

Jan Czaja

Interwencje humanitarne : aspekty prawne i polityczne

Doctrina. Studia społeczno-polityczne 3-4, 147-156

2006-2007

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Jan Czaja
Akademia Obrony Narodowej
Warszawa

Interwencje humanitarne: aspekty prawne i polityczne

1. Porządek międzynarodowy: zasada suwerenności i nieinterwencji

W kręgach historyków i politologów anglosaskich coraz częściej pojawia się teza, że zmiany, jakie dokonują się w stosunkach międzynarodowych na przełomie XX i XXI wieku, są zanegowaniem porządku westfalskiego, wprowadzonego dwoma traktatami kończącymi 30-letni okres wojen religijnych w Europie, zawartymi w Münster i Osnabrück. Mimo iż dotyczyły one stosunków religijnych (usankcjonowały zasadę *cuius regio eius religio*), uległy z biegiem czasu polityzacji i na zachodzie Europy nieodłącznie kojarzą się z dwiema zasadami prawa międzynarodowego i stosunków międzynarodowych: suwerenności państwa i nieinterwencji w wewnętrzne sprawy. Dodać do tego można także zasadę podmiotowości prawnomiędzynarodowej, bo podział Cesarstwa Niemieckiego i uniezależnienie się władców małych państw i księstw od cesarza, prowadziło do ich suwerenności i podmiotowości tych państw na arenie międzynarodowej.

Europa Środkowo-Wschodnia, nieznająca w takim stopniu koszmaru wojen religijnych i wzajemnych z tego powodu ingerencji, nie przywiązuje takiego znaczenia do traktatów westfalskich, a obie zasady kojarzy raczej z Kartą Narodów Zjednoczonych i ustalonym przez ONZ porządkiem prawnym jako ukoronowaniem kilkusetletniego procesu kształtowania wspólnego porządku prawnomiędzynarodowego.

Niezależnie jednak od różnic kulturowych, tradycji prawnej i historycznej symboliki prawnej, analitycy stosunków międzynarodowych różnych orientacji i szkół są na ogół zgodni, że jesteśmy w przededniu kresu – lub co najmniej poważnego kryzysu – dotychczasowych zasad stosunków międzynarodowych i porządku międzynarodowego. Niektórzy mówią w związku z tym o końcu porządku westfalskiego, inni ONZ-owskiego¹. Prawnicy są z reguły ostrożniejsi, ale i oni dostrzegają, nie bez obaw, nowe tendencje w ewolucji porządku prawnomiędzynarodowego².

¹ Zob. R. Kuźniar, *Odpowiedzialność, wizja, rozmach*, „Tygodnik Powszechny”, 12.08.2001.

² Zob. E. Spannus, *Launching aggressive war is Nuremberg crime*, „Executive Intelligence Review”, 18 October 2002, s. 32-33.

Powodów do wypowiedzania tego typu opinii jest wiele. Ponieważ były one przedmiotem innych moich opracowań³, nie będę rozważań na ten temat rozwijał, ograniczając się do ich wymienienia, jednocześnie zaś skupiając się na szerszym omówieniu tylko jednego z nich, mianowicie kwestii interwencji humanitarnej. Wśród przyczyn należy wymienić przede wszystkim wszechogarniający proces globalizacji, którego cechą jest przenoszenie zjawisk przez granicę, ich uniwersalizacja, rosnąca współzależność państw, erozja i zmiana treści pojęcia suwerenność. Z procesem tym wiąże się wzrost liczby pozapaństwowych uczestników stosunków międzynarodowych, a poprzez to że niektóre z nich stają się podmiotami prawa międzynarodowego, rośnie także grono podmiotów tego prawa niebędących państwami. Problem w tym, że prawo międzynarodowe było tworzone przez państwa i dla państw, i dotychczasowy stan tego prawa, łącznie z Kartą NZ, może być nieadekwatny do rzeczywistości. Wiaże się to z nowymi zagrożeniami dla bezpieczeństwa międzynarodowego, pochodzącymi od niepaństwowych aktorów międzynarodowej sceny politycznej, takich jak organizacje terrorystyczne (np. Al-Kaida). Dostęp do nowych technologii, nieznanne przedtem możliwości oddziaływania (np. internet), które umożliwiła globalizacja, w powiązaniu z determinacją grup terrorystycznych, do użycia wszelkich środków niszczenia, wszystko to czyni terroryzm głównym zagrożeniem dla bezpieczeństwa. Zmusza to z kolei państwa do poszukiwania nadzwyczajnych środków przeciwdziałania tego typu asymetrycznym zagrożeniom. Jednym z tych środków jest amerykańska doktryna wojny wyprzedzającej, według wielu opinii sprzeczna z Kartą NZ⁴. Doktryna ta bowiem zakłada zgodnie ze swą nazwą, możliwość uderzenia wyprzedzającego wtedy, gdy Stany Zjednoczone powezmą uzasadnione podejrzenia o przygotowywanym ataku (zamachu) terrorystycznym. Jest oczywiste, że uderzenie takie może być skierowane przeciwko obiektom znajdującym się na obszarze innego państwa. Sprzeczność z zawartymi w Kartie NZ zasadami użycia siły (a raczej nieodwoływanym się do użycia siły), suwerenności i nieinterwencji jest oczywista, tym bardziej, że – jak pokazał to przykład Iraku – nie zawsze dane wywiadowcze są wiarygodne.

Doktryna wojny wyprzedzającej jest, obok koncepcji interwencji humanitarnej, traktowana jako ilustracja tezy o kryzysie dotychczasowego porządku prawnomiędzynarodowego. Tezę o końcu porządku westfalskiego, w oparciu o uniwersalizację zasady interwencji humanitarnej, stawia Henry Kissinger⁵. Twierdzi on, że polityka praw człowieka poprzedniej amerykańskiej administracji (Billa Clintona) wzmocniona triumfalizmem i moralizatorstwem, przybrała doktrynalny wyraz w postaci nowego interwencjonizmu, którego podstawą były masowe naruszenia praw człowieka w różnych częściach świata, przede wszystkim zaś w byłej Jugosławii (Bośnia, Kosowo). Choć o samej interwencji

³ Np. *Świat prawa czy siły i władzy*, „Dziś”, 2003, nr 6; *The end of the Westphal or the UN order*, [w:] *The United Nations. Threats and challenge in the 21st century*, PWSBTA, Warsaw 2004.

⁴ E. Spannus, *Launching aggressive...*, s. 33.

⁵ H. Kissinger, *Does America need a Foreign Policy? Towards a Diplomacy for 21st Century*, New York 2001.

wypowiada się krytycznie, Kissinger uważa, że nastąpiła jej uniwersalizacja. Chodzi o interwencję humanitarną podjętą bez upoważnienia Rady Bezpieczeństwa ONZ, aczkolwiek moralnie uzasadnioną masowym naruszeniem praw człowieka.

Problem nie jest jednak ani nowy, ani prosty, a konflikt w dawnej Jugosławii jest tylko jednym z wielu, z którymi zetknęła się społeczność międzynarodowa. Kwestia zaś zasadności interwencji humanitarnej znamionuje jeden z największych dylematów moralnych, prawnych i politycznych z jakimi społeczność ta może się zetknąć.

2. Interwencja: rodzaje i praktyka

Interwencja w wewnętrzne sprawy drugiego państwa ma bogatą praktykę międzynarodową, doczekała się kilku orzeczeń sądów międzynarodowych, a jej przypadki zostały szeroko opisane w dotyczącym tej problematyki piśmiennictwie⁶. Chodzi zresztą o różne formy interwencji: interwencji zbrojnej, interwencji w celu ochrony własnych obywateli, interwencji dla ochrony prawa i systemu demokratycznego, interwencji humanitarnej.

Podkreślić trzeba przede wszystkim, że interwencja łamie podstawową zasadę prawa międzynarodowego i stosunków międzynarodowych: zasadę suwerenności i zasadę nieingerencji w wewnętrzne sprawy innego państwa. Na tych zasadach, w oparciu o porządek westfalski, została skonstruowana Karta NZ i systemu ONZ⁷. Generalnie można powiedzieć, że system ten dopuszcza ingerencję na prośbę państwa drugiego⁸ oraz wtedy, gdy upoważnienie do takiej interwencji udzielone jest przez Radę Bezpieczeństwa ONZ.

Nas jednak w tym opracowaniu interesują przede wszystkim takie formy interwencji, których zarówno status prawny, jak i faktyczny nie jest jednoznaczny i budzi szereg wątpliwości natury moralnej, politycznej, a także oczywiście prawnej. Jedną z nich jest interwencja podjęta z powołaniem się na konieczność ochrony własnych obywateli, ich majątku lub majątku interweniującego państwa. Szczególnie dużo było tego typu interwencji w XIX wieku, a więc w okresie, gdy prawo międzynarodowe oparte było głównie o zwyczaj międzynarodowy, a *ius ad bellum* czy prawo do użycia siły w celu ściągania długów, traktowane były jako atrybuty przynależne państwu. Dokonywano więc interwencji pod byle pretekstem, a rezultatem były konflikty przybierające niekiedy wymiary regionalne. Tak było w wypadku wojny Pacyfiku w Ameryce Południowej, wojnach opiumowych w Chinach, czy interwencjach Rosji przeciwko Tur-

⁶ Np. J.E.S. Faucett, *Intervention in International Law*, „Re ceil des Course”, 103HR, 1961, t. II, s. 347; R.B. Lillich, *Humanitarian Intervention Through the UN : towards the development of criteria*, „Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht”, 1993, s. 557-580.

⁷ W Kartce NZ zasadę suwerenności powiązano z zasadą równości państw, tworząc zasadę „równości suwerennej”.

⁸ Choć i ta podlegać może ocenie Rady Bezpieczeństwa ze względu na zdarzające się w przeszłości różne, niekiedy wątpliwe prawnie i politycznie formy, np. interwencja państw Układu Warszawskiego w Czechosłowacji w 1968 r.

cji, dokonywanych pod różnymi pretekstami, na różnych obszarach Imperium Otomańskiego.

Wielkie kodyfikacje prawa humanitarnego konfliktów zbrojnych (koniec XIX początek XX wieku), a przede wszystkim zawarty w 1928 r. tzw. Pakt Brianda-Kelloga, znaczenie utrudniły podejmowanie interwencji wobec (lub na terytorium) innego państwa, bez narażania się na konsekwencje polityczne i prawne, a także sankcje Ligi Narodów. Nadal jednak uważano, że państwo ma prawo do interwencji w celu ochrony własnych obywateli i ich majątku, a jedynie granice tego prawa mogą być dyskutowane⁹. O ile jednak obecnie zarówno orzecznictwo sądów międzynarodowych, jak i praktyka międzynarodowa, nie potwierdzają interwencji w obronie majątku za uprawnioną, do czego skłaniają się również znawcy prawa międzynarodowego¹⁰, o tyle znaczenie więcej kontrowersji, a w gruncie rzeczy przyzwolenia, jest w kwestii interwencji dla ochrony własnych obywateli, znajdujących się na terytorium innych państw.

Charakterystyczne pod tym względem są dwie najgłośniejsze chyba próby interwencji w obronie własnych obywateli dokonane w ostatnich dziesięcioleciach. Chodzi o podjęty w 1976 r. przez komandosów izraelskich atak na porwany i przetrzymywany przez palestyńskich terrorystów w Eutebbe (Uganda) samolot El-Al, w celu odbicia izraelskich zakładników oraz podobną próbę ze strony oddziałów specjalnych Stanów Zjednoczonych, dokonaną w 1980 r. w Iranie, w celu odbicia przetrzymywanych zakładników amerykańskich.

W przypadku interwencji izraelskiej, przeprowadzona w Radzie Bezpieczeństwa debata nie doprowadziła do przyjęcia żadnych merytorycznych wniosków, ujawniając znaczną różnicę poglądów. Niektóre państwa poparły decyzję Izraela wskazując, że mieściła się ona w ramach uprawnionej interwencji, inne wyraziły sprzeciw uzasadniając, że atak był nieuprawniony, skierowany przeciwko państwu trzeciemu i dlatego też noszący znamiona agresji¹¹. Jeśli chodzi o amerykańską akcję w Iranie, to wydający w tej sprawie opinie MTS powstrzymał się od oceny legalności amerykańskiej akcji, nie nazywając ją nawet „interwencją”, lecz „wtargnięciem”¹². Krytyka MTS dotyczyła raczej momentu, w którym dokonano akcji. Zwracano mianowicie uwagę, że w czasie tym trwało już postępowanie przed Trybunałem w sprawie bezprawnego przetrzymywania przez Iran amerykańskich zakładników¹³.

Wśród innych przypadków interwencji podejmowanych w celu ochrony własnych obywateli, ich majątku, bądź majątku interweniującego państwa, należy wymienić także przypadki takie jak: interwencja Belgii w Kongo w 1964; Francji w Zairze w 1978 r.; Stanów Zjednoczonych w Dominikanie w 1965 r., w Grenadzie w 1983 r. i w Panamie w 1989 r. Niekiedy państwa interweniujące wykorzystując chaos polityczny i zmiany rządu (np. w przypadkach rebelii, za-

⁹ Zob. *Orzeczenie sądu arbitrażowego w sprawie brytyjskich roszczeń w strefie hiszpańskiej w Maroku*, UN Reports of International Arbitral Awards, II, s. 641. Komentarz: W. Czaplński, A. Wyrozumska, *Prawo międzynarodowe polityczne*, C.H. Beck, Warszawa 1999, s. 499.

¹⁰ Czaplński, Wyrozumska, *Prawo międzynarodowe...*, s. 499.

¹¹ Ibidem.

¹² *International Court of Justice Reports of Judgments*, 1980, s. 444.

¹³ W. Czaplński, A. Wyrozumska, *Prawo międzynarodowe...*, s. 499.

machu stanu) powołują się na art. 51 Karty NZ, mówiący o działaniach w ramach samopomocy, co wynikać może także – ich zdaniem – z nieefektywności ONZ i organizacji międzynarodowych.

3. Interwencja humanitarna

Opisane formy interwencji pokazują, że jest to problem złożony, a zarazem nie nowy. Coraz częściej jednak świat, a przynajmniej znaczna część społeczności międzynarodowej, ma do rozstrzygnięcia inne jeszcze dylematy, wynikające z ciężkich, a niekiedy wręcz dramatycznych naruszeń praw człowieka. Pojawia się wtedy problem interwencji humanitarnej. Nie dotyczy on losu własnych obywateli państwa (lub państw) interweniującego. Dotyczy ochrony obywateli państwa, przeciwko któremu interwencja jest skierowana. Powodem do takiej interwencji miałyby być ciężkie naruszenia praw człowieka; w praktyce chodzi o masowe morderstwa, akty ludobójstwa, czystki etniczne i narodowościowe. Wobec braku możliwości jakiegokolwiek innej reakcji, która położyłaby kres takim atakom, jedynym skutecznym rozwiązaniem pozostaje interwencja militarna społeczności międzynarodowej¹⁴.

Można by jednak zapytać: dlaczego dopiero dzisiaj, mimo iż problem jest znany od dawna i nieraz w historii dochodziło do interwencji z pobudek humanitarnych, sprawy tego typu działań nabierają tak powszechnego znaczenia, że zaczyna się mówić o ich uniwersalizacji? Z pewną dozą optymizmu należałoby odpowiedzieć, że wraz z postępem i rozwojem cywilizacji i kultury, zwłaszcza kultury politycznej, ludzkość dochodzi do takiego etapu, na którym akty barbarzyństwa, a zwłaszcza masowe morderstwa i ludobójstwo, nie mogą być tolerowane i uchodzić bezkarnie, nie powodując adekwatnej reakcji międzynarodowej. Niewątpliwie tego typu rozumowanie ma swoje racjonalne przesłanki. Od razu jednak rodzą się inne pytania: dlaczego interweniowano w Kosowie, a nie w Rwandzie (raczej dlaczego interwencja przyszła *post factum*), dlaczego region Bliskiego i Środkowego Wschodu jest dla mocarstw ważniejszy, a region np. Czarnej Afryki mniej ważny? Zresztą i reakcje na sytuację na różnych obszarach Bałkanów też były zróżnicowane. Dlaczego świat jest bardziej skory do potępienia mniejszych dyktatorów niż większych? Czy zresztą byłaby możliwa jakakolwiek interwencja w obronie praw człowieka w Czeczenii lub w Tybecie?

Te pytania i dywagacje znamionują skalę problemu i całą dwuznaczność tego typu sytuacji. Można zresztą te rozważania dalej rozwijać i dojść do wniosku, że społeczność międzynarodowa jakby chętniej podejmowała interwencje na obszarach ważnych strategicznie lub pozostających *de facto* w obszarach wpływów politycznych wielkich mocarstw.

¹⁴ Jednym racjonalny, skutecznym i nienasuwającym żadnych prawnych wątpliwości rozwiązaniem powinna być w tych warunkach decyzja Rady Bezpieczeństwa o użyciu siły, w postaci interwencji humanitarnej, na obszarze konfliktu (lub zagrożenia). Nie zawsze jednak, ze względu na rozbieżności polityczne i interesy stałych członków RB, jest to możliwe.

Z drugiej strony nie sposób nie zauważyć elementów racjonalnych, wynikających w rozwoju i ewolucji prawa międzynarodowego, globalizacji, postępu technicznego, a zwłaszcza informatycznego. To dzięki temu ostatniemu aspektowi świat jest zasypywany informacjami o katastrofalnych skutkach tsunami, ale również o nie mniej dramatycznych skutkach czystek etnicznych na obszarze dawnej Jugosławii, czy o masakrach w Rwandzie. Dzięki temu narasta presja opinii publicznej wymuszająca podjęcie działań kładących kres aktom barbarzyństwa. Bywa również i tak, że opinia świata (na tyle na ile można w ogóle o takiej mówić) jest zgodna, co do konieczności działań, co nie oznacza, że reprezentacja polityczna tej społeczności, jaką jest ONZ, a przede wszystkim Rada Bezpieczeństwa, jest w stanie podjąć odpowiednią decyzję i wprowadzić ją w życie. Może to wynikać z różnic w pojmowaniu interesów wielkich mocarstw.

Jednocześnie jednak podjęcie decyzji przez RB ONZ nie oznacza skuteczności jej wdrażania. Przykładem takiej nieskutecznej (lub częściowo nieskutecznej) interwencji, podjętej przez ONZ wspólnie z organizacjami regionalnymi (OJA, LPA, Organizacja Konferencji Islamskiej) jest interwencja w Somalii, po tym jak ten kraj pograżył się w 1991 r. w wojnie domowej. W pierwszej fazie działań (1992) koalicja 24 państw, mimo wielu konfrontacji, jako UNITAF (*United Task Force*) przyczyniła się do uspokojenia sytuacji. W drugiej fazie (lata 1993-1994), działając jako UNOSOM (*United Nation Operation in Somalia*), po rozszerzeniu mandatu, obejmującego pomoc w odbudowie gospodarczych, społecznych i politycznych instytucji państwa, natrafiła na nieprzewidziane trudności w postaci ostrych ataków sił różnych walczących ze sobą frakcji, co doprowadziło do sporu między ONZ a Stanami Zjednoczonymi, które – mimo braku mandatu do rozbrojenia walczących stron – podjęły niezbyt udaną akcję zbrojną. Spory między państwami, a także coraz groźniejsze ataki na UNOSOM, doprowadziły do podjęcia decyzji o wycofaniu wojsk ONZ z Somalii¹⁵.

Najpoważniejszym argumentem przemawiającym za legalnością interwencji humanitarnej jest międzynarodowa ochrona praw człowieka. Już Karta NZ w sposób solenny uczyniła ochronę praw człowieka jednym z nadrzędnych celów ONZ, a jej praktyczne działania zmierzały do wyjęcia poważnych naruszeń praw człowieka spod wyłącznej kompetencji wewnętrznej państw, objętej wyłączną jurysdykcją tych państw. W 1970 r. MTS uznał fundamentalne prawa jednostki ludzkiej i ich ochronę za zobowiązania o charakterze *erga omnes*, a projekt KPM (Komisja Prawa Międzynarodowego) ONZ zakwalifikował poważne naruszenia takich praw, jak: zakaz niewolnictwa, ludobójstwa i apartheidu za zbrodnię międzynarodową¹⁶. Przypadki masowego naruszania tych i podobnych praw człowieka uzasadniały, według opinii specjalistów, międzynarodową interwencję. Podkreślano przy tym, iż nastąpiło powszechne uznanie tego typu praktyki międzynarodowej, czyli jej uniwersalizacji¹⁷.

¹⁵ Szczegóły interwencji zob. P. Calvo-coressi, *Polityka międzynarodowa 1945-2000*, KiW, Warszawa 2002, s. 695-697.

¹⁶ Czaplinski, *Wyrozumia, Prawo międzynarodowe..*, s. 500.

¹⁷ Na ten temat zob.: R. Kuźniar, *Odpowiedzialność, wizja, rozmach*, „Tygodnik Powszechny”, 12.08.2001.

Mniej jasną stroną interwencji humanitarnej jest kwestia uwarunkowań decyzji o takiej interwencji: odpowiedzi na pytanie – kto, w jakich okolicznościach i w oparciu o jakie mechanizmy miałby decydować o podjęciu interwencji? Istnieją co prawda oparte na Karcie NZ i prawie międzynarodowym, mechanizmy międzynarodowe powierzające te uprawnienia Radzie Bezpieczeństwa, ale ze względu na wyżej wspomniane okoliczności, nie zawsze mogą być użyte¹⁸. Decyzje muszą więc, w nadzwyczajnych okolicznościach, zapadać na innym forum, w tym w łonie regionalnych organizacji bezpieczeństwa międzynarodowego, takich jak NATO, OBWE, UE (ESDP), a także OPA, UA, Liga Arabska. Niezwykle ważnym czynnikiem ułatwiającym decyzję o podjęciu interwencji humanitarnej, a także wpływającym na jej legitymizację, jest międzynarodowy autorytet i pozycja uczestniczących w niej państw¹⁹. Z tego też względu szczególna rola przypada Stanom Zjednoczonym. Jednak w ostatnim okresie, szczególnie w obliczu kryzysu irackiego, wizerunek ten jest kontrowersyjny, a autorytet Ameryki – szczególnie w świecie islamu – kontestowany. Coraz więcej państw wyraża przy tym obawy, aby tego typu mechanizm nie służył Waszyngtonowi jako instrument wprowadzania swego rodzaju *pax americana*²⁰. W praktyce, mimo najlepszych intencji i udziału państw o uznanym międzynarodowym autorytecie, każda decyzja o interwencji humanitarnej, podjęta z pominięciem Rady Bezpieczeństwa, budzić może protesty i być kontestowana przez jakąś część społeczności międzynarodowej.

Świadczy o tym także przykład interwencji NATO w Kosowie w 1999 r., spowodowanej koniecznością ochrony ludności albańskiej, zagrożonej nasilającymi się mordami, gwałtami i czyszkami etnicznymi ze strony Serbów. Dokonana przez NATO interwencja, głównie w postaci zmasowanych nalotów lotnictwa Sojuszu, choć najprawdopodobniej uratowała życie tysiącom ludzi, wzbudziła kontrowersje nie tylko na zewnątrz Sojuszu, lecz wywołała także wątpliwości wewnątrz NATO²¹. Wyrazem tych kontrowersji był także raport opracowany przez Niezależną Międzynarodową Komisję, która stwierdziła, że: *interwencja w Kosowie była nielegalna, lecz legitymizowana*²².

Jednym z wariantów interwencji humanitarnej jest koncepcja zakładająca, że prawo międzynarodowe zezwala na interwencję w celu przywrócenia demokracji. Jest to konsekwencją przydawania coraz większego znaczenia wartościom demokratycznym w stosunkach międzynarodowych i uznania ich

¹⁸ Niezależnie od tego, że mechanizm działania RB ONZ, a zwłaszcza jej skład też są coraz częściej kontestowane. Jest to częścią dyskusji o reformie ONZ.

¹⁹ Podkreśla to J. Zajadło: *Legalność i legitymizacja humanitarnej interwencji*, „Państwo i Prawo”, 2004, nr 1, s. 3-18.

²⁰ Szerzej: J. Czaja, *Świat prawa czy siły*, „Dziś”, 2003, nr 6, s. 34-35.

²¹ Interwencja w Kosowie była szczególnie krytykowana przez Rosję z powodu, jak spekulowano, urażonej dumy byłego supermocarstwa, dla którego obszar Serbii był zawsze strefą wpływów. NATO było krytykowane także za sposób przeprowadzonej interwencji (naloty i bombardowania), przez co nie uniknięto ofiar cywilnych i przypadkowych. Pragnąc rozwiązać obawy nowych członków Sojuszu (Polska, Czechy, Węgry) strona amerykańska zorganizowała spotkanie ekspertów, na którym poinformowano [miałem okazję w nim uczestniczyć], że: *rząd amerykański uważa interwencję humanitarną za uprawnienie społeczności międzynarodowej, które uległo uniwersalizacji*.

²² Zob.: T. Widiak, *Humanitarna interwencja a problem reformy ONZ*, <http://www.panuropa.1.pl.id>

za istotny element oceny legalności rządu, a także oceny, czy dany podmiot może być uznany za państwo²³. Na konieczność przywrócenia demokracji powołały się Stany Zjednoczone, uzasadniając swą interwencję w Panamie w 1989 r.²⁴.

Jeszcze bardziej charakterystyczna pod tym względem była interwencja na Haiti w 1992 r. Rok wcześniej władzę w tym kraju, po wygranych wyborach, objął Jean-Bertrand Aristide, lecz po siedmiu miesiącach został – na skutek zamachu wojskowego – obalony. Rada Bezpieczeństwa najpierw nałożyła sankcje na juntę wojskową, a gdy to nie poskutkowało, sankcje zaostrożono, co przyniosło pewne rezultaty w postaci porozumienia z juntą o przywrócenie do władzy prawowitego prezydenta. W celu wzmocnienia presji utworzono specjalną misję NZ w Haiti (UNMIH). Ponieważ porozumienie to było sabotowane, Rada Bezpieczeństwa upoważniła państwa członkowskie ONZ do użycia siły dla wzmocnienia sankcji i wdrożenia rezolucji²⁵. W związku z rezolucją USA przedstawiły juncie ultimatum, wzywając ją do opuszczenia kraju. Ta swoista „oferta nie do odrzucenia” zmusiła juntę do rezygnacji, pozwalając uniknąć bezpośredniej międzynarodowej interwencji. Problem został więc rozwiązany, ale wątpliwości co do prawnych podstaw interwencji w celu restytucji demokracji pozostały. Problem legitymizacji tego typu działań przebrzmiewał także w stanowisku rządu Stanów Zjednoczonych po interwencji w Iraku i obaleniu Saddama Husejna, zwłaszcza wtedy, gdy zdezurowane zostały inne argumenty, wykorzystywane jako uzasadnienie interwencji.

Często nie mniejsze kontrowersje niż interwencja budzi jej brak. Sytuacja taka narastała wokół wojny domowej w Rwandzie i ostrych walk plemiennych pomiędzy Hutu i Tutsi, przemienionych w krwawą rzeź, w której wyniku w okresie 1991-1994, zginęły setki tysięcy ludzi. W 1993 r. Rada Bezpieczeństwa ustanowiła misję obserwacyjną ONZ – UNOMUR, nie doprowadziło to jednak do znaczącego uspokojenia sytuacji. Dopiero w maju 1994 r. RB, świadoma mnożących się aktów ludobójstwa i zagrożeń dla pokoju międzynarodowego, rozpoczęła debatę na temat sytuacji w Rwandzie i zdecydowała się na wysłanie wojsk ONZ, głównie w oparciu o kontyngent i dowództwo francuskie²⁶. Doprowadziło to do utworzenia strefy bezpieczeństwa w południowo-zachodniej części Rwandy, a następnie, po spacyfikowaniu sytuacji, zastąpienia sił francuskich siłami Etiopii, Ghany i Zimbabwe (Kongo). W lipcu 1994 r. wojna w Rwandzie została zakończona, ale problem spóźnionej interwencji pojawiła się jak wyrzut sumienia w dyskusjach nad rolą ONZ i odpowiedzialnością za pokój i bezpieczeństwo, jakie w ramach RB ponoszą wielkie mocarstwa.

²³ A.D. Rotfeld, *Threats and challenges facing the United Nations in the new century*, [w:] *The United Nations: threats and challenges in the 21st century*, PWSBiA, Warszawa 2004, s. 19-24.

²⁴ M.N. Shaw, *Prawo międzynarodowe*, Książka i Wiedza, Warszawa 2000, s. 596.

²⁵ Rezolucja nr 875(1993).

²⁶ Co nie było, ze względu na zaangażowanie Francji w regionie może najlepszym, ale za to skutecznym rozwiązaniem.

* * *

Problem interwencji humanitarnej jest jednym z największych dylematów społeczności międzynarodowej. Narasta on w miarę jak problemy wewnętrzne, prowadzące do masowych naruszeń praw człowieka, w tym aktów ludobójstwa, coraz bardziej umiędzynarodawiają się, stwarzając zagrożenia dla bezpieczeństwa i pokoju międzynarodowego. Podstawową kwestią jest sprzeczność interwencji z zasadami suwerenności i nieinterwencji w wewnętrzne sprawy państw. Niezwykle jasno ujął to MTS w orzeczeniu z 1986 r. w sprawie Nikaragui: „Zasada nieinterwencji zakazuje wszystkim państwom [...] interweniować bezpośrednio lub pośrednio w sprawy wewnętrzne innego państwa. Interwencja zakazana dotyczy spraw w stosunku, do których zasada suwerenności pozwala każdemu państwu podejmować swobodne decyzje. Mają one również swobodę wyboru systemu politycznego, ekonomicznego, społecznego i kulturalnego [...]. Interwencja jest bezprawna, jeśli w stosunku do takiego wyboru, który powinien być swobodny, stosuje środki przymusu [...]”.

Orzeczenie MTS wyjaśnia jednoznacznie w jakich warunkach interwencja może być legitymizowana: „Aby interwencja nie miała charakteru godnej potępienia interwencji w sprawy wewnętrzne innego państwa, nie tylko *pomoc humanitarna*²⁷, powinna ograniczać się do celów uświęconych praktyką *Czerwonego Krzyża*, a mianowicie, *zapobieganie i ulżenie cierpieniu człowieka i ochrony życia i zdrowia, zapewnienia poszanowania jednostki ludzkiej*, powinna ona także z pewnością być udzielana bez dyskryminacji wszystkim osobom w potrzebie”.

Niewiele, mimo upływu 20. lat, zmieniło się, jeśli chodzi o aspekty prawne interwencji humanitarnej. Nadal, mimo iż w warunkach globalizacji następuje erozja tradycyjnego pojmowania suwerenności, to normy zawarte w Karcie NZ pozostają bez zmian.

Wzrosła jednak, zwłaszcza po upadku realnego socjalizmu, powszechna wrażliwość na naruszanie i ochronę praw człowieka, może jeszcze nie na całym globie, lecz na ogromnych jego obszarach. Dlatego też, choć trudno jeszcze mówić o uniwersalizacji zasady interwencji humanitarnej, będzie ona podejmowana i coraz częściej legitymizowana. Społeczność międzynarodowa musi jednak baczyć, by nie stała się ona pretekstem do interwencji silniejszych w wewnętrzne sprawy słabszych.

Na potrzebę podejmowania interwencji humanitarnej w obliczu ciężkich naruszeń praw człowieka, okrucieństw i zbrodni, aczkolwiek zgodnie z prawem międzynarodowym i z upoważnienia Rady Bezpieczeństwa, wskazuje także Stolica Apostolska²⁸. Współgra to z przyjętym w ramach debaty nad reformą ONZ 20 września 2005 r. *Dokumencie Końcowym Szczytu 2005*. Art. 139 tego aktu stwierdza, że: „... społeczność międzynarodowa, poprzez

²⁷ W praktyce MTS-owi chodziło o termin „interwencja humanitarna”. Tekst ICJ. Rep. 1986.

²⁸ J. Czaja, *Dyplomacja watykańska wobec integracji europejskiej i w rozwiązywaniu konfliktów międzynarodowych*, [w:] *Problemy społeczno-religijne świata na progu trzeciego tysiąclecia*, pod red. L. Łukaszuka, E. Śliwki, Warszawa – Krynica Morska 2002, s. 199.

Narody Zjednoczone, jest [...] zobowiązana do użycia wszelkich [...] środków pokojowych, w zgodzie z postanowieniami Rozdziału VI i VII Karty NZ, w celu pomocy w ochronie ludności przed ludobójstwem, zbrodniami wojennymi, czystkami etnicznymi [...]. W tym kontekście wyrażamy swą gotowość do podjęcia, gdy środki pokojowe okazują się niewystarczające [...] akcji zbiorowej, przeprowadzonej w odpowiednim czasie i w sposób zdecydowany, w ramach Rady Bezpieczeństwa i w zgodzie z postanowieniami Karty NZ [...]”²⁹.

Jan Czaja

Humanitarian Intervention: Legal and Political Aspects

Summary

Danger of global terrorism resulting in looking for extraordinary means to neutralize this danger. One of such means is U.S. doctrine of outdistance war, according many opinions contradictory to the United Nations Charter. This doctrine giving possibility to make outdistance strike in case of reasonable suspicion on preparation of terrorist attack.

This including strike on objects on the territory of another state. Contradictory with the rules of using force according to U.N. Charter (rather to resist from using force), sovereignty and nonintervention is obvious. Looking on case of Iraq, we can see that intelligence data not always can be credible. Main reason for legal humanitarian intervention is international human rights protection. Serious cases of human right violation like: prohibition of slavery, genocide, apartheid motivated international intervention. Is not so clear who, in what kind of situation, and using what kind of procedures could be able to make a decision on this kind of intervention.

²⁹ Pełny tekst: http://www.unic.un.org.pl/szczyt2005/dok_konc.