

**Piotr Kordel**

Katedra Nauk Społecznych i Humanistycznych

Uniwersytet Medyczny im. Karola Marcinkowskiego w Poznaniu

### **Metody rozwiązywania sporów i konfliktów międzynarodowych w świetle prawa międzynarodowego**

#### **Streszczenie**

Prawo międzynarodowe daje do dyspozycji szereg metod rozwiązywania sporów i konfliktów międzynarodowych. Niniejszy artykuł w sposób syntetyczny prezentuje środki jakimi mogą posługiwać się państwa w celu zapewnienia pokoju od rokowań poprzez arbitraż i sądownictwo międzynarodowe po interwencje humanitarne.

Słowa kluczowe:

Stosunki międzynarodowe, prawo międzynarodowe, konflikty

#### **Abstract**

International law offers a wide range of international disputes and conflicts resolving methods. The following article presents, in a brief way, what are the options, which the nation states have to provide international peace, from international negotiations, through arbitration and international judicature up to humanitarian interventions.

Key words:

International relations, International law, conflicts

Prawo międzynarodowe, a w szczególności Karta Narodów Zjednoczonych (art. 33) oferuje szereg metod rozwiązywania sporów międzynarodowych, które zasadniczo można podzielić na dwie procedury: dyplomatyczne i sądowe. Pierwsza polega na próbach rozstrzygnięcia sporu przez same strony lub też przy pomocy innych podmiotów. Natomiast

procedury sądowe obejmują rozstrzygnięcie kwestii prawnych i faktycznych przez третią, niezależną stronę.<sup>1</sup>

### **1. Rokowania**

Podstawową dyplomatyczną metodą rozstrzygnięcia sporów są rokowania (negocjacje), które jako metoda najprostsza jest też najczęściej stosowana. Rokowania polegają przede wszystkim na dyskusjach między zainteresowanymi stronami w celu uzgodnienia różnych opinii lub przynajmniej zrozumienia różnych stanowisk. Nie zakładają uczestnictwa strony trzeciej i tym odróżniają się od innych metod rozwiązywania sporów. W drodze wzajemnych rokowań strony zapoznają się z istotą sporu oraz wyjaśniają swoje przeciwstawne argumenty. Rokowania mogą być prowadzone na różnych szczeblach od głów państw przez ministrów spraw zagranicznych do członków misji dyplomatycznych czy innych osób do tego wyznaczonych. Niektóre umowy międzynarodowe nakładają na swoich sygnatariuszy obowiązek podjęcia rokowań w sytuacji pojawienia się sporu. Jak stwierdził Stały Trybunał Sprawiedliwości Międzynarodowej nie oznacza to obowiązku uzyskania porozumienia.<sup>2</sup>

### **2. Dobre usługi i mediacja**

Inną dyplomatyczną metodą rozstrzygnięcia sporów są dobre usługi i mediacja. Zastosowanie tych procedur zakłada zaangażowanie się strony trzeciej – osoby, państwa, grupy osób czy państw, organizacji międzynarodowej – w celu skłonienia stron sporu do osiągnięcia porozumienia własnymi siłami. Różnica pomiędzy dobrymi usługami a mediacją jest często trudna do uchwycenia. Od strony technicznej z dobrymi usługami mamy do czynienia w sytuacji, kiedy strona trzecia działa w kierunku skłonienia stron sporu do rozpoczęcia rokowań, natomiast mediacja zakłada aktywny udział strony trzeciej w rozmowach. Zasady dotyczące prowadzenia dobrych usług i mediacji zostały sformułowane w Konwencjach Haskich z 1899 i 1907 r. Konwencje te dały prawo swoim sygnatariuszom do oferowania dobrych usług i mediacji nawet podczas działań zbrojnych, co nie powinno być uznane przez żadną z walczących stron za akt nieprzyjazny.<sup>3</sup>

### **3. Badania**

<sup>1</sup> M. N. Shaw, *Prawo międzynarodowe*, Warszawa 2000, s. 539.

<sup>2</sup> M. N. Shaw, op. cit., s. 540 – 542; W. Góralczyk, S. Sawicki, *Prawo międzynarodowe publiczne w zarysie*, Warszawa 2006, s. 376 – 377.

<sup>3</sup> M. N. Shaw, op. cit., s. 543.

Kolejną metodą wymienianą w Karcie Narodów Zjednoczonych są badania prowadzone przez komisję śledczą powołaną, za zgodą stron sporu, w celu bezstronnego i sumiennego zbadania stanu faktycznego. Przepisy dotyczące badań zostały opracowane w Konwencji Haskiej z 1907 r., która stanowi, iż komisja śledcza jest organem międzynarodowym o składzie zależnym od woli stron sporu. Nie jest ona organem stałym, lecz powoływany wówczas gdy państwa uczestniczące w sporze uznają za przydatne ją powołać. Ta metoda w toku rozwoju stosunków międzynarodowych i prawa międzynarodowego okazała się być mało popularną. Ostatni raz skorzystano z niej 1962 r. w sprawie *Red Crusader*, dotyczącej sporu Danii i Wielkiej Brytanii o incydent pomiędzy brytyjskim trawlerem a duńskim okrętem ochrony rybołówczej.<sup>4</sup>

#### **4. Koncyliacja**

Inną metodą pokojowego rozstrzygnięcia sporów jest koncyliacja. Polega ona na tym, że organ międzynarodowy (komisja koncyliacyjna) po zbadaniu stanu faktycznego zaleca konkretne rozstrzygnięcie sporu. Komisja koncyliacyjna może być organem stałym lub powoływany *ad hoc* za zgodą uczestników sporu. Podstawowym zadaniem komisji jest pojednanie stron sporu, w osiągnięciu czego pomóc jej mają wiadomości zebrane drogą śledztwa. Postępowanie przed komisją koncyliacyjną ma charakter kontrydiktoryjny. Po przeprowadzeniu badań komisja proponuje stronom sporu warunki układu, który uzna za odpowiedni i daje im termin do wypowiedzenia się. Decyzje komisji koncyliacyjnej nie są wiążące dla stron. Działalność komisji kończy się protokołem, który stwierdza, że strony doszły do porozumienia i uznały zaproponowane im warunki lub też, że stron nie można było pojednać.<sup>5</sup>

#### **5. Arbitraż**

Ważną metodą rozstrzygnięcia sporów międzynarodowych znajdująca się na pograniczu między metodami dyplomatycznymi i sądowymi jest arbitraż. Sądownictwo polubowne znane jest w stosunkach międzynarodowych od bardzo dawna. Pewne formy arbitrażu można było spotkać już w starożytnej Grecji, potem w średniowieczu, kiedy arbitrami byli niejednokrotnie papieże. W swojej nowoczesnej formie arbitraż pojawił się wraz z *Układem Jaya* z 1794 r. między Wielką Brytanią a Stanami Zjednoczonymi, który przewidywał

<sup>4</sup> S. Sawicki, *Prawo międzynarodowe publiczne. Wybrane zagadnienia*, Warszawa 1981, s. 165; M. N. Shaw, op. cit., s. 544 – 545.

<sup>5</sup> W. Góralczyk, S. Sawicki, op. cit., Warszawa 2006, s. 379 – 380.

ustanowienie komisji mieszanych dla rozstrzygania sporów prawnych pomiędzy dwoma państwami. Kolejnym etapem rozwoju arbitrażu była konwencja haska o pokojowym rozstrzygnięciu sporów z 1899 r. Według niej celem arbitrażu było „rozstrzygnięcie sporów między państwami przez sędziów wybranych przez nie oraz na podstawie poszanowania prawa.” Arbitraż miał być, w przypadku niepowodzenia dyplomacji, najlepszym sposobem rozstrzygnięcia sporów. Artykuł XVIII tej konwencji zobowiązywał strony sporu do przyjęcia warunków orzeczenia arbitrażowego. Ponadto Konwencja Haska z 1899 r. przewidywała powołanie Stałego Trybunału Arbitrażowego. Nie jest to sąd jako taki, ponieważ nie składa się ze stałej liczby sędziów. W jego skład wchodzi osoby nominowane przez umawiające się państwa (każde może mianować najwyżej cztery), spośród ludzi o „uznanej kompetencji w dziedzinie prawa międzynarodowego, o najwyższych kwalifikacjach moralnych oraz gotowych do przyjęcia obowiązków arbitra”. Państwa chcące skorzystać z procedury arbitrażu mogą wybrać członków Trybunału spośród osób będących na liście STA. W skład Stałego Trybunału Arbitrażowego wchodzi jeszcze Międzynarodowe Biuro z siedzibą w Hadze, które działa jako sekretariat Trybunału i prowadzi dokumentację spraw wnoszonych przed Trybunał oraz Stała Rada Administracyjna, która sprawuje nadzór administracyjny nad Trybunałem i Biurem.

Stały Trybunał Arbitrażowy między 1900 a 1932 r. rozpatrzył około dwudziestu spraw, lecz później liczba sporów poddawana rozstrzygnięciu Trybunału dramatycznie spadła. Od lat trzydziestych XX wieku STA rozpatrzył tylko trzy sprawy.

Korzystanie z listy STA, z której skłócone strony wybierają po dwóch arbitrów, z których jeden może być obywatelem danego kraju, nie jest jedyną możliwością powołania sądu arbitrażowego. Spierające się z sobą państwa mogą wybrać jednego superarbitra lub organ kolegialny. W drugim przypadku każda ze stron wybiera równą liczbę arbitrów, przy czym przewodniczący składu może być mianowany przez strony lub wybrany przez już mianowanych arbitrów. Kiedy państwa wyznaczają jednego superarbitra w większości przypadków jest to głowa państwa niezaangażowanego w spór. Superarbitra wyznacza ekspertów w dziedzinie prawa międzynarodowego lub innych odpowiednich dziedzin, którzy przygotowują dla niego raporty.

Orzeczenie wydane przez sąd polubowny jest wiążące dla stron i ostateczne lecz w pewnych okolicznościach może być uznane za nieważne. Ma to miejsce wtedy, gdy trybunał arbitrażowy przekroczy uprawnienia nadane mu przez *kompromis*, czyli umowę na podstawie której państwa – strony sporu powołały go do życia. Najważniejszym przykładem takiej

sytuacji była sprawa *Granicy północno-wschodniej* między Kanadą a USA, w której arbiter, poproszony o zdecydowanie która z dwóch linii stanowi granicę, wybrał trzecią.<sup>6</sup>

## 6. *Sądownictwo międzynarodowe*

Stałe sądownictwo międzynarodowe jest instytucją stosunkowo nową w prawie międzynarodowym. Pierwszą tego typu instytucją był Środkowoamerykański Trybunał Sprawiedliwości powołany w 1908 r. przez pięć państw Ameryki Centralnej. Działał on do 1918 r. i rozpatrzył 10 spraw.

Pierwszym sądem międzynarodowym o znaczeniu ogólnoświatowym był powołany w okresie Ligi Narodów Stały Trybunał Sprawiedliwości Międzynarodowej. Jego powstanie było wynikiem działania ruchu pacyfistycznego, który zyskiwał popularność już w XIX w. hasłem „pokój przez prawo”. Pakt Ligi Narodów w art. 14 nałożył na Radę Ligi obowiązek przygotowania projektu stałego trybunału międzynarodowego. Projekt taki został przedstawiony członkom Ligi przez Komitet Prawników. Spotkał się ONZ aprobatą państw członkowskich i 1922 r. STSM rozpoczął działalność. W czasie swego istnienia Stały Trybunał Sprawiedliwości Międzynarodowej wydał 18 wyroków, 2 decyzje stwierdzające brak kompetencji i 27 opinii doradczych. Po II wojnie światowej na miejsce STSM powołano do życia Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości z siedzibą w Hadze, którego statut, aby podnieść rangę Trybunału, stanowi załącznik do Karty Narodów Zjednoczonych i stanowi jej integralną część.<sup>7</sup>

Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości składa się z piętnastu sędziów, z których żadnych dwóch nie może być obywatelami tego samego państwa. Są to osoby o wysokim poziomie moralnym, odpowiadające warunkom wymaganym w ich krajach do zajmowania najwyższych stanowisk w sądownictwie albo będące prawnikami cieszącymi się uznaniem w dziedzinie prawa międzynarodowego. Wyboru sędziów dokonuje Zgromadzenie Ogólne ONZ i Rada Bezpieczeństwa spośród kandydatów zaproponowanych przez grupy narodowe Stałego Trybunału Rozjemczego. Żadna grupa narodowa nie może zaproponować więcej niż czterech kandydatów, spośród których nie więcej niż dwóch może mieć obywatelstwo danego państwa. Dokonując wyboru członków MTS Zgromadzenie Ogólne i Rada Bezpieczeństwa oprócz kwalifikacji merytorycznych biorą pod uwagę fakt, aby w składzie MTS reprezentowane były główne formy cywilizacji i zasadnicze systemy prawne świata. Za wybrane na sędziów uważa się te osoby, które uzyskały bezwzględną większość w

<sup>6</sup> M. N. Shaw, op. cit., s. 551 – 553.

<sup>7</sup> R. Bierzanek, J. Symonides, *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 2000, s. 354.

Zgromadzeniu i w Radzie, przy czym w głosowaniu w Radzie Bezpieczeństwa nie czyni się różnicy pomiędzy stałymi i niestałymi członkami Rady.

Sędziowie wybierani są na 9 lat z możliwością reelekcji. Co 3 lata kończy się kadencja 1/3 sędziów. Sędziowie nie mogą zajmować żadnych stanowisk politycznych i administracyjnych ani wykonywać innych zajęć o charakterze zawodowym. Nie wolno im również występować w charakterze pełnomocnika, doradcy lub adwokata w jakiegokolwiek sprawie. Sędzia MTS może zostać wyłączony ze składu orzekającego w przypadkach, kiedy to sam sędzia lub wybierany wraz z wiceprezesem przez członków Trybunału na okres 3 lat prezes, uzna, że nie powinien on uczestniczyć w rozstrzygnięciu danej sprawy. Sędzia może być pozbawiony swego stanowiska tylko na podstawie jednomyślnej uchwały pozostałych sędziów, w przypadku kiedy przestał spełnić określone w statucie warunki (np. popełnił przestępstwo). Sędziowie MTS w trakcie załatwiania spraw Trybunału korzystają z przywilejów i immunitetów dyplomatycznych.

Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości zasiada w pełnym składzie 15 sędziów. Możliwe jest obniżenie liczebności składu orzekającego do 11 osób. Za zgodą stron sporu Trybunał może rozstrzygnąć sprawę w trybie uproszczonym w pięcioosobowym składzie.<sup>8</sup>

Kompetencje Trybunału określone są w Rozdziale II statutu MTS. Art. 34 ust. 1 mówi iż tylko państwa mogą być stronami w sprawach przed Trybunałem. Zakres spraw jakimi zajmuje się określa art. 36:

„1. Kompetencja Trybunału obejmuje wszelkie sprawy, które strony mu przedłożą i wszelkie materie specjalne, przewidziane w Karcie Narodów Zjednoczonych albo w obowiązujących traktatach i konwencjach.

2. Państwa będące stronami niniejszego Statutu mogą w każdym czasie oświadczyć, że uznają za obowiązującą *ipso facto* i bez specjalnego układu, w stosunku do każdego innego państwa, przyjmującego to samo zobowiązanie, kompetencję Trybunału we wszystkich sporach prawnych dotyczących:

- a) interpretacji traktatu;
- b) jakiegokolwiek zagadnienia prawa międzynarodowego;
- c) zaistnienia faktu, który, gdyby został stwierdzony, stanowiłby naruszenie zobowiązania międzynarodowego;
- d) charakteru lub rozmiarów odszkodowania, należnego z tytułu naruszenia zobowiązania międzynarodowego;

<sup>8</sup> R. Bierzanek, J. Simonides, op. cit., s. 357 – 358; J. Sutor, *Pokojowe załatwianie sporów międzynarodowych*, Wrocław 1979, s. 185 – 190.

3. Oświadczenie powyższe można złożyć bezwarunkowo albo pod warunkiem wzajemności ze strony kilku lub pewnych państw lub na oznaczony czas...<sup>9</sup>

Ust. 1 art. 36 statutu MTS określa, że charakter kompetencji Trybunału jest dobrowolny (obie strony muszą się zgodzić na rozstrzygnięcie sporu przez MTS), jednak złożenie oświadczenia opisanego w ustępach 2 i 3 skutkuje kompetencją obligatoryjną, to znaczy tworzy sytuację, w której Trybunał będzie działał na wniosek jednej tylko strony.

Podstawy prawne rozstrzygnięć Trybunału określa art. 38, który stanowi, że:

„1. Trybunał, którego funkcją jest rozstrzygać zgodnie z prawem międzynarodowym przedłożone mu spory, stosuje:

- a) konwencje międzynarodowe, bądź ogólne, bądź partykularne, ustanawiające normy wyraźnie uznane przez państwa spór wiodące;
- b) zwyczaj międzynarodowy, jako dowód ogólnej praktyki przyjętej za prawo;
- c) ogólne zasady prawa, uznane przez narody cywilizowane;
- d) z zastrzeżeniem postanowień artykułu 59, orzeczenia sądowe i poglądy posiadających najwyższe kwalifikacje pisarzy różnych narodów w zakresie prawa międzynarodowego, jako pomocniczy środek ustalania norm prawa.

2. Postanowienie niniejsze nie przeszkadza, by Trybunał rozstrzygał sprawę *ex aequo et bono*, jeżeli strony się na to zgodzą.”<sup>10</sup>

Podsumowując MTS może spełniać funkcje: a) sądu o kompetencji dobrowolnej, rozstrzygającego spór między państwami przedłożony mu na podstawie kompromisu zawartego przez obie strony w odniesieniu do danego sporu lub na podstawie klauzuli zawartej w umowie międzynarodowej obowiązującej strony sporu; b) sądu o kompetencji obowiązkowej, opartej na deklaracji złożonej zgodnie z art. 36 ust. 2 statutu; c) doradcy prawnego ONZ i jej organizacji wyspecjalizowanych, d) sądu polubownego orzekającego za zgodą stron sporu zgodnie z zasadą słuszności.<sup>11</sup>

Bardziej złożonej systematyzacji sposobów regulowania sporów dokonał Marian Iwanejko. Ujął je w pięć grup typologicznych na podstawie pięciu kryteriów: charakter środków, podstawa regulacji, technika regulowania, sfera prawna i procedura.

Ze względu na charakter sposobów regulowania sporów można wyróżnić środki „pokojowe” i „akcje” przymusu. Przymus jest pojęciem szerokim i może obejmować zarówno takie formy działania jakie towarzyszą „pokojowemu” rozstrzygnięciu sporów czyli wywieranie

<sup>9</sup> Statut Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości w: A. Przyborowska – Klimczak, *Prawo międzynarodowe publiczne. Wybór dokumentów*, Lublin 2001, s. 40.

<sup>10</sup> Ibidem, s. 41 – 42.

<sup>11</sup> R. Bierzanek, J. Simonides, op. cit., s. 360.

nacisku politycznego, mającego na celu skłonienie przeciwnika do korzystnych ustępstw. „Akcja” natomiast ma charakter zdecydowanie bardziej kategoryczny, a sam arsenał środków przymusu wiąże się z podjęciem środków zbiorowych stosowanych przez ONZ jako sankcje.

Drugą grupę typologiczną stanowią prawne i polityczne metody rozstrzygania sporów międzynarodowych. Podstawą regulacji sporu mogą być bądź zasady prawne, bądź polityczne.

Z punktu widzenia techniki regulowania sporów Iwanejko podzielił sposoby na bezpośrednie i pośrednie. W podziale tym chodzi o wskazanie czynnej i wyłącznej roli samych zainteresowanych podmiotów w rozwiązaniu sporu (sposób bezpośredni) lub udziału czynnika pośredniego, od którego pochodzi rozstrzygnięcie (sposób pośredni).

Kryterium sfery prawnej, w której następuje regulacja sporu, pozwala na wyróżnienie międzynarodowych sposobów regulowania sporów i sposobów istniejących w sferze wewnętrznej poszczególnych państw.

Sposoby międzynarodowe opierają się na regulowaniu sporów w oparciu o instytucje i procedury istniejące *ad hoc* lub powoływane *ad hoc* w sferze międzynarodowej. Sposoby istniejące w sferze wewnętrznej poszczególnych państw polegają na odesłaniu (na warunkach określonych w umowie) sporu międzynarodowego do rozstrzygnięcia sądowego albo załatwienia w trybie administracyjnym przez sądy lub władze wewnętrzne poszczególnych państw. Przykładem takiego sposobu regulacji sporów mogą być postanowienia porozumienia zawartego w formie wymiany not między Belgią a Danią z dnia 30 grudnia 1948 r. w sprawie „regulowania sporów zachodzących na morzu między rybakami” obu umawiających się stron. Jeżeli skarga poszkodowanego rybaka nie zostałaby załatwiona drogą specjalnej procedury określonej w porozumieniu, skarga taka może być wniesiona przed sąd cywilny, którego wyrok będzie stanowić ostateczne rozstrzygnięcie sporu międzynarodowego.

Ostatnie kryterium jakie podaje Iwanejko – kryterium procedury odpowiada klasycznemu podziałowi na procedury sądowe i niesądowe (dyplomatyczne). Według niego tego podziału nie można identyfikować z podziałem dotyczącym podstaw prawnych i politycznych, na których rozstrzygnięcie sporu ma nastąpić. Wszak instytucje sądownictwa międzynarodowego bardzo często w swoich rozstrzygnięciach posługują się zasadami pozaprawnymi (np. *ex aequo et bono*), a organizacje międzynarodowe uważane za organa polityczne nierzadko dążąc do uregulowania sporu stosują normy i zasady prawne.<sup>12</sup>

<sup>12</sup> M. Iwanejko, *Spory międzynarodowe. Studium prawno – polityczne*, Warszawa 1976, s. 132 – 136.



### **7. Akcja zbiorowa w celu utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa**

Wyróżnione przez Iwanejkę na podstawie kryterium charakteru środków, w opozycji do środków pokojowych opisanych w Rozdziale VI, „akcje” przymusu regulowane są Rozdziale VII Karty Narodów Zjednoczonych i stanowią uzupełnienie katalogu środków jakie ma do dyspozycji wspólnota międzynarodowa w rozwiązywaniu sporów i konfliktów międzynarodowych. Art. 41 KNZ daje Radzie Bezpieczeństwa ONZ możliwość zastosowania takich środków nie wymagających użycia siły zbrojnej jak: „zupełne lub częściowe przerwanie stosunków gospodarczych oraz komunikacji: kolejowej, morskiej, lotniczej, pocztowej, telegraficznej, radiowej i innej, jak również zerwanie stosunków dyplomatycznych.”<sup>13</sup> Praktyka Rady Bezpieczeństwa dołączyła do tego zestawu embargo na dostawy broni, zakazanie pewnych transakcji lub usług finansowych i ubezpieczeń. Ostatnio daje się również zauważyć istotna zmiana w stosowaniu sankcji przez Radę. Do tej pory sankcje miały charakter środków indywidualno – konkretnych. Natomiast w kilku rezolucjach Rada Bezpieczeństwa sięgnęła do środków o charakterze ogólnym. Ilustracją tego faktu są sankcje, które nałożyły obowiązek posiadania certyfikatów pochodzenia produktu w stosunku do diamentów z Angoli (rezolucja 1173 (1998), rezolucja 1295 (2000)), Sierra Leone (rezolucja 1306 (2000)), Liberii (rezolucja 1343 (2001)). Wprowadzenie tego obowiązku spowodowało istotne zmiany na międzynarodowym rynku diamentów. Znacząca jest również rezolucja 1373 (2001) przyjęta w reakcji na atak terrorystyczny z 11 września 2001 r., przewidująca podjęcie kompleksowej akcji dla zwalczania terroryzmu, nakładająca generalne zobowiązania na państwa do zapobiegania finansowaniu, planowaniu i popieraniu ataków terrorystycznych.<sup>14</sup>

Karta Narodów Zjednoczonych przewiduje także sytuacje kiedy środki z art. 41 mogą okazać się niedostateczne i zezwala Radzie Bezpieczeństwa w myśl art. 42 na przeprowadzenie akcji wojskowej siłami powietrznymi, morskimi i lądowymi państw członkowskich ONZ dla utrzymania lub przywrócenia międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. Akcja ta może obejmować demonstracje, blokadę i inne operacje wszystkich typów sił zbrojnych. Kierowanie akcjami zbrojnymi ONZ Karta powierza Wojskowemu Komitetowi Sztabowemu, składającemu się z szefów sztabów stałych członków Rady

<sup>13</sup> Karta Narodów Zjednoczonych, w: A. Przyborowska – Klimczak, *Prawo międzynarodowe publiczne. Wybór dokumentów*, Lublin 2001, s. 15.

<sup>14</sup> W. Czaplinski, A. Wyrozumska, *Prawo międzynarodowe publiczne. Zagadnienia Systemowe*, Warszawa 2004, s. 670 - 671.

Bezpieczeństwa lub ich przedstawicieli. Niestety na skutek zimnowojennego napięcia nie udało się powołać do życia tego organu i stan ten przetrwał do dziś.

Podstawą do podejmowania akcji zbrojnych w celu utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa przez Radę Bezpieczeństwa stał się art. 106 Karty Narodów Zjednoczonych, który mówi „że do czasu zawarcia układów powołujących do życia Wojskowy Komitet Sztabowy wspólne działania w imieniu całej Organizacji konieczne do utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa powinny być podejmowane przez pięć wielkich mocarstw, które są stałymi członkami Rady Bezpieczeństwa. Główną cechą tej „akcji zastępczej” jest jednomyślność wszystkich mocarstw o którą było i jest bardzo trudno.<sup>15</sup>

### **8. Siły pokojowe ONZ**

Praktyka działania Rady Bezpieczeństwa ONZ pokazała, że uruchomienie zapisów artykułów 41 i 42 Karty Narodów Zjednoczonych nie jest proste, ponieważ członkowie Rady Bezpieczeństwa bardzo często podczas sporów i konfliktów międzynarodowych kierują się przesłankami politycznymi a nie prawnymi. Poza tym wielkie mocarstwa zajmują w systemie bezpieczeństwa Narodów Zjednoczonych kluczową pozycję więc akcja przeciwko nim jest w zasadzie niemożliwa. Decyzje Rady Bezpieczeństwa uchwalane są bezwzględną większością głosów 15 członków, tj. 9 głosami w tym za zgodą wszystkich pięciu stałych członków Rady czyli Stanów Zjednoczonych, Rosji, Wielkiej Brytanii, Francji i Chin.

Ograniczone możliwości działania Rady Bezpieczeństwa przyczyniły się do pojawienia się tendencji do rozszerzania kompetencji Zgromadzenia Ogólnego ONZ w zakresie bezpieczeństwa międzynarodowego. Najlepszym tego przykładem jest rezolucja Achesona - „Zjednoczeni dla pokoju” przyjęta w 1950 r. w związku z kryzysem koreańskim. Według tej rezolucji „we wszystkich przypadkach, które zdają się stanowić zagrożenie pokoju, złamanie pokoju lub akt agresji, a Rada Bezpieczeństwa z powodu braku jednomyślności stałych członków przestaje ponosić odpowiedzialność za utrzymanie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa, Zgromadzenie Ogólne powinno zająć się sprawą niezwłocznie, celem skierowania odpowiednich zaleceń do swych członków odnośnie środków zbiorowych, wliczając w to, w przypadku złamania pokoju lub aktu agresji, użycie sił zbrojnych, jeżeli będzie to niezbędne do utrzymania lub przywrócenia międzynarodowego

---

<sup>15</sup> Ibidem, s. 694 – 696.

pokoju i bezpieczeństwa.”<sup>16</sup> Dzięki tej rezolucji Zgromadzenie Ogólne otrzymało prawo decydowania większością dwóch trzecich głosów w sprawach zastrzeżonych wyłącznie dla kompetencji Rady Bezpieczeństwa.<sup>17</sup>

Rezolucja „Zjednoczeni dla pokoju” przyczyniła się do powstania sił pokojowych ONZ. Po raz pierwszy tę formułę działania ONZ zastosowano w związku z interwencją wojsk Wielkiej Brytanii i Francji w Egipcie w 1956 r. Zgromadzenie Ogólne uchwaliło wówczas, na podstawie rezolucji 377 (V), rezolucje 997 (ES-I) i 998 (ES-I) wzywające do natychmiastowego wycofania wojsk napastniczych z terytorium Egiptu oraz utworzyło za zgodą zainteresowanych państw Doraźne Siły Zbrojne ONZ (UNEF – *United Nations Emergency Force*). Siły ONZ przebywały w Egipcie na warunkach uzgodnionych z tym państwem. Ich funkcje polegały wyłącznie na zapewnianiu spokoju na linii demarkacyjnej. Wolno im było użyć broni jedynie w obronie własnej.

Praktyka powoływania sił pokojowych ONZ, wykraczająca poza ramy Karty Narodów Zjednoczonych rozwinęła się. Do zakończenia zimnej wojny przeprowadzono 15 tego typu operacji. Fakt, iż powoływanie sił pokojowych przez Zgromadzenie Ogólne ONZ nie przez wszystkich zostało ocenione pozytywnie, wpłynął na przejęcie tej kompetencji przez Radę Bezpieczeństwa. Siły pokojowe ONZ tworzone są na podstawie zgody wszystkich stron konfliktu z kontyngentów dobrowolnie oddanych do dyspozycji ONZ przez państwa członkowskie. Siły te nie wykonują żadnych funkcji przymusowych lub represyjnych. Ich podstawową zasadą jest bezstronność wobec stron konfliktu. Stanowią one organ ONZ kontrolowany przez Radę Bezpieczeństwa, ewentualnie Zgromadzenie Ogólne i są finansowane z regularnego budżetu Organizacji Narodów Zjednoczonych.<sup>18</sup>

Po okresie zimnej wojny zanotowano znaczący wzrost ilości operacji pokojowych. Jednocześnie doszło do rozwoju ich celów. Obecnie można wyróżnić:

- operacje tworzenia pokoju (*peacemaking*)
- operacje budowania pokoju (*peacebuilding*)
- operacje utrzymania pokoju (*peacekeeping*)
- operacje wymuszania pokoju (*peaceenforcement*)

<sup>16</sup> Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego „Zjednoczeni dla pokoju” nr 377 (V), cytata za: W. Czaplński, A. Wyrozumska, *Prawo międzynarodowe publiczne. Zagadnienia Systemowe*, Warszawa 2004, s. 674.

<sup>17</sup> *Stosunki międzynarodowe*, pod red. W. Malendowski, C. Mojsiewicz, Wrocław 2002, s. 410.

<sup>18</sup> W. Czaplński, A. Wyrozumska, op. cit. s. 675 – 676.

Celem operacji tworzenia pokoju jest dążenie do osiągnięcia porozumienia walczących stron z wykorzystaniem środków przewidzianych w Rozdziale VI Karty Narodów Zjednoczonych.

Operacje budowania pokoju polegają na tworzeniu lub odtwarzaniu instytucji wewnętrznych państwa, jako warunków koniecznych do przekształcenia go w stabilną instytucję.

Podstawową różnicą pomiędzy operacją utrzymania pokoju a wymuszaniem pokoju jest fakt, że w pierwszym przypadku rozmieszczenie sił pokojowych odbywa się za zgodą walczących stron, a przy misji *peaceenforcement* zasada ta nie ma zastosowania. Operacja wymuszania pokoju różni się od klasycznej interwencji wojskowej takimi cechami jak:

- cele wojskowe są ograniczone do wymuszenia przerwania ognia i ochrony wybranych obiektów. Siły pokojowe działając na zasadach zbliżonych do zasad klasycznych zasad wojennych, nie mają na celu fizycznego zniszczenia walczących stron, a jedynie wymuszenie na nich zaniechania walki i doprowadzenie do rozpoczęcia rozmów prowadzących do politycznego rozwiązania konfliktu;
- dominacja celu politycznego, którym jest zmuszenie do rozmów stron konfliktu powoduje ograniczenia w użyciu broni
- prowadzenie negocjacji na różnych szczeblach dowodzenia.<sup>19</sup>

Inna klasyfikacja operacji pokojowych dzieli je na operacje pokojowe pierwszej, drugiej i trzeciej generacji.

Operacje pokojowe pierwszej generacji polegały na wkraczaniu wojsk ONZ w rejon konfliktu za zgodą walczących stron i pilnowały realizacji zawieszenia broni i porozumień mających zakończyć spór.

W latach dziewięćdziesiątych XX w. obok misji przywracania pokoju i bezpieczeństwa siły pokojowe ONZ zaczęły podejmować działania zmierzające do rozbrojenia przeciwników, sprawować kontrolę nad przebiegiem wyborów, dokonywać ewakuacji ludności z regionów zagrożonych skutkami konfliktów zbrojnych, udzielać pomocy humanitarnej, kontrolować przestrzegania praw człowieka, udzielać pomocy w przywracaniu administracji cywilnej oraz prowadzić szkolenia miejscowych oddziałów wojska i policji. W operacjach tych uczestniczyli nie tylko żołnierze ale także obserwatorzy wojskowi, siły policyjne oraz urzędnicy cywilni ONZ. Operacje tego rodzaju nazwano operacjami pokojowymi drugiej generacji.

<sup>19</sup> L. Łukaszak, K. Malak, A. Ciupiński, *Spory i konflikty międzynarodowe u progu XXI wieku. Wprowadzenie w problematykę*, Warszawa 1999, s. 55 – 56.

Termin „trzecia generacja” w odniesieniu do operacji pokojowych, w których oddziały wojskowe uzyskały prawo stosowania siły, pojawił się w obiegu w drugiej połowie lat dziewięćdziesiątych poprzedniego stulecia. W razie ataku ze strony uczestników konfliktu siły pokojowe mogą przystąpić do działań odwetowych. Dotyczy to szczególnie strony konfliktu, która uznana została za agresora. W operacjach pokojowych trzeciej generacji możliwe jest zatem odejście od zasady bezstronności stosowanej w poprzednich typach misji pokojowych ONZ.<sup>20</sup>

### **9. Autonomiczna akcja państw członkowskich z upoważnienia Rady Bezpieczeństwa ONZ**

Oprócz powoływania sił pokojowych Rada Bezpieczeństwa w przypadku stwierdzenia zagrożenia pokoju, naruszenia pokoju lub aktu agresji może podjąć decyzję o upoważnieniu niektórych państw członkowskich do przeprowadzenia akcji militarnej.

Pierwszy raz doszło do takiej sytuacji podczas konfliktu w Korei w 1950 r. kiedy to Rada Bezpieczeństwa zaleciła państwom udzielenie Korei Południowej pomocy w odparciu zbrojnej napaści Korei Północnej i przywrócenie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. Dowództwo nad siłami ONZ w Korei Rada powierzyła Stanom Zjednoczonym i zezwoliła im na posługiwanie się flagą Organizacji.

Kolejny raz zastosowanie art. 42 KNZ w formie upoważnienia państwa członkowskiego do użycia siły zastosowano w 1966 r. kiedy to Rada Bezpieczeństwa zażądała od Wielkiej Brytanii odmowy dostępu do portu w Beirze w Mozambiku statkom przewożącym do Rodezji ropę naftową, jeśli będzie to konieczne przez użycie siły.

Innym przykładem upoważnienia państw członkowskich przez Radę Bezpieczeństwa do akcji zbrojnej jest operacja *Pustynna Burza*. Na podstawie rezolucji 678 (1990) państwa sprzymierzone z Kuwejtem uzyskały zgodę na przeprowadzenie akcji przymusowej przeciwko Irakowi.

Po operacji *Pustynna Burza* Rada Bezpieczeństwa upoważniła państwa członkowskie do użycia siły w Somalii i Jugosławii w 1992 r., na Haiti i w Ruandzie w 1994 r., w Wielkich Jeziorach w 1996 r. oraz w Albanii, Republice Środkowej Afryki i Sierra Leone w 1997 r.<sup>21</sup>

<sup>20</sup> W. Malendowski, *Regulacja sporów międzynarodowych i konfliktów zbrojnych w systemie Organizacji Narodów Zjednoczonych*, w: *Spory i konflikty międzynarodowe. Aspekty prawne i polityczne*, pod red. W. Malendowskiego, Wrocław 1999, s. 83 – 84.

<sup>21</sup> W. Czaplinski, A. Wyrozumska, op. cit. s. 696 – 698.

### **10. Akcja zbrojna na podstawie układów regionalnych i organizacji regionalnych**

Rada Bezpieczeństwa ONZ może także delegować swoje uprawnienia na inne podmioty. Art. 53 Karty Narodów Zjednoczonych zezwala na stosowanie środków przymusu przez układy lub organizacje regionalne działające w takich przypadkach na podstawie obowiązku nałożonego na nie przez Radę Bezpieczeństwa lub z jej upoważnienia.

Art. 53 stanowi: „1. W odpowiednich przypadkach Rada Bezpieczeństwa będzie korzystać z układów lub organizacji regionalnych dla stosowania środków przymusu podjętych z mocy jej władzy. Jednakże żadne środki przymusu nie mogą być stosowane na podstawie układów regionalnych ani przez organizacje regionalne bez upoważnienia Rady Bezpieczeństwa, z wyjątkiem środków stosowanych przeciw jakiemuś państwu nieprzyjacielskiemu w rozumieniu ustępu 2 niniejszego artykułu i przewidzianych w artykule 107 lub układach regionalnych, a skierowanych przeciwko powrotowi takiego państwa do polityki agresji, dopóki Organizacja nie będzie mogła na żądanie państw zainteresowanych przyjąć odpowiedzialności za niedopuszczenie do dalszej agresji ze strony takiego państwa.

2. Określenie „państwo nieprzyjacielskie” w rozumieniu ustępu 1 niniejszego artykułu stosuje się do każdego państwa, które podczas drugiej wojny światowej było nieprzyjacielem któregośkolwiek sygnatariusza niniejszej Karty.”<sup>22</sup>

Cytowany powyżej j artykuł dotyczy trzech rodzajów sytuacji: powierzenia przez Radę Bezpieczeństwa wykonania środków przymusu wskazanych przez Radę organizacjom regionalnym, upoważnienia autonomicznych działań podejmowanych na podstawie układów lub przez organizacje regionalne i autonomicznych działań na podstawie układów lub organizacji regionalnych w stosunku do państw nieprzyjacielskich z okresu II wojny światowej.

Do zakończenia zimnej wojny tylko jeden raz Rada Bezpieczeństwa zwróciła się do organizacji regionalnej o zajęcie się lokalnym sporem. Było to w 1964 r. kiedy Rada zwróciła się do Organizacji Jedności Afrykańskiej o interwencję w Kongo.

Po okresie zimnej wojny przykładem zastosowania art. 53 jest interwencja Organizacji Regionalne Afryki Zachodniej w związku z wojną domową w Liberii w 1990 r. oraz NATO w Jugosławii w 1992 r., kiedy to Rada Bezpieczeństwa rezolucją 787 (1992) nałożyła sankcje gospodarcze na Serbię i Czarnogórę. W rezolucji tej Rada upoważniła NATO do przedsięwzięcia środków, które byłyby niezbędne w danych okolicznościach dla

<sup>22</sup> Karta Narodów Zjednoczonych, w: A. Przyborowska – Klimczak, *Prawo międzynarodowe publiczne. Wybór dokumentów*, Lublin 2001, s. 18 – 19.

kontrolowania ładunków i przeznaczenia statków . Z kolei rezolucja 816 (1992) upoważniła NATO do podjęcia wszelkich koniecznych środków w przestrzeni powietrznej Republiki Bośni i Hercegowiny w celu wyegzekwowania zakazu lotów.<sup>23</sup>

### **11. Interwencja zbrojna**

Innym sposobem rozstrzygania sporów i konfliktów międzynarodowych jest interwencja zbrojna. Jest to ingerencja w sprawy należące do wyłącznych kompetencji drugiego państwa w sposób władczy. Interwencja może być indywidualna lub zbiorowa, dokonywana pod auspicjami organizacji międzynarodowej lub przez kilka państw. Może być interwencją zbrojną lub nie polegającą na użyciu siły, dokonywaną za zgodą lub bez zgody państwa na którego terenie jest dokonywana.

Co do zasady, interwencja w sprawy drugiego państwa nie usprawiedliwiona prośbą tego państwa jest zakazana. Istnieją jednak przypadki kiedy interwencja dokonana bez zgody państwa jest dopuszczalna.

### **12. Interwencja w celu ochrony własnych obywateli**

Czasami zdarza się, że państwa używają siły w obronie własnych obywateli na terytorium innego państwa, bez jego zgody. Już w 1924 r. Max Huber, wybitny sędzia, stwierdził iż państwo ma prawo do interwencji w celu ochrony swoich obywateli, jednak problemem są jej granice. W dzisiejszym prawie międzynarodowym problem jest podobny ponieważ z postanowień Karty Narodów Zjednoczonych nie wynika wprost zakaz tego typu interwencji. Z drugiej jednak strony, poszanowanie suwerenności państw jest podstawą stosunków międzynarodowych.

Przykładami interwencji w celu ochrony własnych obywateli to interwencja w Suezie w 1956 r., Libanie w 1958 r., interwencja Belgii w Kongo w 1964 r., USA w Dominikanie w 1965 r., w Ugandzie w 1976 r., w Iranie w 1980 r., w Grenadzie w 1983 i w Panamie w 1989 r., czy interwencja Francji Zairze w 1978 r. Uzasadnienia dla tego typu akcji państwa interweniujące opierały na swojej suwerenności i prawie do samoobrony zapisanym w art. 51 Karty Narodów Zjednoczonych.<sup>24</sup>

<sup>23</sup> W. Czaplinski, A. Wyrozumska, op. cit. s. 699 – 701.

<sup>24</sup> Ibidem, s. 705 – 708.

### **13. Interwencja humanitarna**

W przeciwieństwie do interwencji w obronie własnych obywateli prawo międzynarodowe nie jest jeszcze skłonne zaakceptować jednostronnej interwencji w obronie praw człowieka, czyli w celu ochrony obywateli państw, przeciwko któremu kierowana jest interwencja.

Problemem, który utrudnia włączenie interwencji humanitarnej do grona środków przewidzianych prawem międzynarodowym, jest problem z oceną rzeczywistego charakteru dotychczasowych interwencji podejmowanych z „troski o prawa człowieka”. Dotyczy to interwencji Indii w Bangladeszu w 1971 r., Tanzanii w Ugandzie, Wietnamu w Kambodży oraz Francji w Afryce Środkowej w 1979r. Podczas tych akcji państwa podejmujące interwencje „przy okazji” ochrony praw człowieka realizowały swoje cele polityczne.

Z drugiej strony materia ochrony praw człowieka przestała być sprawą wewnętrzną państwa, ale stała się sprawą dotyczącą cała społeczność międzynarodową. Karta Narodów Zjednoczonych wyposażała organy ONZ w prawo zajmowania się kwestią praw człowieka i badania ich wszelkich naruszeń, a także w możliwość zalecania państwom członkowskim odpowiedniego postępowania w tej materii.

Lata dziewięćdziesiąte XX w. przyniosły kilka przykładów interwencji humanitarnych, które podjęte zostały na mocy rezolucji Rady Bezpieczeństwa.<sup>25</sup>

Pierwszą taką interwencją była interwencja w Somalii w latach 1992 – 1993. Wywołana została implozją struktur państwowych i działalnością band terroryzujących ludność cywilną. Główny ciężar operacji, opartej na rezolucji 794 (1992) Rady Bezpieczeństwa wzięły na siebie oddziały amerykańskie. Ich obecność była nie na rękę miejscowym watażkom, którzy poprzez umiejętne manipulowanie miejscową ludnością, wszczynali wrogie zachowania w stosunku do sił pokojowych. Wojska amerykańskie okazały się bezradne wobec wielu sprzeczności jakie napotkali w Somalii. Media nagłaśniające przejawy tej nieporadności przyczyniły się do utraty poparcia w społeczeństwie amerykańskim dla tej operacji i do przedwczesnego wycofania się sił pokojowych, co doprowadziło do pozostawienia miejscowej ludności ponownie na łasce uzbrojonych band.<sup>26</sup>

Pomimo porażki w Somalii Rada Bezpieczeństwa ponownie zdecydowała się na przeprowadzenie interwencji humanitarnej w Ruandzie w 1994 r. Była ona efektem trwającej,

<sup>25</sup> Ibidem, s. 708 – 710.

<sup>26</sup> *Stosunki międzynarodowe. Geneza, struktura, dynamika*, pod red. E. Halizaka, R. Kuźniara, Warszawa 2001, s. 400.



z różnym natężeniem, od 1990 r. wojny domowej. Po zabójstwie prezydentów Ruandy i Burundi wracających z rozmów pokojowych w Tanzanii, w kwietniu 1994 r. doszło do wznowienia walk, rozpoczęcia na masową skalę czystek etnicznych i ludobójstwa. W maju, w obliczu trwania masakry, Rada Bezpieczeństwa rozpoczęła debatę nad wysłaniem do Ruandy oddziałów państw afrykańskich i nałożyła embargo na dostawy broni do Ruandy. Na apel Rady odpowiedziała jedynie Etiopia, co spowodowało, że także Francja zgłosiła swój akces do sił pokojowych. W czerwcu Rada Bezpieczeństwa przyjęła rezolucję 929 (1994), która upoważniła Francję i inne chętne państwa do zastosowania wszelkich koniecznych środków w ramach operacji mającej na celu ochronę ludności cywilnej w Ruandzie. W wyniku działań wojsk francuskich udało się stworzyć strefę bezpieczeństwa w południowo-zachodniej części Ruandy. Mandat francuski wygasł w sierpniu 1994 r., a oddziały z tego kraju zostały zastąpione siłami Etiopii, Ghany i Zimbabwe.

Przykłady te oraz interwencja na Haiti w 1992 r. mająca przywrócić rządy legalnie wybranego prezydenta, obalonego przez brutalną juntę pozwalają stwierdzić, iż interwencje humanitarne wymagają upoważnienia ze strony Rady Bezpieczeństwa ONZ, zaś jednostronna interwencja humanitarna jest niedopuszczalna w świetle prawa międzynarodowego.<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> W. Czaplinski, A. Wyrozumska, op. cit. s. 710 - 712.