejmuje konflikt o Górski Karabach toczący się w latach 1988-1994. Autorka zbada zdolności operacyjne zastosowane przez OBWE we wszystkich etapach „cyklu” konfliktu. Okres po zakończeniu działań zbrojnych powinien być czasem wdrażania przez OBWE rehabilitacji pokonfliktowej, jednakże w przypadku tego konfliktu proces dochodzenia do porozumienia trwał nieprzerwanie od 1994 r. w międzyczasie dochodziło do licznych starć granicznych łamiących reżim zawieszenia broni. W 2016 r. doszło do walk przy linii kontaktu sił ormiańskich i azerbejdzańskich. Między październikiem 2020 r., a listopadem 2020 r. miał miejsce II konflikt zbrojny o Górski Karabach. Przebieg tego konfliktu zostanie przedstawiony zwięźle. OBWE w tym czasie nie prowadziła mediacji, a jej narzędzia regulacyjne zostały zamknięte w latach poprzedzających wojnę. Po scharakteryzowaniu konfliktu autorka przedstawi zastosowane przez OBWE zdolności operacyjne. Jednym z przyjętych narzędzi była ustanowiona w 1995 r. Grupa Mińska (*Minsk Group*), powołana dla wsparcia procesu regulacji konfliktu zbrojnego. Innym narzędziem wdrożonym wobec konfliktu było Biuro OBWE w Erywaniu (*The OSCE Office in Yerevan*), funkcjonujące na terenie Armenii w latach 1999 – 2017. Dla regulacji konfliktu o Górski Karabach OBWE powołała również Grupę Planowania Wyższego Szczebla (*High-Level Planning Group*). Do pozostałych narzędzi OBWE należało Biuro OBWE w Baku (*The OSCE Office in Baku*), które pełniło swoją rolę od 2000 r., a 26 lipca 2013 r. zostało przekształcone w Koordynatora Projektu w Baku (*Project Coordinator in Baku*). Działalność Koordynatora Projektu trwała do grudnia 2015 r. Analiza obejmie mandat operacji; działalność operacji na poszczególnych etapach „cyklu” konfliktu oraz charakterystykę jej zaangażowania; wskazanie czynników mogących oddziaływać na

działalność operacyjną OBWE, w tym przeszkody w działalności operacji oraz ocenę zastosowanych przez OBWE zdolności operacyjnych. Zbadanie zależności pomiędzy zaangażowaniem OBWE, a zmianą etapu „cyklu” konfliktu doprowadzi do odpowiedzi na pytanie, czy zastosowane przez OBWE zdolności operacyjne przyczyniły się do regulacji konfliktu o Górski Karabach. Moment, w którym OBWE angażuje się w konflikt zbrojny jest momentem żądania zmian w danym konflikcie – jego wygaśnięcia lub zmiany etapu „cyklu” konfliktu zbrojnego. Efekt podjętej działalności operacyjnej (*wytwory*) obejmuje zmiany (lub brak zmian) dokonane po zastosowaniu wyżej wymienionych narzędzi regulacyjnych.

1. Charakterystyka konfliktu

Górski Karabach to górzisty region Azerbejdżanu z etniczną większością Ormian. W 1920 r. region Górskiego Karabachu przyłączono do terytorium Azerbejdżanu zapewniając mu autonomię terytorialną i narodowo-kulturową (Ormianie stanowili wtedy 94% ludności) (Roeben, Jankovic, 2022, s. 77). W drugiej połowie 1987 r. przeprowadzono referendum na temat przynależności Górskiego Karabachu do Armeńskiej SRR, które poparło 42% ludności, a następnie Rada Najwyższa Armenii ogłosiła włączenie Górskiego Karabachu do Armeńskiej SRR. W efekcie nasiliła się przemoc na tle etnicznym (Roeben, Jankovic, 2022, s. 77). W wyniku rozpadu Związku Radzieckiego władze Karabachu ogłosiły utworzenie „Republiki Górskiego Karabachu”; miało to miejsce po uprzednim referendum, w którym 99,9% biorących udział opowiedziało się za jego niepodległością. W następstwie Ormianie utworzyli „rząd” w regionie Górskiego Karabachu ze „stolicą” w Stepanakert. Nie został on uznany na arenie międzynarodowej. Dążenia niepodległościowe przyczyniły się do eskalacji konfliktu, gdyż Azerowie pragnęli odzyskać utracone terytoria, a Armenia utrzymać je w ramach swojej państwowości (Roeben, Jankovic, 2022, s. 77).

Konflikt zbrojny rozpoczął się w 1988 r., a działalność zbrojna trwała nieprzerwanie w latach 1992-1994. W maju 1994 r. armeńskie siły zdobyły miasta Shusha i Lachin działając na rzecz niepodległości Górskiego Karabachu. Ormianie przemieścili swoje siły poza Górski Karabach, na terytorium Azerbejdżanu. Azerbejdżan, choć mógł tego oczekiwać, nie otrzymał wsparcia militarnego z zewnątrz. Zachód popierał rozmowy pokojowe za pomocą OBWE pozostawiając Rosji bezpieczeństwo Kaukazu Południowego (Burns, 2007, s. 33). Siły zbrojne Armenii zajęły region Górskiego Karabachu, a wraz z nim

siedem przyległych okręgów. Szacunkowo w okresie 1988 – 1994 zginęło jednaście tysięcy Azerbejdżan i sześć tysięcy Ormian. Szacuje się, że 780 000 Azerbejdżan wypędzono z terytoriów okupowanych przez Armenię, a około 300 000 etnicznych Ormian uciekło z Azerbejdżanu (Górecki, 2020, s. 59). 12 maja 1994 r. pod auspicjami OBWE (ówczesnego szwedzkiego przewodniczącego OBWE) i Federacji Rosyjskiej wynegocjowano porozumienie o zawieszeniu broni sformułowane w postaci Protokołu z Biszkeku (*Bishkek Protocol*) i zinstytucjonalizowano dalszą mediację (Guliyev, Gawrich, 2021, s. 11; International Crisis Group, 2017; Peaceagreements, 1994).

Terytorium Górskiego Karabachu i siedem sąsiadujących okręgów pozostawało pod kontrolą Armenii aż do 2020 r. Choć trudno nazwać relacje stron konfliktu stabilnymi, to na przestrzeni lat, prócz częstych incydentów, prowokacji i łamania zawieszenia broni, nie dochodziło do długotrwałych walk zbrojnych. Od 2014 r. sytuacja stopniowo pogarszała się. Częste wymiany ognia spowodowały wzrost liczby ofiar po obu stronach w latach 2014-2015 (Guliyev, Gawrich, 2021, s. 10). Co więcej Azerbejdżan zaczął nazywać terytoria okupowane przez Armenię „anektowanymi” (prawdopodobnie ze względu na sytuację Ukrainy) i domagał się nałożenia na Armenię sankcji (International Crisis Group, 2017).

W 2016 r. Armenia i Azerbejdżan znalazły się bliżej wojny niż kiedykolwiek wcześniej od czasu podpisania porozumienia o zawieszeniu broni. Zagrożenie zaostreniem wzrastało od kilku lat, a negocjacje znalazły się w impasie. Uwidoczniła się wtedy słabość prowadzonego procesu regulacji konfliktu (Dyner, 2016). Armenia obawiała się o bezpieczeństwo regionu Górskiego Karabachu z uwagi na liczne naruszenia zawieszenia broni przez drugą stronę, z kolei Azerbejdżan nie wyrażał zadowolenia z przeciągającego się *status quo* (International Crisis Group, 2017). Do eskalacji walk doszło z inicjatywy Azerbejdżanu, który w tamtym okresie próbował odwrócić społeczną uwagę od zapaści gospodarczej. Wznowienie walk spowodowało wzrost nastrojów nacjonalistycznych w obydwóch państwach (Dyner, 2016). W wyniku czterodniowej wymiany ognia śmierć poniosło ponad stu żołnierzy. Azerbejdżan przejął kontrolę nad dwoma ważnymi dla Górskiego Karabachu obszarami. Tereny te dały mu strategiczny punkt obserwacyjny nad górskim wąwozem prowadzącym do gęsto zaludnionego regionu zamieszkiwanego głównie przez Ormian (Martakert) (International Crisis Group, 2017). Armenia po utracie terytoriów zbudowała okopy wzdłuż dwóch ważnych wyżyn, a Azerbejdżan zakupił nowy sprzęt, głównie od Federacji Rosyjskiej (International Crisis Group, 2017).

Ludność Górskiego Karabachu, choć w znacznej większości pochodzenia ormiańskiego, pozostawała stosunkowo odizolowana, a swoją tożsamość kształtowała

w niepewnej sytuacji politycznej i braku poczucia bezpieczeństwa. W walkach zbrojnych w regionie Górskiego Karabachu oprócz miejscowych Ormian z Azerbejdżanu brali udział Ormianie z Armenii. Mieszkańcy tego regionu posiadali paszporty Armenii, a środki finansowe płynące z Armenii znacznie wspierały region. Uległo to częściowej zmianie w 2016 r., gdy Armenia zaczęła inwestować bardziej w cele wojskowe (International Crisis Group, 2017). Impas w negocjacjach jeszcze bardziej otworzył drogę do działań militarnych. Od 2017 r. wznowiono intensywną wymianę ognia, również przy użyciu ciężkiej broni, dochodziło przy tym do śmiertelnych incydentów. Azerbejdżan nie był w stanie przyjąć proponowanych warunków i stanowczo odrzucał rozwiązania Armenii oraz OBWE (International Crisis Group, 2017).

W lipcu 2020 r. w starciach wzdłuż uznanej międzynarodowo granicy państwowej w pobliżu dystryktu Towuz w Azerbejdżanie zginęło kilkadziesiąt osób (Guliyev, Gawrich, 2021, s. 10). Już 27 września 2020 r. działania wojenne przerodziły się w tak zwany II konflikt zbrojny o Górski Karabach. Po 26 latach negocjacji nie udało się doprowadzić do trwałego porozumienia ani zachować *status quo*. Wydarzenia te znacznie zmieniły sytuację przynależności Górskiego Karabachu. W wyniku sześciotygodniowych intensywnych starć Azerbejdżan odzyskał większość terenów okupowanych przez Armenię (Roeben, Jankowic, 2022, s. 78). Konflikt zakończył się podpisaniem trójstronnego porozumienia o zawieszeniu broni pomiędzy Armenią, Azerbejdżanem i Rosją - negocjującą warunki porozumienia (miało to miejsce 9 listopada 2022 r.) (Ceasefire agreement, 2022). Rosja okazała się być jedynym mediatorem mającym możliwość zakończenia walk i wynegocjowania rozejmu (Guliyev, Gawrich, 2021, s. 10). OBWE nie uczestniczyło w tych negocjacjach. W porozumieniu zapisano konieczność zwrotu przez Armenię regionu Agdam do 20 listopada 2020 r. oraz regionu Kalbajar do 15 listopada 2020 r. (Commonspace, 2020). Korytarz Lachin, liczący pięć kilometrów szerokości, miał zapewnić dostęp Górskiego Karabachu do Armenii i pozostać pod kontrolą kontyngentu sił pokojowych Federacji Rosyjskiej (Commonspace, 2020). Wskazano na konieczność budowy nowej drogi wzdłuż korytarza Lachin dla zapewnienia łączności z Armenią. Porozumienie zezwoliło na umiejscowienie „wzdłuż linii kontaktu w Górskim Karabachu i wzdłuż korytarza Lachin kontyngentu pokojowego Federacji Rosyjskiej w liczbie 1960 żołnierzy” oraz znaczną ilość rosyjskiego sprzętu wojskowego (Commonspace, 2020). Kontyngent Rosji miał pozostać na linii kontaktu przez początkowy okres pięciu lat. Strony zgodziły się odblokować połączenia gospodarcze i tranzytowe oraz zagwarantować bezpieczny przepływ obywateli i pojazdów, nad którymi kontrolę powierzono rosyjskiej Straży Granicznej (Commonspace, 2020).

Żaden podmiot międzynarodowy nie uznał niepodległości Górskiego Karabachu, a zgodnie z prawem międzynarodowym terytorium to należy do Azerbejdżanu (Miklasová, 2020).

Pomimo upływu wielu lat i starań podmiotów międzynarodowych konflikt w regionie Górskiego Karabachu pozostaje nierozwiązany. Setki tysięcy ludzi pozostaje poza swoim miejscem zamieszkania i żyje w skrajnie trudnych warunkach. Część terytorium Azerbejdżanu jest nadal okupowana przez siły armeńskie, a siły separatystyczne nadal kontrolują region Górskiego Karabachu. Od czasu ostatniej wojny podejmowano próby zbliżenia zwaśnionych stron i doprowadzenia do przestrzegania postanowień zawartych w porozumieniu o zawieszeniu broni. Nadal występują okresowo działania zbrojne, a część postanowień dokumentu nie została wdrożona (Smbatyan, Isayev, 2022).

2. Operacja terenowa ukierunkowana na regulację konfliktu zbrojnego o Górski Karabach

2.1. Mandat powołanych narzędzi regulacyjnych

Działalność operacyjna OBWE w wojnie o Górski Karabach rozpoczęła się zwołaniem w Mińsku Konferencji pod auspicjami KBWE (*OSCE Minsk Conference*). Potrzebę podjęcia takiego działania dostrzeżono już na posiedzeniu Rady KBWE w Helsinkach w dniu 24 marca 1992 r. Właśnie wtedy Urzędująca Przewodnicząca zwróciła uwagę na konieczność zapewnienia stałego forum negocjacyjnego, aby przeprowadzić proces pokojowy w oparciu o zasady, zobowiązania i postanowienia KBWE (OSCE, 2021, s. 42). W grudniu 1994 r. na szczycie w Budapeszcie (*Budapest Summit*) podjęto decyzję o powołaniu współprzewodniczącego procesu mińskiego (*The Co-Chairmen of the Conference on Nagorno-Karabakh under the auspices of the OSCE Minsk Conference*) (OSCE, 1995c; OSCE, 2021, s. 42). Ponadto państwa uczestniczące wyraziły wolę rozmieszczenia wielonarodowych sił pokojowych jako „platformy” dla uregulowania konfliktu. Tym samym 23 marca 1995 r., w czasie trwania II etapu „cyklu konfliktu”, wydano mandat dla współprzewodniczącego procesu mińskiego (OSCE, 1995b) i rozpoczęto działalność formalną (wcześniej OBWE podejmowało działalność bez ustrukturyzowanych narzędzi regulacyjnych) (OSCE, 2021, s. 42). Współprzewodniczący miał w swojej pracy kierować się celami Konferencji Mińskiej, które obejmowały promowanie rozwiązania konfliktu bez użycia siły i ułatwianie negocjacji pokojowych (OSCE, 1995b, s. 2). Współprzewodniczący mieli kierować regularnymi konsultacjami

Grupy Mińskiej oraz przekazywać informacje i konsultować się z Urzędującym Przewodniczącym OBWE, a także regularnie informować Stałą Radę OBWE o postępach w ich pracach (OSCE, 1995b, s. 3). W ten sposób powstała tak zwana Grupa Mińska (*OSCE Minsk Group*). Zadania przewidziane w mandacie obejmowały: „podjęcie wysiłków na rzecz wzmocnienia zawieszenia broni; wypracowanie wspólnych podstaw negocjacji ze stronami konfliktu; w stosownych przypadkach promowanie bezpośrednich kontaktów wśród stron konfliktu; kontynuowanie współpracy ze stronami konfliktu w zakresie środków budowania zaufania; pomaganie Urzędującemu Przewodniczącemu w opracowywaniu planu powołania i działania wielonarodowych sił pokojowych OBWE” (OSCE, 2021, s. 42). W mandacie wskazano, że Proces Miński uznany będzie za zakończony, gdy wyżej wskazane cele zostaną zrealizowane. Wdrażanie postanowień miało odbywać się poprzez wizyty w regionie objętym konfliktem jako rezultat rozmów ze stronami konfliktu (OSCE, 2021, s. 42). W skład Procesu Mińskiego wchodziła Grupa Mińskiej OBWE, a współprzewodniczyła mu Francja, Federacja Rosyjska i Stany Zjednoczone. Jako stałych członków zakwalifikowano: Białoruś, Niemcy, Włochy, Szwecję, Finlandię, Turcję, Armenię, Azerbejdżan oraz państwo przewodniczące OBWE (*OSCE Troika*³²) (OSCE, 2021, s. 43).

Innym powołanym narzędziem regulacyjnym OBWE była Grupa Planowania Wyższego Szczebla (*High-Level Planning Group – HLPG*). Grupę ustanowiono zgodnie z decyzją podjętą podczas szczytu w Budapeszcie w 1994 r. Jej celem miało być zintensyfikowanie działań Konferencji Mińskiej związanych z procesem pokojowym (OSCE, 2021, s. 44). Zgodnie z mandatem przyjętym przez Urzędującego Przewodniczącego w dniu 23 marca 1994 r., Grupę powołano do: „przedstawienia zaleceń dla Urzędującego Przewodniczącego w sprawie jak najszybszego opracowania planu utworzenia sił pokojowych OBWE; wydawania zaleceń dotyczących wielkości i charakterystyki sił pokojowych, między innymi wielkości i charakterystyki dowództwa, logistyki, przydziału jednostek i zasobów oraz zasad zaangażowania i porozumienia między państwami” (OSCE, 2021, s. 44). Grupę Planowania usytuowano w Wiedniu, jednak podobnie jak w przypadku Procesu Mińskiego nie określono w mandacie ograniczeń odnośnie do czasu działania Grupy (OSCE, 2021, s. 44). Grupa składała się z ośmiu

³² *OSCE Troika* – inicjatywa powstała na szczycie w Helsinkach w 1992 r. Każdego roku jedno z państw uczestniczących OBWE wnosi własną perspektywę dotyczącą rocznej pracy Organizacji, w ten sposób zapewniana jest ciągłość przywództwa. Nazwa pochodzi od połączenia pracy poprzednich, obecnych i przyszłych przewodnictw. Państwo przewodniczące wchodziło w skład Procesu Mińskiego, więcej: <https://www.osce.org/magazine/171776>.

stanowisk zajmowanych przez personel wojskowy oddelegowany przez państwa uczestniczące OBWE oraz jedno stanowisko rekrutowane lokalnie (OSCE, 2021, s. 44).

28 sierpnia 1995 r. Urzędujący Przewodniczący OBWE, w porozumieniu ze stronami konfliktu, ustanowił instytucję Osobistego Przedstawiciela OBWE do spraw konfliktu (*The Personal Representative of the OSCE Chairman-in-Office on the conflict deal with by the OSCE Minsk Conference*) (OSCE, 1995b). Celem powołania Osobistego Przedstawiciela OBWE było wsparcie procesu regulacji konfliktu poprzez: „reprezentowanie Urzędującego Przewodniczącego OBWE w sprawach związanych z konfliktem [...]; raportowanie wszystkich aspektów swojej działalności do OBWE, w tym do Grupy Mińskiej; pomoc Grupie Planowania Wysokiego Szczebla w planowaniu działań pokojowych OBWE zgodnie z decyzjami szczytu w Budapeszcie; pomoc stronom we wdrażaniu i rozwijaniu budowania zaufania w szczególności za pomocą środków humanitarnych i innych; w stosownych przypadkach współpracowanie z przedstawicielami Organizacji Narodów Zjednoczonych i innymi organizacjami międzynarodowymi działającymi na obszarze konfliktu” (OSCE, 1995a).

Pozostałe narzędzia terenowe w postaci biur terenowych rozmieszczono w stolicy Armenii i Azerbejdżanu. Biuro OBWE w Erywaniu (*OSCE Office in Yerevan*) powołano 22 lipca 1999 r. decyzją Stałej Rady nr 314 (OSCE, 1999e; OSCE, 2021, s. 80). Działalność rozpoczęto 16 lutego 2000 r., po ratyfikacji protokołu ustaleń między OBWE a Republiką Armenii. Biura terenowe OBWE pełnią inną rolę niż powoływane misje, są „platformą” dla współpracy między stronami konfliktu i koordynacji działań. Mandat Biura przewidywał: „promowanie wdrażania zasad i zobowiązań OBWE oraz współpracę Republiki Armenii we wszystkich wymiarach OBWE [...]; ułatwianie kontaktów, koordynację działań i promowanie wymiany informacji z Urzędującym Przewodniczącym i innymi instytucjami OBWE; nawiązywanie i utrzymywanie kontaktów z władzami lokalnymi, uniwersytetami, instytucjami badawczymi, NGO oraz pomoc w organizowaniu wydarzeń z udziałem OBWE; wykonywanie innych zadań uznanych za właściwe przez urzędującego przewodniczącego, uzgodnionych między Republiką Armenii a OBWE” (OSCE, 2021, s. 80). Każdego roku miało miejsce przedłużenie mandatu Biura, aż do 31 sierpnia 2017 r., kiedy to zamknięto Biuro z powodu braku zgody na przedłużenie mandatu (OSCE, 2021, s. 80).

Ostatnim z powołanych narzędzi regulacyjnych było Biuro OBWE w Baku (*The OSCE Office in Baku*) ustanowione na 258. posiedzeniu plenarnym Stałej Rady OBWE 16 listopada 1999 r. (OSCE, 1999b; OSCE, 2021, s. 82). Prace rozpoczęto 17 lipca 2000 r.,

a każdego roku przedłużano mandat aż do momentu przekształcenia Biura w Koordynatora Projektu OBWE w Baku (*OSCE Project Co-ordinator in Baku*). Przekształcenia dokonano na 963. posiedzeniu plenarnym Stałej Rady OBWE 26 lipca 2013 r. (OSCE, 2013; OSCE, 2021, s. 82). Biuro w Baku powołano dla realizacji takich samych zadań, jak zadania Biura w Erywaniu. Podobnie narzędzie to miało stanowić „platformę” dla współpracy pomiędzy stronami konfliktu i koordynacji działań. Prace dotyczyły wdrażania zasad i zobowiązań OBWE oraz współpracy we wszystkich wymiarach (trzy „koszyki” OBWE), ułatwiania kontaktów, promowania wymiany informacji z instytucjami OBWE, nawiązywania kontaktów z władzami lokalnymi i wspierania organizacji współpracy z podmiotami zewnętrznymi (OSCE, 2021, s. 82). Mandat powołujący Koordynatora Projektu w Baku, określony w decyzji PC.DEC/1092, różnił się nieznacznie od mandatu Biura OBWE w Erywaniu. Inaczej sformułowano punkt dotyczący zadań związanych z przeprowadzaniem planowania i realizacji projektów pomiędzy właściwymi władzami Republiki Azerbejdżanu a OBWE i jej instytucjami. Projekty te miały obejmować priorytety Azerbejdżanu (OSCE, 2021, s. 82). Azerbejdżan zakończył współpracę z Biurem Projektu składając wniosek o rozwiązanie porozumienia (*Memorandum of Understanding*) dnia 4 czerwca 2015 r. dając OBWE miesiąc na zakończenie kwestii technicznych wynikających z porozumienia. Biuro zlikwidowano 4 lipca 2015 r. (OSCE, 2021, s. 83).

2.2. Działalność operacji OBWE i charakter jej zaangażowania

OBWE uczestniczy w procesie rozwiązania konfliktu od 1992 r., kiedy to zdecydowała o zwołaniu w Mińsku Konferencji na temat warunków ostatecznego uregulowania konfliktu. Z uwagi na prowadzenie procesu negocjacji i wkład w wypracowanie porozumienia o zawieszeniu broni podjęta przez OBWE działalność miała miejsce na II etapie „cyklu” konfliktu – „wybuch konfliktu i jego trwanie”. Organizacja nie uczestniczyła w I etapie „cyklu konfliktu”, zatem zdolności prewencyjne OBWE nie mogły zostać wykorzystane. Zdolności operacyjne były wykorzystywane także na III etapie „cyklu” konfliktu – „okres po zakończeniu konfliktu”. OBWE funkcjonowało za pomocą dostępnych mechanizmów regulacyjnych: zarządzania konfliktem (*conflict management*), rozwiązywania konfliktu (*conflict resolution*) i rehabilitacji pokonfliktowej (*post-conflict rehabilitation*). Etap zarządzania konfliktem i rozwiązywania konfliktu trwał do 12 maja 1994 r. Działalność OBWE była zgodna z etapami mediacji – dążyła do wypracowania porozumienia (I etap mediacji), następnie do zawarcia porozumienia (II etap mediacji).

Okres rehabilitacji pokonfliktowej to czas, w którym mediatorzy dążą do przekształcenia etapu zawieszenia broni w trwały pokój (OBWE, 2012, s. 22). W przypadku konfliktu o Górski Karabach miały miejsce liczne incydenty łamiące reżim zawieszenia broni, które wymagały, jeśli nie nowego podejścia do konfliktu, to rzetelniejszej pracy nad wypracowaniem bardziej odpowiadających stronom porozumień. Elementem niezbędnym do wypracowania trwałego porozumienia jest zmiana w zachowaniu skonfliktowanych stron. Na przestrzeni lat OBWE podejmowało działania na rzecz postępu w relacji Armenii i Azerbejdżanu.

Już w 1992 r. zwołano „Zespół zaawansowany KBWE do Górskiego Karabachu”, który oddelegowano do Armenii i Azerbejdżanu. Przedstawiciele Zespołu spotkali się z prezydentami Armenii, Azerbejdżanu oraz przedstawicielami Górskiego Karabachu. Wizyta w regionie miała na celu ustanowienie ram dla ogólnego porozumienia politycznego (Restrykcyjne. Górski Karabach, 1993). W 1993 r. KBWE skierowała misję weryfikacyjno-monitorującą do oceny sytuacji w regionie, w celu zaproponowania kolejnych kroków związanych z procesem mińskim i implementacją planu pokojowego (Restrykcyjne. Górski Karabach, 1993). W 1994 r. Urzędujący Przewodniczący podjął działania w celu zbadania możliwości powołania wielonarodowych sił pokojowych KBWE dla Górskiego Karabachu (w ramach rozdziału III Dokumentu Helsińskiego) (Restrykcyjne. Górski Karabach, 1994). Jednak OBWE (KBWE) nie udało się powołać takich sił przez cały okres trwania konfliktu o Górski Karabach.

Powszechnie uważa się, że negocjacje obu rządów były bliskie osiągnięcia porozumienia w następstwie inicjatyw Współprzewodniczących z lat 1997, 1998 i 2001. Wysuwane propozycje były konieczne dla zrealizowania mandatu operacji i wypracowania trwałej zmiany. Proponowane rozwiązania różniły się od siebie, ale dotyczyły statusu regionu Górskiego Karabachu, wycofania wojsk i późniejszych gwarancji bezpieczeństwa, a także powrotu uchodźców i przesiedleńców. Rok 1997 był niezwykle bogaty w propozycje regulacji wciąż napiętych relacji pomiędzy stronami konfliktu. Podczas szczytu lizbońskiego w 1997 r. współprzewodniczący Grupy Mińskiej (*The Co-Chairman of the OSCE Minsk Group*) i urzędujący przewodniczący OBWE zarekomendowali zasady, które miały być podstawą uregulowania konfliktu w Górskim Karabachu. Armenia nie zaakceptowała tych zasad. Zasady te obejmowały: „integralność terytorialną Republiki Armenii i Republiki Azerbejdżanu; status prawny Górskiego Karabachu określony w umowie opartej na samostanowieniu, która nadaje Górnemu Karabachowi najwyższy stopień samostanowienia w Azerbejdżanie; gwarantowane bezpieczeństwo Górskiego

Karabachu i całej jego ludności, w tym wzajemne zobowiązania do zapewnienia przestrzegania przez wszystkie strony postanowień ugody” (Institute of Peace, 1998). Proponowane rozwiązanie zakładało neutralność regionu i wykluczało możliwość starania się o te terytoria.

Po szczycie lizbońskim powołano instytucję potrójnego Współprzewodnictwa (*Triple Co-Chairmanship*) obejmującą Francję, Rosję i USA. Jednak negocjacje od kwietnia 1997 r. pozostawały zawieszane i zastąpiono je wizytami Współprzewodniczących w regionie. (Karabach, brak daty). 1 czerwca 1997 r. przedstawiono projekt porozumienia, na które składały się „Porozumienie o ustaniu konfliktu zbrojnego” oraz „Porozumienie w sprawie statusu Górskiego Karabachu”. Pomimo gotowości Azerbejdżanu do wzięcia pod uwagę proponowanego podejścia, Armenia odrzuciła projekt (Institute of Peace, 1998).

W dniach 19-23 września 1997 r. podczas wizyty w regionie Współprzewodniczący przedstawili nowe propozycje oparte na podejściu „etapowym” (Restrykcyjne. Górski Karabach, 1998). Pierwszy etap propozycji polegał na wyzwoleniu sześciu regionów będących pod okupacją, rozmieszczeniu operacji pokojowej OBWE, powrocie przesiedleńców na wyzwolone terytoria oraz normalizacji głównych środków komunikacji w strefie konfliktu. W drugim etapie miały zostać rozwiązane problemy Lachin i Shusha oraz przyjęte główne zasady statusu Górskiego Karabachu. W rezultacie planowano zwołać Mińską Konferencję OBWE. W październiku 1997 r. prezydenci Azerbejdżanu i Armenii potwierdzili we wspólnym oświadczeniu w Strasburgu, że „niedawne propozycje Współprzewodniczących były obiecującą podstawą do wznowienia negocjacji w ramach Grupy Mińskiej” (Institute of Peace, 1998). Nowe kierownictwo Armenii odrzuciło stanowisko swoich poprzedników, którzy zgodzili się, podobnie jak Azerbejdżan, przyjmując propozycję Współprzewodniczących (Restrykcyjne. Górski Karabach, 1998).

W lipcu 1997 r. przedstawiono kompleksową propozycję Grupy Mińskiej dotyczącą rozwiązania konfliktu o Górski Karabach (*Package deal*) zawierającą zalecenia Grupy Planowania Wyższego Szczebla (OSCE Minsk Group, 1997, s. 1). Proponowana umowa obejmowała następujące postanowienia, szczegółowo rozbudowane: odrzucenie użycia sił zbrojnych; wycofanie sił zbrojnych w dwóch etapach i przy wsparciu sił pokojowych OBWE, które miały stacjonować w strefie buforowej; monitorowanie uwolnionych terytoriów przez siły pokojowe OBWE, przy jednoczesnym zakazie stacjonowania innych sił pokojowych niż prowadzone przez OBWE; powrót osób wysiedlonych do ich pierwotnych miejsc zamieszkania przy wsparciu OBWE i zapewnienie przez OBWE demilitaryzacji; podjęcie działań na rzecz odbudowy dróg, linii kolejowych, połączeń

elektrycznych oraz zagwarantowanie stronom możliwości korzystania z dróg, w tym mniejszościom etnicznym; uzgodnienie działań odnośnie do korytarza lachińskiego w tym jego granic oraz stacjonowania w nim sił pokojowych OBWE; określenie zasad w odniesieniu do miasta Shusha i dystryktu Shaumi, w tym rozmieszczenia obserwatorów OBWE z biura ODIHR, powrót osób wysiedlonych; ustanowienie Stałej Wspólnej Komisji (*Permanent Joint Commission – PJC*) w celu obserwowania wdrażanych środków oraz utworzenie w jej ramach Komisji odpowiedzialnych za dane sfery – wojskową, gospodarczą, humanitarną, kulturalną; utworzenie Dwustronnej Komisji Ormiańsko-Azerbejdżańskiej z przewodniczącym z każdego państwa w celu zapobiegania incydentom granicznym i dla obserwacji wdrażania środków zaufania (OSCE Minsk Group, 1997, s. 1-3). Rada Bezpieczeństwa Narodów Zjednoczonych była gwarantem tej umowy, a Konferencja Mińska OBWE miała pracować nad dalszymi mechanizmami bezpieczeństwa i utrzymywania pokoju w czasie wdrażania zawartych w umowie postanowień (OSCE Minsk Group, 1997, s. 3). Pomimo tak kompleksowego określenia zasad dotyczących terytorium Górskiego Karabachu porozumienie to również nie doprowadziło do zakończenia konfliktu. Był to moment, w którym OBWE intensywnie pracowała nad możliwymi sposobami wsparcia stron za pomocą mechanizmu rehabilitacji pokonfliktowej.

W listopadzie 1998 r. Współprzewodniczący przedstawili następną koncepcję „wspólnego państwa”, w której to Górski Karabach zyskałby status państwa i jednostki terytorialnej w postaci Republiki należącej do Azerbejdżanu. Azerbejdżan odrzucił tę propozycję, gdyż jak twierdzono, naruszała ona jego suwerenność. Jak widać kształt proponowanych porozumień zmieniał się, a pomimo tego strony nie były zgodne (lub nie były zgodne równocześnie) co do konieczności przyjęcia danego rozwiązania. Od tego czasu nie wysunięto już żadnego kompleksowego rozwiązania tego konfliktu.

Działalność Grupy Planowania Wysokiego Szczebla prowadzona była poprzez wdrażanie dyrektyw Urzędującego Przewodniczącego. W tym celu Grupa odbyła szereg wizyt w regionie i przystąpiła do opracowania szczegółowej koncepcji, która znalazła odzwierciedlenie w dokumencie *The concept of establishment of the OSCE multinational peacekeeping force in the conflict area of Nagorno-Karabakh* (Institute of Peace, 1998).

W 2002 r. przebieg rozmów zmienił charakter na rozmowy prowadzone pomiędzy przedstawicielami prezydentów Azerbejdżanu i Armenii; negocjacje odbyły się w Pradze 13-15 marca i 29-30 lipca 2002 r. Rozmowy wysokich urzędników miały miejsce na przestrzeni lat, lecz strony nie potrafiły dojść do porozumienia (Restrykcyjne. Górski Karabach, 2002). Spotkanie prezydenta Armenii Roberta Koczariana z prezydentem

Azerbejdżanu Ilhamem Alijewem w listopadzie 2003 r. nie zaowocowało nawet ustaleniem daty ponownego spotkania. Jednak od lutego 2004 r. wznowiono negocjacje. W kwietniu 2004 r. miały miejsce rozmowy w Warszawie, a ponadto kilka spotkań ministrów spraw zagranicznych odbyło się w: Bratysławie 18-19 marca, Pradze 16 kwietnia i 21 czerwca, Strasburgu 13 maja oraz w Stambule w dniach 28-29 czerwca 2004 r. Rozmowy nie zaowocowały porozumieniem (Restrykcyjne. Górski Karabach, 2002).

Na posiedzeniu Rady Ministerialnej OBWE w dniach 4-5 grudnia 2008 r. przy wsparciu OBWE udało się doprowadzić do oświadczeń prezydentów skonfliktowanych państw i tym samym zaproponować zasady mające zastosowanie do pokojowego rozwiązania konfliktu (Press Release Górski Karabach, 2008). Azerbejdżan wyraził zdecydowanie rozwiązywania konfliktu za pomocą środków politycznych, przy czym odbywać miałyby się to przy zachowaniu integralności terytorialnej i nienaruszalności jego granic. Zakomunikowano także konieczność pokojowego współistnienia społeczności ormiańskiej i azerbejdżańskiej w regionie Górskiego Karabachu. Ostatecznym celem procesu pokojowego miało być wypracowanie i zdefiniowanie modelu i ram prawnych statusu regionu Górskiego Karabachu. Podkreślono, że próby określenia statusu Górskiego Karabachu w sytuacji dalszej okupacji regionu i okolicznych terytoriów oraz przymusowych wysiedleń miejscowej ludności są niezgodne z wartościami europejskimi i sprzeczne z ideami pokoju (Press Release Górski Karabach, 2008). Azerbejdżan wskazał na konieczność realizacji kilku warunków zanim rozpocznie się proces określania statusu regionu Górskiego Karabachu: 1. Należy usunąć czynnik okupacji wojskowej z procesu rozstrzygnięcia tego konfliktu (Armenia powinna wycofać swoje siły zbrojne z regionu); 2. Osoby wewnętrznie przesiedlone powinny mieć możliwość powrotu do swoich miejsc zamieszkania; 3. Należy zainicjować programy specjalnie przygotowane dla zacieśnienia współpracy między dwoma społecznościami regionu Górskiego Karabachu; 4. Należy zadbać o otwartą komunikację w regionie; 5. Konieczne jest wdrożenie odbudowy i rozwoju gospodarczego regionu. Punkt pierwszy dotyczący zakończenia okupacji wojskowej przypominał propozycję wystosowaną podczas szczytu lizbońskiego w 1997 r. mającą zapewnić integralność terytorialną Armenii i Azerbejdżanu oraz status prawny Górskiego Karabachu określony umową opartą na samostanowieniu. Propozycja wystosowana przez Azerbejdżan nie spotkała się jednak z pozytywnym odbiorem Armenii i nie została wdrożona (Press Release Górski Karabach, 2008).

W Astrachaniu 27 października 2010 r., gdzie strony spotkały się na zaproszenie prezydenta Federacji Rosyjskiej wspólnie omawiano przebieg i perspektywy rozwiązania

konfliktu. Właśnie wtedy Prezydenci zgodzili się na wymianę jeńców wojennych i zwrócenie ciał zabitych. Współprzewodniczący Grupy Mińskiej i przedstawiciele Międzynarodowego Komitetu Czerwonego Krzyża wspólnie przeprowadzili ten proces. Był to jeden z nielicznych postępów w regulacji omawianego konfliktu (Restrykcyjne. Górski Karabach, 2010).

Na szczycie w Deauville, 26 maja 2011 r. w ramach OBWE wystosowano oświadczenie o konieczności rozwiązania konfliktu drogą pokojową, w którym strony stwierdziły: „jesteśmy przekonani, że nadszedł czas, aby wszystkie strony konfliktu o Górski Karabach podjęły decydujące kroki w kierunku pokojowego porozumienia. Powtarzamy, że tylko wynegocjowane porozumienie może doprowadzić do pokoju, stabilności i pojednania, otwierając możliwości rozwoju regionalnego i współpracy. Użycie siły stworzyło obecną sytuację konfrontacji i niestabilności [...] wzywamy przywódców obu stron do przygotowania swoich mieszkańców do pokoju, a nie wojny” (Press Release Górski Karabach, 2011). W spotkaniu uczestniczyli Współprzewodniczący Grupy Mińskiej OBWE – Francji, Federacji Rosyjskiej i Stanów Zjednoczonych Ameryki (Press Release Górski Karabach, 2011).

27 października 2015 r. Osobisty Przedstawiciel Urzędującego Przewodniczącego OBWE Ambasador Andrzej Kasprzyk wraz z zespołem przeprowadził ćwiczenia monitorujące sytuację na północnym odcinku linii kontaktowej. W ćwiczeniach wzięli udział Współprzewodniczących Grupy Mińskiej. Był to krok mający doprowadzić do wprowadzenia stałego monitoringu prowadzonego przez OBWE. W ramach monitoringu zaplanowano przekroczenie linii kontaktu z Górskiego Karabachu do Azerbejdżanu. Plan ten zrealizowano, jednak niemalże natychmiast jednostki zbrojne Azerbejdżanu naruszyły zawieszenie broni, rozpoczęły ostrzał i stwarzały zagrożenie dla osób monitorujących. Zachowanie sił Azerbejdżanu odebrano jako prowokację i kolejną próbę zmniejszenia obecności OBWE w regionie, a w szczególności w strefie konfliktu. Podjęto dyskusję nad koniecznością rozszerzenia funkcji OBWE o środek dochodzeniowy w sprawie naruszeń zawieszenia broni, co umożliwiłoby identyfikację strony odpowiedzialnej za dany incydent, lecz wiązałoby się z zagrożeniem dla osób realizujących taką funkcję. OBWE jasno wskazała, że kontynuowanie rozmów pokojowych jest możliwe jedynie przy skonsolidowaniu systemu zawieszenia broni, wprowadzeniu odpowiednich środków CSBM i zażegnaniu prowokacji wojskowych (Press Release Górski Karabach, 2015a).

Zdolność do wczesnego ostrzegania jaką posiada OBWE nie została zastosowana, co zwiększyło ryzyko przejścia od etapu zawieszenia broni do otwartego konfliktu. Nie

wdrożono również środka dochodzeniowego. Wydaje się, że szczególnie trudna sytuacja na linii kontaktowej rzeczywiście wykluczała możliwości OBWE w zakresie monitoringu. W odpowiedzi na zachowanie sił zbrojnych Azerbejdżanu, niejako sabotujące wzmocnienie OBWE w regionie, Armenia wydała oświadczenie wyrażające gotowość do wdrożenia przez OBWE środków CSBM, w tym środka dochodzeniowego i mechanizmu weryfikacji i gwarancji (Press Release Górski Karabach, 2015b).

Rosja pozostawała aktywna w procesie regulacji konfliktu, na przykład w 2015 r. minister spraw zagranicznych Federacji Rosyjskiej Siergiej Ławrow zaproponował rozmieszczenie rosyjskich sił zbrojnych w charakterze sił pokojowych w regionie Górskiego Karabachu („Plan Ławrowa”) (International Crisis Group, 2019). Plan zakładał stopniowe wycofanie wojsk Armenii z sąsiednich regionów. Z uwagi na obawy o zagrożenie suwerenności strony konfliktu nie zgodziły się na to rozwiązanie. Ostatecznie rosyjski kontyngent sił pokojowych liczący dwa tysiące żołnierzy został rozmieszczony w celu monitorowania zawieszenia broni (zgodnie z trójstronnym porozumieniem z 1994 r.) (International Crisis Group, 2019).

W wyniku rozmów prowadzonych w maju i czerwcu 2016 r. OBWE uzyskało zgodę Azerbejdżanu na stosowanie środka dochodzeniowego w celu zmniejszenia napięć na linii kontaktowej (International Crisis Group, 2017). Pomimo tego kroku, Azerbejdżan znacznie pogorszył sytuację między stronami sporu. W nocy z 1 na 2 kwietnia 2016 r. Azerbejdżan dokonał ofensywy na dużą skalę wzdłuż linii kontaktu. Atak odparła Armia Obronna Górskiego Karabachu, jednak infrastruktura cywilna i obszary zaludnione zostały mocno zniszczone, były również ofiary cywilne. Azerbejdżan starał się obwinić Górski Karabach o skierowaną w jego stronę przemoc i naruszenie zawieszenia broni. Strony z łatwością obwinały się o popełniane na linii kontaktowej naruszenia. Z uwagi na te wydarzenia w dniu 5 kwietnia 2016 r. zwołano Specjalne Posiedzenie Stałej Rady, podczas którego zwrócono uwagę na brak korzyści z konfrontacji militarnej (Press Release Górski Karabach, 2016a).

W trakcie poważnych kryzysów, takich jak w przypadku ataku z 2016 r., Grupa Mińska OBWE była krytykowana przez obydwie strony konfliktu. Niezadowolenie było widoczne między innymi w oświadczeniu Przewodniczącego Zgromadzenia Narodowego Azerbejdżanu, w którym Ogtay Asadov wyraził brak zaufania wobec Grupy Mińskiej (International Crisis Group, 2017). W sytuacji wymiany ognia skonfliktowane państwa wymagały natychmiastowych działań i wskazania przez OBWE, na strony odpowiedzialne za zdarzenie. Z uwagi na potrzebę konsensusu w ramach OBWE Współprzewodniczący

musieli prezentować jednolite podejście, a ich działania nie zawsze mogły ocenić dane zdarzenie obiektywnie, szczególnie w przypadku braku zastosowania odpowiednich środków dochodzeniowych (International Crisis Group, 2017).

Azerbejdżan nie tylko kontynuował łamanie rozejmu wzdłuż linii kontaktu, ale też sabotował działalność gospodarczą przygranicznych osad Górskiego Karabachu. Wskazuje się na próby ścigania i karania każdego, kto był zaangażowany w interakcję gospodarczą z mieszkańcami Górskiego Karabachu (Press Release Górski Karabach, 2016b). Delegacja Armenii podkreśliła, że polityka prowadzona przez Azerbejdżan w konsekwencji może doprowadzić do wypędzenia ludności Górskiego Karabachu i wskazała na konieczność rozwiązań, które będą prowadzić do deeskalacji i budowy zaufania pomiędzy stronami (Press Release Górski Karabach, 2016b). Azerbejdżan, pomimo licznych naruszeń reżimu zawieszenia broni, wciąż w 2016 r. w formalnych oświadczeniach na forum OBWE wzywał do pokojowego rozwiązywania konfliktu oraz do spotkań wszystkich członków Grupy Mińskiej w celu pełnego wykorzystania formatu Grupy w rozwiązaniu konfliktu. Swoją postawą wskazywał na konieczność rozstrzygnięcia sporu w sposób przez niego akceptowalny, roszcząc sobie prawo do terenu objętego konfliktem. W sytuacji braku akceptacji sabotował proponowane przez Armenię i OBWE rozwiązania, jak również te już przyjęte (zawieszenie broni) (Press Release Górski Karabach, 2016c).

W 2017 r. na 1132. posiedzeniu Stałej Rady OBWE Armenia ponownie wskazała na konieczność ustanowienia mechanizmu śledczego OBWE (Press Release Górski Karabach, 2017a). Należy zaznaczyć, że obserwatorzy w swojej pracy nie posiadają broni i ich występowanie bezpośrednio na linii kontaktowej jest dla nich ogromnym zagrożeniem. Armenia była zdeterminowana do zwiększenia obecności OBWE na linii kontaktu, gdyż Azerbejdżan ponownie naruszył reżim zawieszenia broni. W każdej takiej sytuacji giną żołnierze, a wzajemne relacje pogarszają się i trudno mówić o procesie budowania zaufania.

25 lutego 2017 r. armia Azerbejdżanu podjęła próbę kolejnego ataku w południowo-wschodnich i wschodnich obszarach linii kontaktu. Cały proces nieudanego ataku i będącego odpowiedzią odparcia sił przez Armię Obrony Górskiego Karabachu został zarejestrowany przez system nadzoru Armii Obrony. OBWE zdecydowanie potępiła ciągłe prowokacje Azerbejdżanu, które (jak wskazała OBWE) mają doprowadzić do złamania zawieszenia broni i eskalacji konfliktu w etap działań wojennych na dużą skalę. Przywództwo Azerbejdżanu nie tylko podważało reżim zawieszenia broni, ale też odmawiało OBWE właściwego monitorowania i weryfikacji zawieszenia broni, o które OBWE podjęła starania (OSCE Górski Karabach, 2017e).

W 2017 r. na 1135. posiedzeniu Stałej Rady OBWE delegacja Armenii zwróciła uwagę na negatywną rolę Turcji w konflikcie, która otwarcie poparła Azerbejdżan, co więcej prezydent Turcji na szczycie OBWE wyraził wsparcie w kwestii solidarności religijnej z Azerbejdżanem. Delegacja Armenii zwróciła uwagę jak niebezpieczne są powyższe wyrazy aprobaty. Armenia podkreśliła konieczność ustanowienia mechanizmu śledczego OBWE i wzmocnienia zdolności Organizacji w zakresie dotychczas wdrożonego monitorowania i weryfikacji regionu objętego konfliktem (Press Release Górki Karabach, 2017b). Azerbejdżan uzależnił swoją zgodę od „istotnych postępów” w procesie pokojowym, a w szczególności od przedyskutowania konkretnych warunków przyszłego porozumienia, w tym wycofania armeńskich sił zbrojnych z Górskiego Karabachu (International Crisis Group, 2017). Ostatecznie wdrożone monitorowanie sytuacji w regionie Górskiego Karabachu miało wymiar bardziej symboliczny. Obserwatorzy dokonywali monitorowania dwa razy w miesiącu na terenie ustalonym kilka godzin wcześniej (ze względów bezpieczeństwa) (International Crisis Group, 2017). Grupa Mińska służyła raczej jako „platforma” do spotkań i prowadzenia negocjacji z udziałem strony trzeciej oraz wsparcia w wypracowywaniu porozumienia.

Podczas spotkania w Monachium, które odbyło się w lutym 2017 r., Urzędujący Przewodniczący OBWE i Współprzewodniczący Grupy Mińskiej wyrazili zaniepokojenie możliwym dalszym wzrostem napięć w regionie Górskiego Karabachu. Spotkali się wraz z Sekretarzem Generalnym OBWE oraz Osobistym Przedstawicielem OBWE, aby omówić proces pokojowy. Wszyscy obecni zgodzili się, że sytuacja militarna wzdłuż linii kontaktu pogarsza się i stanowi zagrożenie dla ludności cywilnej w regionie. Współprzewodniczący Grupy Mińskiej, przy wsparciu Urzędującej Przewodniczącej, wyraził chęć do ponownego zorganizowania zintensyfikowanego procesu negocjacyjnego (Press Release Górski Karabach, 2017b).

Podczas 1133. posiedzenia Stałej Rady OBWE 9 lutego 2017 r. delegacja Armenii wydała oświadczenie w sprawie eskalacji sytuacji na linii kontaktowej. Komunikat dotyczył bezpośredniego naruszenia zawieszenia broni przez Azerbejdżan i ostrzelania pozycji wojskowych Armii Obrony Górskiego Karabachu na jej wschodnim kierunku, w bliskim sąsiedztwie obszarów zaludnionych. Zbrojna prowokacja miała miejsce po ćwiczeniach monitorujących odbywających się z udziałem Urzędującego Przewodniczącego na linii kontaktowej. OBWE podjęła kolejną próbę wdrożenia mechanizmu monitorowania i mechanizmu dochodzeniowego, jednak Azerbejdżan odmówił członkom misji wstępu na pozycje na linii kontaktowej (Press Release Górski Karabach, 2017c). Azerbejdżan naruszył

zasady zawieszenia broni oraz zasady, którymi kieruje się operacja OBWE. Obserwatorzy powinni mieć możliwość wkroczenia na teren sporny, gdyż w ten sposób odbywa się właściwie monitorowanie i weryfikacja zawieszenia broni.

Armenia wspierała działania *de facto* władzy Górskiego Karabachu związane z referendum oraz wyborami prezydenckimi: „Armenia szanuje prawo mieszkańców Górskiego Karabachu do decydowania o swoim losie i nie ingeruje w wewnętrzne sprawy Republiki Górskiego Karabachu” (Press Release Górski Karabach, 2017d). Referendum dotyczyło Ormian zamieszkujących Górski Karabach, a zmiany obejmowały wprowadzenie systemu prezydenckiego. Zgodnie z konstytucją przyjętą w 2006 r. nieuznawany Górski Karabach miał system semi-prezydencki (Commonspace, 2017). „Referendum konstytucyjne” odbyło się 20 lutego 2017 r. w Górskim Karabachu, a wybory prezydenckie miały miejsce 19 lipca 2017 r. Ani referendum ani wybory nie zostały uznane przez społeczność międzynarodową za prawomocne, w tym także przez Unię Europejską i Stany Zjednoczone (Press Release Górski Karabach, 2017e). Współprzewodniczący procesu mińskiego OBWE wydając oświadczenie w sprawie referendum wskazali: „[...] Współprzewodniczący nie uznają wyników referendfum z dnia 20 lutego za mające wpływ na status prawny Górskiego Karabachu. Współprzewodniczący podkreślają również, że wyniki w żaden sposób nie przesądzą o ostatecznym statusie Górskiego Karabachu ani wyniku trwających negocjacji w celu trwałego i pokojowego rozwiązania konfliktu w Górskim Karabachu” (Commonspace, 2017).

W grudniu 2020 r., współprzewodniczący Grupy Mińskiej OBWE prowadzili rozmowy z przedstawicielami Armenii i Azerbejdżanu na temat powiększenia kadry Osobistego Przedstawiciela Urzędującego Przewodniczącego OBWE (International Crisis Group, 2021). Stanowisko to utworzono na początku konfliktu dla ułatwienia działań OBWE wobec konfliktu w Górskim Karabachu. Większy zespół mógłby częściej monitorować region. W wyniku negocjacji dotyczących umiejscowienia przyszłych działań, dopuszczono więcej pracowników pod warunkiem, że bazy nie powstaną w Górskim Karabachu ani w okęgach sąsiadujących (International Crisis Group, 2021).

Proces regulacji konfliktu w Górskim Karabachu, po upływie niemalże 30 lat od podpisania porozumienia o zawieszeniu broni (maj 1994 r.), nie przebiegł pomyślnie. Napięcia pomiędzy stronami konfliktu pozostały i nierzadko doprowadzały do starć, a nawet ciężkich walk. Chociaż pewne wysiłki OBWE mogły przyczynić się do ograniczenia przemocy i zapobieżenia dalszej eskalacji, nie udało się doprowadzić do pokojowego rozwiązania konfliktu, a tym samym wypełnić mandatu.

3. Czynniki zewnętrzne w procesie regulacji konfliktu o Górski Karabach

Znaczną przeszkodą w działalności OBWE był brak możliwości stosowania środków monitorowania i oceny ze względu na intensywne naruszenia reżimu zawieszenia broni i podejmowanie agresywnych działań nawet w obecności przedstawicieli OBWE (przy linii kontaktu). Z narzędzi zastosowanych w konflikcie o Górski Karabach działalność Współprzewodniczących procesu mińskiego oraz Osobistego Przedstawiciela OBWE do spraw konfliktu mogłaby gwarantować możliwość podjęcia środków monitorowania i oceny, mechanizmu weryfikacji i środków śledczych. Zakres przestrzenny działalności OBWE nie musiał być określony w mandacie, aby OBWE mogło wkroczyć na teren Górskiego Karabachu. Status Górskiego Karabachu nie stanowił o jego suwerenności (nie został uznany międzynarodowo). OBWE posiadała mandat na realizację zadań w obrębie Armenii i Azerbejdżanu, powinna zatem móc w razie potrzeby monitorować również region objęty konfliktem. Wystarczyło skierowanie operacji OBWE w celu regulacji procesu rozwiązywania konfliktu. Długotrwały proces przekonywania Azerbejdżanu, aby umożliwił wykorzystanie zdolności operacyjnych OBWE znacznie utrudniał obecność OBWE w terenie. Środki zostały zastosowane zbyt późno i w ograniczony sposób, co było spowodowane niezwykle trudną sytuacją na linii kontaktowej i wrogim nastawieniem stron. Inną przeszkodą w wypełnianiu mandatu mógł być niewielki personel terenowy, na którego powiększenie OBWE otrzymała zezwolenie od Azerbejdżanu dopiero w grudniu 2020 r. Nie bez znaczenia okazały się być oświadczenia skonfliktowanych stron o braku zaufania do Grupy Mińskiej i ich potrzeba do natychmiastowego rozstrzygnięcia naruszeń, podczas gdy strony wzajemnie obwiniały się o podejmowane ataki, a prowadzenie odpowiedniej weryfikacji zdarzeń na linii kontaktu było niemożliwe. Wreszcie same ataki, tak nasilone i licznie występujące na przestrzeni prawie 30 lat, doprowadziły do znacznego zachwiania jakichkolwiek podstaw porozumień wypracowanych przez mediatorów oraz do wybuchu II wojny o Górski Karabach.

Jeśli chodzi o inne organizacje międzynarodowe, to nie można mówić o wpływie ONZ na proces regulacji konfliktu w Górskim Karabachu, gdyż jej zaangażowanie polegało na przyjęciu właściwych rezolucji i wskazaniu konieczności podjęcia drogi do rozwiązania konfliktu. ONZ wielokrotnie potwierdzała, że okupacja terytoriów Azerbejdżanu, w tym Górskiego Karabachu i siedmiu sąsiednich okręgów przez Armenię oraz użycie siły zbrojnej przeciwko Azerbejdżanowi i jego integralności terytorialnej stanowi naruszenie art. 2 ust. 4 Karty Narodów Zjednoczonych. Artykuł ten wskazuje na „zakaz groźby lub użycia siły

przeciwko integralności terytorialnej lub niezależności politycznej jakiegokolwiek państwa”. W tym aspekcie Rada Bezpieczeństwa ONZ przyjęła rezolucje 822 (UN, 1993a), 853 (UN, 1993b), 874 (UN, 1993c), 884 (UN, 1993d), które wzywały do przywrócenia pokoju, ochrony ludności cywilnej i wyzwolenia terytoriów okupowanych. Rezolucje aprobowały wysiłki Grupy Mińskiej OBWE na rzecz pokojowego uregulowania konfliktu i wzywały do poszukiwania dróg uregulowania tego konfliktu w ramach procesu mińskiego OBWE.

Przystępując do Rady Europy w styczniu 2001 r. Azerbejdżan i Armenia zobowiązały się do użycia wyłącznie pokojowych środków wobec trwającego konfliktu. Jednocześnie Armenia zobowiązała się do wykorzystania swoich znaczących wpływów w Górskim Karabachu (wynikających ze zdecydowanej większości Ormian zamieszkujących ten teren) w celu rozwiązania konfliktu (Council of Europe, 2004). „Rada Europy potwierdza, że okupacja obcego terytorium przez państwo członkowskie stanowi poważne naruszenie zobowiązań tego państwa jako członka Rady Europy i potwierdza prawo wysiedleńców z obszaru konfliktu do bezpiecznego i godnego powrotu do domów” (Council of Europe, 2004). Zgromadzenie Parlamentarne RE wezwało do wzmożenia wysiłków na rzecz pokojowego rozwiązania konfliktu (2004 r.) i zwróciło się do delegacji narodowych o coroczne składanie sprawozdań z działań ich rządów w tym zakresie (Council of Europe, 2004). Zgromadzenie wyraziło pełne poparcie dla wysiłków Grupy Mińskiej i Osobistego Przedstawiciela Urzędującego Przewodniczącego OBWE oraz uznanie za zawieszenie broni podpisane w maju 1994 r. Zgromadzenie wzywało Armenię i Azerbejdżan do skorzystania z procesu mińskiego oraz do aktywnego przedkładania, za pomocą Grupy Mińskiej, konstruktywnych propozycji pokojowego rozwiązania konfliktu (Council of Europe, 2004). Ponadto, Zgromadzenie Parlamentarne, powołując się na Zalecenie 1570 (2002), wezwało wszystkie państwa członkowskie i obserwatorów do udzielania pomocy humanitarnej setkom tysięcy osób wypędzonych ze swoich miejsc zamieszkania (Council of Europe, 2004). Zgromadzenie wezwało państwa do pełnej współpracy w zakresie udzielanej pomocy, przy czym zapewniło, że przy odpowiedniej woli stron odda do dyspozycji ekspertów, którzy mogliby pomóc w opracowaniu statusu politycznego Górskiego Karabachu (Council of Europe, 2004).

Kolejny czynnik zewnętrzny to wpływ Federacji Rosyjskiej, który jest różnorodny, tak jak jej działanie wobec konfliktu w regionie Górskiego Karabachu. Z jednej strony jest ona częścią procesu mediacyjnego i prowadzonych negocjacji – wzięła udział w wypracowywaniu porozumienia o zawieszeniu broni z 1994 r., była również stroną trójstronnego porozumienia o zawieszeniu broni podczas II wojny o Górski Karabach,

sprawnie reagowała na pojawiające się zmiany w spornym regionie, a ponadto działała w imieniu własnym – jako gwarant bezpieczeństwa na Kaukazie Południowym oraz jako przedstawiciel Grupy Mińskiej (jako jeden z jej członków), wzmacniając tym samym samą Grupę. Z drugiej strony była głównym dostawcą broni dla Armenii i jednym z kluczowych dostawców broni do Azerbejdżanu. Nie bez znaczenia pozostaje to, że Rosja podejmując korzystne dla stron i dla OBWE działania kierowała się swoim interesem i tak też żadna ze stron nie uważała jej za bezinteresowną, obawiając się o własną suwerenność i tym samym nie wyrażając zgody na obecność rosyjskich sił pokojowych na linii kontaktowej (siły pokojowe jednak powołano). Działalność Rosji była postrzegana w kontekście wykorzystywania konfliktu do wzmocnienia swojej pozycji i obecności na Kaukazie. Pomimo powyższych względów, wkład Rosji w proces regulacji konfliktu o region Górskiego Karabachu należy uznać za znaczny.

4. Ocena zastosowanych przez OBWE zdolności operacyjnych

OBWE (wtedy KBWE) rozpoczęła działalność operacyjną wobec konfliktu o Górski Karabach na II etapie „cyklu” konfliktu – „wybuch konfliktu i jego trwanie”. Organizacja nie uczestniczyła na I etapie „cyklu” konfliktu, zatem jej zdolności prewencyjne nie mogły być wykorzystane. W czasie trwania konfliktu najistotniejsze było doprowadzenie do zawieszenia broni. Na ówczesnym etapie OBWE nie miała jeszcze w pełni wypracowanych narzędzi regulacyjnych, gdyż Grupę Mińską powołano nieco później, a w jej mandacie zapisano „podejmowanie wysiłków na rzecz wzmocnienia zawieszenia broni” (już istniejącego). Proces negocjacji pokojowych miał zatem miejsce pod auspicjami ówczesnego szwedzkiego przewodniczącego OBWE i Federacji Rosyjskiej. Zastosowane mechanizmy obejmowały: zarządzanie konfliktem (*conflict management*) i rozwiązywanie konfliktu (*conflict resolution*). W gestii OBWE pozostało wywiązanie się z mandatu i wzmocnienie porozumienia w drodze środków stabilizujących i narzędzi regulacyjnych. Działalność ta odbywała się już na III etapie „cyklu” konfliktu, który stanowił „okres po zakończeniu konfliktu”. Na tym etapie istotne było utrzymanie wdrożonych porozumień i kontynuowanie procesu negocjacyjnego. Działalność OBWE była zgodna z etapami mediacji – dążyła do wypracowania porozumienia (I etap mediacji), następnie do zawarcia porozumienia (II etap mediacji). Za pomocą mechanizmu rehabilitacji pokonfliktowej OBWE podejmowała starania o przekształcenie etapu zawieszenia broni w trwały pokój. W przypadku konfliktu o Górski Karabach miały miejsce liczne incydenty łamiące reżim

zawieszenia broni. Elementem niezbędnym do wypracowania trwałego porozumienia okazała się być zmiana w zachowaniu skonfliktowanych stron. Na przestrzeni lat OBWE podejmowało działania na rzecz postępu w relacji Armenii i Azerbejdżanu, jednak bezskutecznie.

Podczas prowadzonej działalności operacyjnej OBWE zastosowała:

- środki ograniczające (*Measures of Constraint*) w postaci:

- każdorazowych dążeń do zmniejszenia natężenia konfliktu - po zbrojnych prowokacjach i incydentach na linii kontaktu, a w szczególności przed podpisaniem porozumienia o zawieszeniu broni z 1994 r., w 2016 r., w czasie czterodniowej wymiany ognia oraz w 2020 r. w trakcie trwania II wojny o Górski Karabach;
- wzywania stron do zaprzestania działalności zbrojnej, do prowadzenia negocjacji i kierowania się pokojowymi metodami rozwiązywania konfliktu;
- potępienia prowokacji;

- środki wzmacniające zaufanie (*Measures to Reinforce Confidence*) w postaci:

- starań na rzecz wzrostu zaufania pomiędzy stronami za pomocą powołania Grupy Mińskiej;
- starań na rzecz wzrostu zaufania pomiędzy stronami za pomocą powołania instytucji Osobistego Przedstawiciela OBWE do spraw konfliktu;
- wypracowywania wspólnych podstaw negocjacji;
- promowania bezpośrednich kontaktów wśród stron konfliktu;
- inicjatyw Współprzewodniczących odnośnie do dróg osiągnięcia porozumienia (głównie z roku 1997, ale również z lat 1998 i 2001);

- środki monitorowania zgodności i oceny (*Measures for Monitoring of Compliance and Evaluation*) w postaci:

- skierowania misji weryfikacyjno-monitorującej do oceny sytuacji w regionie;
- przeprowadzenia ćwiczeń monitorujących na odcinku linii kontaktowej;
- podejmowania prób obserwowania sytuacji na linii kontaktowej (2016 r., 2017 r.)
- oceniania nastrojów politycznych stron konfliktu.

Mandat Grupy Mińskiej został zrealizowany zaledwie częściowo. W mandacie wskazano „[...] proces miński uznany będzie za zakończony, gdy cele, o których mowa będą zrealizowane”. Podstawowy cel nie został osiągnięty - było nim wzmocnienie zawieszenia

broni. Kolejna kwestia dotyczyła wdrażania postanowień o zawieszeniu broni i doprowadzeniu do stabilizacji w regionie Górskiego Karabachu oraz wypracowaniu porozumienia o pokoju, co miało odbywać się „poprzez wizyty w regionie objętym konfliktem”. Na realizację tego punktu OBWE miała niewielki wpływ, ponieważ w szczególności Azerbejdżan sabotował stosowanie przez OBWE zdolności operacyjnych w terenie. Natomiast „opracowywanie planu powołania, składu i działania wielonarodowych sił pokojowych OBWE” nie miało praktycznego przełożenia, gdyż siły te nigdy nie zostały powołane. W tym miejscu należy wspomnieć o powołanej Grupie Planowania Wyższego Szczebla ukierunkowanej na utworzenie sił pokojowych. Grupa musiała ponieść fiasko ze względu na brak porozumienia odnośnie do rozmieszczenia sił pokojowych OBWE oraz najprawdopodobniej ze względu na zbyt wysoki poziom zagrożenia na linii kontaktowej. W przypadku instytucji Osobistego Przedstawiciela OBWE do spraw konfliktu mandat nie przewidywał zadań, które można poddać ocenie pod względem ich realizacji. Ich zakres był „płynny”, a wartość mniejsza, szczególnie ta związana z bezpieczeństwem stron konfliktu. Były to zadania polegające przede wszystkim na reprezentowaniu, raportowaniu, pomocy stronom w budowaniu zaufania i współpracy z ONZ. Podobnie w mandacie Biura OBWE w Erywaniu oraz w mandacie Biura OBWE w Baku (przekształconego w Koordynatora Projektu OBWE w Baku) prace dotyczyły wdrażania, współpracy promowania, informowania i innych „płynnych” zadań nie wpływających tak bardzo na bezpieczeństwo stron konfliktu.

Grupę Mińską postrzega się jako nieskuteczną, a działalność OBWE ocenia się jako niewystarczającą (Guliyev, Gawrich, 2021, s. 2). Współprzewodniczący zostali opisani jako „preferujący elastyczny format, rzadko interweniujący i oferujący niewiele zachęt do dalszego procesu pokojowego” (International Crisis Group, 2005).

Trwałe rozwiązanie konfliktu w Górskim Karabachu wymaga zmiany głęboko zakorzenionej nieufności stron względem siebie. W praktycznym wymiarze było to widoczne chociażby w trudnościach stron w zaakceptowaniu licznych porozumień proponowanych przez OBWE, własnych inicjatyw czy propozycji Rosji. Każdorazowo jedna ze skonfliktowanych stron nie zgadzała się na warunki lub wycofywała się z zapoczątkowanego projektu.

W obliczu groźby konfrontacji głównym zadaniem mediatorów było wznawianie/utrzymywanie regularnej komunikacji między przywódcami Armenii i Azerbejdżanu. Ważne było również naleganie na złagodzenie podejść tych państw do wzajemnych żądań. OBWE powinna znacznie szybciej postarać się o zwiększenie liczby personelu

(prawdopodobnie pierwsze starania miały miejsce w 2016 r.) i starać się o jego ulokowanie. Z uwagi na brak środka dochodzeniowego OBWE napotkała liczne trudności z oceną sytuacji na linii kontaktowej. Na przestrzeni lat doszło do licznych incydentów, podczas których OBWE polegała na rzadkich wizytach w rejonie konfliktu oraz na oświadczeniach stron konfliktu (głównie przedstawiciele Stałej Delegacji Armenii lub Azerbejdżanu). Środek dochodzeniowy (zakwalifikowany formalnie przez OBWE jako środek monitorowania zgodności i oceny) powinien być wdrożony wtedy, gdy intensywność oraz częstotliwość incydentów była znacznie mniejsza (do roku 2014). Nie wdrożono również środków przejrzystości w odniesieniu do uzgodnień wojskowych w strefie konfliktu – strony powinny przekazywać informację o liczbie wojsk, ich przemieszczaniu się oraz rodzaju używanego sprzętu wojskowego.

Wydaje się, że konflikt zbrojny na pełną skalę nie leżał w interesie żadnej ze stron, gdyż zarówno Armenia, jak i Azerbejdżan mogłyby doprowadzić do znacznie gorszych konsekwencji. Dochodziło do tragicznych śmierci i zniszczeń obszarów zaludnionych, ale były to miejsca sąsiadujące z linią kontaktu. Autorka ocenia, że proces regulacji konfliktu zbrojnego w Górskim Karabachu został przeprowadzony nieprawidłowo.

Rozdział VI: Zdolności operacyjne OBWE – przypadek zaangażowania w konflikty rosyjsko-czeczeńskie

W niniejszym rozdziale autorka zbada zależność pomiędzy podjętą przez OBWE działalnością operacyjną, a stabilizacją konfliktu zbrojnego w Republice Czechenii Federacji Rosyjskiej. Analiza ta przyczyni się do zweryfikowania wskazanej hipotezy badawczej: im większe zaangażowanie OBWE w regulację konfliktu zbrojnego za pośrednictwem zdolności operacyjnych zastosowanych w ramach występującego etapu „cyklu” konfliktu, tym większe szanse na doprowadzenie do rozwiązania konfliktu zbrojnego.

Zakłada się, że im większe zaangażowanie OBWE w regulację konfliktu zbrojnego w Republice Czechenii Federacji Rosyjskiej, tym większe szanse na doprowadzenie do rozwiązania tego konfliktu. Analizowany konflikt zbrojny obejmuje: I konflikt rosyjsko-czeczeński (trwający od grudnia 1994 r. do sierpnia 1996 r.) oraz II konflikt rosyjsko-czeczeński (trwający od października 1999 r. do kwietnia 2009 r.). Autorka scharakteryzuje wskazane konflikty biorąc pod uwagę ich skutki społeczne. Następnie przedstawi kwestie zastosowania przez OBWE narzędzi regulacyjnych. Badaniem w tym miejscu narzędziem będzie Grupa Pomocy OBWE (*OSCE Assistance Group to Chechnya*) powołana na terytorium Republiki Czechenii Federacji Rosyjskiej. Grupa Pomocy to narzędzie regulacyjne OBWE służące do podejmowania działalności na poszczególnych etapach „cyklu” wskazanych konfliktów zbrojnych. Analiza obejmie: mandat operacji; działalność operacji na poszczególnych etapach „cyklu” konfliktu oraz charakterystykę jej zaangażowania; wskazanie czynników mogących oddziaływać na działalność operacyjną OBWE, w tym przeszkody w działalności operacji oraz ocenę zastosowanych przez OBWE zdolności operacyjnych. Zbadanie zależności pomiędzy zaangażowaniem OBWE, a zmianą etapu „cyklu” konfliktu doprowadzi do odpowiedzi na pytanie, czy zastosowane zdolności operacyjne OBWE przyczyniły się do regulacji wojen czeczeńskich. Moment, w którym OBWE angażuje się w konflikt w Czechenii jest momentem żądania zmian w danym konflikcie – jego wygaśnięcia lub zmiany etapu „cyklu” konfliktu zbrojnego. Efekt podjętej działalności operacyjnej (*wytwory*) obejmuje zmiany (lub brak zmian) dokonane po zastosowaniu narzędzia *Assistance Group to Chechnya*.

1. Charakterystyka konfliktów

W listopadzie 1991 r. rozpoczęła się krwawa historia wojen czeczeńskich, momentem przełomowym było ogłoszenie niepodległości Republiki Czeczenii od Federacji Rosyjskiej. W styczniu 1992 r. ówczesny prezydent Czeczenii Dżochar Dudajew odmówił podpisania traktatu członkowskiego Czeczenii z Federacją Rosyjską, a następnie przystąpił do uchwalenia własnej konstytucji (MSF, 2014, s. 13). Wciąż pozostawał w zależności od Rosji poprzez władzę ustawodawczą, ale już w czerwcu 1993 r. rozwiązał parlament i przyznał sobie pełnię władzy (MSF, 2014, s. 13). W Czeczenii wciąż występowały siły lojalne wobec Rosji, jednak latem 1994 r. prezydent Dudajew użył sił zbrojnych do pokonania opozycji. Z kolei czeczeńscy nacjonałiści byli zgodni co do konieczności odłączenia się od Rosji ze względu na konieczność poprawy warunków życia. Im intensywniej Dudajew i jego otoczenie odwoływali się do motywów antyrosyjskich, tym silniejsze stawało się oddziaływanie czeczeńskich nacjonalistów (Ciesielski, 2003, s. 241). Pomimo zapisu o państwie świeckim w Konstytucji Republiki Czeczenii, Dudajew i jego zwolennicy odwoływali się do haseł islamu i angażowali się we współpracę z przywódcami religijnymi. Ewentualność budowy państwa islamskiego była środkiem nacisku na Rosję i sposobem mobilizacji wewnętrznej (Ciesielski, 2003, s. 242). Tego samego roku Rosja zdecydowała się wkroczyć do Czeczenii, a za cel podano konieczność „rozbrojenia konfliktu”, jednak nie bez znaczenia pozostawało utrzymanie kontroli nad ziemiami bogatymi w wysokiej jakości ropę w uprzemysłowionej dolinie Sunzha (Freire, 2005, s. 161; MSF, 2014, s. 13).

W pierwszej połowie 1994 r. nie powiodły się próby negocjacji prezydenta Federacji Rosyjskiej Borysa Jelcyna ze stroną czeczeńską, Jelcyn zdecydował się więc na taktykę pośredniej przemocy latem i jesienią 1994 r. Poniósł fiasko, następnie zapadła decyzja o zbrojnej interwencji (Ciesielski, 2003, s. 257). W latach 1994 - 1996 rosyjskie siły bombardowały całe miasta, niszczyły wsie, zabijały napotkanych cywilów, stosowały tortury, gwałty i zatrzymania w obozach „filtracyjnych”. Dowódcą oddziału rebeliantów czeczeńskich był Szamil Basajew. Abchaski batalion Basajewa chronił miasto Grozny. Działalność jego grupy opóźniała zdobycie miasta przez stronę rosyjską (Wasielewski, 2018, s. 66). Basajew w oczach Czeczenów odznaczył się znacznym uporem w walce o niepodległość Czeczenii. 14 czerwca 1995 r. dokonał ataku na Budinnowsk (miasto w Rosji, w kraju Stawropolskim), gdzie w miejscowym szpitalu pojmał 1200 osób. W zamian za wypuszczenie zakładników oczekiwał zakończenia konfliktu zbrojnego

i pokojowego dialogu ze stroną rosyjską (Ciesielski, 2003, s. 268; Wasielewski, 2018, s. 67). Cel osiągnął po pięciu dniach oblężenia, do tego czasu śmierć poniosło 121 Rosjan i 17 bojowników. Oddział Basajewa powrócił do Czeczenii zwycięsko (Wasielewski, 2018, s. 67). Działania Basajewa zapoczątkowały trwający ponad rok proces mający doprowadzić do zakończenia konfliktu. Rosjanie wciąż w podobnym stopniu niszczyli wsie, ostrzeliwali domy i zabijali cywilów (Seely, 2001, s. 282). Pomimo licznie prowadzonych negocjacji i rozmów pokojowych oraz porozumień, dopiero w sierpniu 1996 r. doszło do podpisania układu w Chasawjurgie (tzw. układ chasawjurtowski), który faktycznie zakończył I wojnę czeczeńską (Ciesielski, 2003, s. 282; MSF, 2014, s. 13). Konkretnie postanowienia znalazły się w dokumencie zatytułowanym „Zasady określenia podstaw wzajemnych stosunków między Federacją Rosyjską i Republiką Czeczeńską”. Jedno z postanowień wskazywało, że porozumienie między stronami oparte będzie na normach prawa międzynarodowego i zostanie zawarte do 31 grudnia 2001 r. Porozumienie nie stanowiło jednak o zaakceptowaniu suwerenności państwowej strony czeczeńskiej, choć jej przedstawiciele uznali jego zapisy za sukces (Ciesielski, 2003, s. 283). Rosja już na początku I konfliktu rosyjsko-czeczeńskiego ogłosiła, że zerwie stosunki dyplomatyczne z każdym państwem, które uzna niepodległość Czeczenii (Ferenc, 2004, s. 47). Jak zauważa P. Grochmalski, Czeczenię uznała sama Rosja podpisując tzw. układ chasawjurtowski (Ferenc, 2004, s. 47). Umowa ta odsunęła w czasie podjęcie decyzji w sprawie statusu republiki, ale uznała jej prawo do tymczasowego samostanowienia. Nie dokonano natomiast wzmianki o Czeczenii jako integralnej części Federacji Rosyjskiej (Ferenc, 2004, s. 48). W październiku 1996 r. podpisano porozumienie wykonawcze, a 12 maja 1997 r. porozumienie pokojowe (podpisane przez Asłana Maschadowa i Borysa Jelcyna) (Ferenc, 2004, s. 48).

Od 1997 r. Asłan Maschadow był prezydentem Czeczenii. Region ten, pomimo wygranego konfliktu, był tak dotknięty wojną, że nie powrócił do stabilizacji wewnętrznej (MSF, 2014, s. 13). Trzy lata pokoju od 1996 r. do 1999 r. były ogromnym wyzwaniem dla Maschadowa.

II konflikt rosyjsko-czeczeński wybuchł po działaniach radykalnych czeczeńskich rebeliantów, które rozpoczęły się najazdem Basajewa na Dagestan w sierpniu 1999 r. Atak ten uznano za próbę stworzenia „kaukaskiego kalifatu islamskiego” przez Szamila Basajewa (Ferenc, 2004, s. 19). We wrześniu w nieznanych okolicznościach dokonano kilku zamachów za które odpowiedzialność przypisano Czeczenom: w Dagestanie (62 ofiary), w Moskwie (113 ofiar), w Wołgodońsku (17 ofiar). Wiele czynników wskazywało, że wybuchy przeprowadziła rosyjska FSB (Ferenc, 2004, s. 19). Krótco po tych wydarzeniach,

1 października 1999 r. siły rosyjskie wkroczyły do Czeczenii pod nazwą „operacji antyterrorystycznej”, co stanowiło początek II konfliktu rosyjsko-czeczeńskiego. Najazdy miały utworzyć strefy bezpieczeństwa, które umożliwiłyby przywrócenie „porządku” w Czeczenii. W rzeczywistości polegały na przeprowadzaniu czystek etnicznych (Amnesty International, 1999, s. 6; MSF, 2014, s. 13). Wiele osób poświadczyło, że celem strony rosyjskiej było zabijanie cywili, nie dostrzegli bowiem, aby wojska zabijały grupy zbrojne (Amnesty International, 1999, s. 6). Działalność armii rosyjskiej odzwierciedlała chęć W. Putina wygrania „za wszelką cenę”, a porozumienie kończące I wojnę uważał on za „plamę na honorze” Rosji (Wasielewski, 2018, s. 68).

W październiku 1999 r. seria eksplozji w Groznych uderzyła w centrum handlowe, meczet i szpital dla ciężarnych kobiet. Śmierć poniosło 137 osób, a 400 osób doznało poważnych zranień (Amnesty International, 1999, s. 7). 1 grudnia 1999 r. Rosjanie przejęli kontrolę nad miejscowością Alkhan-Yurt, wioską liczącą 9 tysięcy mieszkańców, położoną na południe od Groznego. Siły rosyjskie wypędzały ludność, plądrowały domy, zabijając każdego, kto stanął im na drodze (wśród zabitych znalazła się stuletnia kobieta) (Human Rights Watch, 2000c; Human Rights Watch, 2000d). Z kolei 5 lutego 2000 r. siły rosyjskie dokonały egzekucji co najmniej sześćdziesięciu cywilów w miejscowościach Aldi i Czarnorechie (przedmieścia Groznego). Sprawcami byli rosyjscy policjanci i żołnierze kontraktowi, strzelano do ofiar z bliskiej odległości z broni automatycznej. Ofiarami były zarówno dzieci (jednoroczny chłopiec), jak i starsi (osiemdziesięciodwuletnia kobieta), zabójstwom często towarzyszyły akty podpażeń. Raport Human Rights Watch zawiera opisy dokonanych okrucieństw (Human Rights Watch, 2000b).

Taktyka partyzancka Czeczenii przejawiała się między innymi w atakach na ludność cywilną w Rosji, z czego kilka zamachów przeprowadzono w sposób zaplanowany i zorganizowany. Takim atakiem był zamach na teatr Dubrówka w Moskwie w 2002 r. trwający w dniach 23-26 października. Około czterdziestu ciężko uzbrojonych bojowników wzięło za zakładników ponad 850-osobową publiczność spektaklu (Britannica, 2022). Wiele osób rozstrzelano. Siły rosyjskie wypełniły teatr gazem w celu odbicia miejsca ataku, jednak w wyniku działania gazu śmierć poniosło ponad 150 osób (Britannica, 2022). Pomimo drastycznego przebiegu wydarzeń, siły Szamila Basajewa dopuściły się kolejnego zorganizowanego zamachu. 1 września 2004 r. dziesiątki uzbrojonych napastników zaatakowały szkołę w małym miasteczku Biesłan w Osetii Północnej, przechwytyjąc ponad 1100 osób (BBC, 2017). Tragiczny przebieg wydarzeń miał jednak związek ze źle przeprowadzoną akcją ratunkową. Kilkaset osób, w większości dzieci zginęło, gdy siły

bezpieczeństwa Federacji Rosyjskiej użyły ciężkiego sprzętu, w tym czołgów i granatników (BBC, 2017).

Tragedie te nie zmieniły okrutnego przebiegu konfliktu. Szamil Basajew zginął w Inguszetii w lipcu 2006 r. Zdania stron są podzielone odnośnie do okoliczności jego śmierci (Wasielewski, 2018, s. 71). Wszczęty przez stronę rosyjską II konflikt rosyjsko-czeczeński został przez Rosję wygrany, a Putin przyjął rolę „obrońcy integralności terytorialnej Rosji i strażnika rosyjskiego honoru” (Szkłarski, 2020, s. 217). Od tamtej pory Putin częściowo finansuje Czeczenię, kontrolując w ten sposób region i zapewniając sobie względną stabilizację na południu Rosji. Taki stan jest korzystny dla prorosyjskich Czeczenów, którym zależało na rozkwicie gospodarki Czeczenii (Russell, 2006, s. 945). Zachowanie Rosji w wojnie czeczeńskiej można postrzegać w ramach „terroryzmu państwowego”, reakcja Czeczenów również kwalifikuje się jako terroryzm, w szczególności zaplanowane ataki bojowników S. Basajewa. Każda ze stron tego konfliktu dostrzegała jedynie zbrodnie wojenne przeciwnika, intensyfikując w ten sposób przemoc (Russell, 2006, s. 947). To z kolei maksymalizowało podejście stron do prowadzonych działań zbrojnych: w przypadku Czeczenów „wolność lub śmierć” i Rosjan „zwycięstwo za wszelką cenę” (Russell, 2006, s. 947).

Achmad Kadyrow, prezydent Republiki Czeczenii od października 2003 r. pomagał Rosji w walce z partyzantami, a jego lojalność wobec Rosji pozwoliła mu na okresowe łamanie rosyjskiego ustawodawstwa (Szukalski, 2015, s. 322, 325). W Czeczenii wciąż ginęli ludzie, ale terror stał się bardziej selektywny, a jego natężenie spadło (Szukalski, 2015, s. 327). Prorosyjscy Czeczenii zwalczali terror wewnętrzny metodami takimi jak: tortury, pobicia, zmuszanie do donosicielstwa, wymuszanie okupu. Głównymi ofiarami były rodziny bojowników i ludzie podejrzani o współpracę i wspieranie partyzantów (Szukalski, 2015, s. 327). Reżim Kadyrowa, choć doprowadził do łagodniejszego przebiegu konfliktu, to stał się „ukrytym systemowym separatyzmem”, a Moskwa „zakładniczką swojej polityki wobec Czeczenii” ze względu na mniejszą kontrolę nad Republiką (Szukalski, 2015, s. 328). „Systemowi” separatyści reprezentujący opcję prorosyjską, w rzeczywistości zdecydowali, że wybrany przez działaczy narodowych kierunek konfrontacji z Rosją był nieskuteczny. „Ukryli” czeczeński nacjonalizm traktując współpracę z Moskwą jako szansę na rozwój Czeczenii (Falkowski, 2007, s. 30).

Współcześnie cechą charakterystyczną większości konfliktów zbrojnych jest ich wewnętrzny charakter – ich wybuch ma w dużej mierze podłoże etniczne i narodowe. Inną cechą są poważne, masowe ataki na cywilów. Ataki przybierają formę egzekucji

pojedynczych osób i grup ludzi (Dobrowolska-Polak, 2011, s. 10-11; 99). Zbrodnie dokonane w trakcie konfliktów rosyjsko-czeczeńskich, w szczególności II konfliktu rosyjsko-czeczeńskiego: masowe egzekucje, gwałty, tortury, zaginięcia, stosowanie głodu jako narzędzia walki, blokowanie dostępu konwojom humanitarnym, uwięzienia, umieszczanie osób w obozach „filtracyjnych” w nieludzkich warunkach, bezpośrednie ataki na ludność i obiekty niewojskowe, branie zakładników, masowe przesiedlanie ludności, ataki na korytarze humanitarne oraz niszczenie dziedzictwa i uniemożliwianie powrotu ludności kwalifikują się jako czystki etniczne o charakterze eksterminacyjnym (Dobrowolska-Polak, 2011, s. 123-124). Społeczność międzynarodowa obserwowała dokonywane na terytorium Federacji Rosyjskiej zbrodnie wojenne i wzywała strony do zaprzestania działań militarnych i łamania praw człowieka. Rezolucja Parlamentu Europejskiego z 15 grudnia 1999 r. nawoływała do „[...] natychmiastowego zaprzestania działań militarnych Rosji w Czeczenii, zawieszenia broni i rozpoczęcia konstruktywnego dialogu, który mógłby doprowadzić do pokojowego rozwiązania konfliktu” (European Parliament, 1999). Rezolucja nawoływała Rosję do „[...] zaprzestania masowego stosowania siły wobec niewinnych cywilów, do przestrzegania prawa międzynarodowego dotyczącego ochrony ludności cywilnej podczas konfliktów zbrojnych oraz do udzielenia organizacjom pomocowym natychmiastowego i nieograniczonego dostępu do tego obszaru” (European Parliament, 1999).

W listopadzie 1999 r. przedstawiciele Amnesty International wraz z członkami moskiewskiej organizacji pozarządowej „Memoriał” odwiedzili granicę między Czeczenią, a Republiką Inguszetii, w celu zebrania informacji od osób dotkniętych konfliktem czeczeńskim oraz do oceny sytuacji osób wewnątrz przesiedlonych. Osoby zamieszkujące obozy wzdłuż granicy poświadczyły o zbrodniach dokonanych przez siły rosyjskie. Podobnie w trakcie przesłuchań przeprowadzonych w Moskwie wielu Czeczenów opowiedziało o masowych zbrodniach, torturach i zatrzymaniach (Amnesty International, 1999, s. 3). Członkowie Amnesty International zasugerowali zaangażowanie rosyjskiego rządu w działalność mającą na celu „ukaranie” ludność Czeczenii i potwierdzili jawne lekceważenie międzynarodowego prawa humanitarnego (Amnesty International, 1999, s. 3). Od końca 2000 r. rząd federalny starał się o powrót uchodźców. Czeczenia jednak nie była wciąż w stanie zapewnić odpowiednich warunków do życia. Organizacje międzynarodowe nie spełniały swojej roli z uwagi na atmosferę terroru (MSF, 2014, s. 13).

Wypracowanie norm humanitarnych regulujących konflikty zbrojne miało uczynić je mniej okrutnymi i ograniczyć cierpienie ludności. Zasada humanitaryzmu kładzie nacisk

na przeciwdziałanie ludzkim cierpieniom i ich łagodzenie oraz pomoc potrzebującym w czasie trwania konfliktu zbrojnego. Uznanie wyższości zakazu zadawania niepotrzebnych cierpień i nakazu ochrony ludności cywilnej zostało uznane w Akcie końcowym Międzynarodowej Konferencji Praw Człowieka, która odbyła się w 1968 r. w Teheranie w słowach: „[...] nawet w czasie konfliktu zbrojnego zasady humanitarne muszą przeważać” (Rezolucja, 1968, s. 19). Niezbędne jest stosowanie „[...] takich sposobów walki, bez których nie można się obejść dla osiągnięcia celów konfliktu zbrojnego, przy zgodności ze współczesnym prawem i zwyczajami wojennymi” (Rezolucja, 1968, s. 19).

Zastosowanie zasady „konieczności wojennej”, określającej granicę „pomiędzy cierpieniami zbędnymi i niemożliwymi do uniknięcia” zwykle wynika z oceny danej sytuacji, której dokonują żołnierze uczestniczący w konflikcie (Dobrowolska-Polak, 2011, s. 28). Ogólne dyrektywy postępowania w konfliktach zbrojnych są wyrazem humanizacji wojny. Uprowadzanie ludności cywilnej o planowanym ataku (jeśli pozwalają na to okoliczności) jest jednym ze sposobów nadawania jej „humanitarnego” charakteru (Dobrowolska-Polak, 2011, s. 28-29; 61).

O niehumanitarnym charakterze konfliktu świadczą relacje świadków zbrodni. Autorka przytoczy relację Yevgenii Albats - dziennikarki śledczej, która w czasie I konfliktu rosyjsko-czeczeńskiego była obserwatorką wydarzeń w Groznm, pochodzą one z *CSCE (OSCE) Hearing to Chechnya. Hearing before the Commission on Security and Cooperation in Europe* (CSCE, 1995). Albats wspomina: „Trudno zapomnieć o niewidomych lokatorach, którzy przebywali pod ciągłym bombardowaniem w budynku naprzeciwko Towarzystwa Niewidomych. W tych mieszkaniach nie było jedzenia i ogrzewania. Przez większość czasu Ci niewidomi mieszkańcy pozostawali pod łóżkami. Kiedy rozmawiałam z nimi, pytali – dlaczego władze nie powiedziały, że będą bombardować miasto? Dlaczego Jelcyn nas okłamał, mówiąc, że nie będzie bombardowania miasta? Dlaczego nikt nas stąd nie zabrał?” (CSCE, 1995, s. 13).

„Nie sposób zapomnieć o Groznm. Nie ma już takiego miasta. Nie ma w Groznm domu, który nie zostałby w ten, czy inny sposób zniszczony przez wojnę [...] w mieście użyto wszelkiego rodzaju amunicji, w tym z ogniem salwowym, bez względu na to, że tysiące cywilów – głównie kobiety, starcy i dzieci – ukrywało się w mieszkaniach i piwnicach [...] Miało miejsce od dwudziestu do osiemdziesięciu tysięcy bombardowań ze strony wojsk rosyjskich. Według źródeł pozarządowych w samym Groznm zginęło 25 tysięcy cywilów. Pięć tysięcy z nich to dzieci” (CSCE, 1995, s. 14).

Według organizacji pozarządowych podczas I konfliktu rosyjsko-czeczeńskiego w mieście Grozny życie straciło 23-27 tysięcy osób cywilnych, w tym ponad 2 tysiące dzieci. Prócz śmierci, najdotkliwsze są ataki na godność i nietykalność ludzi – tortury oraz gwałty. Przemoc ta stanowi formę prowadzenia konfliktu zbrojnego, gdy gwałt dokonany jest przez żołnierza i stanowi element zorganizowanej przemocy wobec ludności cywilnej (May, 2005, s. 98-103; Dobrowolska-Polak, 2011, s. 103). W czerwcu 2008 r. Rada Bezpieczeństwa wskazała w rezolucji nr 1820, że gwałt i inne formy przemocy seksualnej mogą stanowić zbrodnię wojenną lub zbrodnię przeciwko ludzkości (UN, 2008, s. 3). W czasie najintensywniejszego etapu II konfliktu rosyjsko-czeczeńskiego, w areszcie śledczym w Czernokozowie (ok. 60 km od Groznego) bito oraz torturowano więźniów. Dochodziło do licznych gwałtów. Raport Human Rights Watch zawiera opis okrutnych praktyk (Human Rights Watch, 2000a, s. 15). W połowie lutego 2000 r. w obliczu presji międzynarodowej, władze rosyjskie oczyściły obiekt, a większość dowodów została usunięta. Działalność kontynuowano w innych miejscach (Human Rights Watch, 2000a, s. 15).

Inne naruszenia zasady humanitaryzacji wojny dotyczyły zamknięcia miasta Grozny i czasowego zamknięcia wsi Samaszki podczas I konfliktu rosyjsko-czeczeńskiego. Strona rosyjska prezentując „dobrą wolę” ogłosiła otwarcie korytarza humanitarnego dla ludności cywilnej, lecz było to działanie pozorowane, nie mające przynieść skutku w postaci rzeczywistego opuszczenia miasta przez Czeczenów. Znaczna część ludności nie dowiedziała się o takiej możliwości na czas (Dobrowolska-Polak, 2011, s. 108).

Wznowienie konfliktu we wrześniu 1999 r. doprowadziło do aresztowań kobiet i mężczyzn na punktach kontrolnych. Osoby przetrzymywano w odosobnieniu, wiele z nich uznano za „zaginione” miesiące po aresztowaniu (Human Rights Watch, 2000a, s. 14). Czeczenii byli także zatrzymywani wzdłuż granic z innymi częściami Rosji, tak aby uniemożliwić osobom wydostanie się z terytorium Czeczenii. Uciekający byli poddawani bezprawnym praktykom, mężczyźni byli regularnie bici, dochodziło też do gwałtów na kobietach (Human Rights Watch, 2000a, s. 14). Siły rosyjskie przeprowadzały także rewizje domów. Zdarzało się, że mężczyźni byli wyprowadzani z domów i bici nierzadko na śmierć (Human Rights Watch, 2000a, s. 14).

Rosyjskie służby kontrolne za przekroczenie granicy Północnej Osetii pobierały od Czeczeńców 20-40 dolarów od osoby (Dobrowolska-Polak, 2000, s. 109). Z kolei w przypadku zatrzymań, uwolnienie następowało dopiero po zapłaceniu 5000 dolarów (Human Rights Watch, 2000a, s. 16). Zdarzało się, że przejście nie było możliwe w wyniku

celowego zamknięcia granicy Północnej Osetii. Zmuszało to ludzi do powrotu i narażenia się na ostrzał. Podobnie sytuacja wyglądała w przypadku konwoju samochodów oznaczonych czerwonym krzyżem, w 1999 r. taki konwój strona rosyjska zbombardowała (Dobrowolska-Polak, 2000, s. 109-110). Atakowano także „kolumny uchodźców”, nawet pomimo uzgodnienia bezpiecznego wyjścia ludności z terenu podlegającego bombardowaniu dochodziło do ataków na cywilów. Podczas I konfliktu rosyjsko-czeczeńskiego 500 osób (kobiety i dzieci) zostało zaatakowanych i ostrzelanych przez wojsko rosyjskie (Dobrowolska-Polak, 2000, s. 115).

W trakcie konfliktów zbrojnych ludność cywilna jest często masowo zatrzymywana i aresztowana, a następnie przetrzymywana w obozach, tak też było w trakcie wojen czeczeńskich. Podstawą zatrzymania był: „[...] wygląd, sugerujący rosyjskim służbom status bojownika, nazwisko zbieżne z nazwiskiem czeczeńskiego dowódcy, przebywanie z dala od miejsca stałego zamieszkania lub niekompletność dokumentów”. Zatrzymanych kierowano do obozów „filtracyjnych (Dobrowolska-Polak, 2000, s. 110; 141-142).

Bombardowano i doszczętnie niszczone całe miejscowości. Grozny był celem rosyjskich ataków w okresach: grudzień 1994 r. – styczeń 1995 r. oraz listopad 1999 r. – luty 2000 r. Za drugim razem ludność cywilna pozostała w mieście była postrzegana jako terroryści i cel ataków. 10 grudnia 1999 r. w Groznych znajdowało się szacunkowo 35-40 tysięcy osób. Ataki prowadzone były bez rozróżnienia i raziły jednakowo w obiekty infrastruktury wojskowej, obiekty mieszkalne i wioski. Wioska Komsomlskoje została całkowicie zbombardowana 4 marca 1999 r. (Dobrowolska-Polak, 2000, s. 116).

Nierzadko w czasie konfliktów zbrojnych strony lub jedna ze stron utrudnia dostęp konwojom humanitarnym. Do zbombardowanego Groznego nie miały dostępu służby medyczne w sposób tego wymagający, w związku z czym ponad połowa potrzebujących nie otrzymała pomocy w postaci opieki medycznej, podobnie w przypadku konwoju zaopatrującego w żywność (Dobrowolska-Polak, 2000, s. 118, 123).

Zobowiązania Rosji do zaprzestania nadużyć, udokumentowanych w raportach Human Rights Watch, wynikają z jej zobowiązań: Protokołu II dodatkowego do Konwencji Genewskich oraz z Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (1950), które Rosja ratyfikowała (Human Rights Watch, 2000c). Nie było dowodów na podejmowanie przez Rosję działań mających na celu zapobieżenie podobnym okrucieństwom (Human Rights Watch, 2000d).

2. Operacja terenowa ukierunkowana na regulację wojen rosyjsko-czeczeńskich

2.1. Mandat *Grupy Assistance Group to Chechnya*

11 kwietnia 1995 roku, na XVI Plenarnym Posiedzeniu Stałej Rady OBWE ustanowiono Grupę Pomocy dla Czeczenii (*Assistance Group to Chechnya*). Jej powołanie mogło mieć miejsce tylko w przypadku zgody Federacji Rosyjskiej na oddelegowanie operacji terenowej (Human Rights Watch, 2000a, s. 127). Przewodniczący (*Chairman of the Commission on Security and Cooperation in Europe*) Christopher H. Smith, potwierdził zamiar Komisji do kontrolowania pracy operacji terenowej i zaznaczył, że działalność delegatury „nie jest kwestią Stany Zjednoczone kontra Rosja”, ale raczej „ludzkość kontra nieludzkość” (CSCE, 1995, s. 4).

Mandat przewidywał wykonywanie zadań przy współpracy z rosyjskimi władzami federalnymi i lokalnymi i w zgodności z ich ustawodawstwem. Ten aspekt okazał się być później problematyczny na linii relacji OBWE - władze Czeczenii. Do pracy oddelegowano sześciuosobowy personel międzynarodowy (OSCE, 2021, s. 67). Mandat obejmował szeroko rozumianą działalność na rzecz stabilizacji kryzysu. Wskazano w nim następujące zadania: „1. Promowanie poszanowania praw człowieka i podstawowych wolności oraz ustalanie faktów o ich naruszeniu; 2. Wspieranie rozwoju instytucji demokratycznych i ich procesów, w tym przywrócenie lokalnych organów władzy; 3. Pomaganie w przygotowaniu ewentualnych nowych umów konstytucyjnych oraz w prowadzeniu i monitorowaniu wyborów; 4. Ułatwianie dostaw do regionu poprzez organizacje międzynarodowe i pozarządowe organizacje pomocy humanitarnej dla ofiar kryzysu, gdziekolwiek się znajdują; 5. Udzielanie pomocy Federacji Rosyjskiej i międzynarodowym organizacjom w zapewnianiu jak najszybszego powrotu uchodźców i wysiedleńców do swoich domów w regionie objętym kryzysem; 6. Promowanie pokojowego rozwiązania kryzysu i stabilizacji sytuacji w regionie Republiki Czeczeńskiej zgodnie z zasadą integralności terytorialnej Federacji Rosyjskiej i zgodnie z zasadami OBWE oraz prowadzenie dialogu i negocjacji, w stosownych przypadkach poprzez udział w „okrągłych stołach”, w celu ułatwienia zawieszenia broni i wyeliminowania źródeł napięć; 7. Wspieranie tworzenia mechanizmów gwarantujących praworządność, bezpieczeństwo i prawo publiczne oraz zamówień” (OSCE, 2021, s. 66).

Prócz wskazań zawartych w mandacie, na „Przesłuchaniu w Sprawie Czeczenii” mającym miejsce na 104 Kongresie, Sesja 1, 1 maja 1995 r. przedstawiono warunki, które

wydawały się być konieczne dla osiągnięcia trwałego pokoju, a były nimi: „1. Zgoda Rosji na całkowite zawieszenie broni i rozpoczęcie negocjacji w sprawie nakazu aresztowania prezydenta Dudajewa; 2. Uwolnienie wszystkich jeńców wojennych z obozów „filtracyjnych”; 3. Rozpoczęcie pod międzynarodową obserwacją przygotowań do wycofania wojsk; 4. Obietnicy umożliwienia Dudajewowi udziału w przyszłych wyborach” (CSCE, 1995).

Działalność Grupy Pomocy rozpoczęto 26 kwietnia 1995 r. Grupa Pomocy korzystała z „wszelkiej możliwej swobody przemieszczania się na terytorium Republiki Czecheńskiej, a także na terytorium sąsiednich podmiotów Federacji Rosyjskiej” (Human Rights Watch, 2000a, s. 127). Przez wzgląd na konflikt z władzami Czeczenii, operacja trwała jedynie do 16 grudnia 1998 r. Międzynarodowy personel został ewakuowany do Moskwy ze względu na pogarszający się stan bezpieczeństwa w regionie. W kolejnych miesiącach przeprowadzono kilka wizyt roboczych w Groznm, podczas których starano się załagodzić napięcia między stronami (OSCE, 2021, s. 66). Pozostały personel, poza Groznm, ewakuowano we wrześniu 1999 r. do Inguszetii, gdyż działania zbrojne zostały wznowione (II konflikt rosyjsko-czecheński). Negocjacje Urzędującej Przewodniczącej OBWE Benity Ferrero-Waldner doprowadziły do podpisania porozumienia pomiędzy OBWE, a Ministerstwem Sprawiedliwości Federacji Rosyjskiej, w sprawie warunków pobytu i bezpieczeństwa Grupy Pomocy (OBWE, 2000, s. 1; OSCE, 2021, s. 66). Doprowadzono także do porozumienia o współpracy OBWE ze Specjalnym Przedstawicielem Prezydenta Rosji do spraw zabezpieczenia praw i wolności człowieka w Czeczeni Władimirem Kalamanowem. Potwierdzono, że działalność Grupy Pomocy będzie odbywać się na podstawie mandatu z 1995 r. (OBWE, 2000, s. 1). W rezultacie tych działań, w dniu 15 czerwca 2001 r., po blisko dwóch i pół roku trudności, międzynarodowy personel powrócił do procesu negocjacyjnego i wcześniej pełnionych funkcji. Obserwatorzy przenieśli się do nowego biura w Znamenskoje na północy Czeczenii, gdzie prowadzono proces negocjacyjny odnośnie do wznowienia współpracy z władzami Czeczenii (OSCE, 2021, s. 66). Powrót Grupy uznano za wielki przełom w relacji OBWE z Federacją Rosyjską. W grudniu 2001 r. podjęto decyzję o wydłużeniu mandatu Grupy Wspierającej *OSCE Assistance Group to Chechnya*. Stała Rada zdecydowała o wydłużeniu mandatu o rok do 31 grudnia 2002 r. decyzją nr 454, ci było ostatnim wydłużeniem pracy obserwatorów, gdyż 21 marca 2003 r. Grupa Pomocy zakończyła działalność (OSCE, 2021, s. 67).

2.2. Działalność operacji terenowej i charakter jej zaangażowania

Code of Conduct on Politico-Military Aspects of Security przyjęty na Szczycie KBWE w Budapeszcie (*Budapest Summit*) w 1994 r. stanowi Kodeks Postępowania zawierający zestaw narzędzi OBWE mający służyć rozwijaniu „miękkiego” podejścia do bezpieczeństwa (*soft power*) (OSCE, 2014e, s. 11). Zawarte w nim zasady regulują postępowanie sił zbrojnych państw uczestniczących OBWE i sił bezpieczeństwa zarówno na szczeblu państwowym, jak i międzypaństwowym. Określone w nim normy o charakterze polityczno-wojskowym zobowiązują wszystkie państwa uczestniczące (w tym Federację Rosyjską) aby: „zawsze zapewniać i utrzymywać skuteczne przewodnictwo i kontrolę nad [ich] wojskiem, siłami paramilitarnymi i siłami bezpieczeństwa przez konstytucyjnie ustanowioną władzę posiadającą legitymację demokratyczną” (OSCE, 2014e, s. 11). Siły danego państwa mają zagwarantować bezpieczeństwo i trwałość stabilności na obszarze OBWE zapewniając bezpieczeństwo na własnym obszarze. Jest to niejako instrument monitorujący stan i zasoby wojska oraz instrument śledczy, gdyż ma wykrywać naruszenia zasad OBWE (Freire, 2005, s. 164). Mechanizm ten jest jedną z możliwych dróg zaangażowania OBWE w proces regulacyjny, a dokładnie kwalifikuje się do środków monitorowania zgodności i oceny (*Measures for Monitoring of Compliance and Evaluation*). Ma wyjaśniać niejednoznaczne sytuacje mogące doprowadzić do konfliktu zbrojnego lub w czasie trwania takiego konfliktu. Jego celem jest zwiększenie zaufania między stronami. Rosyjskie podejście do OBWE i wypracowanych wspólnotowo zasad w krótkim czasie od przyjęcia *Code of Conduct* postawiło ją w negatywnym świetle na forum OBWE. Rozpoczynając i wojnę czeczeńską Rosja złamała dopiero co ustanowione zasady, w szczególności paragraf 36, sekcji VIII *Code of Conduct*: „Jeżeli nie da się uniknąć użycia siły podczas wykonywania misji bezpieczeństwa wewnętrznego, każde państwo uczestniczące zapewni, że jej użycie będzie współmierne do potrzeb egzekwowania. Siły zbrojne dołożą należytej staranności, aby uniknąć obrażeń osób cywilnych lub ich mienia” (OSCE, 1994, s. 5).

Na II etapie „cyklu” konfliktu skuteczność środków CSBs jest mniejsza niż na etapie dyplomacji prewencyjnej. Zbyt późne podjęcie działań i rozpoczęcie procesu budowania zaufania, gdy strony zdążyły dokonać znacznych zniszczeń utrudnia proces regulacji konfliktu i zmniejsza szanse na wolę stron do jego rozwiązania. OBWE przy wykorzystaniu mechanizmu zarządzania konfliktem i rozwiązywania konfliktu współpracowała z najwyższymi urzędnikami rosyjskimi oraz czeczeńskimi, w tak szerokim zakresie, na jaki

jej zezwolono. Jeszcze przed oddelegowaniem jej do Czeczenii OBWE zwracała uwagę na konieczność rozwiązania konfliktu przy pełnym poparciu dla integralności terytorialnej Federacji Rosyjskiej (Press Release. Chechnya, 1995a). Położenie OBWE było szczególne – Rosja była jednym z państw uczestniczących OBWE, sprawcą okrucieństw dokonanych na Czeczenach, a przy tym państwem, którego integralności należało bronić. W styczniu 1995 r. OBWE wystosowała oświadczenie, w którym wskazano, że Organizacja: „z zadowoleniem przyjmuje gotowość Federacji Rosyjskiej do dalszego dopracowywania szczegółów pomocy, jakiej OBWE mogłaby udzielić w rozwiązaniu kryzysu [...]” (Press Release. Chechnya, 1995b). Jeszcze przed oddelegowaniem Grupy OBWE prowadziła także rozmowy na szczeblu ministerialnym. Spotkania odbywały się z władzami wojskowymi, cywilnymi i przedstawicielami organizacji humanitarnych oraz z uchodźcami (Press Release. Chechnya, 1995c). Ustalenia potwierdziły powagę sytuacji w zakresie praw człowieka i te kwestie uznano za najpilniejsze. Jednakże, aby nastąpiła trwała zmiana w zakresie bezpieczeństwa ludności cywilnej wymagane było osiągnięcie takiego porozumienia, które rzeczywiście położy kres zbrodniom. W tym celu Organizacja starała się stanowić „platformę” do budowania zaufania potrzebnego do wdrożenia odpowiednich środków CSBMs (*Confidence- and Security Building Measures*) na rzecz rozwiązania konfliktu.

Grupę oddelegowano 26 kwietnia 1995 r. Na II etapie konfliktu („wybuch konfliktu i jego trwanie”) OBWE dążyła przede wszystkim do zawieszenia broni i zaprzestania okrucieństw. Swoje wysiłki kierowała także na zobowiązania stron do podporządkowania sił nieregularnych (działających na obszarze kryzysu) siłom regularnym. W tym celu stosowała środki ograniczające (*Measures of Constraint* należące do grupy środków stabilizujących). Działania Grupy doprowadziły do zawieszenia broni, którego celem było wsparcie humanitarne i przeprowadzenie negocjacji pokojowych. Współpraca z Federacją Rosyjską była oceniana przez OBWE jako konstruktywna. Organizacja miała nadzieję na wypracowanie trwałego porozumienia, jednak tak się nie stało (Press Release. Chechnya, 1995d).

Rozmowy pomiędzy stronami zaangażowanymi w kryzys rozpoczęły się na oficjalne zaproszenie OBWE i miały miejsce od 25 maja 1995 r. w Groznm, w biurze operacji OBWE, pod jej auspicjami i z jej udziałem (Press Release. Chechnya, 1995e). Negocjacje trwały do 20 czerwca i dotyczyły rozwiązania najpilniejszych kwestii; w tym okresie była to sprawa ataku na Budionnowsk (grupa separatystów zaatakowała miejscowy szpital i przetrzymywała w nim zakładników). Wszystkie strony zgodziły się co do konieczności

uwolnienia zatrzymanych siłą osób oraz zaprzestania działań terrorystycznych i sabotażowych, rozpatrywano także kwestię rozbrojenia (Press Release. Chechnya, 1995e). Rozmowy dotyczyły również zaprzestania działań wojennych i stopniowego wycofywania się wojsk (Press Release. Chechnya, 1995g). 22 czerwca 1995 r. strony zaangażowane w konflikt zgodziły się powołać Specjalną Komisję Monitorującą, mającą składać się z przedstawicieli wszystkich stron i OBWE, w celu realizacji umowy w sprawie natychmiastowego zaprzestania działań wojennych (Press Release. Chechnya, 1995f). Strony uzgodniły stopniowe wycofywanie się, dodatkowo strona czeczeńska zgodziła się udzielić Federacji Rosyjskiej pomocy w odnalezieniu i zatrzymaniu Szamila Basajewa i jego grupy (Press Release. Chechnya, 1995f). Powołanie Specjalnej Komisji Monitorującej można zakwalifikować do środków wzmacniających zaufanie (*Measures to Reinforce Confidence* należących do grupy środków stabilizujących). Komisja miała wspierać skonfliktowane strony w dojściu do porozumienia, gwarantować im powodzenie zaprzestania działań wojennych i obserwować ewentualne wystąpienie działań wojskowych w strefie konfliktu.

Pomimo zawieszenia działań zbrojnych i prowadzenia rozmów pokojowych napięcia powróciły. Już w październiku 1995 r. raportowano liczne naruszenia, w tym zamachy terrorystyczne. Miał miejsce zamach na gen. Antolija Romanowa, dowódcę sił rosyjskich w Czeczenii oraz atak na siedzibę OBWE w Groznm, którą Organizacja odebrała jako próbę zastraszenia (Press Release. Chechnya, 1995h).

Pomimo przeprowadzonych przez stronę rosyjską czystek etnicznych, zarzucała ona OBWE stosowanie „podwójnych standardów” (Freire, 2005, s. 164). Zarzuty wobec OBWE dotyczyły kwestii walki z terroryzmem. OBWE stosując środki, takie jak mediacja, negocjacje i dialog polityczny opowiadała się za utrzymaniem integralności terytorialnej Federacji Rosyjskiej, jak również apelowała o przeprowadzenie demokratycznych, wolnych wyborów w Czeczenii oraz wzywała wielokrotnie Rosję do zaprzestania okrutnych praktyk. Rolą strony trzeciej w prowadzonych mediacjach i negocjacjach jest kierowanie się zasadami międzynarodowymi, w tym wypadku było to kierowanie się zachowaniem integralności terytorialnej Federacji Rosyjskiej. Podejście OBWE wydawało się być wyważone. Kwestią niemożliwą do przezwyciężenia okazał się być opór strony rosyjskiej wobec „ukarania” Czeczenów za ich dążenia do suwerenności oraz czeczeńskie „urazenie” dążeniami OBWE do zachowania integralności terytorialnej Rosji.

Pod koniec marca 1996 r. ówczesny prezydent Federacji Rosyjskiej Borys Jelcyn wystąpił z inicjatywą uregulowania konfliktu w Czeczenii, jednocześnie deklarując

gotowość do podjęcia negocjacji ze stroną czeczeńską (Press Release. Chechnya, 1996a). Strony konfliktu przy wsparciu OBWE doprowadziły do zawarcia wspomnianego porozumienia chasawjurckiego (Press Release. Chechnya, 1996a). Pomimo braku czynnej agresji pomiędzy stronami konfliktu region pozostawał niestabilny. Dochodziło do trudnych sytuacji – w grudniu 1996 r. sześciu pracowników pomocy medycznej Międzynarodowego Czerwonego Krzyża straciło życie w Republice Czecheńskiej. OBWE wciąż apelowała o utrzymanie dialogu politycznego (Press Release. Chechnya, 1996b).

Pomimo stanowiska Federacji Rosyjskiej o braku konieczności zaangażowania międzynarodowych obserwatorów, gdyż „sprawa Czeczenii jest sprawą wewnętrzną” (Freire, 2005, s. 165), podczas I konfliktu rosyjsko-czeczeńskiego działania OBWE w zakresie usprawniania procesu negocjacji i mediacji przyniosły widoczne rezultaty w sprawie o przetrzymywanie w szpitalu w Budenowsku zakładników. OBWE przeprowadziło w tym celu negocjacje polityczne wspierając proces uwolnienia zakładników oraz proponując stroną porozumienie i negocjując jego warunki. Efekt podjętych negocjacji był stanem, który wystąpił po zastosowaniu zdolności operacyjnych OBWE.

Po podpisaniu porozumienia OBWE wspierała strony w ramach III etapu „cyklu” konfliktu („okres po zakończeniu konfliktu”), gdzie stosowała mechanizm rehabilitacji pokonfliktowej. Na tym etapie najistotniejszą kwestią było utrzymanie porozumienia, tak aby etap zawieszenia broni przekształcił się w trwałą pokój. Kluczowym elementem jest odbudowanie relacji między skonfliktowanymi stronami. W tym okresie (lata 1996-1998) OBWE stała na straży wywiązywania się stron z warunków porozumienia, monitorowała ich przestrzeganie i każdorazowo wzywała strony do dialogu politycznego. Grupa Pomocy otrzymywała liczne prośby o pomoc w sprawie osób zaginionych i zaangażowała się w niesienie pomocy humanitarnej. OBWE realizowała także projekty skierowane do dzieci i młodzieży w celu wsparcia rehabilitacji społecznej, w tym organizowała pomoc psychologiczną i zawodową dla ofiar konfliktu (Freire, 2005, s. 164). Najważniejszym mechanizmem stosowanym na III etapie „cyklu” konfliktu był mechanizm weryfikacji i gwarancji (*Measures for Monitoring of Compliance and Evaluation*). W ramach stosowania CSBs OBWE weryfikowała informacje o sytuacji pokonfliktowej, zmniejszając ryzyko wzajemnych oskarżeń. Z kolei gwarancja polegała na wzajemnym zapewnieniu przestrzegania przyjętych zobowiązań.

OBWE wsparło też proces podpisania „układu chasawjurtowskiego”, które z kolei wspomogło w przeprowadzeniu wyborów prezydenckich i parlamentarnych w Czeczenii

(Freire, 2005, s. 163). Grupa monitorowała te wybory i uznała je za zgodne ze standardami międzynarodowymi. W ich wyniku prezydentem został Aslan Maschadow, który nie zdołał jednak ustabilizować sytuacji wewnętrznej, gdyż krótko później wybuchł II konflikt rosyjsko-czeczeński (Freire, 2005, s. 163).

W styczniu 1998 r. sytuacja pomiędzy stronami konfliktu zaostrzyła się. Urzędujący Przewodniczący OBWE, Minister Spraw Zagranicznych RP Bronisław Geremek wydał oświadczenie, w którym wyraził głębokie zaniepokojenie stosunkami na linii Czeczenia-Rosja (Press Release. Chechnya, 1998). Pomimo upływu 1,5 roku od podpisania porozumienia chasawjurckiego, konflikt nie został trwale ustabilizowany. OBWE planowało więc wznowić dialog polityczny, aby poprawić relacje między stronami (mierzoną na przykład mniejszą ilością incydentów z użyciem przemocy (Press Release. Chechnya, 1998).

Jak wskazano, OBWE było zmuszone opuścić terytorium Republiki Czeczenii w związku z trudnościami we wzajemnych relacjach. Tym samym III etap „cyklu” konfliktu („okres po zakończeniu konfliktu”), podczas którego OBWE starała się wdrażać mechanizm rehabilitacji pokonfliktowej zakończył się 16 grudnia 1998 r. Choć okres po zakończeniu konfliktu był trudny zarówno dla stron, jak i dla OBWE, a dążenia do stabilizacji wewnętrznej i wdrażania zawartych porozumień nie przychodziły łatwo, to obecność OBWE znacząco wspierała naprawę sytuacji wewnętrznej, szczególnie wsparciem humanitarnym.

Do czasu powrotu OBWE mogła działać jedynie za pomocą spotkań specjalnych przedstawicieli, wyrażać opinię i wzywać strony do odpowiednich zachowań, bez zaangażowania „od wewnątrz”. Zgodnie z oczekiwaniami Federacji Rosyjskiej OBWE zgodziło się co do konieczności powrotu do domów uchodźców, którzy znajdowali się na granicy czeczeńsko-dagestańskiej (Press Release. Chechnya, 1999a). Jesienią 1999 r. OBWE skupiła się na przygotowaniach do *Budapest Summit* oraz na procesie negocjacji nad Kartą Bezpieczeństwa Europejskiego (*Charter for European Security*). Karta miała na celu wzmocnienie zdolności OBWE w zakresie zapobiegania konfliktom i zarządzania kryzysowego oraz wzmocnienia jej współpracy z innymi organizacjami międzynarodowymi (Press Release. Chechnya, 1999b).

Okres poprzedzający wybuch II konfliktu rosyjsko-czeczeńskiego był pozbawiony możliwości zastosowania dyplomacji prewencyjnej przez OBWE, ze względu na jej nieobecność na terytorium Federacji Rosyjskiej. Na II etapie „cyklu” konfliktu OBWE apelowała do rosyjskich przywódców o podjęcie natychmiastowych kroków w celu ochrony ludności cywilnej w Czeczenii i przestrzegania międzynarodowych standardów

humanitarnych (Press Release. Chechnya, 1999c). Rosja nie pozostawiła mieszkańcom miasta Grozny innego wyboru niż uciec lub pozostać i zginąć. OBWE wzywała jednak władze rosyjskie do ponownego rozważenia ultimatum (Press Release. Chechnya, 1999c). Urzędujący Przewodniczący OBWE zachęcał Federację Rosyjską do „wyrażenia zgody na rolę OBWE w nawiązaniu dialogu mającego na celu polityczne rozwiązanie konfliktu i zmniejszenie ludzkiego cierpienia [...] [Urzędujący Przewodniczący] podkreśla integralność terytorialną Federacji Rosyjskiej i potępia terroryzm we wszystkich formach” (Press Release. Chechnya, 1999d). Inne działania podejmowane bez stałej obecności OBWE w terenie wiązały się z nawiązaniem ścisłej współpracy ze specjalnym Przedstawicielem prezydenta Rosji do spraw praw i wolności człowieka w Czeczenii Władimirem Kalamanowem. Osiągnięto porozumienie w sprawie dalszej współpracy na rzecz przestrzegania praw człowieka (Press Release. Chechnya, 2000).

Powrót Grupy Pomocy nastąpił 15 czerwca 2001 r. w międzyczasie OBWE nie miała mocy sprawczej w granicach Federacji Rosyjskiej. Do Decyzji nr 454 o wydłużeniu mandatu Grupy (OSCE, 2001b). Delegacja Federacji Rosyjskiej dołączyła opinię jasno wskazującą na wypełnienie mandatu przez OBWE, co wyrażało jej niechęć do powrotu Grupy do Czeczenii. W opinii wskazano: „[...] mając na uwadze zasadnicze zmiany, które miały miejsce od kwietnia 1995 r. w Republice Czecheńskiej (Federacja Rosyjska), Rosja znów zwraca uwagę na fakt, że polityczny komponent mandatu został wypełniony” (OSCE, 2001b). I dalej: „[...] wychodzimy z założenia, że Grupa będzie współpracować ściśle z centralnymi władzami rosyjskimi i lokalną administracją Czeczenii (Federacji Rosyjskiej) i że prace Grupy będą koncentrować się teraz na tych elementach mandatu, które mają związek z koordynacją pomocy humanitarnej dla ludności Czeczenii i na pomocy w powrocie wysiedleńców” (OSCE, 2001b). Dodano także prośbę o dołączenie tego dokumentu do Decyzji Stałej Rady o wydłużeniu mandatu (OSCE, 2001b). Przedstawiciel spraw zagranicznych Rumunii Micea Geoan złożył wizytę w Czeczenii z okazji oficjalnej inauguracji programu pomocy OBWE dla Znamenskoje (północna Czeczenia), gdzie powstało nowe biuro Organizacji. Podczas wizyty powiedział, że „powrót OBWE do Czeczenii jest wielkim przełomem dla Organizacji”. Podkreślił potrzebę realizacji mandatu z 1995 r. oraz pilną potrzebę odnowienia pomocy międzynarodowej w zakresie powrotu osób przesiedlonych i uchodźców (Press Release. Chechnya, 2001).

Podczas II konfliktu rosyjsko-czecheńskiego wysiłki OBWE w zakresie podejmowania decyzji i ich wdrażania były ograniczane przez Rosję, która starała się, aby uwaga OBWE skupiała się na pomocy humanitarnej, kryzysie uchodźczym i kwestiach

środowiskowych. Wydaje się, że rosyjska zgoda na ponowne rozmieszczenie Grupy OBWE miała na celu uspokojenie społeczności międzynarodowej, a nie realne dopuszczenie jej do negocjacji politycznych i uregulowania konfliktu (Freire, 2005, s. 163). W wypowiedziach rosyjskich polityków widoczny był brak chęci do rozmów z władzami Czeczenii; wskazywano, że wszelkie polityczne uregulowania będą możliwe, gdy Czeczenia zwalczy terroryzm. W listopadzie 2002 r. rosyjski minister spraw zagranicznych powiedział: „rola OBWE byłaby wskazana, ale po zakończeniu „operacji antyterrorystycznej”” (Freire, 2005, s. 164; Radio Free Europe, 1999). Skuteczność mediacji i negocjacji politycznych wymaga występowania dobrowolnej akceptacji mediacji lub negocjacji przez strony sporu. Z powodu znacznego oporu strony rosyjskiej wobec prowadzenia negocjacji politycznych, rola OBWE polegała na wzmacnianiu zainteresowania międzynarodowego sprawą Czeczenii. OBWE jawnie popierała walkę z terroryzmem, a temat ten był szczególnie żywy zważywszy na zamachy w Stanach Zjednoczonych z 11 września 2001 r. Organizacja wskazywała na konieczność walki z terroryzmem, jednak przy respektowaniu norm OBWE, zwłaszcza w zakresie międzynarodowych standardów praw człowieka i prawa humanitarnego (Freire, 2005, s. 164).

OBWE każdorazowo podejmuje decyzje przy zachowaniu zasady konsensusu (zgody wszystkich państw uczestniczących), tak też wyglądał proces debaty nad przedłużeniem mandatu operacji w Czeczenii. Ostatni mandat Grupy obowiązywał do 31 grudnia 2002 r., Federacja Rosyjska nie wyraziła zgody na realizację mandatu ustanowionego w 1995 r. nalegając na jego zmianę. Zmiana miała polegać na znacznym zawężeniu zadań obserwatorów do wspomnianej pomocy humanitarnej, powrotu uchodźców i kwestii środowiskowych. OBWE stanowczo odrzuciła propozycję zawężenia mandatu (Press Release. Chechnya, 2003a). W związku z brakiem konsensusu (brak zgody Rosji na przedłużenie mandatu), OBWE musiała wycofać się z trwającego konfliktu zbrojnego (II konflikt rosyjsko-czeczeński) i zamknąć biura na terenie Republiki Czeczenii Federacji Rosyjskiej. Igor Iwanow, ówczesny Minister spraw zagranicznych Federacji Rosyjskiej powiedział: „OBWE nie oceniła nowej rzeczywistości w separatystycznej republice, gdzie sytuacja wraca do normy” (Eurasianet, 2003). Podkreślił także, że: „Rosja pracuje nad przywróceniem pokoju i stabilności w Czeczenii planując referendum w sprawie nowej Konstytucji i nowe wybory prezydenckie” (Eurasianet, 2003). Tymczasem Czeczenii, wyrażając niezadowolenie ze współpracy z OBWE i oskarżając ją o stronniczość, zajmowali stanowisko, zgodnie z którym Grupa pozostawała nieaktywna, a skargi strony czeczeńskiej nie były wysłuchiwane. Starając się o zmianę rodzaju debaty

nad Czeczenią na łamach Wspólnoty OBWE, Rosja dążyła do postrzegania jej działań w Czeczenii jako „walki z terroryzmem”. Cel ten z pewnością nie został osiągnięty, jednak szeroki zakres okrucieństw był kontynuowany. OBWE odeszła od procesu regulacji konfliktu na jego II etapie – w trakcie trwania działań zbrojnych i nie uczestniczyła w dalszych negocjacjach politycznych ani w rehabilitacji pokonfliktowej.

Pomimo braku możliwości stałej obecności OBWE w Federacji Rosyjskiej, zaplanowano inne wsparcie, niezwiązane z procesem regulacji konfliktu. OBWE zaangażowało się w referendum w Czeczenii poszukując w ten sposób politycznego rozwiązania konfliktu. W tym względzie przeprowadzono tzw. wspólną ocenę polegającą na dokonaniu przeglądu przygotowań do referendum oraz zweryfikowaniu możliwości przeprowadzenia jego ewentualnej obserwacji. Zajmowała się tym Wspólna Misja Oceniająca OBWE przy współpracy z Europejskim Biurem Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka (ODIHR) (Council of Europe, 2003; Press Release. Chechnya, 2003b).

OBWE kontynuowała obserwację sytuacji w Republice Czeczenii, jednak bez możliwości ingerencji w jej sprawy wewnętrzne. Gdy doszło do ataku terrorystycznego na prezydenta Czeczenii R. Kadyrowa, OBWE mogła jedynie wydać oświadczenie wyrażające głębokie współczucie (Press Release. Chechnya, 2004a). Podkreślano konieczność zwalczania terroryzmu, w tym celu Urzędujący Przewodniczący OBWE Solomon Passy omówił we wrześniu 2004 r. w Moskwie sprawy bieżące i priorytety OBWE (Press Release. Chechnya, 2004b). Gdy operacja zlikwidowania Szamila Basajewa zakończyła się powodzeniem, OBWE wyraziło zadowolenie z likwidacji dowódcy czeczeńskich rebeliantów (Press Release. Chechnya, 2006). Sytuacja w Czeczenii pozostawała niestabilna, a zaangażowanie OBWE mogło opierać się na konsultacjach w zakresie łamania praw człowieka w Czeczenii. Organizacja pozostawała poza terytorium Federacji Rosyjskiej, a jej dialog polityczny polegał na rzadko odbywających się rozmowach z najwyższymi urzędnikami rosyjskimi (Press Release. Chechnya, 2009).

W listopadzie 2018 r. szesnaście państw uczestniczących OBWE podjęło inicjatywę w kierunku uruchomienia mechanizmu moskiewskiego wobec Czeczenii. Stało się to po uprzednio prowadzonych rozmowach w ramach mechanizmu wiedeńskiego, który jednak nie przyniósł wystarczających rezultatów (Wolfgang, 2019, s. 420). Celem OBWE było zbadanie wielu zarzutów dotyczących naruszeń praw człowieka i nadużyć w Republice Czeczeńskiej Federacji Rosyjskiej. Naruszenia pochodziły z okresu styczeń 2017 r. – listopad 2018 r. i obejmowały: „łamanie praw osób LGBTI, obrońców praw człowieka, przedstawicieli niezależnych mediów, prawników i innych” (OSCE, 2020; Embassy of

Sweden, 2018). W grudniu 2018 r. OBWE opublikowała raport ze zbadanych spraw, w którym stwierdzono, że miały miejsce: „nękanie i prześladowanie, arbitralne lub bezprawne aresztowania, tortury, wymuszone zaginięcia i pozasądowe egzekucje” (OSCE, 2020). Raport przekazano Federacji Rosyjskiej wzywając do zastosowania się do rekomendacji, w tym do zaprzestania łamania praw człowieka w Republice Czecheńskiej (pod przywództwem Ramzana Kadyrowa). W „Joint Statement” stwierdzono, że pomimo upływu dwóch lat od wystosowania raportu, Federacja Rosyjska nie zastosowała się do wskazanych zaleceń, co więcej w międzyczasie pojawiały się informacje o nowych nadużyciach (OSCE, 2020). Siły bezpieczeństwa prezydenta Czeczenii dalej naruszają prawa i wolności Czeczenów, przeprowadzają wymuszane zaginięcia ludności i dopuszczają się okrutnych aktów przemocy, między innymi obejmują one młode osoby krytykujące za pomocą treści internetowych władze Czeczenii (OSCE, 2020).

Federacja Rosyjska wprowadziła przepisy znacznie utrudniające organizacjom pozarządowym i organizacjom broniącym praw człowieka prowadzenie działalności, dostęp do informacji i otrzymywanie międzynarodowego finansowania (ustawa z 2015 r. o „niepożądanych organizacjach” oraz z 2012 r. o „zagranicznych agentach” ze zmianami z 1 grudnia 2022 r.) (European Parliament, 2019; Human Rights Watch, 2022). Represje wobec działaczy na rzecz praw człowieka na terenie całej Federacji Rosyjskiej, w tym w Republice Czeczenii, były widoczne wielokrotnie. Jedną z najsłynniejszych spraw dotyczyła pojmania Dyrektora Centrum Praw Człowieka organizacji „Memorial” w Republice Czecheńskiej, Ojuba Titijewa, zatrzymanego w lutym 2018 r. (European Parliament, 2019). Oskarżono go na podstawie sfabrykowanych dowodów o nielegalne pozyskiwanie i posiadanie narkotyków. Podobnie potraktowano dziennikarza Caucasus Knot Zhalauda Gerievowa i działacza na rzecz praw człowieka Rusłana Kutajewa (European Parliament, 2019).

3. Czynniki zewnętrzne w procesie regulacji wojen rosyjsko-czecheńskich

Działalność operacji terenowej w Czeczenii cechowała dysproporcja. Misja liczyła zaledwie sześć osób, wydaje się, że mandat znacznie przewyższał możliwości jego realizacji przy tak niewielkim zespole. Mógł to być czynnik wpływający na proces negocjacji i stabilizacji sytuacji konfliktowej. Za inną przeszkodę w realizacji mandatu autorka uznaje trudności w stosunkach między członkami zespołu, a władzą Czeczenii i Federacją Rosyjską. Prowadzenie dialogu między skonfliktowanymi stronami było znacznym

wyzwaniem, a biorąc pod uwagę trudności w relacji na linii OBWE – Czeczenia stało się to przez blisko dwa i pół roku niemożliwe. Choć początkowo władze Czeczenii odebrały pozytywnie obecność OBWE, to obserwując działania Grupy zauważyli dążenia OBWE do rozwiązań respektujących integralność terytorialną Federacji Rosyjskiej (Freire, 2005, s. 162). Takie podejście było zgodne z podstawą prawną funkcjonowania Grupy. Miało zatem miejsce błędne zinterpretowanie mandatu operacji przez stronę czeczeńską, co doprowadziło do ostrej krytyki działalności OBWE przez stronę czeczeńską. Napięcia na linii OBWE – Czeczenia znacznie zagrażały bezpieczeństwu obserwatorów. Czeczenia dopuściła się dwukrotnie ataków na siedzibę OBWE w Groznm – jesienią 1995 r. i w sierpniu 1998 r. Zagrożenie wzrosło jeszcze silniej wraz z rozpoczęciem II konfliktu rosyjsko-czeczeńskiego. Były to bezpośrednie przyczyny wycofania się Grupy z Groznego, co uniemożliwiło prowadzenie stosownych negocjacji i mediacji (Freire, 2005, s. 162).

Stanowisko Federacji Rosyjskiej wobec obecności OBWE na jej terenie było niejednoznaczne, a na pewno zmienne. Rosji zdarzało się współpracować i dążyć do wzmocnienia działalności OBWE w Republice Czeczenii. Innym razem ujawniała nieufność względem OBWE i ograniczała jej zasięg. Brak zgody odnośnie do realizacji mandatu Grupy Pomocy z 1995 r. doprowadził do zakończenia operacji.

Przebieg procesu regulacji konfliktu pomiędzy Republiką Czeczenii a Federacją Rosyjską był sprawą wewnętrzną Federacji Rosyjskiej i wydaje się, że najpełniejszą drogą do jego rozwiązania była ingerencja podmiotów „od wewnątrz” właśnie za pośrednictwem Grupy Pomocy OBWE, z terenu Republiki Czeczenii Federacji Rosyjskiej. Nie bez znaczenia pozostał wpływ podmiotów zewnętrznych, choć nie zawsze był on zmaksymalizowany.

Zaangażowanie Rady Europy w Czeczenii osiągnęło szczyt w kwietniu 2000 r., po krwawych wydarzeniach z zimy 1999/2000 r. Ze względu na brak poszanowania praw człowieka przez Rosję Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy zawiesiło prawo głosu Rosji i zwróciło się do Komitetu Ministrów o podjęcie decyzji o dalszym członkostwie Rosji (Human Rights Watch, 2000a, s. 127). Komisja ad hoc Zgromadzenia Parlamentarnego odwiedziła miejscowość Znamienskoje 18 września 2000 r. oraz Moskwę w dniach od 19 do 21 września w celu zebrania informacji o sytuacji wewnętrznej. Ponadto wzięła udział w przesłuchaniu zorganizowanym przez Komisję Dumy Państwowej 21 września 2000 r. w sprawie poszanowania praw człowieka i podstawowych wolności w Czeczenii oraz na temat sfery społecznej i gospodarczej (Rada Europy, 2000). Zgromadzenie wyraziło przekonanie, że „działalność prowadzona przez Rosję jest niedopuszczalna w świetle zasad

i celów Rady Europy” (Rada Europy, 2000). Zwrócono uwagę na pewien postęp w pracy na rzecz praw człowieka w postaci powołania biura Specjalnego Przedstawiciela Federacji Rosyjskiej do spraw zabezpieczenia praw i wolności człowieka w Republice Czeczenii prowadzonego przez Władimira Kalamanowa, Komisji Dumy Państwowej do spraw normalizacji sytuacji politycznej, społecznej i gospodarczej oraz ochrony praw człowieka w Republice Czecheńskiej oraz Narodowej Komisji Publicznej do spraw śledczych i poszanowania praw człowieka na Kaukazie Północnym (Rada Europy, 2000). Organy te wspomogły proces zbierania informacji na temat łamania praw człowieka w Republice Czeczenii. Zwrócono uwagę na konieczność kontynuowania współpracy z biurem Kalamanowa poprzez współpracę jego biura z trzema ekspertami Rady Europy (Rada Europy, 2000). Pomimo zawieszenia prawa głosu Rosja podlegała dalej procesowi monitorowania. Skierowano Komitet Monitorujący do prowadzenia wizyt rozpoznawczych w celach informacyjnych (Rada Europy, 2000). Zgromadzenie Rady Europy pełniło zatem funkcję rozpoznawczą – poprzez wysyłanie specjalnych przedstawicieli do zbadania sytuacji w Federacji Rosyjskiej, sprawozdawczą i informacyjną z odbytych wizyt oraz konsultacyjną – poszukując wspólnej płaszczyzny dla rozwiązania sytuacji kryzysowej. Zgromadzenie wzywało strony do poszukiwania politycznego rozwiązania konfliktu, w tym do prowadzenia negocjacji. W szczególności wzywało strony do zaprzestania działań wojennych – Federację Rosyjską „do ograniczenia działań organów ścigania do tego, co jest absolutnie konieczne dla ochrony jej sił zbrojnych, władz lokalnych i ludności”; „do zbadania wszystkich masowych zabójstw ludności cywilnej dokonanych przez wojska rosyjskie [...]”, a bojowników czeczeńskich – „do pełnego poszanowania praw człowieka i międzynarodowego prawa humanitarnego, do zaprzestania brania zakładników, działań bojowych i do podjęcia dialogu z władzami rosyjskimi, w tym z Administracją Republiki Czecheńskiej” (Rada Europy, 2000).

25 kwietnia 2000 r. Komisja Praw Człowieka Organizacji Narodów Zjednoczonych przyjęła rezolucję, w której wyraziła zaniepokojenie wobec łamanych praw Czeczeńców, zwłaszcza w obozach „filtracyjnych”. Zwrócono się do odpowiednich sprawozdawców i grup roboczych Komisji o wysłanie specjalnej misji monitorującej i zaapelowano do rządu rosyjskiego o ułatwienie działalności przyszłej misji. Jednak planowanych działań nie wdrożono, gdyż Rosja nie wydała pozwolenia na wizytę w regionie (Human Rights Watch, 2000a, s. 126; UN Commission, 2000). W czasie II konfliktu rosyjsko-czecheńskiego Specjalny Sprawozdawca Komisji Praw Człowieka ONZ na zaproszenie rządu odwiedził Federację Rosyjską. Powodem miało być łamanie praw człowieka w Republice Czeczenii.

Obszar geograficzny Misji obejmował także Kaukaz Północny i Rosję. Podczas wizyty doszło do spotkań z ofiarami naruszeń praw człowieka, krewnych osób zaginionych, osób wewnętrznie przesiedlonych, z reemigrantami mieszkającymi w ośrodkach tymczasowych. Głównym celem było zebranie zeznań kobiet, które doświadczyły przemocy w trakcie trwania wojen rosyjsko-czeczeńskiej (UN Commission, 2006).

Od początku konfliktu także Amnesty International angażowała się na rzecz ochrony praw człowieka i podstawowych wolności w Republice Czechenii. Ponaglała władze rosyjskie do rozpoczęcia śledztwa w sprawie zarzutów o stosowanie tortur i brutalne traktowanie (Amnesty International, 2000, s. 17). W raporcie „This man-made hell” [„Tortury w Rosji – Piekło stworzone przez człowieka”] udokumentowała wszystkie przypadki torturowania osób zatrzymanych w aresztach śledczych i więzieniach w czasie trwania konfliktu w Czechenii (Amnesty International, 2000, s. 17). Organizacja w czasie wojen rosyjsko-czeczeńskich opublikowała również inne raporty dotyczące brutalnych tortur oraz kryzysu uchodźców i osób wewnętrznie przesiedlonych. Amnesty International wezwała prezydenta Jelcyna do ułaskawienia wszystkich skazanych na śmierć, wezwała do rewizji Kodeksu Karnego, by wyłączyć z niego karę śmierci i kary cielesne oraz potępiła porwania dziennikarzy (Amnesty International, 2000, s. 17-18). W 1996 r. ustanowiono w Czechenii nowy Kodeks Karny, który wprowadził reguły islamu – tak zwane prawo szariatu (Amnesty International, 2000, s. 48-49). Kodeks łamał zakaz stosowania tortur i nieludzkiego traktowania, w tym też zakładał karę śmierci. Amnesty International w publikacji „Bezprawie, przemoc, bezkarność Federacja Rosyjska wraz z Republiką Czechenii w dokumentach” opisuje szereg przepisów łamiących prawa człowieka i wolności osobiste oraz wskazuje na przypadki stosowania tortur i nieludzkiego traktowania (Amnesty International, 2000).

W związku z powyższym wpływ podmiotów zewnętrznych miał miejsce w sytuacji, w której Federacja Rosyjska brała pod uwagę opinię środowiska międzynarodowego na zbrodnie popełniane w Czechenii. Patrząc jednak na krwawy przebieg wydarzeń, wydaje się, że ważniejsze dla Rosji było osiągnięcie celu, jakim było podporządkowanie Czechenii, wszelkimi metodami.

4. Ocena zastosowanych przez OBWE zdolności operacyjnych

Grupę Pomocy OBWE skierowano do Czechenii w czasie trwania konfliktu zbrojnego, a więc na II etapie „cyklu” konfliktu, z pominięciem zastosowania mechanizmu

wczesnego ostrzegania czy dyplomacji prewencyjnej. I choć wdrażanie pozamilitarnych środków budowania zaufania (*Confidence-Building Measures*) jest ważne dla wzmocnienia związku między wczesnym ostrzeganiem, a wczesnym działaniem, to w przypadku wojen rosyjsko-czeczeńskich nie miały one szansy na oddziaływanie. Powodem było zbyt późne wdrożenie OBWE w proces regulacji I konfliktu rosyjsko-czeczeńskiego oraz niedopuszczenie OBWE do procesu regulacji II konfliktu rosyjsko-czeczeńskiego.

Grupa Pomocy (*Assistance Group to Chechnya*) jako narzędzie OBWE powołane w ramach I konfliktu rosyjsko-czeczeńskiego prowadziła więc działalność na drugim i trzecim etapie konfliktu zbrojnego: II etap – „wybuch konfliktu i jego trwanie”, III etap – „okres po zakończeniu konfliktu”. Grupa funkcjonowała za pomocą dostępnych mechanizmów regulacyjnych: zarządzania konfliktem, rozwiązywania konfliktu i rehabilitacji pokonfliktowej. Na II etapie „cyklu” konfliktu Grupa Pomocy OBWE wypełniła mandat doprowadzając do porozumienia pomiędzy stronami konfliktu. Okres rehabilitacji pokonfliktowej został przerwany koniecznością opuszczenia miasta Grozny (16.12.1998). Ze względu na brak trwałej zmiany w relacjach pomiędzy Republiką Czechenii a Federacją Rosyjską i wybuch II konfliktu rosyjsko-czeczeńskiego, operację wznowiono 15 czerwca 2001 r. (w trakcie trwania działań zbrojnych). W tym względzie OBWE prowadziła działalność jedynie na II etapie „cyklu” konfliktu – „wybuch konfliktu i jego trwanie”, przy zastosowaniu mechanizmu zarządzania konfliktem i rozwiązywania konfliktu. Operację zakończono 21 marca 2003 r. ze względu na brak zgody Federacji Rosyjskiej na kontynuowanie mandatu z 1995 r. Grupa Pomocy OBWE nie miała możliwości wdrożenia IV etapu mediacji – „utrzymanie stabilizacji”. Podczas I konfliktu rosyjsko-czeczeńskiego OBWE zrealizowała I etap mediacji – „wypracowanie porozumienia”, II etap – „zawarcie porozumienia” oraz III etap – „wdrożenie postanowień”. Wydaje się, że podczas II konfliktu rosyjsko-czeczeńskiego OBWE uczestniczyła w procesie regulacji konfliktu zbyt krótko, biorąc pod uwagę jego intensywność, aby mogła doprowadzić do wypracowania trwałego porozumienia. W czasie trwania II konfliktu rosyjsko-czeczeńskiego OBWE prowadziła działania głównie o charakterze pomocy humanitarnej oraz negocjacje polityczne, jednak były one ograniczane przez Federację Rosyjską i jej niechęć do uczestnictwa OBWE w procesie politycznym.

Grupa Pomocy podczas prowadzonej działalności zastosowała:

- środki ograniczające (*Measures of Constraint*) w postaci:

- dążeń do zawieszenia broni i zaprzestania okrucieństw - działania Grupy doprowadziły do czasowego zawieszenia broni i wycofania sił, co umożliwiło prowadzenie negocjacji pokojowych i udzielenie wsparcia humanitarnego;
 - działania Grupy wsparły proces negocjacji w czasie trwania ataku na Budinnowsk, OBWE w tym względzie przeprowadziła proces uwolnienia zakładników negocjując warunki porozumienia;
 - działania Grupy doprowadziły do podpisania porozumienia chasawjurskiego kończącego I wojnę czeczeńską, które umożliwiło postęp w sferze politycznej i doprowadziło do wyborów.
- środki wzmacniające zaufanie (*Measures to Reinforce Confidence*) w postaci:
- starań na rzecz wzrostu poziomu zaufania pomiędzy skonfliktowanymi stronami – działania Grupy doprowadziły do powołania Specjalnej Komisji Monitorującej składającej się z przedstawicieli stron i OBWE utworzonej w celu monitorowania zaprzestania działań wojennych;
- środki monitorowania zgodności i oceny (*Measures for Monitoring of Compliance and Evaluation*):
- w postaci zobowiązań wynikających z *Code of Conduct* – Grupa monitorowała stan i zasoby wojska oraz wykrywała naruszenia zasad OBWE;
 - Grupa wyjaśniała niejednoznaczne sytuacje dotyczące niezrozumienia przez stronę czeczeńską mandatu operacji i jej dążeń do integralności terytorialnej Federacji Rosyjskiej;
 - Grupa oceniała sytuację w regionie po podpisaniu porozumienia z 1996 r.;
- mechanizm weryfikacji i gwarancji (*Measures for Monitoring of Compliance and Evaluation*): zastosowany na II etapie „cyklu” konfliktu, w jego ramach Grupa weryfikowała informacje o sytuacji pokonfliktowej, zmniejszając ryzyko wzajemnych oskarżeń. Mechanizm ten doprowadził do gwarancji stron konfliktu danej stronie trzeciej (OBWE) o zamiarach przestrzegania przyjętych zobowiązań.

Pokojowe środki OBWE okazały się być niewystarczające do zaprzestania okrucieństw obu stron konfliktu. Zbyt późne podjęcie działań i rozpoczęcie procesu budowania zaufania, gdy strony zdążyły dokonać znacznych zniszczeń, utrudniło proces regulacji konfliktu i zmniejszyło szanse na jego rozwiązanie. Wielokrotne wezwania do zaprzestania przemocy w Czeczenii nie przyniosły rezultatu. Społeczność międzynarodowa pozostawała „obserwatorem” zbrodni. Prawdziwym wyzwaniem okazało się przedstawienie

pragmatycznych propozycji rozwiązania konfliktu, które w jak najszerszym względzie byłyby do przyjęcia przez zaangażowane strony. Nie było to łatwe szczególnie w trakcie II konfliktu rosyjsko-czeczeńskiego, gdy Rosja aktywnie ograniczała zaangażowanie OBWE do sfery logistycznej oraz do zaangażowania jej w kwestie pomocy humanitarnej. Jak wspomniano, położenie OBWE było szczególne – Rosja była jednym z państw uczestniczących OBWE, sprawcą okrucieństw dokonanych na Czeczenach, a przy tym państwem, którego integralności terytorialnej należało bronić. Niezdecydowanie stron odnośnie do roli OBWE i zakresu jej zaangażowania nie ułatwiało obserwatorom pracy, szczególnie w otoczeniu podatnym na ataki terrorystyczne. OBWE starała się być „platformą” do budowania zaufania potrzebnego do wdrożenia środków CSBMs (*Confidence- and Building Measures*) na rzecz rozwiązania konfliktu. Opór strony rosyjskiej oraz czeczeńskie dążenia okazały się być niemożliwe do przewyciężenia w sposób trwały. Jednakże zaangażowanie OBWE w wypracowywanie porozumień oraz prowadzenie negocjacji w czasie trwania I konfliktu rosyjsko-czeczeńskiego wpłynęły na osiągnięcie trzyletniego pokoju. Zastosowane środki stabilizujące wspomogły proces negocjacji politycznych i umożliwiły Grupie udzielenie wsparcia humanitarne. Pomimo zakończenia operacji w czasie II konfliktu rosyjsko-czeczeńskiego, OBWE dalej przypominała stronom o ich zobowiązaniach, wzywała do zaprzestania łamania praw człowieka oraz do podjęcia negocjacji. OBWE nie miała szansy na przeprowadzenie pełnej rehabilitacji pokonfliktowej w przypadku I konfliktu rosyjsko-czeczeńskiego, ani na doprowadzenie do procesu porozumienia w trakcie II konfliktu rosyjsko-czeczeńskiego. Biorąc pod uwagę napotkane przez Grupę przeszkody, podejmowane działania były zgodne z mandatem z 1995 r. Wobec I konfliktu rosyjsko-czeczeńskiego OBWE zrealizowała mandat operacji w pełni i doprowadziła do podpisania porozumienia, przy jednoczesnym szerokim wsparciu społecznym, natomiast wobec II konfliktu rosyjsko-czeczeńskiego OBWE zrealizowała przyjęte założenia tak szeroko, jak zostało to jej umożliwione przez strony konfliktu.

Rozdział VII: Zdolności operacyjne OBWE – przypadek zaangażowania w wojnę wewnętrzną w Tadżykistanie

W niniejszym rozdziale autorka zbada zależność pomiędzy podjętą przez OBWE działalnością operacyjną, a stabilizacją konfliktu wewnętrznego w Tadżykistanie. Analiza ta przyczyni się do zweryfikowania wskazanej hipotezy badawczej: im większe zaangażowanie OBWE w regulację konfliktu zbrojnego za pośrednictwem zdolności operacyjnych zastosowanych w ramach występującego etapu „cyklu” konfliktu, tym większe szanse na doprowadzenie do rozwiązania konfliktu zbrojnego.

Zakłada się, że im większe zaangażowanie OBWE w regulację konfliktu wewnętrznego w Tadżykistanie, tym większe szanse na doprowadzenie do rozwiązania tego konfliktu. Po charakterystyce konfliktu autorka przedstawi kwestie zastosowania przez OBWE narzędzi regulacyjnych. Badanym w tym miejscu narzędziem będzie „Misja OBWE w Tadżykistanie” (*OSCE Mission to Tajikistan*). Na etapie rehabilitacji pokonfliktowej zmieniono mandat Misji i przekształcono ją w „Centrum OBWE w Duszanbe”, następnie w „Biuro OBWE w Tadżykistanie”, a ostatecznie utworzono „Biuro Programowe OBWE w Duszanbe”. Autorka zwróci uwagę na zmiany w mandacie oraz ich zależność od zmieniającego się etapu „cyklu” konfliktu. Analiza obejmie: mandat operacji; działalność operacji na poszczególnych etapach „cyklu” konfliktu oraz charakterystykę jej zaangażowania; wskazanie czynników mogących oddziaływać na działalność operacyjną OBWE, w tym ewentualne przeszkody w działalności operacji oraz ocenę zastosowanych przez OBWE zdolności operacyjnych. Zbadanie zależności pomiędzy zaangażowaniem OBWE, a zmianą etapu „cyklu” konfliktu doprowadzi do odpowiedzi na pytanie, czy zastosowane zdolności operacyjne OBWE przyczyniły się do regulacji konfliktu wewnętrznego w Tadżykistanie. Moment, w którym OBWE angażuje się w konflikt w Tadżykistanie jest momentem żądania zmian w danym konflikcie – jego wygaśnięcia lub zmiany etapu „cyklu” konfliktu zbrojnego. Efekt podjętej działalności operacyjnej (*wytwory*) obejmuje zmiany (lub brak zmian) dokonane po zastosowaniu narzędzia *OSCE Mission to Tajikistan* oraz jego przekształceń.

Ze względu na trudną historię relacji tadżycko-kirgiskich oraz liczne starcia graniczne występujące na przestrzeni lat, w których OBWE była zaangażowana na terytorium Tadżykistanu, autorka wyodrębni punkt 2.2. dla opisu konfliktu tadżycko-

kirgiskiego. Autorka zastanowi się nad przyczynami braku zaangażowania OBWE w niniejszy konflikt.

1. Charakterystyka konfliktu

1.1. Charakterystyka wojen domowych

Konflikty wewnętrzne są tradycyjnie postrzegane jako przypadki skoordynowanej przemocy występującej pomiędzy rządem centralnym danego państwa, a przeciwnikami władzy nazywanymi rebeliantami. Rebelianci występują przeciwko osobom reprezentującym dane stanowiska państwowe, poglądom politycznym, czy sposobie realizacji polityki wewnętrznej państwa. Konflikty wewnętrzne zwykle przybierają formy działań zbiorowych o brutalnym charakterze. Cechą konfliktu jest podleganie wspólnej władzy na początku działań wojennych. Ich występowanie jest bardziej prawdopodobne w reżimach autorytarnych, w nowo powstałych państwach nieposiadających w pełni ukształtowanego systemu politycznego lub wskutek osobistych konfliktów o władzę (Florea, 2017). Prowadzą do znacznej destrukcji państwa: odbierają życie, niszczą infrastrukturę, kapitał ludzki, zatrzymują rozwój społeczno-gospodarczy, a w społeczeństwie pozostawiają psychiczny ślad odbierając poczucie bezpieczeństwa, w niektórych przypadkach zaburzając ciągłość władzy i funkcjonowanie instytucji państwowych (Florea, 2017). W przypadku konfliktu wewnętrznego w Tadżykistanie, stronami były siły państwowe oraz niepaństwowe grupy zbrojne. Jak wskazują Hofmann i Schneckener (2012) niepaństwowe grupy zbrojne są podmiotami będącymi w stanie użyć przemocy w celu realizacji zamierzonych celów, przy czym nie są zintegrowane z instytucjami państwowymi takimi jak regularna armia, gwardia prezydencka, policja czy siły specjalne. Podmioty te mogą być zaangażowane w działania zbrojne z powodów ideologicznych, religijnych czy osobistych (Hofmann, Schneckener, 2011, s. 2-3).

Konflikt wewnętrzny to proces, w którym „zachowania, przekonania, preferencje, a nawet tożsamość mogą ulec zmianie w wyniku konfliktu i jego przemocy” (Shesterinina, 2022, s. 542). Zgodnie z podejściem korelacyjnym w badaniach nad przyczynami wybuchu konfliktów wewnętrznych, które ma na celu zidentyfikowanie cech charakterystycznych na poziomie państwa związanych z wyższym prawdopodobieństwem ich wybuchu, występują następujące czynniki zwiększające możliwość ich wybuchu (tak zwane czynniki „skorelowane z konfliktem wewnętrznym”): ubóstwo, duża populacja, niski poziom

rozwoju gospodarczego, wcześniejsze konflikty wewnętrzne i niestabilność polityczna (Florea, 2017). Z kolei podejście negocjacyjne wskazuje na wspólną płaszczyznę determinującą rozpoczęcie konfliktu, a jest nią niepowodzenie w negocjacjach (Florea, 2017; Walter, 2002). Mowa tutaj o negocjacjach mogących mieć miejsce w drodze prewencji, aby zaognioną sytuację rozwiązać zanim wybuchnie konflikt zbrojny. Może jednak wystąpić sytuacja, w której strony nie miały szansy na przeprowadzenie negocjacji lub zwyczajnie nie było woli do ich przeprowadzenia. W przypadku braku starań w kierunku negocjacji czy braku interakcji pomiędzy stronami sporu łatwiej o konflikt. Barbara Walter wskazuje, że konflikt wewnętrzny jest produktem ubocznym trzech czynników: asymetrii informacji (*information asymmetries*), wiarygodnego zaangażowania (*credible commitment*) i niepodzielności kwestii (*issue indivisibilities*) (Florea, 2017; Walter, 2009, s. 246). „Asymetrią informacyjną” określa się „wiedzę, którą posiada aktor, która nie jest dostępna dla drugiej strony” (Lake, 2003, s. 83). Asymetria pojawia się, gdy sporne strony kierują się chęcią ukrycia informacji o zdolnościach wojskowych i determinacji do walki. Na ogół rebelianci nie posiadają informacji o gotowości rządu do odparcia ataku, a stanowiąc siłę mniej zdolną do zbrojnej odpowiedzi, mają większą motywację do ukrycia posiadanych możliwości. Chcąc obalić istniejący porządek i kierując się chęcią wdrożenia własnych idei, rebelianci nie wykazują zaufania do władzy centralnej, a uzgodnienia pokojowe nie wydają im się być odpowiednim gwarantem przyszłej zmiany. Przy czym nie występuje możliwość „ukarania” rządu, jeśli ten nie dostosuje się do ustalonych pokojowo zmian, dlatego z punktu widzenia rebeliantów droga pokojowa jest mniej korzystna (Florea, 2017). Sprzeciwianie się ugodzie i chęć kontynuowania walki jest zatem cechą charakterystyczną radykalnych frakcji występujących w sposób skoordynowany przeciwko danej władzy (Cunningham, 2011). Z kolei „niepodzielność kwestii” dotyczy „[...] nieodłącznych właściwości danego przedmiotu sporu lub niezdolności podmiotów do redystrybucji danego dobra” (Florea, 2017). Są to między innymi przypadki dotyczące niepodzielności terytorium, gdzie kontrola nad danym terytorium jest główną przyczyną sporu. Również pewne przekonania o podłożu ideologicznym czy religijnym mogą nie być możliwe do połączenia w ramach jednego systemu państwowego (Florea, 2017). Powyższe czynniki uniemożliwiają stronom osiągnięcie porozumienia, którego zawarcie doprowadziłoby do uniknięcia konfliktu wewnętrznego. Konflikt wewnętrzny powoduje szeroko rozumiane koszty, „[...] jest nieefektywna, ponieważ zawsze istnieje układ „ex ante”, który pozwala uniknąć kosztów konfliktu” (podejście negocjacyjne) (Fearon, 1995, Walter 2002). Konflikt wewnętrzny nie stanowi jednostkowego, nagłego zdarzenia. Powstaje w otoczeniu, w którym wystąpiły

przesłanki świadczące o znacznym niezadowoleniu, problemach społecznych, gospodarczych czy politycznych. Jak wskazuje A. Shesterinina, „konflikt wewnętrzny jest osadzony w większych cyklach konfliktów domowych” (Florea, 2017). Konflikty wewnętrzne poprzedzają często pokojowe, ale i brutalne formy niezgody w postaci protestów, demonstracji, strajków, aktów obywatelskiego nieposłuszeństwa aż po starcia. Następnie dochodzi do zwiększenia starć i napięcia przeradzają się w rewolucje, zabójstwa polityczne, bunty z udziałem przemocy i opór, nierzadko radykalizację żądań opozycji i mobilizację wojskową ze strony reżimu (Florea, 2017; Shesterinina, 2022, s. 543). Takie przedwojenne spory odgrywają ważną rolę w tworzeniu „zbiorowych tożsamości konfliktowych” (Shesterinina, 2002, s. 543). Otoczenie sprzyja powstawaniu negatywnych wzorców, których powielanie zwiększa dynamikę konfliktu obejmując kolejne podmioty lub grupy nie przynależące wcześniej do żadnej frakcji.

Inna teoria przyczyn konfliktów wewnętrznych wskazuje na trzy stałe elementy poprzedzające jej wystąpienie, które składają się na całość sporu. Cykl rozpoczyna kryzys władzy i/ lub legitymacji, który jest cechą konieczną do realizacji następnych elementów i we wszystkich teoriach stanowi nieodzowną cechę wojen domowych. Następnie następuje radykalizacja i militaryzacja. Cykl ten zamyka wybuch konfliktu wewnętrznego (Florea, 2017). Stan konfliktu i pokoju współistnieje i koegzystuje. W okresach rzekomego pokoju nierzadko trwają gwałtowne konflikty, co skutkuje występowaniem „ani pełnej wojny, ani trwałego pokoju”, który to stan badacze (Richards, 2005; Suhrke i Berdal, 2012; Mac Ginty, 2002) określają jako „pokój pomiędzy” (Shesterinina, 2002, s. 544). Zakłócenie pokoju może, lecz nie musi spowodować przejścia w I etap cyklu konfliktu („wybuch konfliktu i jego trwanie”), podobnie jak trwający konflikt może przerwać porozumienie o pokoju. Dynamiczność tych dwóch stanów składa się na złożoność wszystkich procesów wewnętrznych oddziałujących jednocześnie.

Stedman (1997) wyróżnia trzy strategie postępowania w przypadku wystąpienia konfliktu zbrojnego z udziałem niepaństwowych aktorów zbrojnych. Są nimi: „pozytywne propozycje lub zachęty do przeciwdziałania żądaniom niepaństwowych aktorów zbrojnych; socjalizację w celu wywołania określonych sytuacji, a nawet normatywnych zmian; arbitralne środki mające na celu osłabienie uzbrojonych aktorów lub zmuszenie ich do zaakceptowania warunków” (Hofmann, 2012, s. 4)³³. Każda z prezentowanych strategii wiąże się z innym spojrzeniem na proces budowania pokoju, przy czym konieczne jest

³³ Więcej na temat podejścia Stedmana do badania zaangażowania podmiotów międzynarodowych w procesie pokojowym w przypadku występowania niepaństwowych aktorów zbrojnych w: S. J. Stedman, S. J. (1997).

uwzględnianie ryzyka ich zastosowania oraz możliwości powodzenia. Ich wyróżnienie oddaje charakter każdego z podejść. Podejście polegające na arbitralnych środkach cechuje przymus i negatywna konotacja; podejście oparte na socjalizacji może być neutralne lub pozytywne - w przypadku zapobieżenia dalszych negatywnych skutków działalności podmiotów lub grup; podejście związane z pozytywnymi propozycjami i zachętami może prowadzić do równoważenia polityki państwa lub zagrażać jej równowadze, jeśli zachęty i obietnice nie zostaną spełnione. U podstaw każdego konfliktu leży inne zachowanie uzbrojonych aktorów niepaństwowych, inne środki, działania i rezultaty. Tym co łączy konflikty wewnętrzne jest chęć dokonania zmiany istniejącego porządku. Jak zauważono, cykl ten rozpoczyna kryzys władzy i/ lub legitymacji, który jest cechą konieczną dla wystąpienia konfliktu wewnętrznego, a rzekomo występujący pokój przeradza się stopniowo w wojnę.

Za Stedman (1997) wskazano na trzy strategie postępowania w przypadku konfliktu z udziałem niepaństwowych aktorów zbrojnych, natomiast inne spojrzenie na zarządzanie konfliktem wyszczególnia trzy podejścia: realistyczne, instytucjonalne i konstruktywistyczne (Hofmann, 2012). W przypadku podejścia realistycznego, zarządzanie konfliktem koncentruje się na eliminowaniu, tłumieniu i kontrolowaniu niepaństwowych aktorów zewnętrznych, przy czym występują środki przymusu. Ten rodzaj strategii zazwyczaj nie doprowadza do zakończenia konfliktu (Hofmann, 2012, s. 5). Z kolei podejście instytucjonalne koncentruje się na negocjacjach i ma na celu zmianę interesów strony przeciwnej. Opiera się niejako na wierze w możliwość zmiany preferencji niepaństwowych aktorów zbrojnych, tak aby uniknąć rozwoju konfliktu i utrzymać istniejący porządek. Aktorzy państwowi wydają się najprawdopodobniej stosować podejście realistyczne i instytucjonalne w kontaktach z niepaństwowymi uzbrojonymi aktorami w polityce międzynarodowej. Przy realizacji założeń podejścia instytucjonalnego strona przeciwna (niepaństwowi aktorzy zbrojni) pozostaje w procesie negocjacyjnym i wciąż ma wpływ na dalszy rozwój sytuacji. Zmiana preferencji jest w tym podejściu najbardziej prawdopodobna. Podejście konstruktywistyczne koncentruje się głównie na zmianie norm. Mogą to być reguły dotyczące niestosowania przemocy i ponowne starania na rzecz zmiany preferencji aktora (Hofmann, 2012, s. 5).

W przypadku konfliktu wewnętrznego pozostanie w procesie negocjacyjnym może wiązać się z pójściem na ustępstwa, na przykład przy formułowaniu polityki rządu, czy obsadzaniu stanowisk. Punktem wyjścia jest tutaj spełnienie mniej radykalnych żądań i zarządzenie dalszej destrukcji państwa. Zastosowanie podejścia instytucjonalnego

w przypadku konfliktu wewnętrznego może, podobnie jak w konfliktach międzypaństwowych, opierać się na zaangażowaniu podmiotów zewnętrznych w postaci organizacji międzynarodowych, również państwa o strategicznym interesie mogą przejąć w danym konflikcie inicjatywę w procesach negocjacyjnych. Niepaństwowi aktorzy zbrojni mogą podobnie stosować powyższe podejścia w sposób mieszany, a brak konsekwencji może generować większe trudności w stabilizacji sytuacji konfliktowej. Co więcej w ten sposób różne strategie mogą się wzajemnie zneutralizować – presja zbudowana przez podejście realistyczne może zostać zniesiona przez nieszczerze zobowiązania niepaństwowego aktora zbrojnego. W takim położeniu etap „cyklu” konfliktu zmienia się dynamicznie. Konflikt wewnętrzny w Tadżykistanie odzwierciedla zastosowanie podejścia realistycznego i instytucjonalnego.

1.2. Konflikt wewnętrzny w Tadżykistanie

Republika Tadżykistanu to niewielkie górzyste i śródlądowe państwo, którego historyczne wydarzenia doprowadziły do zachowania zislamizowanej kultury perskiej. Język tadżycki to etnolekt z grupy irańskiej języków indoeuropejskich uważany za wariant języka perskiego (Kumar, 2005, s. 203). Terytorium dzisiejszego Tadżykistanu zajmuje tylko niewielką część obszaru imperium Samanidów z X w. Tadżykistan jest zamieszkiwany głównie przez muzułmanów sunnickich (96,7%), a jego struktura demograficzna jest wysoce zróżnicowana (Kumar, 2005, s. 203).

W latach dwudziestych XX w. terytorium współczesnego Tadżykistanu stało się częścią Uzbekistanu (mówiący po turecku Uzbegy stanowią mniejszość w Tadżykistanie), ale w 1929 r. Tadżykistan wydzielono i otrzymał on status republiki związkowej (Kumar, 2005, s. 202; Matveeva, 2009, s. 3). Istnienie nie-tadżyckich azjatyckich grup etnicznych w obrębie tego państwa jest wynikiem manipulowania granicami naturalnymi w czasach radzieckich i negatywnym postrzeganiem tożsamości bucharskiej, tureckiej i muzułmańskiej. Nowo utworzona Republika Tadżykistanu została pozbawiona dwóch najważniejszych ośrodków kultury – Buchary i Samarkandy, które przyznano Uzbekistanowi (Kumar, 2005, s. 205). W północnej części państwa znajduje się istotna dla wydarzeń wojennych Kotlina Fergańska, otrzymana w ramach „rekompensaty” od Uzbekistanu (za utracone ośrodki kultur), jej wschodnia część jest licznie zamieszkała przez Uzbeków. Ten region był najbardziej rozwiniętą częścią państwa ze względu na szlaki handlowe (Matveeva, 2009, s. 3). Powstały w wyniku licznych zmian demarkacyjnych

Tadżykistan nie posiadał odpowiednich mechanizmów radzenia sobie z potencjalnymi kryzysami etnicznymi. Nierozwiązane kwestie demarkacji granic w Azji Środkowej prowadziły do zamrożenia współpracy w takich dziedzinach jak gospodarka wodna, infrastruktura regionalna czy zapobieganie przestępczości transgranicznej (Seidelmann, 2004, s. 99).

Po rozpadzie Związku Radzieckiego Tadżykistan stał się niezależnym podmiotem politycznym, natomiast tworzenie państwa stabilnego wewnątrznie stało się niezwykle trudne. Tadżykistan trwał w pozycji najbiedniejszego państwa z byłych republik radzieckich będąc niemal całkowicie pozbawiony zasobów naturalnych, a jego gospodarkę charakteryzowało uzależnienie od dostępu do rynków innych republik. Ziemię wykorzystywano na produkcję bawełny, a ponad 70% żywności importowano (Schlegel, 2019, s. 141). Trudności ekonomiczne i brak miejsc pracy doprowadziły do silnego niezadowolenia społecznego, a sytuacja wewnętrzna była podatna na wystąpienie przewrotów politycznych. Dodatkowo zorganizowanie społeczeństwa w klany ułatwiło następujące w latach konfliktu lokalne generowanie oddziałów paramilitarnych złożonych z członków danej społeczności. W szczególności młodzi ludzie stali się nieodporni na rekrutację do oddziałów paramilitarnych (Klimecki, 2010, s. 9). W czasie kolektywizacji klany przybierały formę samorządów, w których decyzje podejmowała starszyzna lub mużułmańskie duchowieństwo (Klimecki, 2010, s. 9). Poparcie dla określonego ugrupowania politycznego zależało od regionu zamieszkania, a więc poglądy charakteryzujące daną społeczność miały charakter geograficzny.

Przez większość okresu sowieckiego państwem rządziło skrzydło „Leninobod” (współcześnie „Khujand”) „Komunistycznej Partii Tadżykistanu” (KPT). Oznacza to, że najważniejsze stanowiska rządowe otrzymywały osoby pochodzące z północnej części Tadżykistanu (Schlegel, 2019, s. 157). W 1985 r. Kahhor Mahkamov objął urząd i sekretarza KPT, a jego polityka była nakierowana na maksymalne zbliżenie do ZSRR (Schlegel, 2019, s. 157). W 1990 r. Mahkamova mianowano prezydentem. Po upadku Związku Radzieckiego nie było w Tadżykistanie partii mogącej stanowić przeciwwagę dla „Leninobod”, a trzy partie o mniej więcej podobnej sile – „Neninobod”, „Kubol”, „Gharmi”/ „Pamiri” („islamistyczne”, później paramilitarne) (Matveeva, 2009, s. 18; Schlegel, 2019, s. 157-158). Islam odegrał znaczącą rolę w przyszłej wojnie domowej. Republika Tadżykistanu charakteryzuje się konserwatywnymi poglądami społecznymi, a religia zajmuje ważne miejsce w życiu mieszkańców. W okresie pierestrojki islam wiązał się z odrodzeniem tożsamości tadżyckiej (Matveeva, 2009, s. 8). Islamska Partia

Odrodzenia Tadżykistanu znalazła zwolenników głównie na terenach wiejskich wśród młodzieży. Zwolennicy opowiadali się za islamizacją obyczajów i ograniczeniami swobody kobiet. Z czasem partia wzrastała i oficjalnie zarejestrowano ją w 1991 r. (Matveeva, 2009, s. 9).

Momentem przełomowym stały się wydarzenia z połowy lutego 1991 r. Informacje o przybyciu Ormian, uciekinierów z obszaru trzęsienia ziemi, do Duszanbe i udzieleniu im znacznej pomocy finansowej doprowadziły do zamieszek z udziałem kilkunastotysięcznej grupy demonstrantów (Klimecki, 2010, s. 11). Manifestacje dotyczyły wypędzenia Ormian, jak również poprawy warunków życia i sprawiedliwego podziału mieszkań. Reakcją rządu było wprowadzenie na ulicę wojska i ogłoszenie stanu wyjątkowego. Oddziały odpowiedziały otwarciem ognia zabijając 25 osób. W rezultacie obywatele zażądali dymisji komunistycznego kierownictwa i usunięcia ze stanowiska Mahkamova (Sobiri, 2017). W ostateczności protesty doprowadziły do wybuchu brutalnego konfliktu wewnętrznego, zanim to się jednak stało, w 1991 r. Rada Najwyższa ogłosiła suwerenność Tadżykistanu, a 24 listopada na stanowisko prezydenta został wybrany Rachmon Nabijew popierany przez koalicję demokratów i islamistów (Klimecki, 2010, s. 11; Sobiri, 2017). Legitymacja państwa była utrzymywana poprzez bezsporne wybory i nieformalnie poprzez dystrybucję dóbr (Matveeva, 2009, s. 6). Zarówno ONZ, jak i OBWE odmówiły obserwacji wyborów. Przyczyną tego mogła być wyjątkowo niestabilna sytuacja wewnętrzna. Z uwagi na szybko pogarszającą się sytuację gospodarczą państwa, partie „Demokratyczna Partia Tadżykistanu” (DPT) i „Islamska Partia Odrodzenia Tadżykistanu” (IRPT) (później zrzeszone w „Zjednoczoną Opozycję Tadżycką” – UTO) organizowały demonstracje, z kolei zwolennicy prezydenta (pochodzący z sieci Leninobodiego i Kulobego) kontrdemonstracje (Schlegel, 2019, s.158). W maju 1992 r. Nabijew rozpoczął rozdawanie broni swoim zwolennikom (Sobiri, 2017); rząd tym samym podsycił bunt, a bieg wydarzeń doprowadził do znacznego nasilenia starć. Moment ten uznaje się za oficjalny początek konfliktu wewnętrznego (Schlegel, 2019, s. 158).

Do czerwca 1992 r. w całym państwie wybuchły walki pomiędzy siłami prorządowymi, a zwolennikami różnych grup opozycyjnych sformułowanych w UTO (Sobiri, 2017). Siłom UTO, występującym przeciwko prezydentowi, początkowo udało się zdobyć stolicę, a prezydent zmuszony był opuścić urząd. Ciężkie walki na południu i wschodzie Tadżykistanu doprowadziły do masowego przemieszczania się ludności, zwłaszcza ludności Gharmsi oraz Kulobi (Schlegel, 2019, s. 158). Doszło także do przemocy międzyetnicznej, gdyż Uzbegy zamieszkujący południe państwa byli ofiarami masowych

ataków ze strony sił „islamistycznych” (Matveeva, 2009, s. 18; Schlegel, 2019, s. 159). Na początku 1993 r. opozycja została zdominowana przez siły islamskie (zwolennicy UTO), które przeniosły się do baz w północnym Afganistanie. Siły składały się z mniejszych jednostek, często stosujących taktykę uderzenia i ucieczki, ponieważ nie tworzyły regularnej armii (Matveeva, 2009, s. 23). Kompromisem miały okazać się wybory nowej głowy państwa, kiedy to w listopadzie 1994 r. prezydentem został Emomali Rachmanov, jednakże spór w strukturach władzy nie wygasł, a walki na niższych poziomach pomiędzy dowódcami klanów były wciąż wzmożone (Schlegel, 2019, s. 159). Krótco przed podpisaniem porozumienia pokojowego miał miejsce zamach na Emomali Rahmanov’a, który wynikał z dalszej chęci poszerzania przyszłej władzy przez UTO. Dowódcy polowi byli skłonni do porozumienia pod warunkiem przyszłych posad w nowym rządzie. Niespełnione żądania spowodowały jeszcze serię powstań przeciwko rządowi Rahmanova (Schlegel, 2019, s. 140).

Przy coraz większej presji międzynarodowej, rząd tadżycki i UTO rozpoczęli rozmowy pokojowe w 1994 r., które trwały aż do 1997 r. Podczas spotkania w Moskwie 27 czerwca 1997 r. podpisano porozumienia pokojowe i porozumienie o jedności narodowej. Porozumienia pozwoliły na stopniowe budowanie stabilizacji wewnętrznej. Był to oficjalny koniec konfliktu wewnętrznego. Jednak dowódca byłego Frontu Ludowego płk. Khudoiberdiew nie był skłonny ustąpić pokojowo, w 1998 r. wraz z kilkuset bojownikami zorganizował powstanie w północnym Tadżykistanie, w rejonie Chudżandu. Po wygranej walce, kierując się do Duszanbe został pokonany przez armię aliancką, wtedy „de facto” zakończyła się konflikt wewnętrzny (Schlegel, 2019, s. 140). Islamska Partia Odrodzenia Narodowego istniała do 2015 r. będąc jedyną legalnie działającą partią islamską w całej przestrzeni poradzieckiej, jednakże została (niezgodnie z porozumieniem pokojowym) zdelegalizowana przez tadżycki rząd (Sobiri, 2017).

Konflikt wewnętrzny doprowadził do skrajnego głodu społeczeństwa, zdewastowanej gospodarki, ogromnej liczby przesiedleń ludności, krzywdy ludzkiej i zgonów. Szacunkowo zginęło od 35 000 do 157 000 osób, około 250 000 osób zostało przesiedlonych poza Tadżykistan oraz około 700 000 osób przesiedliło się wewnętrznie (Schlegel, 2019, s. 141; Sobiri, 2017). Liczba nadużyć była ogromna. Jedną z masakr wydarzyła się we wsi Sumbulak w grudniu 1993 r., kiedy to zwolennicy rządu zamordowali 71 cywilów, w tym dzieci (Sobiri, 2017). Jak wskazuje Anna Matveeva (2009), siły opozycji miały na celu zniszczenie honoru wroga. W kulturze, w której honor kobiety postrzegany jest jako wartość wyższą sposobem na zniszczenie ludności są praktyki gwałcenia dziewcząt

i kobiet. W czasie etnicznych czystek, gwałtów, konfiskat ziem „godność” wysunęła się na pierwszy plan, a sposobem na jej odebranie było zniszczenie honoru ludności (Matveeva, 2009, s. 18).

Tadżykistan krótko po uzyskaniu niepodległości doznał ogromnych zniszczeń na poziomie społecznym i gospodarczym, państwo to w ówczesnym czasie miało cechy „państwa upadłego”. Przez resztę konfliktu wewnętrznego, do czasu wdrożenia gwarancji o porozumieniu w 1997 r. (jak również w czasie powstania w 1998 r.), Tadżykistan był państwem upadającym. Choć istniał rząd będący w stanie pełnić pewne funkcje stojąc na straży bezpieczeństwa, nie posiadał ich na całym terytorium i nie w sposób ciągły. Dodatkowo jego legalność była dalej kwestionowana (Schlegel, 2019, s. 141, 144). Dopiero po 1998 r. rząd sprawował kontrolę nad całym państwem, a sytuacja wewnętrzna zmierzała w kierunku dalszej stabilności. Wciąż kwestionowano działalność państwa w zakresie legislacyjnym i w aspekcie funkcji opiekuńczej. Po 1998 r. można uznać, że Tadżykistan był państwem kwalifikującym się do państw słabych (Schlegel, 2019, s. 144), ale „odradzających się”. Wybrany w 1994 r. na urząd prezydenta Tadżykistanu Emomali Rachmanov pełni funkcję prezydenta do chwili obecnej (2023 r.).

W sytuacji konfliktu wewnętrznego rząd tadżycki zastosował podejście realistyczne – odpychał przeciwników przy użyciu sił zbrojnych. Podejście instytucjonalne opierające się na negocjacjach i zaangażowaniu podmiotów zewnętrznych miało miejsce od 1994 r., to wtedy OBWE ustanowiło operację terenową wysyłając do Tadżykistanu Misję *OSCE Mission in Tajikistan*.

1.3. Konflikt graniczny Tadżykistan – Kirgistan

Napięcia graniczne na linii Kirgistan-Tadżykistan mają charakter chroniczny (Strachota, 2022) i są efektem przeprowadzonej delimitacji w latach dwudziestych XX w. Głównym powodem konfliktu jest spór o region znajdujący się między miastem Isfara, a wioską Woruch. Kirgistan uznaje wioskę Woruch za enklawę Tadżykistanu na swoim terytorium, natomiast Tadżykistan postrzega te ziemie jako pierwotnie należące do Tadżyków (Studium, 2021). Brak sporów granicznych i otwartość tranzytu powinna być szczególnie ważna dla Tadżykistanu, gdyż jego możliwości handlowe i tranzytowe są niewielkie: Afganistan i Chiny ograniczają przepływ towarów (Studium, 2021). Wraz z narastającymi trudnościami lokalnymi, takimi jak dostęp do ziem uprawnych i pastwisk oraz źródeł wody przy jednoczesnym przeludnieniu obszarów spornych narastały konflikty.

Nie bez znaczenia pozostawało oddalenie przygranicznego regionu od głównych ośrodków państwowych, w tym słabe skomunikowanie oraz możliwe konflikty o szlaki przemysłowe (Strachota, 2022).

Najnowsze starcia na terytoriach przygranicznych między Tadżykistanem (obwód sogdyjski) i Kirgistanem (obwód batkański) rozpoczęły się 30 kwietnia 2021 r. Przyczyną było działanie Tadżyków, którzy zainstalowali kamery w zakładzie wodociągowym w celu monitorowania dystrybucji wody (Kabaciński, 2021; Studium, 2021). W odpowiedzi strona kirgiska próbowała zlikwidować instalację, co doprowadziło do walk. Kirgistan oskarżył Tadżykistan o niesprawiedliwą dystrybucję wody. Problem dystrybucji wody powraca w okresie wiosenno-letnim i jest związany z nawodnieniem terenów rolnych (Kabaciński, 2021).

Walki przerodziły się w konflikt z użyciem karabinów maszynowych i moździerzy, a skonfliktowany obszar rozszerzył się na całą długość granicy (972 km) (Kabaciński, 2021). Rządy państw zareagowały sprawnie i jeszcze tego samego dnia zgodziły się na zawieszenie broni na granicy, jednak walki były kontynuowane. UE oraz OBWE skierowały oświadczenie wzywające do zaprzestania walk, co mogło być również czynnikiem wpływającym na spotkanie premierów obu państw: Kohira Rasulzody (Tadżykistan) i Ulukbeka Maripowa (Kirgistan) (Kabaciński, 2021). Kirgiskie służby oskarżały Tadżykistan o sporadyczne strzały i o blokowanie drogi łączącej kirgiskie okręgi. Wskazały na przemieszczanie się tadżyckiego sprzętu wojskowego i kontynuację działalności szkodzącej Kirgistanowi. Kirgiskie służby oskarżyły tadżyckie oddziały również o ostrzelanie ewakuowanych domów, jednak Tadżykistan zaprzeczał wszystkim doniesieniom (Kabaciński, 2021). Pomimo licznych doniesień o przemocy stronom udało się utrzymać porozumienie o pokoju, choć trudno określić czym strony się kierowały kontynuując walki i co jest czynnikiem mobilizującym do podporządkowania się istniejącemu już porozumieniu. Trudności z określeniem stanu pokoju lub wojny odzwierciedlają wspomnianą wcześniej teorię koegzystowania tych dwóch stanów. Historia napięć granicznych, niejednokrotnie zaostrzonych, przeradzających się w konflikt z udziałem ciężkiego sprzętu i następnie słabnących i przechodzących w stan pokoju pokazuje stan „ani pełnej wojny, ani trwałego pokoju”. Od 2010 r. doszło do około 150 starć tadżycko-kirgiskich (Kabaciński, 2021). Nie było jednak starcia tak silnego, jak miało to miejsce w 2021 r.

W 2022 r. wciąż dochodziło do walk na granicy tadżycko-kirgiskiej. Szczególnie wrześniowy incydent doprowadził do ponownego ożywienia konfliktu. 14 września 2022 r.

Tadżykistan dokonał ostrzału, w wyniku którego zginęło dwóch kirgiskich żołnierzy. Stanowiło to wydarzenie rozpalające przygaszony spór. Ostrzelano kirgiskie wioski graniczne Kulundu, Maksat i Dzahni-Dzher (Sharshenova, 2022). W toku walk użyto między innymi artylerii, czołgów, śmigłowców (Strachota, 2022). Kirgistan ogłosił, że życie straciło 59 osób, a tysiące osób z ostrzelanych wiosek musiało opuścić swoje domy. Choć obydwa państwa oskarżają się o odpowiedzialność za wybuch walk, to zwraca się uwagę na większą wiarygodność strony kirgiskiej (Strachota, 2022). Ilość ciężkiego sprzętu wojskowego po stronie Tadżykistanu, liczebność żołnierzy i skala operacji wskazują na zaplanowane działanie. Z kolei cechą odróżniającą ten incydent od wcześniejszych jest fakt obrania za cel infrastruktury cywilnej znajdującej się na niekwestionowanym terytorium Kirgistanu. Natomiast użycie masowego ostrzału wskazuje na możliwy cel wypędzenia ludności cywilnej z tego obszaru (Sharshenova, 2022).

2. Operacja terenowa ukierunkowana na regulację konfliktu wewnętrznego w Tadżykistanie

2.1. Mandat powołanych narzędzi regulacyjnych

Operacja terenowa OBWE w Tadżykistanie, która zmieniła kilkakrotnie nazwę w trakcie swojej działalności, jest najdłuższą i wciąż funkcjonującą operacją. Misję OBWE w Tadżykistanie (*OSCE Mission to Tajikistan*) powołano na czwartym spotkaniu Rady KBWE w Rzymie 1 grudnia 1993 r., w czasie trwania konfliktu wewnętrznego w Tadżykistanie (1992-1997). Podczas spotkania ministrowie wyrazili zaniepokojenie sytuacją wewnętrzną Tadżykistanu i zdecydowali się na ścisłą współpracę z ONZ w kwestii stworzenia wspólnej płaszczyzny dla ustabilizowania sytuacji i postępów w kierunku demokracji (CSCE, 1993). Za główne zadanie Misji uznano działalność na rzecz ułatwienia dialogu oraz budowania zaufania pomiędzy skonfliktowanymi siłami. Do pozostałych zadań należało: „[...] aktywne promowanie szacunku dla praw człowieka; promowanie i monitorowanie przestrzegania norm i zasad KBWE; promowanie sposobów i środków pomocy KBWE w rozwoju prawa i demokratycznych instytucji i procesów politycznych; bieżące informowanie KBWE o rozwoju wydarzeń” (CSCE, 1993). Skład Misji obejmował początkowo jedynie cztery osoby mające współpracować z ONZ w Duszanbe i wspierać ją w realizacji zadań. Urzędujący przewodniczący (*OSCE Chairman-in-Office*) miał zajmować

się ścisłym kontaktem z ONZ, natomiast Szef misji (*Head-of-Mission*) miał „badać praktyczne sposoby i środki koordynowania wysiłków w terenie, w tym możliwości wspólnych działań na zapleczu biurowym” (CSCE, 1993). Powyższy opis wystosowanej Misji wskazuje na jej niewielki zakres możliwości w oddziaływaniu terenowym. Misję skierowano na II etapu „cyklu” konfliktu („wybuch konfliktu i jego trwanie”), przy zastosowaniu mechanizmu zarządzania konfliktem i rozwiązywania konfliktu. W trakcie trwania całego konfliktu wewnętrznego, jak również w okresie rehabilitacji pokonfliktowej oraz w dalszych latach budowania państwowości Misja (pod innymi nazwami) kontynuowała pracę na rzecz monitorowania praw człowieka.

Zmiana mandatu oraz nazwy operacji miała miejsce 31 października 2002 r., wtedy też powołano Centrum OBWE w Duszanbe (*OSCE Centre in Dushanbe*). W mandacie operacji wskazano na istotną rolę OBWE jako podstawowego instrumentu wczesnego ostrzegania, zapobiegania konfliktom, zarządzania kryzysowego i odbudowy pokonfliktowej (OSCE, 2002a). W przypadku 2002 r. funkcja OBWE mogła skupiać się wyłącznie na rehabilitacji pokonfliktowej i dalszym promowaniu stabilizacji wewnętrznej i demokracji. W nowym mandacie znalazły się dodatkowe zadania w postaci następujących punktów: „[...] nawiązywanie i utrzymywanie kontaktów z władzami lokalnymi, uczelniami wyższymi, instytutami i organizacjami pozarządowymi; pomoc w organizowaniu wydarzeń regionalnych, między innymi regionalnych seminariów i wizyt przez delegacje OBWE; wykonywanie zadań przewidzianych w mandacie oraz uzgodnionych przez Republikę Tadżykistanu i OBWE, w ścisłej współpracy władz Tadżykistanu i przy pełnym poszanowaniu prawa państwowego” (OSCE, 2002a). Operację powiększono, a członkom Misji przydzielono zadania dotyczące rozwoju współpracy w zakresie gospodarczym i środowiskowym (OSCE, 2002a). Wskazano także na konieczność wzmocnienia działań na rzecz zwalczania terroryzmu, w tym współpracę z policją i kontrolą graniczną w ramach wdrażania zapisów Międzynarodowej Konferencji z Biszkeku odnośnie do bezpieczeństwa i stabilności w Azji Środkowej (OSCE, 2002a). Nowy mandat powołał pięć biur terenowych na terenie Tadżykistanu w Chujand, Kurgan-Tyube, Garm, Kulyab i Shartuz (OSCE, 2002a). Zmiana mandatu jednoznacznie wskazuje na zwiększenie zadań operacji, jednakże jej rozszerzenie nastąpiło dopiero na III etapie „cyklu” konfliktu, w okresie rehabilitacji pokonfliktowej i budowania solidnej państwowości. Charakter operacji OBWE zmienił się znacznie z operacji o niewielkich zasobach ukierunkowanych na regulację konfliktu wewnętrznego, na operację mającą głównie pełnić funkcje budujące stabilność i bezpieczeństwo w okresie pokoju.

Kolejna zmiana miała miejsce wraz z wygaśnięciem mandatu Centrum OBWE w Duszanbe (30 czerwca 2008 r.), w następstwie czego ustanowiono Biuro OBWE w Tadżykistanie, powołane decyzją Stałej Rady nr 852 z 19 czerwca 2008 r. Oprócz promowania i wdrażania zasad OBWE i szeroko rozumianej współpracy położono nacisk na kontekst regionalny we wszystkich wymiarach OBWE (OSCE, 2008a). Zagwarantowano Republice Tadżykistanu pomoc w opracowaniu wspólnego podejścia do zagrożeń bezpieczeństwa, aby przyczynić się do stabilności, zapobiegać konfliktom i podejmować działania na rzecz zarządzania kryzysowego (OSCE, 2008a). Podkreślono zasadę wzajemności porozumienia, określono zasady powoływania szefa biura OBWE oraz wskazano możliwość zmiany lokalizacji biur terenowych (OSCE, 2008a). Elastyczność w zakresie umiejscawiania baz wydaje się być ważna, gdyż zróżnicowanie etniczne oraz napięcia graniczne mogą wymagać wsparcia w różnych obszarach i w sposób nieujednolicony.

Ostatnia zmiana mandatu dokonała się 1 czerwca 2017 r. (PC.DEC/1251) i przekształciła nazwę operacji na Biuro Programowe OBWE w Duszanbe (*OSCE Programme Office in Dushanbe*), co stało się 1 lipca 2017 r. (OSCE, 2020). Aktualizacja mandatu dotyczyła następujących zadań: „[...] promowania i wdrażania zasad i zobowiązań OBWE oraz współpracy z Republiką Tadżykistanu w ramach OBWE we wszystkich wymiarach Organizacji; wspomaganie Republiki Tadżykistanu w jej wysiłkach na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa i stabilności poprzez między innymi dalszą reformę policji, przeciwdziałanie i zapobieganie terroryzmowi i ekstremizmowi, zwalczanie przestępczości zorganizowanej i handlu narkotykami, zwalczanie innych transnarodowych zagrożeń i wyzwań oraz realizacji zobowiązań OBWE w ramach forum OBWE ds. współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa; wspierania wysiłków zmierzających do dalszego rozwoju gospodarczego, środowiska, energetyki i transportu, dobrych rządów, zwalczania korupcji i ograniczania ryzyka katastrof; pomocy w dalszym rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, działalności na rzecz wzmocnienia instytucji demokratycznych; ułatwiania kontaktów i wymiany informacji pomiędzy urzędującym przewodniczącym (*OSCE Chairperson-in-Office*), a strukturami OBWE, a także łączności i współpracy z innymi operacjami terenowymi powołanymi na obszarze Azji Środkowej dla zachowania spójności regionalnego podejścia OBWE” (OSCE, 2020).

Powyższe punkty dotyczą w większości spraw politycznych i społecznych, gdyż aktualizacja mandatu może każdorazowo zmieniać zadania operacji, w tym wypadku mandat przyjęto w 2017 r., gdy Tadżykistan posiadał względną stabilizację wewnętrzną.

Dość istotny wyjątek stanowiły napięcia graniczne na linii Tadżykistan-Kirgistan powtarzające się kilkudziesięciokrotnie, mandat operacji nie uwzględnił jednak specyfiki sytuacji granicznej. Można tę kwestię postrzegać neutralnie w sytuacji, w której mandat pozostawia możliwość elastycznego działania wobec problemu granicznego, w tym możliwość zmiany lokalizacji biur terenowych. Warty uwagi jest fragment wskazujący na konieczność zgody państwa przyjmującego operację na realizację jej zadań. Fakt działania w oparciu o porozumienie z rządem, na podstawie umowy i w zakresie, w którym rząd współpracuje z OBWE jest zupełnie naturalny. Kontrowersje mogą występować wtedy, gdy rząd danego państwa działa przeciwko jego dobru, naruszając bezpieczeństwo obywateli, stosując przemoc i destabilizując sytuację wewnętrzną. Wydaje się, że współpraca pomiędzy rządem, a OBWE mająca dążyć do regulacji tak wielu obszarów funkcjonowania państwa musi być odpowiednio wyważona i pełna dyplomacji nie tylko między skonfliktowanymi stronami, lecz także partnerami, takimi jak chociażby państwa graniczne.

2.2. Działalność operacji terenowej i charakter jej zaangażowania

Głównym celem Misji w jej wczesnych latach funkcjonowania było monitorowanie i wspieranie rozwiązywania trudnej sytuacji konfliktowej oraz ułatwianie dialogu między stronami sporu. Mechanizm rozwiązywania konfliktu to oprócz realizacji powyższych zadań, również ogólna działalność na rzecz rozwiązania ugrupowań separatystycznych powstałych w specyficznej sytuacji konfliktu wewnętrznego. Wszelkie działania mające na celu ułatwienie stronom porozumienia, poszukiwanie płaszczyzny dla tego porozumienia, uczestnictwo w negocjacjach jako niezależna strona trzecia i raportowanie, zapewniając tym samym przejrzystość procesu pokojowego, mają na celu reintegrację państwa upadającego. Reintegracja w tym wypadku polegała na scaleniu wewnętrznego nieporządku i dynamicznym przejściu z etapu „wybuch konfliktu i jego trwanie”, do etapu III – „okres po zakończeniu konfliktu”.

Pierwsza runda negocjacji odbyła się w dniach 5-19 kwietnia 1994 r. pod auspicjami ONZ. W negocjacjach uczestniczyli świadkowie z Afganistanu, Kazachstanu, Kirgistanu, Iranu, Pakistanu, Uzbekistanu, Federacja Rosyjska oraz OBWE, a także „Organizacja Konferencji Islamskiej” (*Organization of the Islamic Conference – OIC*) (Bashiri, 2020, s. 267). Choć w programie rozmów znalazły się kwestie pojednania narodowego, to spotkania skupiły się przede wszystkim na kryzysie uchodźczym związanym z wysiedleniami Tadżyków. Kwestia zawieszenia broni pozostała nierozwiązana, podobnie jak dyskusja na

temat struktury przyszłego rządu (Bashiri, 2020, s. 267). Druga tura negocjacji miała miejsce w Teheranie w dniach 8-28 czerwca 1994 r. Przywódcom Tadżykistanu zależało na wsparciu negocjacji przez pozostałych uczestników, nakłaniali szczególnie Rosję do większego udziału, jednak ta zdecydowała się pozostać jedynie organizatorem (Bashiri, 2020, s. 267). Jak wskazuje I. Bashiri (2020), Tadżykistan był żywo zainteresowany większym prowadzeniem negocjacji przez podmiot zewnętrzny, jednak ONZ nalegała, aby to rząd Tadżycki kierował procesem porozumienia. Rola OBWE polegała jedynie na uczestnictwie w negocjacjach i wydaje się, że na wsparciu procesu negocjacyjnego bardziej poprzez obserwację. Trzecie spotkanie odbyło się w Islamabadzie w drugiej połowie listopada 1994 r, a czwarte 22 maja – 2 czerwca 1995 r., spotkania te doprowadziły do przełomu (Bashiri, 2020, s. 269 - 270). Porozumienie pokojowe podpisano w obecności przedstawicieli OBWE i ONZ w dniu 27 czerwca 1997 r. Prezydent Tadżykistanu i lider UTO zgodzili się, aby proces wdrażania postanowień porozumienia odbywał się przy współpracy z OBWE (Bashiri, 2020, s. 279). Takie założenie było zgodne z mandatem Misji.

Na przestrzeni lat operacja miała angażować się w Tadżykistanie ramach wszystkich wymiarów OBWE (tzw. trzy koszyki). W aspekcie bezpieczeństwa, jednym z punktów zainteresowania była kwestia rozbrojenia Tadżykistanu po zakończonej wojnie, a dokładnie zagospodarowanie pozostałości broni strzeleckiej. Ten punkt nie był jednak możliwy do zrealizowania dla podmiotu zewnętrznego, a napotkane trudności doprowadziły do rezygnacji OBWE z działań na rzecz rozbrojenia. W późniejszym czasie problem ten rozwiązywał samodzielnie rząd tadżycki, przy czym pomimo rozbrojenia wciąż dochodziło do zdarzeń z udziałem służb bezpieczeństwa (incydenty z Chorogu w 2012 r. i 2014 r.) (OSCE, 2010; Schlegel 2019).

W 2008 r. OBWE podjęła pierwsze starania w zakresie szkolenia wyspecjalizowanych jednostek policji w tematyce zwalczania terroryzmu, handlu narkotykami i handlu ludźmi. Szkolenia te jednak miały formę bardziej pilotażową. W 2015 r. OBWE zaczęła oferować szkolenia dla wyspecjalizowanych jednostek policji w zakresie kryminalistyki i zarządzania porządkiem publicznym (Schlegel, 2019). Głównym postulatem OBWE dotyczącym kompleksowej reformy policji było włączenie przestrzegania praw człowieka w pracę organów ścigania. Był to warunek niezbędny do rozpoczęcia szkoleń oraz powód ich wdrażania ze znacznym opóźnieniem. Próby kompleksowej reformy nie potoczyły się tak, jak planowano, nie udało się bowiem doprowadzić do demilitaryzacji policji. Podobnie wyglądała kwestia straży granicznej. Jednakże straż graniczna o paramilitarnym charakterze została uznana za konieczność ze

względu na wspólną i bardzo długą granicę z Afganistanem. Operacja terenowa podjęła się prowadzenia kursów szkoleniowych dotyczących zarządzania granicami (OBWE, 2010, s. 68; OBWE, 2011 s. 70; OBWE, 2012, s. 70; OBWE, 2013, s. 64.). Szkolenia prowadzone przez OBWE można z pewnością uznać za czynnik korzystny dla zwiększenia bezpieczeństwa państwa. Choć OBWE starała się przełamać blokadę reform w tadżyckim sektorze bezpieczeństwa, to nie była w stanie wystarczająco oddziaływać na rząd, aby móc dokonać tak znacznych zmian, nawet pomimo zaplecza legislacyjnego i osobowego. Straż graniczna musiała zostać w zasadzie odtworzona od podstaw i w związku z tym wymagała szkolenia na każdym szczeblu hierarchii (Schlegel, 2019).

Okrągłe stoły i warsztaty między udziałem przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego i organów ścigania, organizowane przez OBWE w Tadżykistanie przez pewien czas stały się regułą. Począwszy od 2009 r. okrągłe stoły i warsztaty odbywały się regularnie w latach 2009 - 2013, koncentrując się głównie na „zapobieganiu brutalnemu ekstremizmowi i radykalizacji prowadzącej do terroryzmu” (OBWE, 2011, s. 102; OBWE, 2010, s. 88; OBWE, 2012, s. 225; OBWE, 2014, s. 146) i zapobieganiu torturom (OBWE, 2010, s. 93; OBWE, 2011, s. 104). Pomimo licznych inicjatyw brak zaufania do służb bezpieczeństwa wyrażany przez ludność w sondażu wspieranym przez OBWE, a także brutalne rozprawienie się z opozycją w 2015 r. pokazują, że miały one niewielki wpływ. Kwestię tę należy zakwalifikować jako pozostającą poza sferą oddziaływania operacji terenowej OBWE w Tadżykistanie (Schlegel, 2019).

Podczas gdy operacja terenowa bezpośrednio po wojnie domowej samodzielnie monitorowała standardy sprawiedliwego procesu, OBWE zdecydowało się na szkolenia członków lokalnych organizacji pozarządowych. Było to istotne, gdyż szczególnie w latach 1998 – 1999 wciąż dochodziło do drobnych starć niewielkich ugrupowań przeciwników panującej władzy. W tym szczególnym pokonfliktowym czasie granica między legalnymi i nielegalnymi władzami państwowymi wciąż się zacierała i tym istotniejsze było wsparcie OBWE (OBWE, 1998, s. 13; OBWE, 1999, s. 39). W kilku przypadkach operacja terenowa udzielała porad prawnych osobom, które doznały naruszeń praw człowieka (Schlegel, 2019).

3. Czynniki zewnętrzne w procesie regulacji konfliktu wewnętrznego w Tadżykistanie

Konflikt wewnętrzny w Tadżykistanie zaangażował osoby, które w sytuacji lepszych warunków gospodarczych i społecznych nie uczestniczyłyby w konflikcie. Czynniki

związane z konfliktem wewnętrznym, takie jak: ubóstwo, duża populacja, niski poziom rozwoju gospodarczego i niestabilność polityczna (czas po rozpadzie Związku Radzieckiego) wystąpiły równocześnie doprowadzając do dramatycznych zdarzeń, a państwo na skraj upadku.

W sytuacji tak złożonego konfliktu wewnętrznego trudno jest jednoznacznie określić wpływ poszczególnych aktorów na przebieg wydarzeń. W czasie trwania konfliktu wewnętrznego Uzbekistan wspierał Tadżyków, dostarczał gaz i utrzymywał stosunkowo otwartą granicę do 1998 r. (Wennberg, 2004, s. 90). Z kolei Iran i Pakistan wspierały Islamsko-Demokratyczny Sojusz zarówno finansowo, jak i militarnie od początku lat 90. XX w. (Wennberg, 2004, s. 90).

W drodze do pokojowego porozumienia pewną rolę odegrało kilka czynników, których synchronizacja mogła mieć znaczny wpływ na zakończenie konfliktu. Przede wszystkim strony walcząc w konflikcie miały ten sam cel, ale różniły się sposobem na jego realizację. Obydwie strony chciały, aby z konfliktu wewnętrznego wyłoniło się zjednoczone i niepodległe państwo (Matveeva, 2009, s. 29). Choć można było podejrzewać możliwość próby secesji, to żaden region nie dopuścił się tego. Partia Islamska miała trudności z określeniem programu politycznego i sformułowaniu jasnych żądań. Ostatecznie islamiści uznali, że koncepcja państwa świeckiego jest możliwa do zaakceptowania pod warunkiem istotności religii w życiu publicznym i zapewnienia politycznej reprezentacji islamskiego elektoratu (Matveeva, 2009, s. 30). Opozycja nie kierowała się chęcią kontynuowania walki, co jak wspomniano, jest uznawane za cechę charakterystyczną radykalnych frakcji występujących przeciwko danej władzy. Co więcej, czynnik „niepodzielności kwestii” (konflikt wewnętrzny jako produkt uboczny) dotyczący przypadków szczególnie trudnych do połączenia, takich jak kwestie religijne, okazał się być możliwy do zaakceptowania.

Inną przyczyną powodzenia procesu pokojowego był stan państwa, gdyż mimo że, jak zaznaczono, Tadżykistan posiadał cechy państwa upadającego, to nie doszło do jego upadku w czasie konfliktu wewnętrznego. Przez cały okres trwania konfliktu starano się o istnienie i funkcjonowanie rządu i choć miał on ograniczoną kontrolę terytorialną, to samo występowanie rządu mogło być czynnikiem podtrzymującym państwo przed upadkiem (Matveeva, 2009, s. 30). Cechą państwa tadżyckiego, mogącą mieć wpływ na utrzymanie państwowości i doprowadzenie do porozumienia pomiędzy zwaśnionymi stronami, był brak głęboko zakorzenionych sporów wewnątrz państwa (Matveeva, 2009, s. 30). Również rosnące zagrożenie ze strony talibów w sąsiednim Afganistanie sprawiło, że stabilność i pokój w Tadżykistanie stały się pilniejszym priorytetem (Sobiri, 2017).

Znaczną rolę odegrało odpowiednie podejście do procesu negocjacji. Przede wszystkim strony musiały chcieć zakończyć konflikt w drodze kompromisu, którym okazało się oddanie opozycji części stanowisk w rządzie (Matveeva, 2009, s. 31). Początkowe spory o charakterze religijnym i regionalnym okazały się być możliwe do złagodzenia odpowiednimi ofertami.

Wskazuje się na rolę dialogu, którego płaszczyzną była konferencja w Dartmouth. Wydarzenie to zorganizował i poprowadził amerykańsko-rosyjski zespół z Fundacji Kettering (USA) i Instytutu Orientalistyki Rosyjskiej Akademii Nauk. Początek spotkań miał miejsce w 1993 r. w ciągu dekady, a więc również na etapie rehabilitacji pokonfliktowej i dalszego budowania zaufania, przeprowadzono trzydzieści pięć spotkań dialogowych, ich uczestnicy wzięli również udział w rozmowach pod przewodnictwem ONZ (Matveeva, 2009, s. 31).

4. Ocena zastosowanych przez OBWE zdolności operacyjnych

Operacja terenowa OBWE mająca na celu regulację konfliktu wewnętrznego w Tadżykistanie prowadziła działalność na drugim i trzecim etapie „cyklu” konfliktu zbrojnego: II etap – „wybuch konfliktu i jego trwanie”, III etap – „okres po zakończeniu konfliktu”. Operacja funkcjonowała za pomocą dostępnych mechanizmów regulacyjnych: zarządzania konfliktem, rozwiązywania konfliktu i rehabilitacji pokonfliktowej.

OBWE nie mogła pełnić funkcji prewencyjnych, gdyż została skierowana za późno. Tutaj należy mieć na uwadze, że rok 1993 (rok oddelegowania misji) był wciąż momentem kształtowania się OBWE (z KBWE). Zastosowanie mediacji i negocjacji na początku konfliktu mogłoby nie przynieść skutków, gdyż strony działały chaotycznie. Wysiłki OBWE w zakresie zarządzania konfliktem przejawiały się jej udziałem w procesie negocjacyjnym. Udział podmiotów zewnętrznych w postaci OBWE, ONZ, Federacji Rosyjskiej i innych państw regionu doprowadził do zawieszenia broni oraz do podpisania porozumienia pokojowego (27 czerwca 1997 r.). Efekty porozumienia następowały powoli, w 1998 r. wciąż pojawiały się działania zakłócające budowanie stabilnej państwowości. Jednak rok 1998 był rzeczywistym zakończeniem fazy „pokoju pomiędzy”, przynajmniej w kwestii konfliktu wewnętrznego. Tym samym OBWE mogła rozpocząć starania na rzecz rehabilitacji pokonfliktowej.

W swojej działalności OBWE skupiła się na wymiarze bezpieczeństwa starając się oddziaływać na budowanie stabilnego wewnątrznie państwa przy jednoczesnym poszanowaniu praw człowieka i demokracji. Kompetencje Misji istotne dla bezpieczeństwa państwa kurczyły się, a przybywało zadań związanych z ogólnym rozwojem państwa na wielu płaszczyznach, kooperacją i wzmacnianiem wymiarów OBWE (tzw. trzy koszyki). Jak wskazuje Schlegel, kompetencje OBWE „przesunęły się w czasie – dodano je wtedy, gdy cel nie był już tak naglący” (Schlegel, 2019, s. 278-279). Rzeczywiście brakowało solidnego procesu mediacyjnego, a rola ta nie została przyjęta przez żadną z uczestniczących w negocjacjach stron. Przyczyn niewielkiego zaangażowania OBWE na II etapie „cyklu” konfliktu należy doszukiwać się w trudnych początkach Misji powstałej w momencie przejścia KBWE w OBWE. Innym powodem mogły być wspomniane naciski ONZ, aby konflikt ten rozwiązywany był przez tadżycki rząd, przy udziale obserwatorów.

Analizując realizację mandatu Misji, autorka stwierdza, że OBWE wywiązała się z przyjętych założeń. Głównym zadaniem z 1993 r. było bowiem działanie na rzecz dialogu i budowanie zaufania. OBWE zrealizowała to zadanie biorąc udział w rundach negocjacji. Sposób sformułowania pozostałych zadań mandatu z 1993 r. oraz jego zmian z 2002 r., z 2008 r. i z 2017 r. wskazuje na mniejszą rolę OBWE w aspekcie I i II etapu „cyklu” konfliktu, a większą w rehabilitację pokonfliktową i pomoc w tworzeniu tadżyckiej państwowości. Patrząc na działalność OBWE na III etapie „cyklu” konfliktu widoczne są jej liczne starania na rzecz promowania stabilizacji wewnętrznej, demokracji oraz kształtowania zarządzania kryzysowego.

Podczas prowadzonej działalności OBWE zastosowała:

- środki ograniczające (*Measures of Constraint*) w postaci:

- dążeń do zawieszenia broni – OBWE uczestniczyła w czterech rundach negocjacyjnych, które doprowadziły do zawieszenia broni;
- wypracowania porozumienia pokojowego oraz pozostanie podmiotem uczestniczącym w procesie regulacji pokonfliktowej;

- środki wzmacniające zaufanie (*Measures to Reinforce Confidence*) w postaci:

- zapewnianie przejrzystości procesu pokojowego będąc uczestnikiem negocjacji oraz podejmując starania na rzecz porozumienia;
- prowadzenie „okrągłych stołów” i warsztatów koncentrując się na rozwiązywaniu kwestii ważnych dla stabilności państwa;

- środki monitorowania zgodności o ceny (*Measures for Monitoring of Compliance and Evaluation*) w postaci:

- starania na rzecz zagospodarowania pozostałości broni strzeleckiej.

Z kolei zastanawiając się nad możliwością zaangażowania podmiotów zewnętrznych w postaci OBWE w konflikt tadżycko-kirgiski, można dojść do wniosku, że cechy tego sporu świadczące o chroniczności, lecz także o braku regularności i zorganizowanego, długotrwałego działania mogłyby nie być odpowiednie dla wystosowania operacji terenowej. Biorąc pod uwagę nawet stacjonowanie OBWE w Duszanbe trudno określić możliwości Misji do rozwiązania konfliktu tak nieregularnego jak spór graniczny tadżycko-kirgiski. Choć stosowanie mediacji i zachęcanie do negocjacji przez stronę trzecią – OBWE angażującą się w spór graniczny byłoby możliwe, to nigdy nie wdrożono odpowiednich regulacji mogących umożliwić obserwatorom mediację w tym sporze. Powyższe stwarza pole do zastanowienia się nad rolą OBWE w sporach o charakterze innym niż regularne konflikty zbrojne.

Zakończenie

W niniejszej rozprawie doktorskiej autorka dokonała oceny zdolności operacyjnych OBWE w regulacji konfliktów zbrojnych występujących na obszarze poradzieckim. Analizie poddano zdolności operacyjne OBWE wdrażane w odniesieniu do konfliktów, które wystąpiły w latach 1991-2021. Należą do nich: konflikt zbrojny w Donbasie; konflikt zbrojny o Naddniestrze; konflikt wewnętrzny o Osetię Południową, konflikt wewnętrzny o Abchazję, konflikt rosyjsko-gruziński z 2008 r., konflikt zbrojny o Górski Karabach; I konflikt rosyjsko-czeczeński; II konflikt rosyjsko-czeczeński, konflikt wewnętrzny w Tadżykistanie. Problem badawczy dotyczył określenia występowania zależności pomiędzy zastosowaniem przez OBWE działalności operacyjnej, a stabilizacją konfliktu zbrojnego. Autorka poszukiwała odpowiedzi na pytanie: czy i jeśli tak, to w jaki sposób podjęta przez OBWE działalność operacyjna przyczyniła się do rozwiązania konfliktu zbrojnego, a w związku z tym, czy zastosowane przez OBWE działania operacyjne można uznać za skuteczne? Realizacja wskazanego celu rozpoczęła się od teoretycznego ujęcia zdolności operacyjnych. Autorka przeprowadziła analizę zaangażowania OBWE w oparciu o wielokrotne studium przypadku, Metoda ta posłużyła do zrozumienia poniższych przypadków.

- Pierwszy przypadek dotyczył konfliktu zbrojnego w Donbasie i zastosowania Misji *The OSCE Special Monitoring Mission to Ukraine* (SMM) będącej narzędziem regulacyjnym ustanowionej operacji terenowej. Narzędzie to pełniło rolę regulacyjną w latach 2014-2021.
- Drugi przypadek dotyczył: konfliktu wewnętrznego o Osetię Południową (1991-1993 r.), konfliktu wewnętrznego o Abchazję (1992-1993 r.), konfliktu rosyjsko-gruzińskiego z 2008 r., wobec których OBWE powołała Misję *The OSCE Mission to Georgia*. Misja ta pełniła swoją rolę w latach 1992-2009.
- Trzeci przypadek dotyczył konfliktu zbrojnego o Naddniestrze i działalności Misji *The OSCE Mission to Moldova*. Misja pełni rolę regulacyjną od 1993 r. do chwili obecnej (kwiecień 2023 r.).
- Czwarty przypadek dotyczył konfliktu zbrojnego o Górski Karabach i powołanych do jego regulacji narzędzi w postaci *Minsk Group*, *The OSCE Office in Yerevan*, *High Level Planning Group*, *The OSCE Office in Baku* (przekształcone w *Project Co-ordinator in Baku*). Narzędzia te pełniły rolę regulacyjną w latach 1995-2017.

- Piąty przypadek obejmował problematykę konfliktów rosyjsko-czeczeńskich: I konflikt rosyjsko-czeczeński (1994-1996 r.), II konflikt rosyjsko-czeczeński (1999-2009 r.) oraz działalności powołanego w ramach OBWE narzędzia regulacyjnego *Assistance Group to Chechnya*. Narzędzie to pełniło rolę regulacyjną w latach 1995-1998 oraz 2001-2003.
- Szósty przypadek obejmował konflikt wewnętrzny w Tadżykistanie (1992-1997) i ustanowione w ramach operacji terenowej narzędzie regulacyjne w postaci *OSCE Mission to Tajikistan* (wraz z późniejszymi przekształceniami). Narzędzie to pełni rolę regulacyjną od 1993 r. do chwili obecnej (kwiecień 2023 r.)

Jednym z wyników badań było stworzenie autorskiej klasyfikacji pojęć. Autorka zdefiniowała zdolności operacyjne OBWE oraz operację terenową. Zdefiniowanie operacji terenowej jako ustrukturyzowanego, zorganizowanego pionowo oraz poziomo instrumentu regulacyjnego OBWE, umożliwiło nazwanie pojedynczych elementów, takich jak misje, biura terenowe, grupy, terenowi koordynatorzy - narzędziami regulacyjnymi. Za pomocą narzędzi regulacyjnych OBWE wykorzystuje zasoby (celowo kreowane), w taki sposób, aby doprowadzić do zakończenia konfliktu. Powyższe pomogło uporządkować wiedzę o zdolnościach OBWE oraz umożliwiło przeprowadzenie wielokrotnego studium przypadku. Tutaj ważne było, aby spojrzeć na zaangażowanie OBWE, jak na proces, którego celem jest zmiana danego stanu. Z kolei zastosowanie teorii „cyklu” konfliktu umożliwiło rozróżnienie, na których etapach „cyklu” konfliktu OBWE wykorzystywała posiadane zdolności operacyjne oraz z jakim skutkiem.

Główne aspekty działalności operacyjnej OBWE, takie jak: starania na rzecz utrzymania lub przywrócenia pokoju; pomoc w procesie negocjacji; prowadzenie mediacji; starania na rzecz utrzymania zawartych porozumień; weryfikacja przestrzegania umów oraz działalność w aspekcie rehabilitacji pokonfliktowej, odpowiadają poszczególnym etapom „cyklu” konfliktu, lecz są odmiennie realizowane w różnych przypadkach (konfliktach zbrojnych). Nie bez znaczenia w tym względzie pozostają czynniki zewnętrzne. W rozważaniach autorka wskazała przypadki, w których brak woli politycznej do osiągnięcia porozumienia mocno ograniczył możliwości OBWE doprowadzenia do porozumienia.

Poniżej autorka odniesie się do wyników analizy z poszczególnych rozdziałów pamiętając o założeniach metodologicznych. Hipoteza badawcza brzmiała: im większe zaangażowanie OBWE w regulację konfliktu zbrojnego za pośrednictwem zdolności operacyjnych użytych w ramach występującego etapu „cyklu” konfliktu, tym większe

szanse na doprowadzenie do rozwiązania konfliktu zbrojnego. Hipoteza została zweryfikowana częściowo pozytywnie, a częściowo negatywnie.

Autorka zauważa, że hipoteza nie została potwierdzona w przypadku konfliktu zbrojnego w Donbasie. Nie wystąpiła bowiem zależność pomiędzy zaangażowaniem OBWE, a zmianą etapu „cyklu” konfliktu zbrojnego. Misji nie udało się zrealizować założeń mandatu. Misja OBWE prowadziła działalność na I i II etapie „cyklu” konfliktu zbrojnego. Pomimo zastosowania licznych środków stabilizacyjnych w postaci środków ograniczających; środków monitorowania i zgodności oraz środków wzmacniających zaufanie, a także pomimo ogromnego nakładu osobowego, finansowego oraz logistycznego zastosowane zdolności operacyjne OBWE nie przyczyniły się do rozwiązania konfliktu zbrojnego w Donbasie. W efekcie podjętej działalności operacyjnej nie powstały znaczące zmiany, a konflikt zbrojny na przestrzeni lat ewoluował w agresję na pełną skalę. Pomimo tego, znaczna część czynników związanych z mediatorem i mediacją została spełniona. Powołany mediator był szanowny w środowisku międzynarodowym. Wydaje się także, że możliwości mediacyjne były w pełni wykorzystywane, a strategia mediacji (wybór odpowiednich środków stabilizacyjnych) właściwa. Czas rozpoczęcia mediacji był z kolei zbyt późny do zapobieżenia eskalacji konfliktu (pomimo rozpoczęcia operacji w czasie I etapu „cyklu konfliktu”). Głównym czynnikiem (niezależnym od procesu mediacyjnego), który uniemożliwił sprawne zakończenie konfliktu zbrojnego w Donbasie był brak woli politycznej Federacji Rosyjskiej do jego zakończenia.

W przypadku konfliktów wewnętrznych w Gruzji, autorka zauważa, że hipoteza została zweryfikowana pozytywnie. Występuje więc zależność pomiędzy podjętą przez OBWE działalnością operacyjną, a stabilizacją konfliktów wewnętrznych w Gruzji. Podjęta przez OBWE działalność w postaci narzędzia regulacyjnego *OSCE Mission to Georgia* znacznie przyczyniła się do rozwiązania konfliktu o Osetię Południową (1991-1992). Misję oddelegowano w czasie II etapu „cyklu” konfliktu – „wybuch konfliktu i jego trwanie”. Występowanie Misji OBWE oddziaływało pozytywnie na proces negocjacyjny ułatwiając go. W ramach III etapu „cyklu” konfliktu OBWE działało na rzecz III etapu mediacji – „wdrożenia postanowień”. W tym względzie stosowano mechanizm rehabilitacji pokonfliktowej, jednak mechanizm ten uległ zmianie, gdyż Gruzja ponownie stała się stroną konfliktu zbrojnego (w tzw. wojnie sierpniowej z 2008 r.). Misja OBWE oraz Misja UE doprowadziły do podpisania porozumienia „Sarkozy-Miedwiediew”, zakończenia konfliktu i wdrożenia rehabilitacji pokonfliktowej. W ramach OBWE zastosowano szereg środków stabilizacyjnych w postaci licznych środków ograniczających, środków wzmacniających

zaufania oraz środków monitorowania zgodności i oceny. Z kolei w przypadku konfliktu wewnętrznego o Abchazję, Misja OBWE podejmowała wysiłki w zakresie zarządzania konfliktem i rozwiązania konfliktu, jednak jej mandat był zawężony, a główną rolę odgrywała ONZ. Zgodnie z etapami mediacji, działania OBWE zmierzały do wypracowania porozumienia i następnie jego zawarcia. Misja spełniła swoją rolę. W przypadku konfliktów w Gruzji czynniki wpływające na proces mediacji i szansę na jego powodzenie, związane bezpośrednio z mediatorem, były w dużej mierze spełnione. Mediatorem był podmiot szanowany w środowisku międzynarodowym, ponadto w odniesieniu do Osetii Południowej mediatorzy wykorzystali w pełni zdolności operacyjne OBWE.

W przypadku konfliktu zbrojnego o Naddniestrze, autorka stwierdza, że hipoteza została zweryfikowana pozytywnie. Występuje więc zależność pomiędzy podjętą przez OBWE działalnością operacyjną, a stabilizacją konfliktu zbrojnego w Naddniestrzu. Misja prowadziła działalność regulacyjną na III etapie „cyklu” konfliktu - „okres po zakończeniu konfliktu”. Misja funkcjonowała za pomocą mechanizmu rehabilitacji pokonfliktowej realizując wszystkie etapy mediacji. W tym względzie OBWE zastosowała szereg środków stabilizacyjnych w postaci licznych środków przejrzystości, środków ograniczających, środków wzmacniających zaufanie oraz środków monitorowania zgodności i oceny. Konflikt o Naddniestrze wciąż wymaga zaangażowania podmiotów międzynarodowych, a do jego zakończenia potrzebna jest wola polityczna stron. Pomimo wielu dostępnych środków, tak licznie przedstawianych projektów dotyczących możliwości rozwiązania konfliktu, OBWE nie było w stanie wpłynąć na strony nie posiadając instrumentów egzekwowania prawa. Jednak Organizacja powinna kontynuować swoje starania i dalej przypominać stronom o ich zobowiązaniach, reagować na impas w negocjacjach i nakłaniać do współpracy. W przypadku konfliktu zbrojnego o Naddniestrze czynniki wpływające na proces mediacji i szansę na jego powodzenie związane bezpośrednio z mediatorem również zostały spełnione.

Autorka zauważa, że hipoteza nie została potwierdzona w przypadku konfliktu zbrojnego o Górski Karabach. Nie stwierdza się zależności pomiędzy zaangażowaniem OBWE, a zmianą etapu „cyklu” konfliktu o Górski Karabach. OBWE rozpoczęła działalność operacyjną wobec konfliktu o Górski Karabach na II etapie „cyklu” konfliktu – „wybuch konfliktu i jego trwanie”. W czasie trwania działań zbrojnych najistotniejsze dla OBWE było doprowadzenie do zawieszenia broni. Pomimo podpisania stosownego dokumentu i przejścia do III etapu „cyklu” konfliktu strony nie potrafiły się pojednać. Na tym etapie w gestii OBWE pozostawało utrzymanie porozumienia i jego wzmacnianie w drodze

środków stabilizujących, a także kontynuowanie procesu negocjacyjnego nad przyszłym kształtem Górskiego Karabachu. Elementem niezbędnym do wypracowania trwałego porozumienia okazała się być zmiana w zachowaniu skonfliktowanych stron. Na przestrzeni lat OBWE podejmowało działania na rzecz postępu w relacji Armenii i Azerbejdżanu, jednak bezskutecznie, a incydenty łamiące reżim zawieszenia broni zdarzały się niezwykle często. Podczas prowadzonej działalności operacyjnej OBWE zastosowała liczne środki stabilizacyjne w postaci środków ograniczających, środków wzmacniających zaufanie oraz środków monitorowania zgodności i oceny. Jednakże podstawowy cel nie został osiągnięty. Nie udało się wzmocnić zawieszenia broni, wdrożyć postanowień o zawieszeniu broni ani zaprowadzić stabilizacji w regionie Górskiego Karabachu. Azerbejdżan w sposób szczególny sabotował stosowanie przez OBWE zdolności operacyjnych. Wydaje się, że głównym czynnikiem (niezależnym od procesu mediacyjnego), który uniemożliwił OBWE prowadzenie skutecznej mediacji, była głęboko zakorzeniona nieufność stron względem siebie.

Autorka stwierdza, że hipoteza została zweryfikowana pozytywnie w przypadku wojen rosyjsko-czeczeńskich. Występuje zależność pomiędzy podjętą przez OBWE działalnością operacyjną, a stabilizacją I konfliktu rosyjsko-czeczeńskiego. OBWE nie miała możliwości odpowiedniego oddziaływania na regulację II konfliktu rosyjsko-czeczeńskiego. Grupę Pomocy OBWE (*OSCE Assistance Group to Chechnya*) skierowano do Czeczenii w czasie trwania konfliktu zbrojnego, a więc na II etapie „cyklu” konfliktu („wybuch konfliktu i jego trwanie”). Zbyt późne wdrożenie OBWE w proces regulacji I konfliktu rosyjsko-czeczeńskiego oraz niedopuszczenie OBWE do procesu regulacji II konfliktu rosyjsko-czeczeńskiego uniemożliwiło podjęcie znacznej części działań. Podczas prowadzonej działalności zastosowano liczne środki stabilizacyjne, w tym środki ograniczające, środki wzmacniające zaufanie oraz środki monitorowania zgodności i oceny. Na II etapie „cyklu” konfliktu Grupa Pomocy wypełniła mandat doprowadzając do czasowego zawieszenia broni (na 3 lata) i wycofania sił. Umożliwiło to przeprowadzenie negocjacji pokojowych, udzielenie wsparcia humanitarnego i podpisania porozumienia kończącego I wojnę czeczeńską. Operacje wznowiono ze względu na II wojnę czeczeńską. Brak zgody Federacji Rosyjskiej odnośnie do realizacji mandatu Grupy Pomocy z 1995 r. doprowadził do zakończenia operacji. W przypadku I konfliktu rosyjsko-czeczeńskiego czynniki związane z mediatorem i mediacją zostały spełnione. OBWE zastosowała odpowiednie środki stabilizacyjne doprowadzając tym samym do czasowego porozumienia.

Głównym czynnikiem (niezależnym od procesu mediacyjnego), który uniemożliwił sprawne zakończenie konfliktu był brak woli politycznej Federacji Rosyjskiej do jego zakończenia.

Autorka zauważa, że hipoteza została zweryfikowana pozytywnie w przypadku konfliktu wewnętrznego w Tadżykistanie. Występuje więc zależność pomiędzy podjętą przez OBWE działalnością operacyjną, a stabilizacją konfliktu wewnętrznego w Tadżykistanie. *Misja OSCE Mission to Tajikistan* prowadziła działalność na II i III etapie „cyklu” konfliktu. W trakcie trwania konfliktu wewnętrznego wysiłki OBWE polegały przede wszystkim na działaniach zmierzających do zawieszenia broni oraz do zachęcenia stron do rozpoczęcia procesu negocyjnego. Misja wspomogła proces negocjacji, a rozmowy pokojowe doprowadziły do podpisania „Układu ogólnego w sprawie ustanowienia pokoju i zgody narodowej” (26 czerwca 1997). Misja w dużej mierze skupiała się na prowadzeniu działalności na III etapie „cyklu” konfliktu, przy zastosowaniu mechanizmu rehabilitacji pokonfliktowej. W przypadku konfliktu wewnętrznego w Tadżykistanie czynniki związane z mediatorem i mediacją zostały spełnione.

Aby doprowadzić do zakończenia konfliktu, kluczowe jest odpowiednie zastosowanie zdolności operacyjnych. Występują przypadki zbyt późnego zastosowania zdolności operacyjnych, jak również nieodpowiedniego dostosowania użytych środków stabilizacyjnych. Podobnie w sytuacji braku woli politycznej stron do zakończenia konfliktu, trudno jest oczekiwać trwałej zmiany. Stan powstały po zastosowaniu zdolności operacyjnych nie zawsze okazuje się być wystarczający dla zakończenia konfliktu. Nie neguje to jednak pozytywnego oddziaływania OBWE na proces mediacji i negocjacji. OBWE, pełniąc rolę mediatora, miała za zadanie przekształcić relacje pomiędzy spornymi stronami z relacji konfliktowej we współpracę na rzecz wypracowania porozumienia, co w konsekwencji miało doprowadzić do zakończenia konfliktu zbrojnego. Nawet w przypadkach, w których nie doszło do trwałej zmiany, w postaci wdrożenia podpisanych porozumień pokojowych, zakończenia konfliktu i zastosowania rehabilitacji pokonfliktowej, OBWE zwiększała każdorazowe szanse stron na dojście do porozumienia.

Jak wskazano w niniejszej pracy, skuteczna mediacja wymaga występowania co najmniej dwóch czynników: dobrowolnej akceptacji mediacji przez strony sporne oraz zastosowania pokojowych metod rozwiązywania konfliktu. Kierowanie się wartościami demokratycznymi, wspólnotowy charakter OBWE, zasada konsensu oraz działalność operacyjna o charakterze niemilitarnym podejmowana za pośrednictwem mediacji, negocjacji i dialogu politycznego, to swoiste cechy funkcjonowania OBWE w paradygmacie liberalno-instytucjonalnym. Zmiana jest nieodłącznym zjawiskiem funkcjonowania

systemów. W przypadku konfliktu zbrojnego występowanie zewnętrznej struktury w postaci OBWE może w wielu przypadkach być skuteczną „platformą” do zmiany dynamiki w stosunkach międzypaństwowych oraz nadania jej kierunku odpowiedniego dla dalszego kształtowania bezpieczeństwa oraz pokoju.

Bibliografia

Źródła prawa i pozostałe dokumenty:

Association Agreement. (2013). *Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community and their Members, of the one part, and the Republic of Moldova, of the other part*, 26 listopada 2013, https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/7048451_en_acord_asociere.pdf, [dostęp: 13.06.2022].

Council of Europe. (2003). *Russian Federation Chechen Republic Referendum of 23 March 2003*, Joint Assessment Mission, Preliminary Statement, 23 marca 2003, <https://www.osce.org/files/f/documents/7/c/16263.pdf>, [dostęp: 10.09.2022].

Council of Europe. (2004). *Resolution of Council of Europe, The conflict over the Nagorno-Karabakh region dealt with by the OSCE Minsk Conference*, Doc. 10364, 29 listopada 2004, <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewHTML.asp?FileID=10733&lang=EN>, [dostęp: 14.12.2021].

CSCE. (1992). *To the Points of Contact*, CSCE Communication No. 418, 13 grudnia 1992, Biuro Dokumentacji OBWE w Pradze.

CSCE. (1993). *Establishment of the CSCE Mission to Tajikistan*, 4th Meeting of the Ministerial Council, Rome, OSCE, 1 grudnia 1993, <https://www.osce.org/files/f/documents/c/6/22238.pdf>, [dostęp: 19.11.2022].

CSCE. (1995). Hearing on Chechnya. *Hearing before the Commission on Security and Cooperation in Europe*, 1 maja 1995, Biuro Dokumentacji OBWE w Pradze.

CSO. (1993). CSO Vienna Group, *CSCE Mission to the Republic of Moldova*, 11 marca 1993, Journal No. 7, Annex 1, <https://www.osce.org/files/f/documents/6/0/41137.pdf>, [dostęp: 22.05.2022].

European Parliament. (1999). *Resolution on the war in Chechnya*, Motion for a resolution B5-0259/1999, 15 grudnia 1999, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/B-5-1999-0259_EN.html, [dostęp: 29.10.2022].

European Parliament. (2019). *Motion for a resolution on the situation in Chechnya and the case of Oyub Titiev*, Motion for a resolution B8-0108/2019, 12 lutego 2019, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/B-8-2019-0108_EN.html, [dostęp: 20.08.2022].

European Union. (2014). *Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community and their Member States, of the one part, and the Republic of Moldova, of the other part*, Official Journal of the European Union, L 260/4, 30 sierpnia 2014.

General Assembly. (1970). United Nations General Assembly 2625 (XXV), *Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations*, 24 października 1970, <http://www.un-documents.net/a25r2625.htm>, [dostęp: 11.07.2022].

General Assembly. (1974). United Nations General Assembly 3314 (XXIX). *Definition of Aggression*, Human Rights Library, 14 grudnia 1974, <http://hrlibrary.umn.edu/instree/GAres3314.html>, [dostęp: 10.12.2022].

General Assembly. (2014). United Nations General Assembly 68/262. *Territorial integrity of Ukraine*, 27 marca 2014, https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/a_res_68_262.pdf, [dostęp: 11.12.2022].

Karta Narodów Zjednoczonych. (1945). *Action with respect to treaties to the peace, breaches of the peace and acts of aggression*, United Nations, <https://treaties.un.org/doc/publication/ctc/uncharter.pdf>, [dostęp: 11.12.2022].

OSCE Minsk Group. (1997). *Minsk Group proposal („Package deal”)*. *Comprehensive agreement on the resolution of the Nagorno Karabakh conflict Co-Chairs of the Minsk Group of the OSCE*, OSCE, <https://www.legal-tools.org/doc/4b2ddb/pdf/>, [dostęp: 16.12.2021].

OSCE. (1975). *Conference on Security and Co-operation in Europe Final Act*, Helsinki, <https://www.osce.org/files/f/documents/5/c/39501.pdf>, [dostęp: 10.11.2021].

OSCE. (1989). *Human Dimension of the CSCE. Vienna mechanism*, <https://www.osce.org/files/f/documents/b/6/20064.pdf>, [dostęp: 19.11.2021].

OSCE. (1991). *Moscow mechanism*, OSCE, <https://www.osce.org/files/f/documents/2/3/14310.pdf>, [dostęp: 19.11.2021].

OSCE. (1993). *Stabilizing Measures for localized crisis situations*, OSCE <https://www.osce.org/files/f/documents/e/f/41316.pdf>, [dostęp: 02.12.2021].

OSCE. (1994). *Code of Conduct on Politico-Military Aspects of Security*, DOC.FSC/1/95, OSCE, 3 grudnia 1994, <https://www.osce.org/files/f/documents/5/7/41355.pdf>, [dostęp: 27.02.2022].

OSCE. (1995a). *Final Document of the Fifth Meeting of the OSCE Ministerial Council*, OSCE, <https://www.osce.org/files/f/documents/4/a/40409.pdf>, [dostęp: 08.01.2022].

OSCE. (1995b). *Mandate of the Personal Representative of the OSCE Chairman-in-Office on the conflict dealt with by the OSCE Minsk Conference*, OSCE, 28 sierpnia 1995, https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/afet/dv/201/201106/2011_0615_mandatepr_en.pdf, [dostęp: 03.10.2022].

OSCE. (1995c). *Mandate for the Co-Chairs of the Minsk Process*, Organization for Security and Co-operation in Europe, 23 marca 1995, <https://www.osce.org/files/f/documents/f/f/70125.pdf>, [dostęp: 10.10.2022].

OSCE. (1999a). *Memorandum of Understanding between the Government of Ukraine and the OSCE*, OSCE, <https://www.osce.org/ukraine/37928>, [dostęp: 03.04.2022].

OSCE. (1999b). Permanent Council Decision no. 318, PC.DEC/318, OSCE, 16 listopada 1999, <https://www.osce.org/files/f/documents/d/3/28316.pdf>, [dostęp: 10.11.2022].

OSCE. (1999c). Permanent Council, *Decision no. 295*, PC.DEC/295, 1 czerwca 1999, OSCE, <https://www.osce.org/files/f/documents/3/a/29031.pdf>, [dostęp: 30.11.2022].

OSCE. (1999d). *Decision No. 334*, PC.DEC/334, 15 grudnia 1999, <https://www.osce.org/files/f/documents/f/0/27908.pdf>, [dostęp: 03.12.2022].

OSCE. (1999e). Permanent Council, *Permanent Council Decision No. 314*, PC.DEC/314, OSCE, 22 lipca 1999, <https://www.osce.org/files/f/documents/6/e/28591.pdf>, [dostęp: 19.11.2022].

OSCE. (1999f). *Istanbul Document*, OSCE, <https://www.osce.org/files/f/documents/6/5/39569.pdf> [dostęp: 08.10.2022].

OSCE. (2001a). Decision No. 450, *Geographical expansion of the border monitoring operation of the OSCE Mission to Georgia*, PC.DEC/450, 13 grudnia 2001, <https://www.osce.org/files/f/documents/4/6/18176.pdf>, [dostęp: 11.01.2023].

OSCE. (2001b). Decision no. 454/Corrected reissue, *Extension of the mandate of the OSCE Assistance Group to Chechnya*, PC.DEC/454/Corr.2, 21 grudnia 2001, <https://www.osce.org/files/f/documents/f/4/18116.pdf>, [dostęp: 18.09.2022].

OSCE. (2002a). Permanent Council Decision no. 500/Corrected reissue, *Mandate of the OSCE Centre in Dushanbe*, PC.DEC/500/Corr.1, OSCE, <https://www.osce.org/files/f/documents/a/b/12764.pdf>, [dostęp: 28.11.2022].

OSCE. (2002b). Decision no. 523, *Border Monitoring Operation of the OSCE Mission to Georgia*, PC.DEC/523, 19 grudnia 2002, <https://www.osce.org/files/f/documents/3/5/12536.pdf>, [dostęp: 15.11.2022].

OSCE. (2005a). *550th Plenary Meeting of the Council*, PC. JOUR/550, 14 kwietnia 2005, <https://www.osce.org/files/f/documents/8/1/14253.pdf>, [dostęp: 03.04.2022].

OSCE. (2005b). *On the meeting of mediators from Ukraine, the Russian Federation, and the OSCE with the representatives of the Republic of Moldova and Transdnistria*, CIO.GAL/142/05, 28 września 2005, <https://www.osce.org/files/f/documents/7/9/16558.pdf>, [dostęp: 18.07.2022].

OSCE. (2006). Decision no. 731, *Capacity-Building Programme for the Georgian Border Policy*, PC.DEC/731, 29 czerwca 2006, <https://www.osce.org/files/f/documents/6/6/19685.pdf>, [dostęp: 17.11.2022].

OSCE. (2008a). Permanent Council Decision no. 852, *Mandate of the OSCE Office in Tajikistan*, PC.DEC/852, OSCE, 19 czerwca 2008, <https://www.osce.org/files/f/documents/6/d/32467.pdf>, [dostęp: 15.12.2022].

OSCE. (2008b). Decision no. 861, *Increasing the number of military monitoring officers in the OSCE Mission to Georgia*, PC.DEC/861, 19 sierpnia 2008, <https://www.osce.org/files/f/documents/6/c/33139.pdf>, [dostęp: 15.12.2022]

OSCE. (2009). Permanent Council, *Decision no. 883*, PC.DEC/883, 12 lutego 2009, <https://www.osce.org/files/f/documents/3/f/36129.pdf>, [dostęp: 18.03.2023].

OSCE. (2011). Ministerial Council, Decision no. 3/11, *Elements of the conflict cycle, related to enhancing the OSCE's capabilities in early warning, early action, dialogue facilitation and mediation support, and post-conflict rehabilitation*, 7 grudnia 2011, <https://www.osce.org/files/f/documents/6/b/86621.pdf>, [dostęp: 13.05.2022].

OSCE. (2013). *Permanent Council decision no. 1092*, OSCE Project Co-ordinator in Baku, PC.DEC/1092, OSCE, 26.07.2013, <https://www.osce.org/files/f/documents/0/1/104784.pdf>, [dostęp: 22.09.2022].

OSCE. (2014a). Permanent Decision, Decision no. 1130, *Deployment of OSCE Observers to two Russian Checkpoints on Russian-Ukrainian border*, PC.DEC/1130, OSCE, 24 lipca 2014, <https://www.osce.org/files/f/documents/b/0/121826.pdf>, [dostęp: 17.11.2022].

OSCE. (2014b). Permanent Council Decision, Decision no. 1117, *Interpretative statement under paragraphs IV.1 (A) 6 of the rules of procedure of the organization for security and cooperation in Europe*, PC.DEC.1117, Attachement 2, 21 kwietnia 2014, OSCE, <https://www.osce.org/files/f/documents/d/6/116747.pdf>, [dostęp: 15.05.2022].

OSCE. (2020). *Joint Statement on the Human Rights Violations in the Chechen Republic of the Russian Federation as delivered by Ambassador Jeroen Boender of the Netherlands to the Permanent Council*, Vienna, 17 grudzień 2020, <https://osce.usmission.gov/joint-statement-on-the-human-rights-violations-and-abuses-in-the-chechen-republic-of-the-russian-federation/>, [dostęp: 25.10.2022].

Rada Europy. (2000). Resolution no. 1227 (2000), *Conflict in the Chechen Republic: recent developments (follow-up to Recommendations 1444 (2000) and 1456 (2000) of the Parliamentary Assembly*, Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy, 28 września 2000, <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=16837&lang=en>, [dostęp: 02.11.2022].

Restrykcyjne. (1993a). Conflict Prevention Centre, *Report no. 7 of the CSCE Mission to Moldova*, 28 sierpień 1993, Centrum Dokumentacji OBWE w Pradze.

Restrykcyjne. Górski Karabach. (1993). *Final Report of the Mission to the Personal Representative of the Chairman-in-Office to the area dealt with by the Conference on Nagorno-Karabakh*, CSCE Communication no. 281, 21 października 1993, Centrum Dokumentacji OBWE w Pradze.

Restrykcyjne. Górski Karabach. (1994). *Report of Chairman-in-Office on the possibility of organizing a CSCE multinational peacekeeping force for Nagorno-Karabakh*, 18 listopad 1994, Centrum Dokumentacji OBWE w Pradze.

Restrykcyjne. Górski Karabach. (1998). *Report of the OSCE Minsk Conference Co-Chairs on Nagorno-Karabakh to the OSCE Chairman-in-Office Oslo*, 3 grudzień 1998, MC.GAL/10/98, Centrum Dokumentacji OBWE w Pradze.

Restrykcyjne. Górski Karabach. (2002). *OSCE Personal Representative of the Chairman-in-Office on the Conflict Dealt With by the Minsk Conference*, 5 marzec 2002, SEC.FR/120/02, Centrum Dokumentacji OBWE w Pradze.

Restrykcyjne. Górski Karabach. (2010). *Joint statement of the President of the Russian Federation, Dmitry Medvedev, the President of Armenia, Serzh Sargsyan, and the President of Azerbaijan Ilham Aliyev, to discuss future possibilities for reaching a settlement of the Nagorno-Karabakh conflict on 27 October 2010*, 29 październik 2010, Centrum Dokumentacji OBWE w Pradze.

Restrykcyjne. Gruzja. (1993). *OSCE, CSCE Concept for a Settlement of the Georgia-Ossetian Conflict*, Conflict Prevention Centre, 25 wrzesień 1993, Centrum Dokumentacji OBWE w Pradze.

Restrykcyjne. Gruzja. (1994a). *OSCE, CSCE Mission to Georgia. Coordination of Activities on Georgia with the UN*, 13 czerwiec 1994, Centrum Dokumentacji OBWE w Pradze.

Restrykcyjne. Gruzja. (1994b). *Report on the Personal Representatives of the Chairman-in-Office to Georgia*, 17 luty 1994, Centrum Dokumentacji OBWE w Pradze.

Restrykcyjne. Naddniestrze. (1993a). *CSCE Conflict Prevention Centre, CSCE Mission to Moldova, Report no. 12*, 12 listopad 1993, Centrum Dokumentacji OBWE w Pradze.

Restrykcyjne. Naddniestrze. (1993b). *CSCE Conflict Prevention Centre, Report no. 8 of the CSCE Mission to Moldova*, 21 wrzesień 1993, Centrum Dokumentacji OBWE w Pradze.

Restrykcyjne. Naddniestrze. (1993c). *Final Report on the conflict in the left bank Dniester areas of the Republic of Moldova by the Personal Representative of the Chairman-in-Office of the CSCE Council*, 31 styczeń 1993, Centrum Dokumentacji OBWE w Pradze.

Restrykcyjne. Naddniestrze. (1995). *Conflict Prevention Centre, OSCE Mission to Moldova. Russian Military Forces in Trans-Dniestrria*, 29 grudzień 1995, Centrum Dokumentacji OBWE w Pradze.

Restrykcyjne. Naddniestrze. (1996). OSCE Mission to Moldova. The Heads of the Experts Group. The Mediators in the Negotiating Process, 4 maj 1996, Centrum Dokumentacji OBWE w Pradze.

Restrykcyjne. Naddniestrze. (1997). Conflict Prevention Centre. Memorandum on the Bases for Normalization of Relations Between the Republic of Moldova and Transdnistria, 14 maj 1997. Centrum Dokumentacji OBWE w Pradze.

Restrykcyjne. Naddniestrze. (2004a). *OSCE Mission to Moldova Activity Report*, Conflict Prevention Centre, 15 lipiec 2004, SEC.FR/359/04, Centrum Dokumentacji OBWE w Pradze.

Restrykcyjne. Naddniestrze. (2004b). *Permanent Delegation of the Republic of Moldova to the OSCE. Statement by the Delegation of the Republic of Moldova at the OSCE Permanent Council Meeting*, 11 listopad 2004, Centrum Dokumentacji OBWE w Pradze.

Restrykcyjne. Naddniestrze. (2005). Conflict Prevention Centre. *OSCE Mission to Moldova. Spot Report: Moldovan delegation to Joint Control Commission temporarily suspends its participation and request deployment of OSCE monitors to the Security Zone*, 19 kwiecień 2005.

Restrykcyjne. Ukraina. (2015). OSCE, SEC.FR/511/15, Thematic Report, *Freedom of movement across the administrative boundary line with Crimea*, 22 czerwiec 2015, Centrum Dokumentacji OBWE w Pradze.

Restrykcyjne. Ukraina. (2016). *Statement by the Delegation of Ukraine at the Working session III of the 2016 OSCE Annual Security Review Conference: Bolstering the OSCE conflict cycle box*, 6 czerwiec 2016, Permanent Mission of Ukraine to the International Organizations in Vienna, PC.DEL/1035/16, Centrum Dokumentacji OBWE w Pradze.

Restrykcyjne. Ukraina. (2017). OSCE, SEC.FR/112/17/Corr.1, Thematic Report, *Hardship for conflict-affected civilian in eastern Ukraine*, 16 luty 2017, Centrum Dokumentacji OBWE w Pradze.

Restrykcyjne. Ukraina. (2018a). OSCE, FSC.DEL/139/18, Permanent Mission of Ukraine, *Statement by the Delegation of Ukraine at the 889th FSC Plenary Meeting*, 20 lipiec 2018, Centrum Dokumentacji OBWE w Pradze.

Restrykcyjne. Ukraina. (2018b). OSCE, SEC.FR/719/18, *Daily Raport 246/2018*, Ukraine SMM, 18 październik 2018, Centrum Dokumentacji OBWE w Pradze.

Restrykcyjne. Ukraina. (2019). OSCE, SEC.FR/145/19, Thematic report, *Restrictions of SMM's freedom of movement and other impediments to fulfilment of its mandate*, czerwiec-grudzień 2018, 28 luty 2019, Centrum Dokumentacji OBWE w Pradze.

UN Commision on Human Rights (2000). Resolution 2000/47, *Promoting and consolidating democracy*, 25 kwiecień 2000, E/CN.4/RES/2000/47, <https://www.refworld.org/docid/3b00f2b0e.html>, [dostęp: 10.02.2023].

UN. (1992). *Agreement on the principle for a peaceful settlement of the armed conflict in the Dniester region of the Republic of Moldova*, United Nations Security Council, S/24369, https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/MD%20RU_920000_AgreementPrinciplesPeacefulSettlementDniestrConflict.pdf, [dostęp: 24.10.2022].

UN. (1993a). *Resolution 822 (1993) adopted by the Security Council at its 3205th meeting, on 30 April 1993*, United Nations Security Council, S/RES/822, 30 kwiecień 1993, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/247/71/PDF/N9324771.pdf?OpenElement>, [dostęp: 13.01.2023].

UN. (1993b). *Resolution 853 (1993) adopted by the Security Council at its 3259th meeting, on 29 July 1993*, United Nations Security Council, S/RES/853, 29 lipiec 1993, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/428/34/PDF/N9342834.pdf?OpenElement>, [dostęp: 18.01.2023].

UN. (1993c). *Resolution 874 (1993) adopted by the Security Council at its 3292 meeting, on 14 October 1994*, United Nations Security Council, S.RES/874, 14 październik 1994, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/557/41/PDF/N9355741.pdf?OpenElement>. [dostęp: 17.02.2023].

UN. (1993d). *Resolution 884 (1993) adopted by the Security Council at its 3313th meeting, on 12 November 1993*, United Nations Security Council, S/RES/884, 12 listopad 1993, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/631/20/PDF/N9363120.pdf?OpenElement>, [dostęp: 27.02.2023].

UN. (2008). *Resolution no 1820, adopted by the Security Council at its 5916th meeting, on 19 June 2008*, United Nations, S/RES/1820 (2008), <https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/CAC%20S%20RES%201820.pdf>, [dostęp: 05.02.2023].

Monografie i podręczniki:

Adamczewski, P. (2010). *Konflikty na Kaukazie Południowym*. Uniwersytet Adama Mickiewicza, Poznań.

Asmus, R. D. (2010) *Mała wojna, która wstrząsnęła światem: Gruzja, Rosja i przyszłość zachodu*, Warszawa: Fundacja Res Publica im. Henryka Krzeczowskiego.

Bercovitch J., Gartners S. (2009). *International conflict mediation. New approaches and findings*, Routledge.

- Burns N. L. (2007). *An uncertain place in uncertain times: the South Caucasus*, University of Central Florida, Electronic Theses and Dissertations, 2004-2019, <https://stars.library.ucf.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=5110&context=etd>, [dostęp: 18.06.2022].
- Ciesielski S. (2003). *Rosja – Czeczenia. Dwa stulecia konfliktu*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego.
- Cohen J. (1999). *Conflict Prevention in the OSCE. An Assessment of Capacities*, Netherlands Institute of International Relations Clingendael.
- Council of Europe. (2009). *Handbook for Union Monitoring Mission in Georgia*, <https://rm.coe.int/16806f11b1>, [dostęp: 10.03.2021].
- Cunningham D. E. (2011). *Barriers to peace in civil war*, Cambridge University Press.
- Czajkowski A., Herbut M., Kunert-Milcarz R. (2017). *Georgia and Moldova. In the context of Russian Imperialistic Foreign Policy. Domestic and Geopolitical Implications*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego.
- Czapliński W., Wyrozumska A. (2004). *Prawo międzynarodowe publiczne. Zagadnienia systemowe*, C. H. Beck.
- Czaputowicz J. (2007). *Teorie stosunków międzynarodowych. Krytyka i systematyzacja*, Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Dobrowolska-Polak J. (2011). *Ludzie w cieniu wojny. Ludność cywilna podczas współczesnych konfliktów zbrojnych*, Instytut Zachodni.
- Easton D. (1996). *Varieties of Political Theory*, United States of America.
- Falkowski Z., Marcinko M. (red.) (2014). *Międzynarodowe prawo humanitarne konfliktów zbrojnych*, Wojskowe Centrum Edukacji Obywatelskiej, <https://wceo.wp.mil.pl/y/pliki/rozne/2019/07/MPHKZ.pdf>, [dostęp: 18.04.2021].
- Ferenc J. (2004). *Świat odwraca wzrok. Czeczenia w świetle prawa i w oczach świata*, Adam Marszałek.
- Freire M. R. (2003). *Conflict and Security in the Former Soviet Union. The role of the OSCE*, Routledge.
- Fukuyama F. (2006). *The end of history and the Last Man*, Simon and Schuster.
- Górecki, W. (2013) *Abchazja / Wojciech Górecki*. Wołowiec: Wydawnictwo Czarne.
- Grech O., Wohlfeld M. (red.) (2010). *Human rights and the conflict cycle*, Mediaterranean Academy of Diplomatic Studies, Medac.

- Grudziński P. (2002). *KBWE / OBWE wobec problemów pokoju i bezpieczeństwa regionalnego*, Oficyna Wydawnicza Aspra.
- Huczak A. (2010). *Zastosowanie analizy systemowej jako metody badawczej w naukach politycznych – perspektywa porównawcza*, Wrocław.
- Klinewicz K. (2016). *Zarządzanie, organizacje i organizowanie – przegląd perspektyw teoretycznych*, Warszawa.
- Lesley T. (2017). *Mediation of international conflicts. a Rational model*, Routledge.
- Lewicki Z. (2012) *Konflikt gruzińsko-abchaski w świetle działań pokojowych ONZ (1992-2009) / Zbigniew Lewicki*; Akademia Obrony Narodowej. Warszawa: Wydawnictwo Akademii Obrony Narodowej.
- Nestercova J. (2018). *Diversity of interests of OSCE member states and its effects on internal policy of the organization: Case of Special Monitoring Mission to Ukraine*, Uniwersytet Karola w Pradze.
- Sandole D. (2007). *Peace and Security in the Postmodern World. The OSCE and conflict rehabilitation*, Routledge.
- Schlegel S. (2019). *International Organizations and State Failure Prevention. The Dilemma of the OSCE Operations in Kyrgyzstan and Tajikistan 1998-2017*. Baden-Baden.
- Seely R. (2001). *Russo-Chechen conflict 1800-2000. a Deadly Embrace*, Routledge.
- Seidelmann R., Giese E. (red.) (2004). *Cooperation and Conflict Management in Central Asia*, Peter Lang.
- Sienkiewicz P. (1994). *Analiza systemowa. Podstawy i zastosowania*, <https://delibra.bg.polsl.pl/dlibra/doccontent?id=24509>, [dostęp: 22.09.2021].
- Szukalski J. (2015). *Przeobrażenia polityczno-ustrojowe w Czeczenii w latach 1990-2000*.
- Urbanek A. (2013). *Wybrane problemy bezpieczeństwa dziedziny bezpieczeństwa*, Instytut Bezpieczeństwa Narodowego, Akademia Pomorska w Słupsku.
- Vuković S. (2017). *International multiparty mediation and conflict management. Challenges of cooperation and coordination*, Routledge.
- Walter B. F. (2002). *Committing to peace: The successful settlement of civil war*, Princeton University Press.
- Yin K. R. (2015). *Studium przypadku w badaniach naukowych. Projektowanie i metody*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego.

Artykuły i rozdziały w pracach zbiorowych:

Ababakr A. (2022). *Unfreezing The Transnistria conflict from the lens of regional security complex theory*, Eastern European Journal of Regional Studies, t. 1, nr 1, ss. 5-20.

Blank S. (2008). *Georgia: The war Russia lost*. Military Review, t. 88, nr 6, ss. 39-46.

Cheterian V. (2009). *The August 2008 war in Georgia: from ethnic conflict to border wars*, Central Asian Survey, t. 28, nr 2, ss. 155-170.

Chinn J., Steven D. R. (1995). *Ethnic mobilization and reactive nationalism: the case of Moldova*, Nationalities Papers, t. 23, nr 2, ss. 291-324.

Ciupiński A. (2011). *Realizacja Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony Unii Europejskiej na obszarze poradzieckim*. [w:] Bryc A., Legucka A., Włodkowska-Bagan A. (red.). *Bezpieczeństwo obszaru poradzieckiego: księga poświęcona pamięci profesora Kazimierza Malaka*, Difin.

Czahor R. (2015). *Between sustainability and uncertainty. Political systems of Abkhazia, South Ossetia and the Nagorno-Karabakh Republic - conditions and features*, Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska, t. 22, nr 1, ss. 151-163.

Denst S. (2021). *Znaczenie zasady pacta sunt servanda i dobrej wiary w prawie traktatów*, Kortowski Przegląd Prawniczy, nr 4, ss. 69-77.

Devyatkov A. (2012). *Russian Policy Toward Transnistria*, Problems of Post-Communism, t. 59, nr 3, ss. 53-62.

Dominiguez R. (red.) (2014). *The OSCE Soft Security for a Hard World. Competing Theories for Understanding the OSCE*, History and Political Sciences, Euroclio, t. 76, Peter Lang.

Dorosh L., Ivasechko O. (2019). *The OSCE Institutional and Operational Possibilities in the Modern Conflict Resolution. By Example of the Activity of the OSCE Special Monitoring Mission to Ukraine*, Security and Human Rights t. 30, 1-22.

Easton D. (1957). *An approach to the analysis of political system*, World Politics, t. 9, nr 3, ss. 383-400.

Fearon J. D. (1995). *Rationalist explanations for war*, International organization, t. 49, nr 3, ss. 379-414.

Fedorowicz K. (2017) *Kaukaz Południowy po upadku ZSRR – próby transformacji i konflikty etniczne*, Wschodni Rocznik Humanistyczny, t. 14, nr 3, ss. 128-153.

Freire R. M. (2002). *Crisis management: the OSCE in the Republic of Moldova*, Conflict, Security & Development, vol. 2, no. 2, Routledge, ss. 69-90.

Freire R. M. (2005). *Matching words with actions: Russia, Chechnya and the OSCE – A relationship embedded in ambiguity*, UNSCI, Discussion Papers, nr 9,

<http://www.ucm.es/data/cont/media/www/pag-72532/UNISCI9Freire.pdf>, ss. 159-171, [dostęp: 08.12.2022].

Freire R. M. (2013). *The EU's security actorness: the case of EUMM in Georgia*, European Security, t. 22, nr 4, ss. 464-477.

Gałganek A. (2018). *Metoda śledzenia procesu i mechanizmy przyczynowe w badaniu stosunków międzynarodowych*, Przegląd Politologiczny, t. 23 nr 2, <https://pressto.amu.edu.pl/index.php/pp/article/view/13117>, ss. 7-30, [dostęp: 03.05.2021].

Garb P. (2012). *Civil society and conflict transformation in the Georgian-Abkhaz conflict: accomplishments and challenges*, European Security, t. 21 nr 1, ss. 90-101.

Gładzi A. (2017). *Konflikt Zbrojny w Donbasie w latach 2014/2015 – rozłam wewnętrzny czy ukraińsko-rosyjska wojna? Scenariusze dalszego rozwoju konfliktu*, Przegląd Strategiczny, nr 10, ss. 95-118.

Gruszczak A. (red.) (2023). *Kilka uwag o strategicznym wymiarze wojny w Ukrainie* [w:] *The war must go on: Dynamika wojny w Ukrainie i jej reperkusje dla bezpieczeństwa Polski*, Societas, ss. 13-22.

Guliyev F., Gawrich A. (2021). *OSCE mediation strategies in Eastern Ukraine and Nagorno-Karabakh: a comparative analysis*, European Security, t. 30, nr 1, ss. 1-20.

Haug H. (2016). *The minsk Agreements and the OSCE Special Monitoring Mission*, Security and Human Rights, t. 27, ss. 342-357.

Hofmann C., Schneckener U. (2012). *Engaging non-state armed actors in state- and peace-building: option and strategies*, International Review of Red Cross, t. 93, nr 883, ss. 603-621.

Jawad P. (2008). *Conflict Resolution through Democracy Promotion? The Role of the OSCE in Georgia, Democratisation*, t. 15, nr 3, ss. 611-629.

Kaufman S. (1996). *Spiraling to Ethnic War: Elites, Masses, and Moscow in Moldova's Civil War*, International Security, t. 21, nr 2, ss. 108-138.

Klimecki M. (2010). *Tadżykistan 1992-1997 r. Rozpad i odbudowa państwa* [w:] Kuczyński E., *Zbliżenia cywilizacyjne*, Zeszyty Naukowe Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej we Włocławku, t. 6, ss. 7-22.

Kołodziejska J. (2020). *Misja Obserwacyjna Unii Europejskiej EUMM Gruzja w latach 2008-2019*, Nowa Polityka Wschodnia, t. 24, nr 1, <https://czasopisma.marszalek.com.pl/images/pliki/npw/24/npw2406.pdf>, s. 102-135, [dostęp: 10.01.2022].

- Kolosov A. V., Crivenco V. A. (2021). *Impact of Depopulation on Political Life and Legitimacy of Unrecognized States (a Case Study of Transnistria)*, Regional Research of Russia, t. 11, nr 2, ss. 263-272.
- Kosienkowski M. (2017). *The Gagauz Republic: Internal Dynamics of De Facto Statehood*, Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Lublin – Polonia, t. 24, nr 1, ss. 115-133.
- Kowalczyk M. (2017). *Przyczyny wojny gruzińsko-rosyjskiej w 2008 roku*, Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska Lublin-Polonia, nr 2, http://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.ojs-doi-10_17951_bc_2017_2_1_169, ss. 169-184, [dostęp: 22.10.2022].
- Koźbiał K. (2018). Koźbiał K., *Państwa nieuznawane jako element dezintegrujący w stosunkach międzynarodowych. Wybrane aspekty*, Rocznik Stowarzyszenia Naukowców Polaków Litwy, t. 18, ss. 203-219.
- Koźuch A., Marzec I. (2014). *Studium przypadku jako strategia badawcza w naukach społecznych*, Zeszyty naukowe WSOWL, t. 172, nr 2, ss. 32-44.
- Kumar S. (2005). *Ethnicity and Politics in Tajikistan: Process and Trends*, India Quartetly, t. 61, nr 1, ss. 201-219.
- Kurmanalieva G. (2018). *Kyrgyzstan and Tajikistan: endless border conflict*, Centre international de formation europeenne, t. 1, nr 385, ss. 121-130.
- Lake D. A. (2003). *International relations theory and internal conflict: Insights from the interestices*, International Studies Review, nr 5, ss. 81-89.
- Legucka A. (2016). *Wykorzystanie quasi-państw w polityce zagranicznej Federacji Rosyjskiej*, Rocznik Nauk Społecznych, t. 8, nr 44, nr 1, ss. 11-29.
- Manuer G. (1994). *Preventing armed conflict in Europe: Lessons from recent experience*, Chaillot Papers, Institute for Security Studies, t. 15, nr 16, <https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/cp015-016e.pdf>, [dostęp: 18.02.2022].
- Matveeva A. (2009). *The Perils of Emerging Statehood: civil war and state reconstruction in Tajikistan. An analytical narrative on state-making*, Crisis States Research Centre, nr 46, <https://www.lse.ac.uk/international-development/Assets/Documents/PDFs/cscc-working-papers-phase-two/wp46.2-perils-of-emerging-statehood.pdf>, ss. 1-59, [dostęp: 20.08.2022].
- Miarka A. A. (2020). *Para-states as an instrument for strengthening Russia's position – the case of Transnistria*, Journal of Strategic Studies, t. 13, nr 2, ss. 1-18.
- Michalak B. (2016). *Metody porównawcze stosowane w badaniach systemów wyborczych*, „Athenaeum”, t. 51, nr 3, ss. 7–27.

- Moravcsik A. (1992). *Liberalism and International Relations Theory*, Harvard University and University of Chicago, Center for European Studies, Paper No. 92-6, https://www.princeton.edu/~amoravcs/library/liberalism_working.pdf, ss. 1-53, [dostęp: 20.11.2021].
- Mychajlyszyn N. (2001). *The OSCE and Regional Conflicts in the Former Soviet Union*, [w:] Hughes J., Sasse G., *Ethnicity and Territory in the Former Soviet Union*, Routledge, ss. 194-219.
- Nishimura M. (2007). *The OSCE and ethnic conflicts in Estonia, Georgia and Tajikistan: a search for sustainable peace and its limits*, *European Security*, t. 8, nr 1, ss. 25-42.
- Oleksy P., Pieńkowski J. (2017), *Moldova and Russia: History, Identity, Politics* [w:] Czajkowski A., Herbut M., Kunert-Milcarz R. (red.) *Georgia and Moldova in the Context of Russian Imperialistic Foreign Policy: Domestic and Geopolitical Implications*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, ss. 109-123.
- Orzechowski M. (2017). *Noworosja jako element dekonstrukcji państwowości Ukrainy i odbudowy mocarstwowej pozycji Rosji w regionie*, *Wschodni Rocznik Humanistyczny*, t. 14, http://wrh.edu.pl/wp-content/uploads/2018/06/08_Marcin_Orzechowski_WRH_14_2017_4.pdf, ss. 129-141, [dostęp: 13.06.2022].
- Osiecki, J. (2008) Kaukaz: wojna i ekonomia. *Nowa Europa Wschodnia*, nr 2, ss. 55–62.
- Pishchikova K. (2019). *The conflict in Donbas. Evolution and consequences*. *Eurasiatica*, vol. 14, https://edizionicafoscarini.unive.it/media/pdf/books/978-88-6969-383-0/978-88-6969-383-0-ch-05_HRnbZn3.pdf, ss. 75-94, [dostęp: 25.06.2022].
- Potocki R., Miłoszewska D. (2010). *Rola soft power w środowisku międzynarodowym*, [w:] Zaremba A., Zapała B. (red.), *Wymiary bezpieczeństwa na progu XXI wieku. Między teorią a praktyką*, Biała Seria, ss. 47-61.
- Potyrała, A. (2010). *Unia Europejska wobec nowych tworów państwowych (Casus Kosowa, Abchazji i Osetii Południowej)*, *Środkoeuropejskie Studia Polityczne*, nr 1, <https://repozytorium.amu.edu.pl/bitstream/10593/4818/1/A.%20Potyrała.pdf>, ss. 15-36, [dostęp: 08.07.2022].
- Raubo J. (2011). *Wpływ doświadczeń z konfliktu gruzińsko-rosyjskiego z 2008 roku na wizję współczesnego bezpieczeństwa międzynarodowego. Wybrane płaszczyzny*. *Przegląd Strategiczny*, 2, ss. 115–131.
- Roeben V., Jankovic S. (2022). *Validity of Contested Title to Territory in Frozen Conflict Zones: The Case of Nagorno Karabakh with Particular Reference to the 2020 War*, *Yearbook of International Law and Affairs*, ss. 73-110.

Roman Ł. (2017). Roman Ł., o wojnie i pokoju – dylematy polemologiczne, *Bezpieczeństwa i Technika Poznawcza*, t. 45, nr 1, ss. 80-86.

Roper D. S. (2001). *Regionalism in Moldova: The case of Transnistria and Gaugazia*, *Regional & Federal Studies*, t. 11, nr 3, ss. 101-122.

Rosas A. (1992). *Internal Conflicts and the CSCE Process*, *Helsinki Monitor*, t. 3, nr 2, ss. 5-9.

Russell J. (2006). *Obstacles to peace in Chechnya: What scope for international involvement?* *Europe-Asia Studies*, t. 58, nr 6, ss. 941-964.

Sadowski A. *Państwo narodowe a państwo wielokulturowe*, *Nauka*, nr 3, ss. 41-57

Secrieru S. (2011). *The Transnistrian conflict - new opportunities and old obstacles for trust building (2009-2010)*, *Southeast European and Black Sea Studies*, t. 11, nr 3, ss. 241-263.

Serzhanova V. (2017). *Powstanie Naddniestrzańskiej Republiki Mołdawskiej i jego implikacje*, *Studia Europejskie*, nr 1, ss. 253-276.

Spencer F. (1998), Wollman H. *Good and bad nationalism: a Critique of dualism*, *Journal of Political Ideologies*, t. 3, nr 3, ss. 255-274.

Stedman S. J. (1997). *Spoiler Problems in Peace Processes*, *International Security*, t. 22, nr 2, ss. 5-53.

Szafarz R. (1994). *OSCE Procedures for Peaceful settlement of international disputes*, [w:] *Essays in Honour of Jerzy Sztucki*, *Current International Law Issues*, Martinus Nijhoff Publishers, ss. 183-193.

Szklarski A. (2020). *Kulisy rosyjskiej polityki wobec Republiki Czeczenii i jej konsekwencje*, *Rocznik Administracji Publicznej*, nr 6, ss. 203-224.

Szpak A. (2014). *Secesja państwa w świetle prawa międzynarodowego (na przykładzie Kosowa i Krymu)*, *Państwo i Prawo*, nr 12, ss. 38-53.

Szpak A., Kołodziejka J. (2023). *The use of the OSCE Moscow mechanism and international humanitarian law in the Russian aggression against Ukraine*, *Journal of Contemporary European Studies*, <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/14782804.2023.2177841>, [dostęp: 12.04.2023].

Sztompka P. (1994). *Teorie zmian społecznych a doświadczenia polskiej transformacji*, *Studia socjologiczne*, nr 1, https://www.studiasocjologiczne.pl/img_upl/studia_socjologiczne_1994_nr1_s.9_17.pdf, ss. 9-17, [dostęp: 23.10.2022].

Szumski A. (2015). *Status prawny Donieckiej Republiki Ludowej i Ługańskiej Republiki Ludowej*, „Dyplomacja i Bezpieczeństwo”, t. 3, nr 1, <http://www.repozytorium.uni.wroc.pl/Content/78263/PDF/2015-3-A.%20Szumski.pdf>, ss. 151-161, [dostęp: 23.11.2022].

Tkachuk O. (2017). *Specjalna Misja monitorująca OBWE na Ukrainie – cele i problemy w ich realizacji*, Nauki Społeczne, t. 3, nr 18, ss. 103–127.

Toal G., O'Loughlin (2013). *Inside South Ossetia: a survey of attitudes in a de facto state*, Post-Soviet Affairs, t. 29, nr 2, ss. 136-172.

Urbański, M. (2016). *Wojna sierpniowa Gruzji z Federacją Rosyjską w 2008 roku – implikacje międzynarodowe*. [w:] Kubaczyk T., Żyła M. (red.). *Ład międzynarodowy w XXI wieku*. Warszawa: Akademia Obrony Narodowej, ss. 159-169.

Walter B. F. (2009). *Bargaining failure and civil war*, Annual Review of Political Science, nr 12, ss. 243-261.

Warner D. (1996). *Preventive Diplomacy: The United Nations and the OSCE*, PSIO Occasional Paper, nr 1, ss. 5-135.

Wasielwski S. (2018). *Rola Szamila Basajewa w walce o niepodległość Czeczenii*, Studia Gdańskie. Wizje i rzeczywistość, t. 15, ss. 61-74.

Wennberg F. (2004) *The Centralization of power in post-soviet Tajikistan* [w:] Seidelmann R., Lang P., *Cooperation and conflict management in Central Asia*, t. 10, ss. 87-93.

Wohlfeld M. (2010). *The conflict cycle*, [w:] *Human rights and the conflict cycle*, Grech O., Wohlfeld M. (red.) Mediaterranean Academy of Diplomatic Studies, https://www.um.edu.mt/media/um/docs/institutes/medac/ourresearch/ourbooks/humanrightscconflict/Human_Rights_and_Conflict_Cycle_MEDAC_Book.pdf, ss. 13–32, [dostęp: 18.01.2021].

Wojtasiewicz, W. (2010). *Strategiczne następstwa konfliktu gruzińsko-rosyjskiego w wymiarze regionalnym i globalnym*, Międzynarodowy Przegląd Polityczny, nr 1, ss. 48–69.

Wonicki R. (2015). *Hobbes i Grocjusz o wojnie i przemocy w stosunkach międzynarodowych*, Civitas. Studia z Filozofii i Polityki, t. 17, <http://czasopisma.isppan.waw.pl/index.php/c/article/view/515/391>, ss. 79-96, [dostęp: 17.04.2022].

Yost D. S. (2015). Yost D. S., *The Budapest Memorandum and Russia's intervention in Ukraine*, The Royal Institute of International Affairs, t. 91, nr 3, ss. 505-538.

Zawadzki J. (2011). *Współczesny rozbiór państwa. Casus Gruzji*, Nowa Polityka Wschodnia, nr 1, <http://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.desklight-7733dc40-e5e8-4745-8992-e56315c30376>, ss. 157-172, [dostęp: 08.12.2022].

Zdaniuk B. (2014) *Konstytucja Republiki Mołdawii*, Biblioteka Sejmowa – Konstytucje Świata, Wydawnictwo Sejmowe, https://biblioteka.sejm.gov.pl/wp-content/uploads/2017/06/Moldawia_pol_01014.pdf, [dostęp: 13.01.2023].

Zdaniuk B. (2016). *Konsolidacja państwa w Republice Mołdawii*, Uniwersytet Warszawski, <https://wnpism.uw.edu.pl/wp-content/uploads/2019/08/Konsolidacja-panstwa.pdf>, [dostęp: 17.09.2022].

Zięba R. (2015). *Bezpieczeństwo europejskie czterdzieści lat po podpisaniu Aktu Końcowego KBWE*, Rocznik Integracji Europejskiej, nr 9, Uniwersytet Warszawski, <https://pressto.amu.edu.pl/index.php/rie/article/view/6192/6226>, ss. 109-122, [dostęp: 19.03.2021].

Zięba R. (1998). *Funkcjonowanie panaeuropejskiego systemu bezpieczeństwa KBWE/OBWE*, Studia Europejskie, nr 3, https://journalse.com/pliki/pw/3-1998_Zieba.pdf, ss. 85-104, [dostęp: 09.03.2021].

Raporty:

Ackerman A. (2009). *OSCE Mechanisms and Procedures Related to Early Warning, Conflict Prevention, and crisis Management* [w:] *OSCE Yearbook*, Institute for Peace Research and Security Policy at the University of Hamburg <https://ifsh.de/file-CORE/documents/yearbook/english/09/OSCEYearbook2009Gesamt.pdf>, ss. 223–234, [dostęp: 19.02.2021].

Borgen J. Ch. (2006). *Thawing a frozen conflict: legal aspects of the separatist crisis in Moldova. a Report from the Association of the Bar of the City of New York*, Legal Studies Research Paper Series, https://gov.md/sites/default/files/thawing_a_frozen_conflict.pdf, ss. 1-99, [dostęp: 06.09.2022].

Całus K. (2016). *Państwo niedokończone. 25 lat Mołdawskiej niepodległości*, Ośrodek Studiów Wschodnich, nr 59, https://www.osw.waw.pl/sites/default/files/prace_59_pl_25_lat_moldawskiej_net.pdf, [dostęp: 19.10.2022].

Falkowski M. (2007). *Czeczenia między kaukaskim dżihadem a „ukrytym” separatyzmem, Punkt Widzenia*, Ośrodek Studiów Wschodnich, https://www.osw.waw.pl/sites/default/files/PUNKT_WIDZENIA_11_0.pdf, ss. 1-63, [dostęp: 02.12.2022].

Górecki, W. (2014). *Rosyjski Kaukaz bez zmian: lokalna wojna na przedpolach olimpiady*, Ośrodek Studiów Wschodnich, https://www.osw.waw.pl/sites/default/files/praceosw-47-rosyjski_kaukaz_pl-net.pdf, [dostęp: 11.02.2023].

Górecki, W. (2020). *Kaukaski węzeł gordyjski. Konflikt o Górski Karabach*, Raport Ośrodka Studiów Wschodnich, https://www.osw.waw.pl/sites/default/files/Raport-OSW_Kaukaski-wezel-gordyjski_net_1.pdf, [dostęp: 11.05.2021].

Helsinki Commission Report (2017). *In Brief The OSCE Moscow Mechanism*, <https://www.csce.gov/sites/helsinkicommission.house.gov/files/Report%20-%20Moscow%20Mechanism%20-%20FINAL.pdf>, [dostęp: 03.10.2022].

Human Rights Watch (1992a). *Violations of Humanitarian Law and Human Rights in the Georgia-South Ossetia Conflict*, <https://www.hrw.org/sites/default/files/reports/OSSETNEW.pdf>, [dostęp: 23.10.2022].

Human Rights Watch (1992b). *Bloodshed in the Caucasus. Violations of Humanitarian Law and Human Rights in the Georgia-South Ossetia Conflict*, <https://www.hrw.org/reports/pdfs/g/georgia/georgia.923/georgia923full.pdf>, [dostęp: 23.10.2022].

Human Rights Watch. (2000a). *'Welcome to the hell'. Arbitrary Detention, Torture, and Extortion in Chechnya*, https://www.hrw.org/sites/default/files/report_pdf/2000-chechnya-welcome-to-hell.pdf, [dostęp: 11.12.2022].

Human Rights Watch. (2000b). *A February 5: a Day of Slaughter in Novye Aldi*, Human Rights Watch Short Report, t. 12, nr 9(D), https://www.hrw.org/reports/2000/russia_chechnya3/Chech006.htm#P99_2305, [dostęp: 12.12.2022].

Human Rights Watch. (2000c). *No Happiness Remains: Civilian Killings, Pillage, and Rape in Alkhan-Yurt*, Human Rights Watch Short Report, t. 12, nr 5(D), https://www.hrw.org/legacy/reports/2000/russia_chechnya2/, [dostęp: 12.12.2022].

Human Rights Watch. (2000d). *Civilian Killings in the Staropromyslovski District of Grozny*, Human Rights Watch Short Report, t. 12, nr 2(D), https://www.hrw.org/legacy/reports/2000/russia_chechnya/#_1_1, [dostęp: 12.12.2022].

Human Rights Watch. (2022a). *Ukraine: Cluster Munitions Launched in to Kharkiv Neighborhoods*, <https://www.hrw.org/news/2022/03/04/ukraine-cluster-munitions-launched-kharkiv-neighborhoods>, [dostęp: 17.12.2022].

Human Rights Watch. (2022b). *Ukraine: Apparent War Crimes in Russia-Controlled Areas*, <https://www.hrw.org/news/2022/04/03/ukraine-apparent-war-crimes-russia-controlled-areas>, [dostęp: 17.12.2022]

Human Rights Watch. (2022c). *Georgia, First ICC Arrest Warrants, South Ossetian Officials Sought for War Crimes*, <https://www.hrw.org/news/2022/06/30/georgia-first-icc-arrest-warrants>. [dostęp: 10.01.2023].

International Crisis Group. (2005). *Nagorno-Karabakh: viewing the conflict from the ground, report no 166*, Europe and Asia, <https://www.crisisgroup.org/europe-central-asia/caucasus/nagorno-karabakh-azerbaijan/nagorno-karabakh-viewing-conflict-ground>, [dostęp: 17.04.2021].

International Crisis Group. (2007). *Georgia's South Ossetia Conflict: make haste slowly. Executive summary and recommendations*, Europe Report, nr 183, <https://www.crisisgroup.org/europe-central-asia/caucasus/georgia/georgia-s-south-ossetia-conflict-make-haste-slowly>, [dostęp: 17.04.2021].

International Crisis Group. (2017). *Nagorno-Karabakh's gathering war clouds, report no 244* Europe and Central Asia, <https://www.crisisgroup.org/europe-central-asia/caucasus/nagorno-karabakh-azerbaijan/244-nagorno-karabakhs-gathering-war-clouds>, [dostęp: 17.04.2021].

International Crisis Group. (2019). *Digging out of deadlock in Nagorno-Karabakh, report no. 255*, <https://www.crisisgroup.org/europe-central-asia/caucasus/nagorno-karabakh-conflict/255-digging-out-deadlock-nagorno-karabakh>, [dostęp: 17.04.2021].

International Crisis Group. (2021). *Post-war prospects for Nagorno-Karabakh, report no. 264* Europe and Central Asia, <https://www.crisisgroup.org/europe-central-asia/caucasus/nagorno-karabakh-conflict/264-post-war-prospects-nagorno-karabakh>, [dostęp: 17.04.2021].

Olszanecki T. A, Sarna A., Wierzbowska-Miazga A. (2014). *The consequences of the annexation of Crimea, OSW analyses*, Ośrodek Studiów Wschodnich, <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/analyses/2014-03-19/consequences-annexation-crimea>, [dostęp: 27.11.2022].

OSCE. (2000). *OSCE set to return to Chechnya. Chairperson-in-Office 'appalled' by scale of suffering and devastation*, <https://www.osce.org/files/f/documents/9/2/14753.pdf>, [dostęp: 29.11.2022].

OSCE. (2014d). *Protocol on the results of consultation of the Trilateral Contact Group*, <https://www.osce.org/files/f/documents/a/a/123258.pdf>, [dostęp: 07.10.2022].

OSCE. (2014e). *20 years of OSCE Code of Conduct on Politico-Military Aspects of Security*, Didier Burkhalter, President of the Swiss Confederation and OSCE Chairperson-in-Office, <https://www.osce.org/files/f/documents/8/4/128961.pdf>, [dostęp: 14.07.2022].

OSCE. (2015). *Thematic Report, Freedom of movement across the administrative boundary line with Crimea*, <https://www.osce.org/files/f/documents/a/8/165691.pdf>, [dostęp: 19.09.2022].

OSCE. (2022a). *OSCE Chairman-in-Office and Secretary General expressed regret that no consensus reached on extension of mandate of SMM Ukraine*, <https://www.osce.org/chairmanship/514958>, [dostęp: 29.10.2022].

OSCE. (2022b). *Daily Report 54/2022*, https://www.osce.org/files/2022-03-07%20Daily%20Report_ENG.pdf?itok=89323, [dostęp: 27.10.2022].

OSCE. (2022c). *Report on violations of international humanitarian and human rights law, war crimes and crimes against humanity committed in Ukraine since 24 February 2022*, <https://www.osce.org/odhr/515868>, [dostęp: 07.10.2022].

OSW. (2014). Żochowski P., Sadowski R., Menkiszak M., *Rosyjska interwencja zbrojna we wschodniej Ukrainie*, Ośrodek Studiów Wschodnich, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2014-09-03/rosyjska-interwencja-zbrojna-we-wschodniej-ukrainie>, [dostęp: 24.10.2022].

UN Commission on Human Rights. (2006). *Report on violence against women, its causes and consequences, Addendum, Mission to the Russian Federation*, E/NC.4/2006/61/Add.2, <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?page=publisher&docid=441182110&skip=0&publisher=UNCHR&querysi=Chechnya&searchin=fulltext&sort=date>, [dostęp: 30.11.2022].

Wierzbowska-Miazga A., Iwański T., Żochowski P. (2014). *Farsa „referendum” w Donbasie*, Ośrodek Studiów Wschodnich, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2014-05-14/farsa-referendum-w-donbasie>, [dostęp: 15.11.2022].

Wilk. (2014). Wilk A. *Rosyjska interwencja wojskowa na Krymie*, Ośrodek Studiów Wschodnich, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2014-03-05/rosyjska-interwencja-wojskowa-na-krymie>, [dostęp: 05.11.2022].

Zellner W. (2004). *New forms and support structures for OSCE field operations*, Helsinki Monitor, t. 15, nr 2, ss. 91-102.

Żochowski P., Sadowski R., Menkiszak M. (2014). *Rosyjska interwencja we wschodniej Ukrainie*, OSW, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2014-09-03/rosyjska-interwencja-zbrojna-we-wschodniej-ukrainie>, [dostęp: 05.11.2022].

Źródła internetowe:

Amnesty International (2000). *Bezprawie, przemoc, bezkarność. Federacja Rosyjska wraz z Republiką Czeczenii w dokumentach*, Polskie Stowarzyszenie Amnesty International.

Amnesty International. (2022a). *Ukraine: Apparent war crimes by Russian forces in Bucha must be investigated*, <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2022/04/ukraine-apparent-war-crimes-by-russian-forces-in-bucha-must-be-investigated/>, [dostęp: 02.11.2022].

Amnesty International. (2022b). *Ukraine: Cluster munitions killed child and two other civilian taking shelter at a preschool*, <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2022/02/ukraine-cluster-munitions-kill-child-and-two-other-civilians-taking-shelter-at-a-preschool/>, [dostęp: 03.12.2022]

BBC. (2017). *Beslan school siege: Russia 'failed' in 2004 massacre*, <https://www.bbc.com/news/world-europe-39586814>, [dostęp: 13.12.2022].

Biuro Bezpieczeństwa Narodowego. (2009). *Rok po wojnie rosyjsko-gruzińskiej. Stan realizacji porozumień Sarkozy – Miedwiediew z 12 sierpnia 2008 roku oraz 8 września 2008 roku*, <https://www.bbn.gov.pl/pl/wydarzenia/1803,Analiza-BBN-Rok-po-wojnie-rosyjsko-gruzińskiej-Stan-realizacji-porozumien-Sarkoz.html>, [dostęp: 18.12.2021].

Britannica. (2022). *Moscow theatre hostage crisis of 2002*, Encyklopedia Britannica, <https://www.britannica.com/event/Moscow-theatre-hostage-crisis-of-2002>, [dostęp: 13.12.2022].

Całus K. (2014). *Gagauzja: rosnący separatyzm w Mołdawii?* Ośrodek Studiów Wschodnich, nr 129, https://www.osw.waw.pl/sites/default/files/komentarze_129.pdf, [dostęp: 12.11.2022].

Ceasefire agreement (2022). *Statement by President of the Republic of Azerbaijan, Prime Minister of the Republic of Armenia and President of the Russian Federation*, <http://en.kremlin.ru/events/president/news/64384>, [dostęp: 10.04.2021].

Commonspace. (2017). *Commonspace EU, Armenians of Karabakh hold constitutional referendum*, <https://www.commonspace.eu/news/armenians-karabakh-hold-constitutional-referendum>, [dostęp: 15.04.2021].

Commonspace. (2020). *Commonspace EU, Full text of the agreement between the leaders of Russia, Armenia and Azerbaijan*, <https://www.commonspace.eu/news/document-full-text-agreement-between-leaders-russia-armenia-and-azerbaijan>, [dostęp: 15.04.2021].

Council of European Union. (2014). *Council conclusions on Ukraine*, Foreign Affairs Council meeting Brussels, 03.03.2014, <https://www.consilium.europa.eu/media/28853/141291.pdf>, [dostęp: 11.10.2022].

Devitt R. (2011). *Liberal Institutionalism: An alternative IR Theory or just maintaining the status quo?* E-international Relations, <https://www.e-ir.info/2011/09/01/liberal-institutionalism-an-alternative-ir-theory-or-just-maintaining-the-status-quo/>, [dostęp: 07.01.2021]

Dyner A. M. (2016). *Eskalacja konfliktu w Górskim Karabachu – przyczyny i prawdopodobny dalszy przebieg*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych,

https://pism.pl/publikacje/Eskalacja_konfliktu_w_G_rskim_Karabachu_przyczyny_i_prawdopodobny_dalszy_przebieg, [dostęp: 19.02.2021].

Embassy of Sweden. (2018). *Invoking of the Vienna Mechanism in relation to serious human right violations in Chechnya, Russian Federation*, <https://www.swedenabroad.se/fr/ambassade/osce/current/news/invoking-of-the-vienna-mechanism-in-relation-to-serious-human-right-violations-in-chechnya-russian-federation/>, [dostęp: 29.11.2022].

EUBAM. (2022). *European Union Border Assistance Mission to Moldova and Ukraine, Annual Report 1 December 2021 - 30 November 2022*, <https://eubam.org/publications/eubam-annual-report-2022/>, [dostęp: 13.10.2022].

EUBAM. (2023). *European Union External Action, Who we are?* <https://eubam.org/who-we-are/#mandate>, [dostęp: 13.10.2022].

EUMM Mission. (2019). *EUMM mandate*, https://www.eumm.eu/en/about_eumm/mandate, [dostęp: 14.12.2022].

Eurasianet. (2003). *Caucasus: OSCE closes Chechnya mission with little protest*, <https://eurasianet.org/caucasus-osce-closes-chechnya-mission-with-little-protest>, [dostęp: 07.10.2022].

Evers F., Kahl M., Zellner W. (2005). *The Culture of Dialogue. The OSCE Acquis 30 years after Helsinki.*, Centre for OSCE Research, <https://www.osce.org/files/f/documents/a/4/16108.pdf>, [dostęp: 27.11.2021].

Human Rights Watch. (2022). *Russia: New Restrictions for “Foreign Agents”*, <https://www.hrw.org/news/2022/12/01/russia-new-restrictions-foreign-agents>, [dostęp: 30.03.2023].

Index Mundi. (2014), *Moldova Demographic Profile*, https://www.indexmundi.com/moldova/demographics_profile.html, [dostęp: 04.05.2021].

Institute of Peace. (1998). *Nagorno-Karabakh: Searching for a Solution*, *United States Institute of Peace*, <https://www.usip.org/publications/1998/12/nagorno-karabakh-searching-solution-0>, [dostęp: 12.04.2021].

Irenees. *Irenees a website of resources for peace*, http://www.irenees.net/bdf_fiche-dph-4097_en.html, [dostęp: 09.01.2023].

Kabaciński M. (2021). *Konflikt graniczny Kirgistan-Tadżykistan*, *Security in Practice*, 27.09.2021, <https://securityinpractice.eu/konflikt-graniczny-kirgistan-tadzykistan/>, [dostęp: 21.11.2022].

Karabakh. *OSCE Minsk Process on the Settlement of the Nagorno-Karabakh Conflict between Armenia and Azerbaijan* (Brief Information), <https://karabakh.org/conflict/osce->

[minsk-process-on-the-settlement-of-the-nagorno-karabakh-conflict-between-armenia-and-azerbaijan-brief-information/3/](#), [dostęp: 19.03.2021].

Kobeszko. (2022). Kobeszko Ł., *Niepodległość Kosowa – Precedens czy wyjątek?* https://trimarium.pl/think_tank/lukasz-kobeszko-niepodleglosc-kosowa-precedens-czy-wyjatek/, [dostęp: 16.12.2022].

Library of Congress. *Moldova: Romanian Recognized as the Official Language*, <https://www.loc.gov/item/global-legal-monitor/2013-12-23/moldova-romanian-recognized-as-the-official-language/>, [dostęp: 08.09.2022].

Marxsen Ch. (2014). *Marxsen, Crimea's Declaration of Independence*, Ejil Talk, <https://www.ejiltalk.org/crimeas-declaration-of-independence/>, [dostęp: 18.10.2022].

Miklasová J. (2020). *The recent ceasefire in Nagorno-Karabakh: territorial control, peacekeepers and question of status*, Ejil: Talk! <https://www.ejiltalk.org/the-recent-ceasefire-in-nagorno-karabakh-territorial-control-peacekeepers-and-unanswered-question-of-status/>, [dostęp: 16.04.2021].

Milanovic M. (2022a). *What is Russia's Legal Justification for Using Force against Ukraine?* Ejil Talk, <https://www.ejiltalk.org/what-is-russias-legal-justification-for-using-force-against-ukraine/>, [dostęp: 10.10.2022].

Milanovic M. (2022b). *Recognition*, Ejil Talk, <https://www.ejiltalk.org/recognition/>, [dostęp: 10.03.2023].

MSF. (2014). *War Crimes and Politics of Terror in Chechnya 1994-2004*, Medecins Sans Frontières Speaking Out, <https://www.msf.org/sites/default/files/2019-04/MSF%20Speaking%20Out%20Chechnya%201994-2004.pdf>, [dostęp: 22.09.2022].

Necsutu M. (2023). *Russian Troop Movements in Transnistria Alarm Moldova*, Balkan Insight, <https://balkaninsight.com/2023/04/21/russian-troop-movements-in-transnistria-alarm-moldova/>, [dostęp: 23.04.2023].

Ochab E. U. (2022). *As Russian Retreat From Irpin and Bucha, More Evidence of Putin's War Crimes Emerges*, Forbes, <https://www.forbes.com/sites/ewelinaochab/2022/04/03/more-evidence-of-putins-war-crimes-in-irpin-and-bucha-ukraine/?sh=66ab5c8f629a>, [dostęp: 19.11.2022].

OSCE. (2011). *Mechanisms and Procedures. Summary*, OSCE, <https://www.osce.org/files/f/documents/e/e/34427.pdf>, [dostęp: 11.05.2022].

OSCE. (2012a). *OSCE Guide on Non-military Confidence-Building Measures (CBMs)*, OSCE, <https://www.osce.org/files/f/documents/6/0/91082.pdf>, [dostęp: 11.05.2022].

OSCE. (2012b). *Developing guidance for effective mediation. Consultation with regional, subregional and other international organizations*, OSCE, <http://www.osce.org/files/f/documents/b/8/99875.pdf>, [dostęp: 09.05.2022].

OSCE. (2014c). Mediation and dialogue facilitation in the OSCE, OSCE, <http://www.osce.org/files/f/documents/b/0/126646.pdf>, [dostęp: 11.05.2022].

OSCE. (2020). Survey of OSCE Field Operations, OSCE, http://www.osce.org/files/f/documents/6/5/74783_2.pdf, [dostęp: 10.06.2021].

OSCE. (2022). *OSCE Chairman-in-Office and Secretary General expressed regret that no consensus reached on extension of mandate of SMM Ukraine*, Warsaw/Vienna, <https://www.osce.org/chairmanship/514958>, [dostęp: 12.11.2022].

OSCE. SMM. (1999). *OSCE mission to Ukraine*, <https://www.osce.org/mission-ukraine-1999-closed>, [dostęp: 12.11.2022].

Peaceagreements (1994). *The Bishkek Protocol*, <https://www.peaceagreements.org/viewmasterdocument/310>, [dostęp: 11.09.2022].

PISM. (2014). *Stowarzyszenie z UE: droga z przeszkodami*, https://pism.pl/konferencje/Stowarzyszenie_z_UE_droga_z_przeszkodami, [dostęp: 19.08.2022].

Politico. (2014). *Russia to Annex Transnistria?* <https://www.politico.eu/article/russia-to-annex-transnistria/>, [dostęp: 03.04.2022].

President of Russia (2014). *V. Putin submitted appeal to the Federation Council*, 01.03.2014, <http://en.kremlin.ru/events/president/news/20353>, [dostęp: 02.12.2021].

Press Release. Chechnya. (1995a). *OSCE Chairman-in-Office offers OSCE help for Chechnya conflict*, OSCE Press release, <https://www.osce.org/cio/52529>, [dostęp: 17.12.2021].

Press Release. Chechnya. (1995b). *Chairman's statement on the situation in the Republic of Chechnya, Russian Federation*, Press Release, <https://www.osce.org/pc/52530>, [dostęp: 21.12.2021].

Press Release. Chechnya. (1995c). *OSCE expert mission returns from Chechnya*, OSCE Press Release, <https://www.osce.org/secretariat/52541>, [dostęp: 17.11.2021].

Press Release. Chechnya. (1995d). *OSCE Chairman-in-Office welcomes ceasefire in Chechnya*, OSCE Press Release, <https://www.osce.org/cio/52538>, [dostęp: 15.12.2021].

Press Release. Chechnya. (1995e). *Parties in Chechnya conflict agreed to talks under OSCE auspices*, OSCE Press Release, <https://www.osce.org/cio/52580>, [dostęp: 15.12.2021].

Press Release. Chechnya. (1995f). *OSCE mediated talks continue today in Grozny*, OSCE Press Release, <https://www.osce.org/chechnya-closed/52557>, [dostęp: 05.12.2021].

Press Release. Chechnya. (1995g). *Agreement to end hostilities signed at the OSCE Offices in Chechnya*, OSCE Press Release, <https://www.osce.org/sg/52565>, [dostęp: 25.11.2021].

Press Release. Chechnya. (1995h). *OSCE voices concern on increasing tension in Chechnya*, OSCE Press Release, <https://www.osce.org/pc/52569>, [dostęp: 04.11.2021].

Press Release. Chechnya. (1996a). *OSCE Chairman-in-Office issues statement on Chechnya*, OSCE Press Release, <https://www.osce.org/cio/52460>, [dostęp: 03.11.2021].

Press Release. Chechnya. (1996b). *OSCE Chairman-in-Office condemns Chechnya killings*, OSCE Press Release, <https://www.osce.org/cio/52431>, [dostęp: 03.11.2021].

Press Release. Chechnya. (1998). *OSCE Chairman-in-Office concerned with unstable situation in Chechnya*, OSCE Press Release, <https://www.osce.org/cio/52662>, [dostęp: 20.11.2021].

Press Release. Chechnya. (1999a). *Statement by the Chairman-in-Office on the situation in Dagestan*, OSCE Press Release, <https://www.osce.org/cio/52293>, [dostęp: 10.11.2021].

Press Release. Chechnya. (1999b). *OSCE Ministerial Troika meeting focuses on upcoming OSCE Summit and regional issues*, OSCE Press Release, <https://www.osce.org/cio/52255>, [dostęp: 18.11.2021].

Press Release. Chechnya. (1999c). *OSCE Parliamentary Assembly President concerned about Chechnya situation*, OSCE Press Release, <https://www.osce.org/pa/52277>, [dostęp: 15.11.2021].

Press Release. Chechnya. (1999d). *Statement by OSCE Chairman-in-Office on the conflict in Chechnya*, Press Release, 29.12.1999, <https://www.osce.org/cio/52275>, [dostęp: 15.11.2021].

Press Release. Chechnya. (2000). *OSCE/ODIHR meets Presidential Representative for Human Rights in Chechnya and agrees to develop concrete support*, OSCE Press Release, <https://www.osce.org/odihhr/52108>, [dostęp: 15.11.2021].

Press Release. Chechnya. (2001). *OSCE back in Chechnya: a major breakthrough*, OSCE Press Release, <https://www.osce.org/cio/53640>, [dostęp: 14.11.2021].

Press Release. Chechnya. (2003a). *OSCE Chairman regrets end of OSCE mandate in Chechnya*, OSCE Press Release, <https://www.osce.org/cio/54958>, [dostęp: 13.11.2021].

Press Release. Chechnya. (2003b). *OSCE CiO meets Russian Foreign Minister*, OSCE Press Release, <https://www.osce.org/cio/55010>, [dostęp: 12.11.2021].

Press Release. Chechnya. (2004a). *OSCE Chairman condemns terrorist attack in Chechnya*, OSCE Press Release, <https://www.osce.org/cio/56298>, [dostęp: 13.11.2021].

Press Release. Chechnya. (2004b). *OSCE Chairman meets Russian Foreign Minister in Moscow*, OSCE Press Release, <https://www.osce.org/cio/56717>, [dostęp: 13.11.2021].

Press Release. Chechnya. (2006). *OSCE Chairman says removal of Chechen rebel chief Basayev „a good thing”*, OSCE Press Release, <https://www.osce.org/cio/47506>, [dostęp: 13.11.2021].

Press Release. Chechnya. (2009). *OSCE Chairperson shocked by murders of NGO representatives in Chechnya*, OSCE Press Release, <https://www.osce.org/cio/51239>, [dostęp: 11.11.2021].

Press Release. Górski Karabach. (2008). *Delegation of the Republic of Azerbaijan OSCE Ministerial Council meeting*, MC.DEL/41/08, OSCE Press Release, <https://www.osce.org/files/f/documents/e/9/35386.pdf>, [dostęp: 11.03.2021].

Press Release. Górski Karabach. (2011). OSCE Press Release, Joint Statement on the Nagorno-Karabakh conflict, by the Presidents of the OSCE Minsk Group Co-Chair Countries at the G-8 Summit, SEC.PR/179/11, <https://www.osce.org/mg/78195>, [dostęp: 20.03.2021].

Press Release. Górski Karabach. (2013). *OSCE Chairperson meets Minsk Group Co-Chairs on Nagorno-Karabakh conflict settlement*, SEC.PR.30.13, OSCE Press Release, <https://www.osce.org/cio/99210>, [dostęp: 05.03.2021].

Press Release. Górski Karabach. (2014). *OSCE Chair in Baku, calls for intensified peace talks on Nagorno-Karabakh conflict, welcomes establishment of OSCE Project Coordinator's Office*, SEC.PR/281/14, OSCE Press Release, <https://www.osce.org/cio/119395>, [dostęp: 05.03.2021].

Press Release. Górski Karabach. (2015a). *Statement on the ceasefire violations along the line of contact between Nagorno-Karabakh and Azerbaijan delivered by Ambassador Arman Kirakossian at the 1049th Meeting of the OSCE Permanent Council*, PC.DEL/527/15, OSCE Press Release, 30.04.2015, <https://www.osce.org/pc/155301>, [dostęp: 11.03.2021].

Press Release. Górski Karabach. (2015b). *Statement by OSCE Chairperson-in-Office and Co-Chairs of the OSCE Minsk Group on latest developments in the Nagorno-Karabakh peace process*, SEC.PR/106/15, OSCE Press Release, <https://reliefweb.int/report/azerbaijan/statement-osce-chairperson-office-and-co-chairs-osce-minsk-group-latest>, [dostęp: 10.03.2021].

Press Release. Górski Karabach. (2016a). *Statement on the large-scale military offensive of Azerbaijan against Nagorno-Karabakh delivered by Ambassador Arman Kirakossian at the 1094th Special Meeting of the OSCE Permanent Council*, PC.DEL/378/16, OSCE Press Release, <https://www.osce.org/files/f/documents/5/0/232526.pdf>, [dostęp: 09.03.2021].

Press Release. Górski Karabach. (2016b). *Statement on use of force by Azerbaijan against the right to self-determination of the people of Nagorno-Karabakh delivered by Ambassador Arman Kirakossian at the 1114th Meeting of the OSCE Permanent Council*,

PC.DEL/1377/16, OSCE Press Release, <https://www.osce.org/files/f/documents/3/e/275206.pdf>, [dostęp: 10.03.2021].

Press Release. Górski Karabach. (2016c). *Azerbaijan's Deputy Foreign Minister addresses OSCE, calls for work toward peaceful settlement of Nagorno-Karabakh*, OSCE Press Release, SEC.PR/86/16, <https://www.osce.org/pc/221841>, [dostęp: 10.03.2021].

Press Release. Górski Karabach. (2017a). *Statement on the attempted incursion of the Azerbaijani Armed Forces at the Line of Contact between Nagorno-Karabakh and Azerbaijan delivered by the Permanent Delegation of Armenia at the 1132nd meeting of the OSCE Permanent Council*, PC.DEL/142/17, OSCE Press Release, <https://www.osce.org/files/f/documents/a/2/299851.pdf>, [dostęp: 13.04.2021].

Press Release. Górski Karabach. (2017b). OSCE Press Release, *Statement On the Escalation of Situation along the Line of Contact between Nagorno-Karabakh and Azerbaijan delivered by the Permanent Delegation of Armenia at the 1135th Meeting of the OSCE Permanent Council*, PC.DEL/296/17, OSCE Press Release, [dostęp: 07.04.2021].

Press Release. Górski Karabach. (2017c). *Statement On the Escalation of Situation along the Line of Contact between Nagorno-Karabakh and Azerbaijan delivered by the Permanent Delegation of Armenia at the 1133rd Meeting of the OSCE Permanent Council*, PC.DEL/190/17, OSCE Press Release, <https://www.osce.org/files/f/documents/a/c/299951.pdf>, [dostęp: 21.02.2021].

Press Release. Górski Karabach. (2017d). *Statement On the Constitutional Referendum in Nagorno-Karabakh delivered by Ambassador Arman Kirakossian at the 1034th Meeting of the OSCE Permanent Council*, PC.DEL/232/17, OSCE Press Release, <https://www.osce.org/files/f/documents/2/a/301561.pdf> [dostęp: 19.02.2021].

Press Release. Górski Karabach. (2017e). *Statement by the European Union at the 1155th meeting of the OSCE Permanent Council on the "presidential election" in Nagorno-Karabakh*, PC.DEL/1072/17, OSCE Press Release, <https://www.osce.org/permanent-council/329216>, [dostęp: 19.02.2021].

Radio Free Europe. (1999). *Moscow equivocal on OSCE Chechen role*, Radio Free Europe, <https://www.rferl.org/a/1142041.html>, [dostęp: 20.08.2022].

Reuters. (2022). *ICC seeks Arrest of three war Crimes suspects in 2008 Russia-Georgia conflict*, <https://www.reuters.com/world/europe/icc-seeks-arrest-three-war-crimes-suspects-2008-russia-georgia-conflict-2022-06-30/>, [dostęp: 17.08.2022].

Rumer E. (2017). *Moldova between Russia and the west: a delicate balance*, Carnegie Endowment for International Peace, <https://carnegieendowment.org/2017/05/23/moldova-between-russia-and-west-delicate-balance-pub-70056>, [dostęp: 03.10.2022].

Russia Monitor. (2018), *Janukowycz ułatwił aneksję Krymu*, <https://warsawinstitute.org/pl/janukowycz-ulatwil-aneksje-krymu/>, [dostęp: 03.12.2022].

Rzeczpospolita. (2008). *Miedwiediew i Sarkozy: osiągnęliśmy porozumienie*, <https://www.rp.pl/swiat/art8047921-miedwiediew-i-sarkozy-osiagnelismy-porozumienie>, [dostęp: 28.11.2022].

Sari A. (2014). *Ukraine Insta-Symposium: When does the Breach of a Status of Forces Agreement amount to an Act of Aggression? The Case of Ukraine and the Black Sea Fleet SOFA*, *OpinioJuris*, <http://opiniojuris.org/2014/03/06/ukraine-insta-symposium-breach-status-forces-agreement-amount-act-aggression-case-ukraine-black-sea-fleet-sofa/>, [dostęp: 18.09.2022].

Secieru S., Sobják A. (2014). *Trzy sprawdziany dla umowy stowarzyszeniowej między UE a Mołdawią*, *Polski Instytut Spraw Międzynarodowych*, *Biuletyn*, nr 83 (1195), https://pism.pl/publikacje/Trzy_sprawdziany_dla_umowy_stowarzyszeniowej_mi_dzy_UE_a_Mo_dawi_, [dostęp: 05.11.2022].

Sharshenova A. (2022). *More than a „Border Skirmish” Between Kyrgyzstan and Tajikistan*, *The Diplomat*, <https://thediplomat.com/2022/09/more-than-a-border-skirmish-between-kyrgyzstan-and-tajikistan/>, [dostęp: 22.12.2022].

Smbatyan H., Isayev H. (2022). *An analysis of the November 9 ceasefire agreement and its implementation*, *Journal of Conflict Transformation*, *Caucasus Edition*, <https://caucasusedition.net/an-analysis-of-the-november-9-ceasefire-agreement-and-its-implementation/>, [dostęp: 13.01.2023].

Spectator. (2022). *Full text: Putin’s declaration of war on Ukraine*, *The Spectator*, <https://www.spectator.co.uk/article/full-text-putin-s-declaration-of-war-on-ukraine>, [dostęp: 18.11.2022].

Strachota K. (2022). *Walki na granicy kirgisko-tadżyckiej*, *Ośrodek Studiów Wschodnich*, *Analizy*, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2022-09-19/walki-na-granicy-kirgisko-tadzyckiej>, [dostęp: 29.05.2022].

Studium. (2018). *Rośnie liczba Mołdawian z rumuńskimi paszportami*, *Biuletyn Informacyjny Studium Europy Wschodniej*, <https://studium.uw.edu.pl/rosnie-liczba-moldawian-z-rumunskimi-paszportami/>, [dostęp: 30.11.2022].

Studium. (2021). *Kirgistan i Tadżykistan: pół roku po konflikcie w Woruchu*, *Studium Europy Wschodniej*, *Biuletyn Informacyjny Studium*, <https://studium.uw.edu.pl/kirgistan-i-tadzykistan-pol-roku-po-konflikcie-w-woruchu/>, [dostęp: 03.06.2022].

Sultanalieva S. (2022). *Kyrgyzstan-Tajikistan border clashes prove deadly for civilian*, *Human Rights Watch*, <https://www.hrw.org/news/2022/09/21/kyrgyzstan-tajikistan-border-clashes-prove-deadly-civilians>, [dostęp: 10.06.2022].

Surdacki. (2014). *Surdacki R., Precedens Kosowa a problem Statusu Abchazji i Osetii Południowej przed wojną sierpniową w Gruzji*,

<https://www.nowastrategia.org.pl/precedens-kosowa-a-problem-statusu-abchazji-i-osetii-poludniowej-przed-2008-rokiem/>, [dostęp: 09.07.2022].

UN. (1997). *Ukraine and Russian Federation Treaty on Friendship, Cooperation and Partnership between Ukraine and the Russian Federation*, United Nations, t. 3007, nr 52240, <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%203007/Part/volume-3007-I-52240.pdf>, [dostęp: 02.11.2022].

UN. (2012). *Guides for Effective Mediation*, UN, http://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/GuidanceEffectiveMediation_UNDPA2012%28english%29_0.pdf, [dostęp: 22.05.2022].

Vermeer Z. (2014). *Intervention with the Consent of a Deposed (but Legitimate) Government? Playing the Sierra Leone card*, Ejil Talk, <https://www.ejiltalk.org/intervention-with-the-consent-of-a-deposed-but-legitimate-government-playing-the-sierra-leone-card/#more-10479>, [dostęp: 16.01.2023].

Vidmar J. (2014). Vidmar J, *Crimea's Referendum and Secession: Why it Resembles Northern Cyprus More than Kosovo*, Ejil Talk, <https://www.ejiltalk.org/crimeas-referendum-and-secession-why-it-resembles-northern-cyprus-more-than-kosovo/>, [dostęp: 19.10.2022].

Warsaw Institute. (2018), *Janukowycz ułatwił aneksję Krymu*, <https://warsawinstitute.org/pl/janukowycz-ulatwil-aneksje-krymu/>, [dostęp: 02.11.2022].

Wishehard D. (2014). *The Crisis in Ukraine and the Prohibition of the Use of Force: a Legal Basis for Russia's Intervention?* Ejil Talk, <https://www.ejiltalk.org/the-crisis-in-ukraine-and-the-prohibition-of-the-use-of-force-a-legal-basis-for-russias-intervention/#more-10459>, [dostęp: 18.11.2022].

World Population. (2023). *World Population Review*, <https://worldpopulationreview.com/countries/moldova-population>, [dostęp: 30.03.2022].