



# Międzynarodowa solidarność

## Operacje pokojowe ONZ, NATO i UE

Joanna Dobrowolska-Polak

- Solidarność jest implementowana do prawa międzynarodowego w postaci obowiązku poszanowania i wspierania poszanowania praw człowieka. Ucieleśniają ją regulacje VI i VII rozdziału Karty Narodów Zjednoczonych (operacje pokojowe i interwencje humanitarne).
- Nadużycie prawa do interwencji zbrojnej w 2001 r. (Afganistan) i 2003 r. (Irak) spowodowało ograniczenie poparcia dla interwencji humanitarnej na rzecz rozszerzenia stosowalności operacji pokojowych.
- Przeprowadzenie reformy systemu operacji ONZ umożliwiło uruchamianie kompleksowych, wielozadaniowych i multilateralnych przedsięwzięć (prowadzonych m.in. we współpracy z Unią Europejską i NATO) pozwalających na realizację koncepcji nation building, w tym na włączenie do mandatu misji działań na rzecz zagwarantowania ludziom poszanowania ich osobistych praw i swobód.
- Zadanie wzmocnienia poszanowania dla praw człowieka (w ramach kreowania bezpieczeństwa w regionie operacji) realizują żołnierze, policjanci i personel niemundurowy z państw-kontrybutorów.
- Polska w 2008 r. obchodziła 55. rocznicę udziału w międzynarodowych przedsięwzięciach na rzecz pokoju i bezpieczeństwa oraz 35. rocznicę pierwszego udziału w operacji pokojowej. Od 1953 r. w działaniach pokojowych wzięły udział ponad 63 tys. polskich żołnierzy, policjantów oraz obserwatorów cywilnych i wojskowych.

## IZ Policy Papers

W serii ukazały się:

---

Nr 1 (I)

Historia i pamięć: masowe przesiedlenia 1939-1945-1949.

Nr 2 (I)

Odradzanie się społeczeństwa obywatelskiego.

Rozwój polskiego trzeciego sektora w latach 1989-2008.

W przygotowaniu:

---

Nr 4 (I)

Polska i Niemcy w Unii Europejskiej (2004-2009):  
problemy i wyzwania.

Nr 5 (I)

Nowa strategia NATO. Perspektywy dla Polski.

Joanna Dobrowolska-Polak

**Międzynarodowa  
solidarność.**

**Operacje pokojowe  
ONZ, NATO i UE**



INSTYTUT ZACHODNI

Seria wydawnicza: „IZ Policy Papers” nr 3 (I)

Redakcja serii: Joanna Dobrowolska-Polak (red. naczelna)  
Piotr Cichocki  
Marta Götz

Opracowanie redakcyjne: Hanna Różanek  
Koncepcja graficzna: Ewa Wąsowska

© Copyright by Instytut Zachodni

Poznań 2008 (wersja elektroniczna)  
Poznań 2009 (wersja drukowana)

Wydawca: INSTYTUT ZACHODNI  
61-854 Poznań, ul. Mostowa 27  
tel. 61 852 76 91  
tel 61 852 28 54 (wydawnictwo)  
fax 61 852 49 05  
e-mail: wydawnictwo@iz.poznan.pl  
www.iz.poznan.pl

ISBN 978-83-61736-10-3

Druk: SOWA Sp. z o.o.  
ul Hrubieszowska 6a  
01-209 Warszawa

## Spis treści

Wstęp .....	9
I. Implementacja idei solidarności do prawa międzynarodowego .....	11
1. Obowiązek poszanowania praw człowieka .....	11
2. Obowiązek reagowania .....	17
II. Bieżący wyraz solidarności .....	23
1. Operacje pokojowe ONZ .....	23
2. Misje NATO .....	30
3. Akcje Unii Europejskiej .....	40
III. Egzemplifikacja solidarności państw – przykład Polski .....	49
1. Historia zaangażowania (ONZ)	
2. Rozszerzanie zakresu podejmowanych działań (NATO, UE) .....	53
Zakończenie .....	58



---

## *Pamięci Rafała Lemkina*

Rafał Lemkin był polskim prawnikiem, który stworzył podwaliny międzynarodowego systemu solidarności z ofiarami masowej przemocy. Poświęcił życie rozpowszechnianiu przekonania o niepodważalnej konieczności reagowania w obliczu ataków zagrażających przetrwaniu grup etnicznych, narodowych, rasowych, religijnych, społecznych i politycznych.

Zmuszony do ucieczki z okupowanej Polski, przez Szwecję do Stanów Zjednoczonych, w 1944 r. opublikował monografię *Axis Rule in Occupied Europe: Laws of Occupation. Analysis of Government: Proposals for Redress* (Carnegie Endowment for International Peace, Washington, DC 1944). Zaproponował w niej zastosowanie w prawie międzynarodowym stworzonego przez siebie pojęcia ludobójstwo (genocidum, od greckiego *genos* – rasa, lud i łacińskiego *occidere* – zabijać, zniszczyć; ang. *genocide*, franc. *génocide*, niem. *Genozid*).

R. Lemkin był Żydem. Po zakończeniu II wojny światowej spośród pięćdziesięciu członków rodziny udało mu się odnaleźć jedynie cztery osoby. W reakcji rozpoczął aktywny lobbing na rzecz międzynarodowego potępienia zbrodni ludobójstwa i wykształcenia efektywnego mechanizmu zapobiegania mu.

Jest autorem Konwencji o zapobieganiu i karaniu zbrodni ludobójstwa, którą Zgromadzenie Ogólne ONZ przyjęło 9 grudnia 1948 r. R. Lemkin uznał jednak, że to za mało. „Konwencja musi się stać potężnym narzędziem społeczności międzynarodowej”<sup>1</sup>.

Dziś, pięćdziesiąt lat po śmierci tego wybitnego prawnika, świat nie jest wolny od ludobójstwa i być może nigdy nie będzie. Rafał Lemkin przekonał jednak społeczność międzynarodową o konieczności przeciwdziałania ludobójstwu.

---

<sup>1</sup> Cyt. za J.-L. P e n n e, Rafał Lemkin, czyli potęga bezsilności, „Polski Przegląd Dyplomatyczny” 2008/ nr 3, s. 61.





## WSTĘP

Od kilkunastu lat na arenie międzynarodowej toczy się intensywna debata dążąca do określenia jak dalece moralny nakaz solidarności – obecny w każdej religii – znajduje zastosowanie w stosunkach między państwami, narodami oraz ludźmi należącymi do obcych sobie grup etnicznych, narodowych i religijnych.

Zasada solidarności jest imperatywem etycznym dającym prawo i nakładającym obowiązek podjęcia działania w sytuacji, gdy drugiemu człowiekowi wyrządzana jest dotkliwa krzywda naruszająca jego psychiczny i fizyczny dobrostan oraz zagrażająca życiu. Zgodnie ze słowami Papieża Jana Pawła II „Solidarność to (...) mocna i trwała woła angażowania się na rzecz dobra wspólnego, czyli dobra wszystkich i każdego, wszyscy bowiem jesteśmy naprawdę odpowiedzialni za wszystkich”<sup>1</sup>. Tenzin Gjaco, XIV Dalajlama Tybetu stwierdził: „Kiedy domagamy się tak ważnych dla nas praw i swobód, powinniśmy pamiętać również o spoczywającej na nas odpowiedzialności. Czy uznanie, że inni mają takie samo prawo do pokoju i szczęścia jak my, nie zobowiązuje nas do niesienia pomocy potrzebującym, a przynajmniej do unikania czynienia im krzywdy? Zamykanie oczu na cierpienia sąsiada, by nic nie przeszkadzało nam w zrywaniu owoców własnej wolności i powodzenia, jest owej odpowiedzialności odrzuceniem. Musimy rozwijać w sobie zainteresowanie problemami innych – tak jednostek, jak i całych narodów”<sup>2</sup>.

Koncepcja solidarności jest wpisana w system międzynarodowy<sup>3</sup>. Ucieleśniającym ją mechanizmem prawnym są zawarte w rozdziale VI i VII Karty Narodów Zjednoczonych akcje w razie zagrożenia pokoju i bezpieczeństwa: operacje pokojowe (podejmowane na podstawie art. 40 Karty NZ o zarządzeniach tymczasowych) oraz interwencje humanitarne (regulowane rozdz. VII Karty NZ). W latach dziewięćdziesiątych XX w. za główny jej wyraz uważano interwencję humanitarną. Operacje pokojowe – uruchamiane wówczas w skostniałej i nieprzystosowanej do nowych warunków zimnowojennej formie – były niedoceniane. Dopiero fiasko interwencji humanitarnych w Somalii i Rwandzie oraz przeformułowanie mandatu operacji pokojowych (rozszerzenie zadań żołnierzy i przyznanie im prawa używania siły nie tylko w samoobronie, ale również w celu realizacji zadań misji) pozwoliło na zrównanie oceny efektywności tych dwóch międzynarodowych działań. Nadużycie prawa do interwencji humanitarnej w 2001 r. (interwencja w Afganistanie) i w 2003 r. (interwencja w Iraku) spowodowało ograniczenie międzynarodowej aprobaty dla działań interwencyjnych i oddanie pierwszeństwa operacjom pokojowym.

<sup>1</sup> Jan Paweł II, Encyklika „*Sollicitudo rei socialis*”, cyt. za: *Ojciec Święty Jan Paweł II o polityce*, oprac. P. Słabek, Kraków 2001, s. 41.

<sup>2</sup> T. G j a c o, *Prawa człowieka i powszechna odpowiedzialność*, tekst dostępny ze strony Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, <http://www.hfhrpol.waw.pl/Tybet/Teksty.html>, s.1.

<sup>3</sup> Składają się na nią działania służące ochronie ludności przed atakami (interwencje zbrojne i operacje pokojowe) oraz wsparciu w biologicznym przetrwaniu ludzi (pomoc humanitarna).

Sprzyjała temu skutecznie prowadzona reforma misji pokojowych ONZ oraz intensyfikacja operacji pokojowych prowadzonych przez organizacje regionalne: Organizację Paktu Północnoatlantyckiego (NATO), Unię Europejską (UE), Organizację Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE), Organizację Państw Amerykańskich (OPA) i Unię Afrykańską (UA) oraz subregionalne: Wspólnotę Gospodarczą Państw Afryki Zachodniej (*ECOWAS*), Wspólnotę Gospodarczą Państw Afryki Centralnej (*ECCAS*) i Wspólnotę Niepodległych Państw (WNP). W ostatnich latach operacje pokojowe stały się głównym sposobem reagowania społeczności międzynarodowej na konflikty zbrojne i stanowią dziś podstawową formę wyrażania międzynarodowej solidarności.

W tym kontekście – i z perspektywy efektywności implementacji idei solidarności – warto określić jest miejsce, jakie w konglomeracie akcji prowadzonych w ramach misji pokojowych zajmują – będące kwintesencją solidarności – działania na rzecz zagwarantowania ludziom poszanowania ich osobistych praw i swobód.

Analizy zawarte w pracy prowadzone są na podstawie ewolucji operacji pokojowych ONZ, NATO i Unii Europejskiej, a potwierdzeniu wniosków służy badanie udziału Polski w misjach tych organizacji.

# I. IMPLEMENTACJA IDEI SOLIDARNOŚCI DO PRAWA MIĘDZYNARODOWEGO

## 1. Obowiązek poszanowania praw człowieka

Uznanie prawa do reagowania w sytuacji masowych naruszeń praw człowieka i prawa humanitarnego wymaga przede wszystkim rozstrzygnięcia kolizji pomiędzy międzynarodową zasadą poszanowania praw człowieka a zasadą nieingerencji w wewnętrzne sprawy państw, wspieraną przez nakaz poszanowania suwerenności państw. Rozstrzygnięcie, która z nich posiada prymat, decyduje o zakresie dopuszczalnych działań, jakie mogą zostać podjęte w celu ochrony ludności przed atakami. Zmiany w stosunkach między państwami oraz rozwój teorii stosunków międzynarodowych w sposób determinujący wpłynęły na hierarchizację ważności wymienionych wyżej zasad.

W ostatnich latach dokonano redefinicji podstawowych dla prawa międzynarodowego pojęć. Zmianie uległo przede wszystkim pojęcie suwerenności, czego efektem było uszczuplenie wynikających z niej praw państw. Zmiana rozumienia suwerenności została wymuszona przede wszystkim poprzez: 1) rosnącą współzależność państw oraz 2) transgraniczne zagrożenia dla bezpieczeństwa międzynarodowego i narodowego państw, globalnego pokoju i stabilności. Granice suwerenności państw nie wydają się obecnie sztywno wyznaczone, a ich płynność zależy od kontekstu wydarzeń w państwie i na arenie międzynarodowej oraz od stopnia zagrożenia, jakie to państwo może stwarzać dla globalnego bezpieczeństwa. Ma dla nich również znaczenie sposób postrzegania państwa w kontekście jego stabilizującego lub destabilizującego wpływu na stosunki międzynarodowe oraz siła oddziaływania państwa na arenie międzynarodowej. Współcześnie funkcjonują więc państwa „bardziej i mniej suwerenne”<sup>4</sup>.

Dodatkowo państwo ograniczyło swoją wyłączną suwerenność nad ludnością podlegającą jego jurysdykcji. W wyniku procesu globalizacji przestało bowiem być jedynym reprezentantem swoich obywateli na arenie międzynarodowej. Część tej funkcji przejęły pozarządowe, często transnarodowe organizacje (m.in. ekonomiczne). Wymusiło to postrzeganie ludzi jako członków globalnej społeczności, a nie wyłącznie jako mieszkańców konkretnego państwa<sup>5</sup>. Wniosek taki znajduje uzasadnienie również na gruncie prawa międzynarodowego, którego rozwój po II wojnie światowej znacznie zmniejszył zakres uprawnień państwa pozostających w granicach jego wyłącznej decyzji. Stworzenie międzynarodowych systemów ochrony praw człowieka – z założenia komplementarnych wobec regulacji wewnątrzpaństwowych – poprzez narzucenie państwom obowiązku zapewnienia minimalnego poziomu ochrony praw człowieka oraz uruchomienie funkcji kontrolnych ograniczyło swobodę państw. Takie ujęcie

<sup>4</sup> K. Mills, *Reconstructing Sovereignty: A Human Rights Perspective*, „Netherlands Quarterly of Human Rights” 1997, nr 3, s. 279.

<sup>5</sup> K. Mills, *op. cit.*, s. 288.

zostało wielokrotnie potwierdzone w wielu dokumentach prawa międzynarodowego, m.in. przez państwa uczestniczące w procesie KBWE. W Deklaracji szczytu helsińskiego z 1992 r. zapisano: „Akcentujemy, iż zobowiązania zaciągnięte w dziedzinie ludzkiego wymiaru KBWE [w tym poszanowanie dla praw człowieka – J.D.-P.] należą do spraw bezpośredniego i uprawnionego zaangażowania wszystkich Państw uczestniczących i nie należą wyłącznie do spraw wewnętrznych zainteresowanego państwa. Ochrona i popieranie praw człowieka i podstawowych wolności oraz wzmacnianie instytucji demokratycznych nadal stanowią żywożą podstawę naszego kompleksowego bezpieczeństwa”<sup>6</sup>.

Interesujące rozwiązanie pomiędzy suwerennością państw a obowiązkiem poszanowania praw człowieka podała Międzynarodowa Komisja ds. Interwencji i Suwerenności Państw (*ICISS*)<sup>7</sup>. Poszukując ograniczeń suwerenności Komisja przeformułowała najczęściej stawiane pytanie: do czego jest uprawnione państwo w ramach swoich granic, na pytanie: do czego nie jest ono uprawnione, i logicznie uznała – opierając się na woli państw wyrażanej w konwencjach dotyczących ochrony praw człowieka, praktyce państw oraz normach *iuris cogensis* – że państwa nie są uprawnione do naruszania praw i godności ludzi. Oznacza to, że suwerenność powoduje podwójny obowiązek: zewnętrzny – poszanowania suwerenności innych państw, i wewnętrzny – poszanowania praw i godności ludzi podlegających jurysdykcji państwa<sup>8</sup>. Gareth Evans, współprzewodniczący Komisji zauważył, że takie myślenie o suwerenności „umocniło się znacząco ze względu na stale wzrastający wpływ międzynarodowych norm dotyczących praw człowieka oraz rosnący wpływ koncepcji bezpieczeństwa ludzkiego w międzynarodowym dyskursie”<sup>9</sup>.

Uznanie przez państwa – i całą społeczność międzynarodową – spoczywającego na nich obowiązku poszanowania praw człowieka nie determinuje jednak sposobu, w jaki społeczność międzynarodowa ma prawo domagać się ich poszanowania. Politycy, wypowiadając się na ten temat, dostosowują rozumienie prawa do własnych interesów politycznych, ekonomicznych i in., tak jak Richard Haass, były dyrektor *US Department of State's Office of Policy Planning*, obecny prezydent amerykańskiej *Council of Foreign Relations*, który stwierdził, że: „Suwerenność pociąga za sobą zobowiązania. Jednym z nich jest zobowiązanie do niedokonywania rzezi swoich własnych obywateli. Kolejnym jest zobowiązanie do niewspierania terroryzmu w jakikolwiek sposób. Jeśli rząd nie wywiązuje się z tych zobowiązań, wówczas traci niektóre z korzyści wynikających zwykle z suwerenności, w tym prawo, aby pozostawiono go samemu sobie na jego własnym terytorium. Inne rządy, w tym rząd Stanów

<sup>6</sup> KBWE Dokument Helsiński 1992. Wyzwania czasu przemian, w: *Prawa człowieka. Dokumenty międzynarodowe*, oprac. B. Gronowska, T. Jasudowicz, C. Miłk, Toruń 1993, s. 242.

<sup>7</sup> Komisja powołana została z inspiracji rządu Kanady (ministra spraw zagranicznych Lloyd'a Axworthy'ego) przy dużym poparciu rządów Wielkiej Brytanii i Szwajcarii. Jej prace finansowane były w znacznym stopniu przez prywatne fundacje amerykańskie.

<sup>8</sup> *The Responsibility to Protect. Report of the International Commission on Intervention and the State Sovereignty*, ed. G. Evans, M. Sahnoun, Ottawa 2001, s. 13.

<sup>9</sup> G. Evans, *The responsibility to protect: humanitarian intervention in the 21<sup>st</sup> century*. Wykład na Uniwersytecie Stanforda 27 lutego 2002 r., [http://www.garethevans.dynamite.com.au/spechtexts%5CStanford\\_Wesson\\_27ii02.htm](http://www.garethevans.dynamite.com.au/spechtexts%5CStanford_Wesson_27ii02.htm), s. 5.

Zjednoczonych, zyskują prawo do interwencji”<sup>10</sup>. Wydaje się jednak, że jest to zbyt szeroka interpretacja, wykraczająca poza powszechnie akceptowane wyjątki od zakazu nieingerencji w wewnętrzne sprawy państwa. Ze względu na fakt, że wszelkie metody wymuszania na państwach odpowiedniego działania stanowią ingerencję w ich sprawy wewnętrzne, należy zastanowić się czy społeczność międzynarodowa może ingerować w wewnętrzne sprawy państwa (broniąc poszanowania praw człowieka) i jakie działania może przedsięwziąć.

Prawo międzynarodowe zakazuje państwom (zgodnie z Deklaracją zasad prawa międzynarodowego dotyczących przyjaznych stosunków i współdziałania państw zgodnie z Kartą Narodów Zjednoczonych z 24 października 1970 r.) i ONZ (na mocy Karty NZ, art. 2 pkt 7) ingerencji w wewnętrzne sprawy państw. Powszechnie przywoływany jako potwierdzenie zakazu interwencji w wewnętrzne sprawy państwa jest wyrok Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości dotyczący militarnej i paramilitarnej aktywności USA w/i przeciwko Nikaragui z 1986 r., w którym MTS orzekł, że: „Zgodnie z powszechnie przyjętym jej brzmieniem, zasada ta zabrania wszystkim państwom lub grupom państw bezpośredniej lub pośredniej ingerencji w wewnętrzne lub zewnętrzne sprawy innych państw”<sup>11</sup>. MTS stwierdził jednak też, że: „Zakazana musi być interwencja związana z kwestiami, w sprawie których każde państwo może zgodnie z zasadą suwerenności państw podejmować swobodne decyzje. (...) Interwencja jest bezprawna wówczas, gdy stosuje środki przymusu w związku z decyzjami, które winny pozostać przedmiotem swobodnego wyboru”<sup>12</sup>. Ze względu na fakt, że przestrzeganie praw człowieka nie należy do obszaru swobodnych, niczym nie ograniczonych decyzji państw (państwo musi przestrzegać międzynarodowych minimalnych standardów ochrony i poszanowania praw człowieka), nie można uznać powyższego wyroku za rozstrzygający badany problem.

Poszanowanie ochrony suwerenności państw i zasady nieingerencji, postrzegane jako ochrona strategicznego bezpieczeństwa państw oraz porządku międzynarodowego, było niezwykle silne w czasie zimnej wojny. Po jej zakończeniu nastąpiła jednak istotna zmiana, widoczna szczególnie na podstawie działań Rady Bezpieczeństwa ONZ (RB). Rada, uwolniona z rywalizacji dwublokowej, zaczęła w większym stopniu reagować na przypadki masowego łamania praw jednostek i inicjować akcje w obronie ludności cywilnej. Ewolucja stanowiska RB po zakończeniu zimnej wojny doprowadziła do uznania legalności ograniczania zasady nieingerencji ze względu na poszanowanie zasady ochrony praw człowieka. Na początku lat dziewięćdziesiątych XX w. Rada podejmując interwencje związane z ochroną ludności, uzasadniała je międzynarodowymi reperkusjami konfliktów wewnętrznych, w postaci m.in. masowego uchodźstwa, które destabilizowały sytuację w regionie. Unikała tym

<sup>10</sup> R. Haass, cyt. za: M. Parry, *Phyrric Victories and the Collapse of Humanitarian Principles*, „The Journal of Humanitarian Assistance” z 2.10.2002, <http://www.jha.ac/articles/a094.htm>, s. 7.

<sup>11</sup> *Nicaragua v. United States of America*. ICJ Report 1986, <http://www.icj-cij.org/docket/files/70/6503.pdf>, s. 108.

<sup>12</sup> *Ibidem*, s. 108.

samym zarzutu nieuzasadnionej względami międzynarodowymi ingerencji w wewnętrzne sprawy państwa. Rewolucyjnym przełomem interpretacyjnym stała się – przyjęta w 1992 r. – rezolucja Rady Bezpieczeństwa w sprawie Somalii (nr 794/92), w której zdecydowano o interwencji w konflikt wewnętrzny, nie odwołując się do międzynarodowych reperkusji konfliktu. Analogicznie postąpiono wobec Rwandy i Haiti w 1994 r. (rezolucja nr 929/94 i 940/94). Rada uznała więc, że poważne i masowe łamanie praw człowieka samo w sobie stanowi wystarczające uzasadnienie naruszenia zasady nieingerencji. Rada Bezpieczeństwa dokonała więc *ipso facto* gradacji zasad prawa międzynarodowego. Taką interpretację RB potwierdziła w rezolucji 1296 z 2000 r., w której uznała, że ataki na ludność cywilną dokonywane podczas konfliktów zbrojnych same w sobie są zagrożeniem dla międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa, a tym samym uprawniają Radę do podejmowania akcji<sup>13</sup>.

W kontekście osłabienia zasady nieingerencji w sprawy wewnętrzne państw na rzecz ochrony praw człowieka powstają jednak pytania: czy wszyscy członkowie społeczności międzynarodowej mogą domagać się od państwa wywiązywania się z obowiązku przestrzegania praw człowieka i czy wszyscy są uprawnieni do działania? Odpowiedź na pierwsze pytanie jest twierdząca, nie ma co do tego wątpliwości. Druga kwestia budzi wiele kontrowersji, szczególnie wobec dokonanej przez NATO interwencji zbrojnej w Kosowie w 1999 r. Pozostawiając tymczasowo poza sferą badań oczywiste na gruncie prawa międzynarodowego prawo Rady Bezpieczeństwa ONZ do działania, należy zastanowić się czy zgodnie z prawem międzynarodowym państwa – niezależnie od ONZ – również je posiadają.

Istotne znaczenie dla udzielenia odpowiedzi ma rozwój zasady odpowiedzialności państw za naruszenia prawa międzynarodowego. Kodyfikacja tej dziedziny, mimo długotrwałych prac w Komisji Prawa Międzynarodowego, jest bardzo słabo zaawansowana. Zgodnie z doktryną odpowiedzialność międzynarodowa państwa rodzi się w momencie, gdy państwo narusza zobowiązanie wynikające z prawa międzynarodowego, zarówno z norm traktatowych, jak i zwyczajowych oraz z ogólnych zasad prawa międzynarodowego, a także decyzji organizacji międzynarodowych, łącznie z jednomyślnymi rezolucjami Zgromadzenia Ogólnego NZ, rozwijającymi i potwierdzającymi zasady ogólne. „Istota międzynarodowej odpowiedzialności sprowadza się do obowiązku poniesienia przez to państwo określonych konsekwencji jego zachowania się, stanowiącego naruszenie zobowiązania międzynarodowego, a więc zachowania, które tę odpowiedzialność zrodziło”<sup>14</sup>. Sama zasada odpowiedzialności państwa za naruszenie prawa jest normą *ius cogens*. Prawo do reakcji, generalnie, mają państwa, które są stronami naruszonego traktatu międzynarodowego. Odnośnie do sytuacji w Czeczenii w 1994 r. Krzysztof Skubiszewski – były polski minister spraw zagranicznych – stwierdził, że państwa, które są stronami konwencji genewskich i protokołu dodatkowego

<sup>13</sup> UN Doc. S/2000/1296.

<sup>14</sup> T. G a d k o w s k i, *Odpowiedzialność państwa za szkodę jądrową*, Poznań 1990., s. 15.

do nich, dotyczącego ofiar konfliktów niemiędzynarodowych, na zasadzie wzajemności mogą domagać się od Rosji przestrzegania w Czeczenii praw człowieka i prawa humanitarnego<sup>15</sup>. Zgodnie z kodeksem odpowiedzialności państw opracowanym przez Komisję Prawa Międzynarodowego w przypadku, gdy państwo przyjęło na siebie zobowiązanie wobec całej społeczności międzynarodowej, a tak trzeba by kwalifikować zobowiązania dotyczące praw człowieka, ich przestrzegania może domagać się każde z państw<sup>16</sup>. Natomiast co do zakresu sankcji możliwych do zastosowania przez państwa – określanych jako indywidualne środki przymusu, równoważne sankcjom organizacji międzynarodowych – nie ma jednak zgody, choć proponowana bywa nawet interwencja zbrojna.

W rozważaniach nad legitymizacją prawa państw do reakcji należy rozpatrzyć jeszcze dwie kwestie. Obie w przyszłym swoim rozwoju mogą wzmocnić uznanie prawa do podejmowania działania. Pierwsza związana jest z delegalizacją wojny agresywnej, druga dotyczy spoczywającego na państwach obowiązku wspierania narodów w realizacji ich prawa do samostanowienia. Na gruncie obowiązującego prawa międzynarodowego jest to rozważanie mieszczące się w coraz silniej widocznej tendencji do redefiniowania pojęć prawa międzynarodowego, która wzmacnia się w wyniku skostnienia struktur Organizacji Narodów Zjednoczonych i niewielkiego prawdopodobieństwa jej reformy.

W prawie międzynarodowym nie ma obowiązującej definicji wojny i konfliktu zbrojnego. Istotnym wyznacznikiem ich zaistnienia jest użycie siły zbrojnej. Zgodnie z Kartą NZ (art. 2) państwa w stosunkach międzynarodowych zobowiązane są powstrzymać się od użycia siły lub groźby użycia siły. Zakaz ten potwierdza wiele dokumentów prawa międzynarodowego, m.in. również Deklaracja zasad prawa międzynarodowego z 1970 r. W stosunkach między państwami zakazana jest także agresja, którą Zgromadzenie Ogólne NZ zdefiniowało w rezolucji z 14 grudnia 1974 r. jako: „użycie siły zbrojnej przeciwko suwerenności, integralności terytorialnej lub niepodległości politycznej innego państwa lub w jakikolwiek inny sposób niezgodny z Kartą Narodów Zjednoczonych”<sup>17</sup>. Z tego powodu można więc postawić dwa pytania: czy państwa mają obowiązek nieużywania siły tylko w stosunkach międzynarodowych oraz czy użycie siły przez państwo wewnątrz jego granic, w którego konsekwencji zostały na masową skalę pogwałcone godność oraz prawa ludzi, stanowi użycie siły w sposób niezgodny z Kartą NZ? Twierdząca odpowiedź na drugie pytanie – która wydaje się być oczywista w kontekście zawartego w Karcie NZ obowiązku poszanowania praw człowieka – pobudza do postulowania reinterpretacji terminu agresja i rozszerzenia go także na masowe użycie siły przeciwko ludności cywilnej (agresja przeciwko ludności cywilnej) oraz

<sup>15</sup> Za: W. Malendowski, *Zakaz stosowania siły w prawie międzynarodowym*, w: *Spory i konflikty międzynarodowe. Aspekty prawne i polityczne*, red. W. Malendowski, Wrocław 2000, s. 4.

<sup>16</sup> Tekst projektu: UN Doc. A/CN.4/L.608/Add. 2-10.

<sup>17</sup> UN Doc.A/3314/XXIX – Annex.

do rozciągnięcia zakazu nieużywania siły przez państwa również na stosunki wewnętrzne odnośnie do sytuacji, gdy użycie siły skutkuje masowymi naruszeniami godności i praw osób należących do określonych grup etnicznych lub narodowych. Prawne usankcjonowanie tych redefinicji byłoby znaczące o tyle, że inne państwa miałyby prawo do podjęcia akcji przeciwko państwu masowo łamiącemu prawa człowieka na zasadach samoobrony zbiorowej, która w tym wypadku byłaby raczej zbiorową obroną narodów, wykonywaną w ich imieniu przez państwa.

Wzmocnieniem uznania prawa państw do – łamiącej zasady nieinterwencji – reakcji w obronie ludzi i ich praw może być także spoczywający na państwach obowiązek popierania prawa narodów do samostanowienia. Należy zastanowić się czy państwo, które brutalnie i na masową skalę łamie prawa swoich obywateli oraz nastaje na ich życie, nadal ma legitymację do działania w ich imieniu. Zanegowanie obecności tej legitymizacji – w sytuacjach, w których obywatele nie mają również możliwości zmiany władzy – można uznać za ograniczenie prawa narodu do stanowienia o sobie. Zgodnie z prawem międzynarodowym narody mają prawo poszukiwania poparcia w realizacji prawa do samostanowienia, a społeczność międzynarodowa powinna im udzielić wsparcia, tym bardziej że popieranie tego prawa narodów stanowi wyjątek w zakazie nieingerencji w sprawy wewnętrzne państwa, potwierdzony m.in. w Karcie NZ. Podobnie jednak jak w przypadku nadinterpretowania możliwości ograniczania suwerenności państw, także w tym przypadku pole możliwych nadużyć jest duże, o czym przekonują konsekwencje międzynarodowego uznania niepodległości Kosowa – następujące wkrótce po nim uznanie przez Rosję niepodległości Abchazji i Osetii Południowej.

W świetle powyższych rozważań można jednak uznać, że wszystkie państwa mają prawo do reakcji w sytuacjach, gdy masowo łamane są prawa człowieka. Przekonanie to wzmacnia się po zastosowaniu szerokiej interpretacji art. 2. Karty NZ, przekształcając prawo w obowiązek reagowania. Uznanie obowiązku poszanowania praw człowieka i prawa reagowania w sytuacji, gdy prawa człowieka są łamane, nie jest tożsame z dopuszczeniem możliwości używania wszelkich środków, jakie państwo ma do dyspozycji.



## 2. Obowiązek reagowania

Artykuł 2 pkt 2 Karty NZ nakazuje wszystkim państwom stosowanie się w dobrej wierze do obowiązków wynikających z Karty NZ. „Wszyscy członkowie (...) wykonywać będą w dobrej wierze zobowiązania przyjęte zgodnie z niniejszą Kartą”<sup>18</sup>. Na mocy Karty NZ art. 1 pkt 3 na państwa nałożony jest obowiązek ochrony i promocji oraz rozwijania i wspierania poszanowania praw człowieka wszelkimi metodami. Odnośnie do tego zadania Karta nie wprowadza ani terytorialnego ograniczenia działań państw, ani ograniczenia co do sytuacji, w których obowiązek traci moc. Można więc domniemywać, zgodnie ze sformułowaniem zawartym w preambule Karty: „My, Ludy Narodów Zjednoczonych, zdecydowane (...) przywrócić wiarę w podstawowe prawa człowieka, w godność i wartość człowieka”, że państwa mają obowiązek działania niezależnie od położenia i siły oddziaływania państwa, na którego terytorium dokonywane są naruszenia, oraz sytuacji, jaka w tym państwie istnieje. Celem działania państw powinno być zapewnienie globalnego poszanowania praw człowieka.

Obowiązek reagowania na naruszenia praw człowieka wynika również z norm międzynarodowego prawa humanitarnego. Art. 1 wspólny dla wszystkich konwencji genewskich oraz I Protokołu dodatkowego do konwencji stanowi, że: „Wysokie Umawiające się Strony zobowiązują się przestrzegać i zapewnić przestrzeganie niniejszej Konwencji we wszelkich okolicznościach”<sup>19</sup>. Na gruncie prawa międzynarodowego istnieje więc obowiązek wspierania poszanowania praw człowieka i zasad prawa humanitarnego. Cornelio Sommaruga, były prezydent Międzynarodowego Komitetu Czerwonego Krzyża, wypowiadając się na temat konwencji genewskich stwierdził, że „Państwa (...) zobowiązały się w art. 1 wspólnym dla czterech konwencji genewskich nie tylko do przestrzegania, ale także do ‘zapewnienia przestrzegania’ postanowień tych Konwencji we wszelkich okolicznościach. Jest to obowiązek powszechnej solidarności ze wszystkimi ofiarami wojen. Prawo ofiar, niezależnie od tego kim są i gdzie się znajdują, do otrzymania pomocy i ochrony, to określone w przepisach niezbywalne prawo, dotyczy zatem każdego z nas”<sup>20</sup>. Zgodnie z raportem dwóch holenderskich komisji prawa międzynarodowego – Doradczej Komisji Stosunków Międzynarodowych i Doradczego Komitetu ds. Prawa Międzynarodowego Publicznego z 2000 r.: „Międzynarodowy obowiązek ochrony i działania na rzecz praw jednostki i grupy przekształcił się zatem w powszechny obowiązek spoczywający na wszystkich państwach należących do społeczności międzynarodowej, zarówno na każdym z nich z osobna, jak i na państwach tych łącznie”<sup>21</sup>.

<sup>18</sup> Karta Narodów Zjednoczonych – Charter of The United Nations, <http://www.un.org/aboutun/charter/>.

<sup>19</sup> Konwencje Genewskie i ich protokoły dodatkowe – The Geneva Conventions and Their Additional Protocols, <http://www.icrc.org/Web/Eng/siteeng0.nsf/htmlall/genevaconventions/>.

<sup>20</sup> C. S o m m a r u g a, *Keynote Address*, „International Review of the Red Cross” 1996, nr 1-2, s. 28.

<sup>21</sup> *Humanitarian intervention. Report on Advisory Council on International Affairs and Advisory Committee on Issues of Public International Law (Report no 13)*, Hague 2000, s. 24.

Zważywszy, że Karta NZ jest podstawowym, powszechnie obowiązującym dokumentem prawa międzynarodowego, a konwencje genewskie również mają status powszechnie obowiązujących, wydaje się, że można wysunąć twierdzenie o istnieniu kolektywnej odpowiedzialności państw za przestrzeganie praw człowieka na świecie. „Mówienie o społecznej i politycznej odpowiedzialności społeczności międzynarodowej za zapewnienie poszanowania zasad humanitarnych [wynikających z prawa praw człowieka i prawa humanitarnego – J.D.-P.] nie jest taką herezją, jak mogło się wydawać kilka dekad temu”<sup>22</sup>. Stopień aprobaty społeczności międzynarodowej dla tego twierdzenia jest dziś zdecydowanie większy niż w czasie, w którym uchwalana była Karta NZ i przyjmowane konwencje genewskie. Javier Pérez de Cuéllar, były Sekretarz Generalny ONZ potwierdza takie stanowisko uważając, że na państwa nałożony jest kolektywny obowiązek niesienia pomocy w czasie klęsk humanitarnych<sup>23</sup>. Zgromadzenie Ogólne ONZ w rezolucji z 19 grudnia 1991 r. (nr 46/182) wprost stwierdziło, że podstawowa odpowiedzialność za ochronę praw człowieka spoczywa na rządach państw<sup>24</sup>. W Deklaracji o prawach i obowiązkach jednostek, grup i organów społecznych odnośnie do promocji i ochrony uniwersalnie uznanych praw człowieka i podstawowych wolności, przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne NZ 9 grudnia 1998 r. jako rezolucja nr 53/144, obowiązek ten został rozszerzony na wszystkich członków społeczności międzynarodowej.

Za obowiązkiem ochrony (*responsibility to protect – R2P*) jako rozwiązaniem dylematów pomiędzy ochroną praw człowieka a suwerennością i nieingerencją w wewnętrzne sprawy państw opowiedziała się także Międzynarodowa Komisja ds. Interwencji i Suwerenności Państw (*ICISS*), która stwierdziła, że obowiązek ochrony ludności jest nową zasadą międzynarodowego prawa zwyczajowego<sup>25</sup>, widoczną zarówno w praktyce państw, jak i organizacji międzynarodowych. Ten obowiązek ochrony, według G. Evansa – współprzewodniczącego *ICISS*, jest: „konceptą parasola” (*umbrella concept*), który obejmuje trzy elementy: zapobieganie naruszeniom praw człowieka (*responsibility to prevent*), reagowanie na nie (*responsibility to react*) i odbudowę po ich zaistnieniu (*responsibility to rebuild*)<sup>26</sup>. Jest on towarzyszącym mechanizmem międzynarodowym, uruchamianym w sytuacji, gdy państwo, na którego terytorium dokonywane są masowe ataki na ludność cywilną nie wywiązuje się lub nie chce się wywiązywać z nałożonego na nie podstawowego obowiązku zagwarantowania poszanowania godności i praw osób podlegających jego jurysdykcji.

<sup>22</sup> L. Boisson de Chazournes, *The collective responsibility of states to ensure respect for humanitarian principles*, w: *Monitoring Human Rights in Europe. Comparing International Procedures and Mechanisms*, ed. A. Bloed, L. Leicht, M. Nowak, A. Rosas, Dordrecht 1993, s. 247.

<sup>23</sup> Cyt. za: *The State of the World Refugees 1993. The Challenge of Protection*, Geneva 1994, s. 75.

<sup>24</sup> Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ powołująca DHA (Department of Humanitarian Affairs), UN Doc. A/RES/46/182.

<sup>25</sup> *The Responsibility to Protect...*, s. 74.

<sup>26</sup> G. Evans, *op. cit.*, s. 6.

Koncepcja *R2P* została pozytywnie przyjęta przez społeczność międzynarodową i włączona do prac ONZ nad wzmocnieniem poszanowania dla praw i godności człowieka. W 2005 r. w *World Summit Declaration* Zgromadzenie Ogólne ONZ potwierdziło, że każde państwo ma obowiązek ochrony własnych obywateli, a społeczność międzynarodowa ma obowiązek pomocy w ochronie ludzi. „Każde państwo zobowiązane jest do ochrony swych mieszkańców przed ludobójstwem, zbrodniami wojennymi, czystkami etnicznymi oraz zbrodniami przeciw ludzkości. Odpowiedzialność ta obejmuje zapobieganie tego rodzaju zbrodniom i zachęcaniu do ich popełniania poprzez zastosowanie właściwych i koniecznych środków. Przyjmujemy tę odpowiedzialność i wyrażamy wolę zgodnego z nią działania. Społeczność międzynarodowa winna w razie potrzeby zachęcać Państwa i pomagać im w realizacji tego zobowiązania, a także wspierać Narody Zjednoczone w tworzeniu zdolności wczesnego ostrzegania. (...) Społeczność międzynarodowa, poprzez Narody Zjednoczone, jest również zobowiązana do użycia wszelkich właściwych środków pokojowych, w tym środków dyplomatycznych i humanitarnych, zgodnie z postanowieniami rozdziału VI i VII Karty, w celu pomocy w ochronie ludności przed ludobójstwem, zbrodniami wojennymi, czystkami etnicznymi oraz zbrodniami przeciw ludzkości. W tym kontekście wyrażamy swą gotowość do podjęcia akcji zbiorowej, przeprowadzonej w odpowiednim czasie i w sposób zdecydowany, za zgodą Rady Bezpieczeństwa i w zgodzie z postanowieniami Karty i jej rozdziału VII, na podstawie indywidualnej oceny każdego przypadku i przy współpracy z odpowiednimi organizacjami regionalnymi, gdy będzie to właściwe, kiedy środki pokojowe okażą się niewystarczające, a władze krajowe wyraźnie niezdolne do ochrony swej ludności przed ludobójstwem, zbrodniami wojennymi, czystkami etnicznymi oraz zbrodniami przeciw ludzkości”<sup>27</sup>. Takie rozumienie potwierdziła Rada Bezpieczeństwa w 2006 r. w rezolucji o ochronie ludności cywilnej podczas konfliktów zbrojnych<sup>28</sup>.

W sytuacji masowych i poważnych naruszeń praw człowieka obowiązek działania społeczności międzynarodowej jest szczególnie duży, co pozostaje w zgodzie z logiką i wymogami „społecznego sumienia”. To ujęcie można potwierdzić poprzez przytoczenie art. 89 I Protokołu dodatkowego do konwencji genewskich: „W przypadkach ciężkich naruszeń Konwencji lub niniejszego protokołu Wysokie Umawiające się Strony zobowiązują się podjąć działanie, wspólnie lub oddzielnie, z Organizacją Narodów Zjednoczonych i stosownie do Karty Narodów Zjednoczonych”<sup>29</sup>.

Masowe i poważne ataki na godność, nietykalność oraz bezpieczeństwo ludzi jako naruszanie podstawowych wartości ludzkich, ale przede wszystkim jako nieprzestrzeganie zasad prawa międzynarodowego, powinny spotkać się z protestem i aktywnymi działaniami wszystkich członków społeczności międzynarodowej – w ramach kolektywnej odpowiedzialności państw. Sposób

<sup>27</sup> 2005 World Summit Declaration, p.138 - 139, UN Documentation Office, UN Doc. A/RES/60/1.

<sup>28</sup> Rezolucja Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 1674 z 28 kwietnia 2006 r., UN Doc. S/2006/1674.

<sup>29</sup> Konwencje Genewskie i ich protokoły dodatkowe....

reakcji państw na konflikty zbrojne i dokonywane w czasie ich trwania masowe ataki na ludność cywilną przekonuje jednak, że państwa, a także inni członkowie społeczności międzynarodowej, nie zawsze wywiązują się z nałożonego na nich obowiązku. W przyjętej przez uczestników Światowej Konferencji Praw Człowieka, która odbyła się w 1968 r. w Teheranie, XXIII rezolucji stwierdzono, iż powodem tego jest fakt, że: „Państwa-Strony Konwencji Genewskich czasem nie zdają sobie sprawy ze spoczywającego na nich obowiązku podejmowania kroków w celu zapewnienia poszanowania zasad humanitarnych przez inne państwa, we wszystkich okolicznościach, nawet gdy nie biorą one [Państwa-Strony] bezpośredniego udziału w konflikcie zbrojnym”<sup>30</sup>.

Wydaje się jednak, że właściwsze byłoby stwierdzenie, że państwa często nie chcą sobie zdawać sprawy ze spoczywającego na nich obowiązku. Świadczy o tym różna ich reakcja na podobne naruszenia praw człowieka i prawa humanitarne. Przykładem służyć może brak odpowiedniej reakcji na konflikty ostatniego dziesięciolecia, m.in. w Bośni i Hercegowinie, Rwandzie, Czeczenii i Darfurze, spóźniona reakcja w przypadku Timoru Wschodniego i niemal paniczna na wydarzenia w Kosowie. Iain Guest, współpracownik Wysokiego Komisarza NZ ds. Uchodźców, komentując działania Rady Bezpieczeństwa względem konfliktu w Bośni i Hercegowinie stwierdził, że polityczne starcia pomiędzy stałymi członkami Rady Bezpieczeństwa „zabiły nadzieję” na powstrzymanie etnicznego nacjonalizmu i agresji. Natomiast w Rwandzie, według niego, na brak reakcji złożyła się ignorancja członków Rady. W obu przypadkach szczególnie widoczny stał się polityczny brak woli działania<sup>31</sup>. Kształtując swój sposób reakcji na naruszenia ludzkiego życia, godności i praw państwa kierują się głównie realizacją własnych interesów narodowych, a polityczny pragmatyzm powoduje, że nie wywiązują się z obowiązku reagowania. Nie są skłonne do potępienia, a tym bardziej podejmowania aktywnych działań przeciwko państwu ważnemu dla realizacji ich żywotnych interesów narodowych. Doświadczenie pokazuje, że państwa nie są skłonne do interwencji przeciwko sojusznikom, zaprzyjaźnionym rządóm, wielkim mocarstwóm lub państwóm znajdującym się w bezpośredniej sferze wpływów wielkich mocarstw, niezależnie od tego jak źle postępowałyby ich rządy<sup>32</sup>. Jednocześnie państwa rzadko interweniują w sytuacji, gdy „kryzys występuje na obszarze, który jest odległy geograficznie, ma małą wartość strategiczną lub jest przedmiotem znikomego zainteresowania ze strony mediów”<sup>33</sup>. Wynikiem determinowania reakcji na naruszenia praw człowieka przez interesy polityczne jest stosowanie podwójnych standardów oceny. Skutkuje ono różną kwalifikacją analogicznych sytuacji, co umożliwia postępowanie zgodne z bieżącymi interesami politycznymi. Pragmatyzm

<sup>30</sup> Human Rights in Armed Conflicts. Resolution XXIII adopted by the International Conference on Human Rights. Teheran 12 May 1968 [Prawa człowieka w czasie konfliktów zbrojnych. Rezolucja XXIII przyjęta przez Międzynarodową Konferencję ds. Praw Człowieka, Teheran 12 maja 1968 r.], <http://www.icrc.org/ihl.nsf/FULL/430?OpenDocument/>.

<sup>31</sup> I. G u e s t, *Refugee Protection in a Lawless World*, „Human Rights Tribune” 1999, nr 1, [www.hri.ca/cftribune/templates](http://www.hri.ca/cftribune/templates), s. 5-7.

<sup>32</sup> *Humanitarian intervention...*, s. 12.

<sup>33</sup> *Ibidem*, s. 12.

polityczny powoduje, że nie tylko rządy, ale i organizacje międzynarodowe, których działanie jest uzależnione od politycznych decyzji ich członków, na łamanie praw ludzi reagują bardzo poniewczasie, jeśli w ogóle dochodzi do podjęcia jakiegokolwiek reakcji. Przykładem takiej sytuacji jest wielokrotny paraliż decyzyjny Rady Bezpieczeństwa ONZ, spowodowany skorzystaniem przez jednego ze stałych członków z prawa weta. Znaczącym przykładem jest również zaniechanie działań wobec konfliktu w byłej Jugosławii w początkach lat dziewięćdziesiątych. „Wydarzenia, które doprowadziły do wybuchu działań zbrojnych w Słowenii, Chorwacji, a w końcu na znacznie większą skalę w Bośni i Hercegowinie, stały się w konsekwencji źródłem ciężkich naruszeń praw człowieka. Stało się tak nie dlatego, że społeczność międzynarodowa nie dysponowała środkami mogącymi zapobiec temu konfliktowi. Przyczyną był brak woli zastosowania owych środków, wynikający z wielu przyczyn, wśród których poczesne miejsce zajmują partykularne interesy państw decydujących o działaniach organizacji międzynarodowych”<sup>34</sup>.

Realizacja interesów narodowych państw powoduje często, że nawet jeśli państwa podejmą reakcję, kwestia przestrzegania praw człowieka i poszanowania dla nich w czasie negocjacji pokojowych schodzi na dalszy plan. Podczas toczących się rokowań dyplomatycznych w sprawie zakończenia konfliktu na terenie byłej Jugosławii prawa człowieka były w tym kontekście traktowane instrumentalnie. Wykorzystywano je jako kolejny element nacisku dyplomatycznego. Negocjatorzy nie byli w stanie wyciągnąć żadnych konsekwencji z faktu, że podczas rokowań pokojowych miały miejsce systematyczne naruszenia praw człowieka<sup>35</sup>. Podobne komentarze pojawiły się odnośnie do porozumienia pokojowego z Dayton<sup>36</sup>, kończącego wojnę w Bośni i Hercegowinie (zwanego umową Milošević – Holbrooke): „Przeciwnicy Holbrooke’a twierdzą jednak, że cena zapłacona za ten podpis była za wysoka. Wprawdzie układ kończył wojnę, ale legalizował zbrodnicze wypędzenia”<sup>37</sup>.

Wspierając prawo oraz obowiązek przestrzegania, ochrony i promocji praw człowieka organizacje międzynarodowe, w tym ONZ, postulują i rozwijają kulturę ochrony praw człowieka. Jej elementami są: doprowadzenie do przestrzegania przez strony konfliktów zbrojnych prawa człowieka i prawa humanitarnego, reagowanie przez wszystkich członków społeczności międzynarodowej na złą sytuację ludności cywilnej podczas konfliktów oraz uruchamianie odpowiedniej ochrony, wynikającej z przyjęcia przez państwa odpowiedzialności za poziom przestrzegania praw człowieka. Działania te są realizowane w dużej mierze w ramach operacji pokojowych.

<sup>34</sup> R. Wieruszewski, *Spółeczność międzynarodowa wobec masowych naruszeń praw człowieka w byłej Jugosławii*, „Sprawy Międzynarodowe” 1998, nr 3, s. 108.

<sup>35</sup> R. Wieruszewski, *Case Study of the former Yugoslavia: the International Mechanisms, Their Efficiency and Failures*, w: *Monitoring Human Rights in Europe. Comparing International Procedures and Mechanisms*, red. A. Bloed, L. Leicht, M. Nowak, A. Rosas, Dordrecht 1993, s. 309.

<sup>36</sup> Porozumienie parafowano w Dayton 21 listopada 1995 r., a podpisano w Paryżu 14 grudnia 1995 r.

<sup>37</sup> E. Follath, *Kosowo – rekonstrukcja wojny*, „Forum” z 2.04.2000 (przedruk za: „Der Spiegel” z 3.01.2000), s. 14.



## II. BIEŻĄCY WYRAZ SOLIDARNOŚCI

### 1. Operacje pokojowe ONZ

Operacje pokojowe przez ponad 40 lat zimnej wojny były jedynymi instrumentami bezpośredniego oddziaływania na obszarach konfliktów zbrojnych. Powołane z inicjatywy Sekretarza Generalnego ONZ Daga Hammarskjölda zastąpiły niemal całkowicie niedziałający system interwencji zbrojnych. Kompetencja dana Radzie Bezpieczeństwa na mocy art. 40 Karty NZ w postaci możliwości stosowania zarządzeń tymczasowych (które nie mają charakteru sankcji ani nie są środkami przymusu pośredniego i bezpośredniego) została przekształcona w rozbudowany system akcji militarnych. W efekcie wypełniono lukę pomiędzy rozdziałami VI (pokojowe rozstrzygnięcie sporów) i VII (akcje w razie zagrożenia pokoju, naruszenia pokoju i aktów agresji) Karty NZ, a mechanizm operacji pokojowych nazwano rozdziałem „VI i pół” Karty. Pomimo zakończenia dwublokowej rywalizacji operacje pokojowe pozostają najbardziej skutecznym mechanizmem tworzenia, utrzymywania i budowania pokoju w konfliktogennych regionach świata i tym samym realizacji idei solidarności oraz wykonywania obowiązku ochrony praw człowieka.

Po zakończeniu zimnej wojny tradycyjny kształt operacji pokojowych zakładający, iż rozpoczęcie operacji (rozmięszczenie sił pokojowych) wymaga zgody wszystkich stron konfliktu, działanie misji nie narusza zasady bezstronności wobec stron konfliktu, a mandat operacji ogranicza prawo użycia siły zbrojnej tylko do samoobrony, okazał się wysoce nieefektywny. Model zimnowojennej operacji pokojowej odzwierciedlał trzyetapowe postępowanie ONZ. Działania rozpoczynała dyplomacja prewencyjna, której celem było zapobieżenie wybuchowi konfliktu. W razie jej niepowodzenia uruchamiano akcję tworzenia pokoju trwającą do momentu podpisania porozumienia kończącego działania zbrojne. Po nim inicjowano akcję utrzymywania pokoju, w celu monitorowania przestrzegania porozumienia, głównie przerwania ognia. Można uznać, że te działania nie przyczyniały się znacząco ani do rozwiązania konfliktu ani ochrony ludności przebywającej na jego obszarze. Jedynie zamrażały konflikt. „Tradycyjny *peacekeeping* (...) leczył raczej objawy niż źródła konfliktu”<sup>38</sup>. Wybuch nacjonalistycznych konfliktów w latach dwięćdziesiątych XX w. skutkujących masowymi naruszeniami praw człowieka obnażył bezsilność tradycyjnych operacji pokojowych.

Dyskusje nad koniecznością zmian oraz kryzysem operacji pokojowych ONZ silnie rozgorzały po porażkach w Somalii, Rwandzie oraz Bośni i Hercegowinie i zaowocowały przekonaniem o konieczności reformy ONZ. Za milowe kroki na drodze wprowadzenia reformy uznać należy: 1) *Report of the Panel on United Nations Peace Operations*, zwany Raportem Brahimiego z 2000 r., 2) *Report of the Secretary-General's High-level Panel on Threats, Chal-*

<sup>38</sup> Report of the Panel of UN Peace Operations (Brahimi report) [Raport Panelu ONZ ds. Operacji Pokojowych. (tzw. Raport Brahimiego)], A/55/305 – S/2000/809, Part II, s. 2.

*lenges and Change: A more secure world: Our shared responsibility* z 2004 r.; 3) „*Peace operations 2010*” reform strategy z 2005 r. oraz 4) *United Nations Peace Operations. Principles and Guidelines*, nazywany w skrócie *Capstone Doctrine* z 2008 r.<sup>39</sup> Obchodząc jubileusz sześćdziesięciolecia operacji pokojowych w 2008 r., ONZ wdrażało równocześnie ostatni etap reformy: fundamentalną przebudowę Departamentu Operacji Pokojowych (*Department of Peacekeeping Operations – DPKO*) i uruchomienie działania Departamentu Wsparcia Terenowego (*Department of Field Support – DFS*). Celem reformy jest zagwarantowanie efektywności i skuteczności oddziaływania na obszar objęty konfliktem oraz pełna realizacja mandatu misji poprzez wzmocnienie koordynacji działań i współpracy między wszystkimi międzynarodowymi aktorami obecnymi na obszarze operacji. Jednym z głównych priorytetów działania – obok zdecydowanego usprawnienia funkcjonowania działań z zakresu zapobiegania konfliktom – Sekretarza Generalnego ONZ Ban Ki-moona stało się wzmocnienie zdolności ONZ do „odgrywania jak najpełniejszej roli w dziedzinie tworzenia, utrzymywania oraz budowania pokoju”<sup>40</sup>.

Podstawowe różnice pomiędzy obecnie uruchamianymi operacjami a misjami zimnowojennymi, oprócz zdecydowanie lepszej koordynacji i wsparcia operacji, to: zatarcie podziałów pomiędzy różnymi rodzajami operacji, zwiększenie zakresu zadań, które wpisywane są do mandatów misji, podważenie konieczności zachowywania zasady równego traktowania stron konfliktu oraz podważenie zakazu użycia siły inaczej niż w samoobronie.

Trzy podstawowe rodzaje operacji: *peacemaking* – tworzenie pokoju (łącznie z *conflict prevention* – zapobieganiem konfliktom), *peacekeeping* – utrzymywanie pokoju oraz *peace-building* – budowanie pokoju<sup>41</sup>, w warunkach współczesnych, nieustrukturalizowanych, głównie niemiedzynarodowych konfliktów zbrojnych zazwyczaj przenikają się i przeradzają w kompleks wielostronnych, wielopłaszczyznowych operacji polityczno-wojskowych. Podczas trwania konfliktu zbrojnego fundament stanowi *peacekeeping*, jednak wplecione w niego zostają znaczące elementy *peace-building*, a więc działania z założenia krótkoterminowe wspierane są przez długofalowe inicjatywy, co ma służyć likwidacji przyczyn, a nie tylko przejawów konfliktów. Równocześnie cały czas prowadzone są działania z zakresu *peacemaking* mające zapobiegać i wyciszać agresywne działania stron.

Wśród zadań i celów obecnych operacji – wykraczając poza ramy zimnowojennych akcji w celu przywrócenia pokoju i bezpieczeństwa, obejmujących

<sup>39</sup> 1) A/55/305 – S/2000/809, 21 August 2000; 2) A/59/565, 2 December 2004; 3) A/60/696, 24 February 2006; 4) *United Nations Peace Operation. Principles and Guidelines*, DPKO, app. by J.-M. Guéhenno, New York 2008.

<sup>40</sup> *Peacekeeping restructures to strengthen field operations*, „United Nations Peace Operations. Year in Review” 2007, s.7.

<sup>41</sup> Brahimi report... Zgodnie z klasycznym ujęciem operacje tworzenia pokoju są uruchamiane odnośnie do trwających konfliktów i obejmują działania dyplomatyczne oraz mediacje w celu ich powstrzymania lub przerwania. Operacje utrzymywania pokoju oznaczają głównie akcje rozdzielania sił zbrojnych i powstrzymywania wymiany ognia. Operacje budowania pokoju polegają na odbudowie podstaw gospodarczego, społecznego i politycznego funkcjonowania obszaru postkonfliktowego.



nadzorowanie rozdzielania sił zbrojnych stron konfliktu oraz monitorowanie przerwania wymiany ognia – znalazły się m.in. ochrona ludności cywilnej podczas trwających konfliktów zbrojnych, ofiar i potencjalnych ofiar, w tym ewakuacja ludności i zagwarantowanie jej bezpieczeństwa, np. poprzez rozdzielanie walczących stron lub tworzenie stref bezpiecznych, wspieranie pomocy humanitarnej, restauracja pokoju w regionie, pomoc w ustanowieniu lokalnych władz, w tym nadzorowanie wyborów. Choć zadania z zakresu prawa człowieka i prawa humanitarnego miały już operacje inicjowane na początku lat dziewięćdziesiątych ubiegłego stulecia, dopiero w II połowie pierwszej dekady XXI w. udało się uruchomić w pełni skoordynowane operacje, w których ochrona ludzi, ich życia, godności i praw zaczęła stawać się efektywna. Do pierwszych operacji prowadzonych w celach humanitarnych należą: *UNOMOZ (United Nations Operation in Mozambique)*, prowadzona w latach 1992-1994, której mandat zobowiązywał żołnierzy do ochrony, koordynacji i obserwacji pomocy humanitarnej; *UNTAG (United Nations Transition Assistance Group)* w Namibii, prowadzona w latach 1989-1990, której zadania obejmowały także nadzorowanie powrotu uchodźców oraz przebiegu wyborów; *UNAMIR (United Nations Assistance Mission for Rwanda)* z lat 1993-1996, której zadania zakładały ochronę pomocy humanitarnej, ochronę ludności cywilnej i uchodźców oraz tworzenie stref ochronnych; *UNTAC (United Nations Transitional Authority in Cambodia)* z lat 1992-1993, w której na żołnierzy nałożono obowiązek nadzorowania przestrzegania praw człowieka, procesu repatriacji i osiedlania się uchodźców; *UNPROFOR (United Nations Protection Force)* w byłej Jugosławii, która w latach 1992-1995 miała zapewniać demilitaryzację i ochronę ludności w strefach bezpieczeństwa; a także *UNOMIL (United Nations Observer Mission in Liberia)*, której zadaniem w latach 1993-1997 była obserwacja i informowanie o przypadkach łamania praw człowieka oraz wspieranie pomocy humanitarnej.

Proces rozważań nad zakresem działań na rzecz ochrony ludzi podczas operacji pokojowych zaowocował przyjęciem przez Radę Bezpieczeństwa 15 marca 2002 r. *Aide Memoire*. Rada określiła w nim różne rodzaje pożądanych działań członków misji pokojowej. Zaznaczyła jednak, że ze względu na specyfikę poszczególnych konfliktów nie jest to konkretny plan, a jedynie wskazówki działania. Wśród zadań przewidzianych do realizacji przez siły pokojowe znalazło się:

- odseparowanie cywilów od walczących sił – realizowane np. poprzez zapewnienie zewnętrznego i wewnętrznego bezpieczeństwa w obozach dla uchodźców;
- ochrona kobiet przed dyskryminacją, przemocą, gwałtami i innymi formami wykorzystania seksualnego – m.in. przez ułatwianie dostępu kobiet do centrów pomocy i do miejsc schronienia;
- ochrona dzieci – m.in. poprzez przeciwdziałanie rekrutacji dzieci do sił zbrojnych, działania na rzecz demobilizacji dzieci-żołnierzy, łączenie rodzin;
- zapewnienie dostępu pomocy humanitarnej do grup osób szczególnie wrażliwych – realizowane m.in. poprzez ułatwianie dostarczania pomocy, prowadzenie rozmów ze wszystkimi stronami konfliktu;

- minimalizowanie negatywnego, niepożądanego wpływu sankcji międzynarodowych na ludność cywilną – m.in. poprzez zwolnienia humanitarne z reżimu sankcji;
- zapewnienie bezpieczeństwa personelowi organizacji humanitarnych;
- wzmacnianie stabilizacji – m.in. poprzez rozbrojenie, demobilizację i reintegrację członków sił zbrojnych<sup>42</sup>.

Poszerzający się zakres zadań odnośnie do ochrony praw i godności człowieka, a jednocześnie zatrważający wzrost ataków na ludność cywilną podczas konfliktów zbrojnych wywołał dyskusję nad prawem do użycia siły względem jednej ze stron konfliktu i tym samym rezygnacji przez siły pokojowe z neutralności. Szczególnie silne głosy krytyki odezwały się po dokonanych przez Serbów ataku na strefę bezpieczeństwa ONZ w Srebrenicy. Holenderscy żołnierze ograniczeni prawem użycia siły jedynie w samoobronie stali się bezsilnymi świadkami masowych zbrodni dokonywanych na ludności cywilnej. Nie ulega wątpliwości, że zgodnie z Raportem Brahimiego żołnierze uczestniczący w operacjach pokojowych ONZ „muszą być zdolni do wypełnienia swojego mandatu profesjonalnie i z powodzeniem. To oznacza, że jednostki militarne Narodów Zjednoczonych muszą być zdolne do obrony siebie, innych komponentów misji i mandatu misji”<sup>43</sup>. Uznania konieczności użycia siły nie należy jednak utożsamiać z rezygnacją z bezstronności, ale raczej z porzuceniem przez oddziały Narodów Zjednoczonych neutralności i uwzględnieniem w sposobie traktowania stron konfliktu kto jest agresorem oraz kto dopuszcza się masowych i poważnych ataków na ludność cywilną. Użycie siły nie zaprzecza także pokojowemu celowi operacji, mimo że dezawuuje jej pokojowy charakter. Należy uznać bowiem, że służy przywróceniu jednej z podstaw pokoju, jaką jest poszanowanie praw i godności człowieka. Zgodnie z Raportem Brahimiego: „Zasady angażowania się nie powinny ograniczać oddziałów do odpowiedzi uderzenie za uderzenie, ale powinny pozwalać na wystarczającą odpowiedź dla uciszenia źródeł śmiertelnego ognia (...) lub dla ochrony ludzi, za których są odpowiedzialne, i, w szczególnie niebezpiecznych sytuacjach, nie powinny zmuszać oddziałów Narodów Zjednoczonych do przekazywania inicjatywy atakującym ich”<sup>44</sup>. Odpowiednie dostosowanie mandatu sił pokojowych do szczególnych cech konkretnego konfliktu (w tym przyznanie prawa używania siły) wydaje się determinujące dla sukcesu w postaci udanej ochrony ludności cywilnej. Misja w Rwandzie (*UNAMIR*), w której mandat był zbyt ograniczony, poniosła sromotne fiasko. Na mocy porozumienia z Aruszy podpisanego w sierpniu 1993 r., „kończącego” trzyletnią wojnę domową, rolę międzynarodowych sił pokojowych ograniczono tylko do zapewniania ogólnego bezpieczeństwa państwa. Rada Bezpieczeństwa zawężyła ją dodatkowo

<sup>42</sup> UN Security Council Presidential Statement. Aide Memoire for the consideration of issues pertaining to the protection of civilians during the Security Council's deliberation of peace-keeping mandates [Oświadczenie Przewodniczącego Rady Bezpieczeństwa NZ. Memorandum z obrad Rady Bezpieczeństwa dot. mandatów misji pokojowych w sprawie rozważenia kwestii związanych z ochroną ludności], UN Doc. S/PRST/2002/6.

<sup>43</sup>Brahimi report..., Part II, s. 7.

<sup>44</sup>*ibidem*, s. 7.

do zapewniania bezpieczeństwa jedynie wokół Kigali, zrezygnowała ponadto z nałożenia na członków misji, zawartego w porozumieniu z Aruszy, zadania rozbrajania zmilitaryzowanych grup. Rada zdecydowała o uruchomieniu tradycyjnej, silnie ograniczonej operacji *peacekeeping*<sup>45</sup>. Członkowie misji nie mając kompetencji do użycia siły, mimo że był to warunek niezbędny dla możliwości ochrony ludności cywilnej, podobnie jak w Bośni i Hercegowinie, nie zapobiegli ludobójstwu.

Przyznanie w mandacie oddziałom pokojowym prawa używania siły w ocenie krytyków wywołuje dużą groźbę subiektywizmu i dowolności działania. Nie sposób zaprzeczyć, że potencjalnie takie zagrożenie istnieje, jednak bez przyznanej możliwości użycia siły oddziały pokojowe, mające w ramach swoich zadań ochronę ludności cywilnej, nie są w stanie jej realizować. Prawo używania siły podczas takich akcji jest jednym z warunków skuteczności działania. Raport Brahimiego stwierdza, że określenie w mandacie zgody na użycie siły „oznacza większe siły, lepiej wyposażone i bardziej kosztowne, ale umożliwia wiarygodne odstraszenie zagrożenia, w przeciwieństwie do symbolicznej i niezagrażającej obecności, która charakteryzowała tradycyjny *peacekeeping*”<sup>46</sup>.

Rozszerzenie zakresu zadań oraz zmiana tradycyjnych cech akcji pokojowych sprawiły, że koniecznym warunkiem skutecznego prowadzenia operacji stała się wielostronna współpraca organizacji międzynarodowych (międzyrządowych i pozarządowych) oraz ich wyspecjalizowanych agend działających w strefie konfliktu. Wzajemne wsparcie jest szczególnie wymagane w przypadku działań na rzecz ochrony praw człowieka.

W pierwszych operacjach z dziedziny praw człowieka, przeprowadzonych po zakończeniu zimnej wojny, nie funkcjonowały żadne formalne związki pomiędzy członkami operacji pokojowych a przedstawicielami organów ONZ odpowiedzialnych za kontrolę stopnia przestrzegania praw człowieka. Ian Martin podsumował, że cztery pierwsze operacje, które dotyczyły ochrony praw człowieka: w Salwadorze, Gwatemali, na Haiti i w Kambodży, były przygotowane przez Departament Polityczny ONZ „w wirtualnej izolacji od mechanizmów praw człowieka i wsparcia personelu Centrum Praw Człowieka w Genewie”<sup>47</sup>, mimo że specjaliści przedstawiciele Komisji Praw Człowieka pracowali w tych państwach. Utworzony decyzją Zgromadzenia Ogólnego ONZ z 20 grudnia 1993 r. urząd Wysokiego Komisarza ONZ ds. Praw Człowieka (*United Nations High Commissioner for Human Rights – OHCHR*) z tego powodu zaczął prowadzić równoległe własne operacje wzmacniające poszanowanie dla praw człowieka (pierwszą była *Human Rights Field Operation in Rwanda – HRFOR*). Rosnąca współpraca pomiędzy organami ONZ zaowocowała włączeniem pracowników organów ochrony praw człowieka w skład członków operacji pokojowych, m.in.

<sup>45</sup> L. M e l v e r n, *The Security Council: behind the scenes*, „International Affairs” 2001, nr 1, s. 104.

<sup>46</sup> Report of the Panel of UN Peace Operations..., Part II, s. 7.

<sup>47</sup> I. M a r t i n, *A New Frontier: The Early Experience and Future of International Human Rights Field Operations*, „Netherlands Quarterly of Human Rights” 1998, nr 2, s. 122.

w UNAVEM III (*United Nations Angola Verification Mission*, przekształcona później w MONUA), działającej od 1995 r., i UNOMIL.

Model operacji pokojowych obejmujących ochronę praw człowieka kształtował się przez kilkanaście lat. Były Wysoki Komisarz ds. Praw Człowieka José Ayala-Lasso w raporcie „Budowanie partnerstwa dla praw człowieka” stwierdził, oceniając stan na początku 1997 r., że: „W niektórych krajach poszanowanie praw człowieka zapewniane jest w ramach autonomicznego projektu, w innych zaś są one częścią szerszego zaangażowania Narodów Zjednoczonych, tak jak w Programie praw człowieka ONZ dla Abchazji i Gruzji. Pewne operacje łączą w sobie funkcje wspierania i monitoringu, podczas gdy inne posiadają mandat umożliwiający jedynie udzielenie wsparcia technicznego”<sup>48</sup>. W obecnych operacjach zadania ochrony ludności przed atakami oraz monitorowania przestrzegania praw i podstawowych wolności są wpisywane do mandatu misji. Mimo to nadal aktualne pozostają wytyczne Iana Martina (szefa HRFOR) odnośnie do podstawowych komponentów, które powinny być wbudowane w konstrukcję mandatu operacji pokojowej, by skutecznie działała na rzecz ochrony i wspierania poszanowania dla praw człowieka. Analizując sposób prowadzenia i organizacji operacji ONZ wyróżnił on pięć podstawowych elementów:

- działalność NZ na rzecz wzmocnienia poszanowania dla praw człowieka musi być częścią szerokiej strategii budowania pokoju i wspierania tranzycji;
- monitoring i raporty na temat praw człowieka muszą być wolne od politycznych nacisków;
- musi istnieć efektywna koordynacja i funkcjonować ściśle współdziałanie pomiędzy członkami operacji utrzymywania pokoju oraz pomiędzy organizacjami działającymi w rejonie konfliktu;
- działania w dziedzinie praw człowieka muszą uzyskać profesjonalną pomoc oraz wsparcie i być koordynowane w ramach różnych mechanizmów systemu ochrony praw człowieka ONZ;
- operacja NZ musi uzyskiwać efektywne administracyjne i logistyczne wsparcie, przy czym działania na rzecz praw człowieka powinny być priorytetowe<sup>49</sup>.

Powiązanie operacji *peacekeeping* z operacjami odbudowy i stabilizacji regionu (państwa) po konflikcie daje zwiększone w stosunku do klasycznych operacji pokojowych szanse trwałego wprowadzenia pokoju, a więc gruntownej poprawy sytuacji ludności. Rozbudowanie operacji utrzymywania pokoju, uwzględniające potrzebę wzmacniania poszanowania dla praw człowieka, a także rozszerzenie praw żołnierzy misji o możliwość użycia siły w obronie ludności cywilnej, daje nadzieję na skuteczniejszą ochronę godności, nietykalności i bezpieczeństwa ludzi w czasie konfliktu zbrojnego, tym bardziej że zgodnie ze słowami K. Annana: „Prawa człowieka są zasadniczym elementem wysiłków

<sup>48</sup> Report of the High Commissioner for Human Rights: Building a partnership for human rights [Raport Wysokiego Komisarza ds. Praw Człowieka: Budowanie partnerstwa na rzecz praw człowieka] z 24 lutego 1997 r., UN Doc. E/CN.4/1997/98, p. 29, s. 11.

<sup>49</sup> I. M a r t i n, *op. cit.*, s. 136.

*peacemaking* i *peace-building*, i powinny być stosowane w kontekście operacji humanitarnych<sup>50</sup>. Jednak podstawowym warunkiem skuteczności operacji pokojowej jest *rapid response* – szybka odpowiedź na masowe naruszenia praw człowieka. Podstawowym błędem w kształtowaniu operacji pokojowych ONZ w latach dziewięćdziesiątych XX w. było zbyt późne i za bardzo ograniczone reagowanie na przypadki łamania prawa międzynarodowego. Niezdecydowanie, brak politycznej woli działania i niechęć do ponoszenia kosztów operacji najtragiczniej skończyła się w Rwandzie, choć wiele konfliktów, szczególnie afrykańskich – m.in. w Sierra Leone – krwawością i okrucieństwem wobec ludności cywilnej dorównywało konfliktowi pomiędzy Tutsi i Hutu.

Misje pokojowe ONZ są najszerzej prowadzonymi operacjami. Obejmują zasięgiem cały świat oraz wszystkie rodzaje działań międzynarodowych: *peacemaking*, *peacekeeping* i *peace-building*. Od czasu podjęcia pierwszej operacji w 1948 r. ONZ przeprowadziła 68 operacji utrzymywania pokoju. Według stanu na 30 września 2008 r. ogółem prowadzonych było 16 operacji *peacekeeping* (Departament Operacji Pokojowych ONZ prowadził dodatkowo trzy misje polityczne: *UNAMA*, *UNOSIL* i *BINUB*). Brało w nich łącznie udział 111 612 personelu, z czego personel umundurowany liczył 88 754 osób (74 656 żołnierzy, 11 529 policjantów i 2596 obserwatorów wojskowych). W 12 operacjach *peacemaking* i *peace-building* (według stanu na 30 września 2008 r.) uczestniczyło 3750 osób (personel umundurowany liczył 352 osoby)<sup>51</sup>.

Tabela 1

**Obecne operacje pokojowe ONZ z kategorii misji *peacekeeping* – stan na 30 września 2008 r.**

*United Nations Truce Supervision Organization – UNTSO;*  
*United Nations Military Observer Group in India and Pakistan – UNMOGIP;*  
*United Nations Peacekeeping Force in Cyprus – UNFICYP;*  
*United Nations Disengagement Observer Force – UNDOF;*  
*United Nations Interim Force in Lebanon – UNIFIL;*  
*United Nations Mission for the Referendum in Western Sahara – MINURSO;*  
*United Nations Observer Mission in Georgia – UNOMIG;*  
*United Nations Interim Administration Mission in Kosovo – UNMIK;*  
*United Nations Organization Mission in the Democratic Republic of the Congo – MONUC;*  
*United Nations Mission in Liberia – UNMIL;*  
*United Nations Operation in Côte d'Ivoire – UNOCI;*  
*United Nations Stabilization Mission in Haiti – MINUSTAH;*  
*United Nations Mission in the Sudan – UNMIS;*  
*United Nations Integrated Mission in Timor-Leste – UNMIT;*  
*African Union/United Nations Hybrid operation in Darfur – UNAMID;*  
*United Nations Mission in the Central African Republic and Chad – MINURCAT.*

Źródło: Opracowanie własne.

<sup>50</sup> Renewing the United Nations: A Program for Reform. Report of the Secretary-General, 14 July 1997, UN Doc. A/51/950. s. 54.

<sup>51</sup> DPKO Background Note, <http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/>.

Tabela 2

**Obecne operacje pokojowe ONZ z kategorii misji *peacemaking* i *peace-building* – stan na 30 września 2008 r.**

*United Nations Political Office for Somalia – UNPOS;*  
*United Nations Peacebuilding Support Office in Guinea-Bissau UNOGBIS;*  
*Office of the United Nations Special Coordinator for the Middle East – UNSCO;*  
*United Nations Peacebuilding Office in the Central African Republic – BONUCA;*  
*Office of the United Nations Special Coordinator for Lebanon – UNSCOL;*  
*Office of the Special Representative of the Secretary-General for West Africa - UNOWA;*  
*United Nations Assistance Mission in Afghanistan – UNAMA;*  
*United Nations Assistance Mission for Iraq – UNAMI;*  
*United Nations Integrated Office in Sierra Leone – UNIOSIL;*  
*United Nations Integrated Office in Burundi - BINUB;*  
*United Nations Mission in Nepal – UNMIN;*  
*United Nations Regional Centre for Preventive Diplomacy for Central Asia – UNRCCA Special.*

Źródło: Opracowanie własne.

## 2. Misje NATO<sup>52</sup>

W wyniku redefinicji roli NATO w latach dziewięćdziesiątych XX w. Sojusz stał się najważniejszym stabilizatorem bezpieczeństwa w regionie euroatlantyckim. Ewolucja uczestnictwa NATO w operacjach pokojowych, która rozpoczęła się od oświadczenia woli uczestniczenia w operacjach pokojowych prowadzonych przez KBWE wyrażonego 4 czerwca 1992 r.<sup>53</sup> oraz przez ONZ wyrażonego 17 grudnia 1992 r.<sup>54</sup>, doprowadziła do przyjęcia przez Sojusz obowiązków wykraczających poza ramy konstytuującego organizację Traktatu Waszyngtońskiego. W efekcie rozszerzenia zadań oraz zgody Sojuszu na prowadzenie misji poza terytorium państw członkowskich, wyrażonej w Rzymskiej deklaracji o pokoju i współpracy z 8 listopada 1991 r., NATO zdecydowanie wykroczyło poza typową działalność organizacji zbiorowej samoobrony, zaczynając przyjmować rolę organizacji bezpieczeństwa zbiorowego. Proces ten wzmacniała szeroka współpraca z państwami spoza sojuszu, szczególnie w ramach Partnerstwa dla Pokoju (PdP) i Euroatlantyckiej Rady Partnerstwa (*EACP*).

Postępująca etapowo ewolucja zaangażowania NATO w operacje pokojowe uwidoczniła się na przykładzie regionu byłej Jugosławii, szczególnie Bośni i

<sup>52</sup> Jako operacje pokojowe nie są traktowane działania obronne Sojuszu: misja *Air Policing* w krajach bałtyckich oraz antyterrorystyczna *Active Endeavour*, której zadaniem było patrolowanie wód Morza Śródziemnego.

<sup>53</sup> Ministerial Meeting of the North Atlantic Council, Oslo 4 June 1992. Final Communiqué, informacja dla prasy z 4 czerwca 1992 r., NATO Doc. M-NAC-1 (92)105, s. 2.

<sup>54</sup> Ministerial Meeting of the North Atlantic Council, Brussels 17 December 1992. Final Communiqué, informacja dla prasy z 17 grudnia 1992 r., NATO Doc. M-NAC-2(92)109, s. 2.

Hercegowiny. Pierwsza operacja Sojuszu podczas tego konfliktu zbrojnego, prowadzona wspólnie z UZE, polegała na monitorowaniu (przez lotnictwo i marynarkę) przestrzegania zakazu dostaw broni do objętych embargiem Rady Bezpieczeństwa ONZ byłych republik Jugosławii. Stopniowo NATO rozszerzyło swoją działalność w tym zakresie, dokonując inspekcji, zatrzymań i zawracania na Adriatyku statków łamiących embargo oraz monitorując strefy zakazu lotów nad Bośnią i Hercegowiną (wykonując to zadanie – zgodnie z rezolucją Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 816 z 1992 r. – 28 lutego 1994 r. myśliwce NATO zestrzeliły naruszające zakaz lotów cztery samoloty wojskowe Serbów bośniackich). 9 lutego 1994 r. Rada Północnoatlantycka NATO zagroziła przeprowadzeniem nalotów na ostrzeliwujące Sarajewo oddziały Serbów bośniackich. Dwa miesiące później Rada zdecydowała o rozszerzeniu ochrony na wszystkie miasta, które zostały ustanowione strefami bezpieczeństwa. Mimo że do ataków na oddziały ostrzeliwujące Sarajewo nie doszło, decyzja NATO stanowiła ważny krok w kierunku zwiększania działań na rzecz ochrony ludności cywilnej podczas konfliktów zbrojnych. Zasadniczą decyzją – podjętą wobec nieskuteczności działań sił ONZ – było postanowienie europejskich sojuszników z NATO o utworzeniu Sił Szybkiego Reagowania w liczbie 14 tys. żołnierzy (w ich skład weszły głównie oddziały brytyjskie i francuskie). 25 lipca 1995 r. po ludobójstwie dokonanym w Srebrenicy NATO zdecydowało o wysłaniu ich do Bośni dla obrony ludności cywilnej przebywającej w strefach bezpieczeństwa oraz ochrony pomocy humanitarnej. Pomiędzy 28 sierpnia a 17 września 1995 r. – na zlecenie Sekretarza Generalnego ONZ – Sojusz przeprowadził 3515 nalotów lotniczych na oddziały Serbów, niszcząc m.in. zapasy amunicji, broni i węzły komunikacyjne oraz zmuszając ich do zaprzestania walki.

NATO podczas konfliktu w Bośni i Hercegowinie przebyło drogę od podmiotu wspierającego wysiłki ONZ do głównego inicjatora działań wymuszających zakończenie walk i zaniechanie ataków na ludność cywilną. Po zakończeniu konfliktu Rada Bezpieczeństwa ONZ w rezolucji nr 1031 z 1995 r. powierzyła NATO kierowanie operacją *Joint Endeavour* organizowaną w celu stabilizacji sytuacji w Bośni i Hercegowinie oraz nadzoru nad wprowadzaniem w życie porozumienia pokojowego z Dayton. Była to pierwsza samodzielna operacja Sojuszu, którą można zinterpretować jako pełne przejście odpowiedzialności przez NATO za wprowadzenie pokoju w Bośni i Hercegowinie. Odzwierciedleniem tej odpowiedzialności była dalsza aktywność pod dowództwem NATO sił implementacyjnych *IFOR* (*Implementation Forces*) oraz sił stabilizacyjnych *SFOR* (*Stabilisation Forces*) upoważnionych do użycia siły. Siły *IFOR* zostały rozmieszczone 16 grudnia 1995 r. w liczbie 60 tys. osób. Wypełniły swoje zadanie we wrześniu 1996 r. w momencie pokojowego przeprowadzenia wyborów w Bośni. 20 grudnia 1996 r. (następnego dnia po wygaśnięciu mandatu *IFOR*) na mocy rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 1088 z 1996 r. w liczbie zmniejszonej do 31 tys. żołnierzy rozpoczęły swoje działanie – pod dowództwem NATO – siły *SFOR*. Ich podstawowymi zadaniami było utrzymanie stabilności i spokoju oraz wspieranie efektywnego

funkcjonowania na obszarze postkonfliktowym innych organizacji międzynarodowych. Trzykrotnie przebudowano siły *SFOR* (w 1999, 2002 i 2004 r.), zmniejszając ich liczebność do 32 tys., 19 tys. i ostatecznie do 7 tys. żołnierzy. W ich skład (uwzględniając cały okres działania *SFOR*) wchodziły państwa NATO: Belgia, Bułgaria, Czechy, Dania, Francja, Grecja, Hiszpania, Holandia, Islandia, Kanada, Luksemburg, Niemcy, Norwegia, Polska, Portugalia, Rumunia, Słowacja, Słowenia, Stany Zjednoczone, Węgry, Wielka Brytania, Włochy, Turcja, oraz spoza Sojuszu: Albania, Argentyna, Austria, Chile, Estonia, Finlandia, Litwa, Łotwa, Maroko, Rosja i Szwecja, a także dodatkowo poprzez indywidualny udział żołnierzy w kontyngencie Wielkiej Brytanii: Australia i Nowa Zelandia. Działanie *SFOR* zakończyło się 2 grudnia 2004 r. przekazaniem obowiązków misji Unii Europejskiej *EUFOR*.

Kolejny znaczący krok w wykonywaniu obowiązku ochrony praw człowieka NATO zrobiło 24 marca 1999 r., decydując o rozpoczęciu interwencji humanitarnej w Kosowie. Podjęte działanie wykroczyło jednak poza katalog międzynarodowo dopuszczalnych przedsięwzięć. Ze względu na brak autoryzacji Rady Bezpieczeństwa ONZ akcja NATO była rozpoczęciem wojny w celu ochrony ludzi – realizowała cel wyznaczony w ramach obowiązku ochrony praw człowieka, ale łamała inne postanowienia prawa międzynarodowego. Państwa NATO jednogłośnie poparły tę operację.

Dyskusja międzynarodowa nad dopuszczalnością jednostronnych działań państw lub organizacji, wzmożona po interwencji zbrojnej w Afganistanie i Iraku, doprowadziła do stwierdzenia – na jubileuszowym 60. posiedzeniu Zgromadzenia Ogólnego NZ – woli i prawa państw do podejmowania akcji w celu ochrony praw człowieka jedynie (!) poprzez działania Rady Bezpieczeństwa i w zgodzie z Kartą NZ (*2005 World Summit Declaration*). Zbrojna aktywność poza własnymi granicami może być prowadzona na zaproszenie rządu państwa (operacje pokojowe) i/lub za zgodą Rady Bezpieczeństwa ONZ (operacje pokojowe i interwencje humanitarne). Nie ma jednakże żadnej pewności, że NATO w podobnej do kosowskiej sytuacji eksterminacji grupy etnicznej lub narodowej – szczególnie gdyby doszło do niej w regionie euroatlantyckim – nie podejmie jednostronnego działania.

Interwencja z 1999 r. przerodziła się w trwałe zaangażowanie NATO w utrwalanie pokoju w Kosowie, zgodnie z rezolucją Rady Bezpieczeństwa ONZ, która „upoważnia Państwa Członkowskie oraz odpowiednie organizacje międzynarodowe do ustanowienia międzynarodowej obecności w celu zapewnienia bezpieczeństwa w Kosowie”<sup>55</sup>. NATO zdecydowało o obecności w Kosowie w formie *Kosovo Force* – *KFOR*. 7 grudnia 2007 r. decyzją ministrów spraw zagranicznych sojuszu obecność *KFOR* w Kosowie została przedłużona do czasu, gdy Rada Bezpieczeństwa ONZ stwierdzi, że wypełniła ona swoją misję.

Zadania realizowane przez *KFOR*, określone we wspomnianej rezolucji Rady Bezpieczeństwa, są bezpośrednim wykonywaniem obowiązku ochrony ludzi. Należą do nich:

<sup>55</sup> UN Doc. S/RES/1999/1244.



„(a) Zapobieganie odnowieniu działań zbrojnych, utrzymywanie (a w razie potrzeby narzucenie) zawieszenia broni, a także zapewnienie wycofania z Kosowa federalnych i republikańskich sił zbrojnych, policji i organizacji paramilitarnych oraz uniemożliwienie im powrotu (...);

(b) Demilitaryzacja Armii Wyzwolenia Kosowa (UCK) i innych zbrojnych ugrupowań tworzonych przez kosowskich Albańczyków;

(c) Stworzenie bezpiecznych warunków umożliwiających: powrót do domu uchodźców i osób wysiedlonych, obecność i działanie międzynarodowych organizacji cywilnych, ustanowienie tymczasowych struktur administracyjnych, dostarczanie pomocy humanitarnej;

(d) Zapewnienie porządku i bezpieczeństwa publicznego do czasu przejęcia odpowiedzialności za to zadanie przez międzynarodowe siły cywilne;

(e) Nadzorowanie operacji usuwania min do czasu przejęcia odpowiedzialności za to zadanie przez międzynarodowe siły cywilne, w razie potrzeby;

(f) Wspieranie – w razie potrzeby – działań międzynarodowych sił cywilnych oraz zapewnienie koordynacji własnych przedsięwzięć z ich działaniami;

(g) Wypełnianie obowiązku monitorowania granic zgodnie z mandatem;

(h) Zapewnienie ochrony oraz możliwości swobodnego poruszania się własnym oddziałom, międzynarodowym siłom cywilnym oraz pozostałym organizacjom międzynarodowym<sup>56</sup>.

Podczas swojej misji żołnierze *KFOR* nie raz wykraczali poza wymienione wyżej zadania, wspomagając realizację międzynarodowej misji cywilnej *United Nations Interim Administration Mission in Kosovo – UNMIK*, m.in. bezpośrednio realizując odbudowę prowincji. Humanitarne uzasadnienie wcześniejszej zbrojnej interwencji nałożyło na sojusz szczególnie obowiązek udzielenia pomocy ofiarom konfliktu. NATO udzieliło organizacyjnego i logistycznego wsparcia organizacjom humanitarnym, które dzięki niemu, reagując na gigantyczny napływ uchodźców do państw i regionów sąsiadujących z Kosowem, w większości zdołały zapewnić przybywającej ludności schronienie oraz wystarczającą ilość żywności, wody i innej pomocy. W Albanii, gdzie schroniło się około 445 tys. uchodźców, logistyczne wsparcie NATO w ramach operacji *Allied Harbour* i misji *AFOR* zdecydowało o powodzeniu pomocy humanitarnej. Żołnierze NATO m.in. zamontowali system nawigacyjny na lotnisku w Tiranie, dzięki któremu możliwe było przyjęcie nawet 100 samolotów dziennie; w Durres pogłębili wejście do portu, co pozwoliło zwiększyć ruch statków z 12 do 18 dziennie, zbudowali ponad 200 km dróg, a samochody użyczone przez nich organizacjom humanitarnym umożliwiały dystrybucję tysiąca ton pomocy humanitarnej dziennie<sup>57</sup>. W operacji *KFOR* udział biorą 24 państwa NATO: Belgia, Bułgaria, Czechy, Dania, Estonia, Francja, Grecja, Hiszpania, Holandia, Litwa, Luksemburg, Łotwa, Niemcy, Norwegia, Polska,

<sup>56</sup> Rezolucja Rady Bezpieczeństwa ONZ z 10 czerwca 1999 r., UN. Doc. S/RES/1244, s. 3, tłum. własne.

<sup>57</sup> A. M. Fitz-Gerald, C. F. A. Walthall *An Integrated Approach to Complex Emergencies: The Kosovo Experience*, „The Journal of Humanitarian Assistance” z 16.08.2001, <http://www.jha.ac/articles/a071.htm>, s. 3.

Portugalia, Rumunia, Słowacja, Słowenia, Stany Zjednoczone, Turcja, Węgry, Wielka Brytania, Włochy, oraz 8 państw nieczłonkowskich: Armenia, Austria, Finlandia, Irlandia, Moroko, Szwajcaria Szwecja, i Ukraina, w łącznej liczbie 14 759 żołnierzy (stan na 18 czerwca 2008 r.)

Rozpoczęcie interwencji zbrojnej i będącej jej konsekwencją pokojowej obecności *KFOR* w Kosowie zbiegło się z przyjmowaniem przez NATO nowej strategii bezpieczeństwa. Sojusz zadeklarował w niej wolę prowadzenia operacji pokojowych, potwierdzając swoją współodpowiedzialność za pokój i bezpieczeństwo w strefie euroatlantyckiej. Umieszczona w strategii wizja operacji pokojowych wyznaczyła kierunek rozwoju operacji Sojuszu w następnych latach. Na konkretyzację tej wizji miały wpływ kolejne operacje – w Macedonii i przede wszystkim misja w Afganistanie.

Tekst źródłowy 1

**Koncepcja Strategiczna Sojuszu zatwierdzona przez Przywódców Państw i Rządów biorących udział w posiedzeniu Rady Północnoatlantyckiej w Waszyngtonie 23 i 24 kwietnia 1999 r. (fragmenty)**

„Od momentu zakończenia zimnej wojny NATO odgrywa kluczową rolę w procesie wzmacniania bezpieczeństwa euroatlantyckiego. Wzrasta znaczenie polityczne Sojuszu, (...) poszerza się współpraca z innymi organizacjami międzynarodowymi, a także zaangażowanie – np. na Bałkanach – w działania mające na celu zapobieganie konfliktom oraz zarządzanie w sytuacjach kryzysowych, w tym za pomocą operacji pokojowych: wszystko to odzwierciedla dążenie NATO do kształtowania środowiska bezpieczeństwa oraz do umacniania pokoju i stabilności w regionie euroatlantyckim.

(...)

Istotny wkład w zapewnienie euroatlantyckiego bezpieczeństwa i stabilności wnoszą także Organizacja Narodów Zjednoczonych (ONZ), Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE), Unia Europejska (UE) oraz Unia Zachodnioeuropejska (UZE). Udzielanie wzajemnego wsparcia przez te organizacje stało się podstawą środowiska bezpieczeństwa.

Obowiązek utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa spoczywa w głównej mierze na Radzie Bezpieczeństwa ONZ, która w sposób kluczowy przyczynia się do zapewnienia bezpieczeństwa i stabilizacji z regionie euroatlantyckim.

(...)

Unia Europejska podejmuje równie istotne decyzje, nadając dalszy bieg swym wysiłkom ukierunkowanym na wzmocnienie bezpieczeństwa i obronności. Skutki tego procesu odczuwalne będą dla całego Sojuszu. Powinni się w niego włączyć wszyscy Sojusznicy europejscy, bazując na ustaleniach pomiędzy NATO i UZE. Praca nad wspólną polityką zagraniczną i bezpieczeństwa (WPZiB) obejmuje tworzenie progresywnych ram wspólnej polityki obronnej. Tego typu polityka – do której stworzenia wzywa Traktat z Amsterdamu – byłaby zgodna ze wspólną polityką bezpieczeństwa i obrony ustanowioną na podstawie Traktatu Waszyngtońskiego. Istotne z tego punktu widzenia działania to m.in. włączenie petersberskich zadań UZE do Traktatu o Unii Europejskiej, a także rozwój bliższych więzi instytucjonalnych z UZE.

Zgodnie z deklaracjami Szczytów z roku 1994 i ponownie z Berlina z roku 1996, Sojusz udziela pełnego poparcia dla tworzenia europejskiej tożsamości w zakresie bezpieczeństwa i obrony (ESDI) w ramach NATO, udostępniając własne środki i możliwości na potrzeby operacji UZE. W tym celu NATO wraz z UZE nawiązują ścisłą współpracę w zakresie wdrażania kluczowych elementów ESDI na podstawie ustaleń z Berlina. W celu umacniania pokoju i stabilizacji w Europie i poza nią, Sojusznicy europejscy podnoszą swoją zdolność działania, między innymi poprzez wzmacnianie potencjału

wojskowego. Zwiększenie potencjału i zakresu odpowiedzialności Sojuszników europejskich względem bezpieczeństwa i obronności przyczynia się do poprawy warunków bezpieczeństwa Sojuszu.

(...)

Na podstawie decyzji podjętych przez Sojusz – w Berlinie w 1996 r. i później – europejska tożsamość w zakresie bezpieczeństwa i obrony będzie nadal budowana w ramach NATO. Proces ten będzie wymagał bliskiej współpracy pomiędzy NATO, UE oraz – w razie potrzeby – Unią Europejską. Pozwoli Sojusznikom europejskim w sposób bardziej spójny i skuteczny przyczynić się do prowadzenia przez NATO misji i działań wynikających z naszych wspólnych zobowiązań; wzmocni partnerstwo transatlantyckie; pozwoli Sojusznikom europejskim na podejmowanie samodzielnych działań – po rozpatrzeniu sprawy w trybie indywidualnym i na zasadzie jednogomyślności – dzięki gotowości Sojuszu do udostępnienia jego środków i możliwości na potrzeby operacji, w które NATO nie angażuje swoich sił zbrojnych. Operacje takie będą mogły być prowadzone pod polityczną kontrolą i strategicznym przywództwem UE lub według innych ustaleń, przy pełnym zaangażowaniu wszystkich gotowych do działania Sojuszników europejskich.

(...)

Przyczyniając się do zarządzania sytuacjami kryzysowymi za pomocą operacji wojskowych, siły Sojuszu będą musiały stawić czoło szeregowi zróżnicowanych podmiotów, zagrożeń, sytuacji i wymogów, m.in. związanych z kryzysami humanitarnymi. Niektóre operacje reagowania kryzysowego prowadzone w celach innych niż samoobrona (tzw. *non-Article 5 crisis response operations*) mogą wiązać się z wyzwaniem równie poważnym jak misje w celu zapewnienia obrony zbiorowej.

(...)

Liczebność, gotowość, dostępność i rozmieszczenie sił zbrojnych Sojuszu będą odzwierciedlać jego zaangażowanie w prowadzenie obrony zbiorowej i operacji reagowania kryzysowego – niekiedy inicjowanych z krótkim wyprzedzeniem – z dala od jednostek macierzystych, a nawet poza terytorium państw członkowskich”.

Źródło: The Alliance's Strategic Concept Approved by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Washington D.C. on 23rd and 24th April 1999, <http://www.nato.int/docu/basicctxt/>, tłum. własne.

Operacje pokojowe w Macedonii, realizowane na prośbę prezydenta Macedonii: miesięczna misja *Essential Harvest*, rozpoczęta 26 sierpnia 2001 r., skupiająca się na rozbrajaniu *NLA* (*National Liberation Army*) i demilitaryzacji kraju; *Amber Fox* (*Task Force Fox*) rozpoczęta 27 września 2001 r. i trwająca do 15 grudnia 2002 r., stabilizująca sytuację w kraju oraz kontynuująca jej zadania *Allied Harmony*, której mandat upłynął 31 marca 2003 r. w wyniku przekazania odpowiedzialności za pokój i stabilność misji Unii Europejskiej, zakończyły się sukcesem, a NATO wykazało zdolność realizowania zarówno zadań z zakresu *peacekeeping*, jak i *peacemaking*. Na uroczystości rozpoczynającej operację UE Lord Robertson, Sekretarz Generalny NATO stwierdził: „Dwa lata temu Macedonii groziło widmo wojny domowej. Wydawało się, że rozpad Jugosławii przyniesie kolejną – po Bośni i Kosowie – serię tragicznych wydarzeń. Społeczność międzynarodowa nie mogła pozwolić na nadejście katastrofy. Nie mógł na to pozwolić Sojusz Atlantycki. NATO stawiło czoło swej odpowiedzialności, podobnie jak podczas poprzednich kryzysów na Bałkanach. Prosił Pan, Panie Prezydencie, o wsparcie NATO – i my je zapewnił. W ramach operacji *Essential Harvest* NATO rozmieściło 4600 swoich żołnierzy,

których zadaniem było gromadzenie i niszczenie broni składanej przez ulegające rozwiązaniu grupy zbrojne. Operacja zakończyła się niewątpliwym sukcesem, stając się wzorem skutecznego zarządzania kryzysowego prowadzonego bezpośrednio na miejscu i zawsze w odpowiednim czasie. Kolejną operacją była *Amber Fox*. Oddziały NATO zapewniały ochronę międzynarodowym ekipom monitorującym proces wdrażania porozumienia ramowego z Orhid. Po tym przedsięwzięciu, równie udanym jak poprzednie, nadszedł czas na operację *Allied Harmony*, która polegała na dalszym wspieraniu pracy ekip monitorujących oraz doradzaniu Rządowi w kwestii przejęcia odpowiedzialności za bezpieczeństwo na terenie całego kraju. (...) Wspólnymi siłami zamieniliśmy tragedię w szansę. Wspólnie zmierzaliśmy się z sytuacją kryzysową. Dziś natomiast stoimy ramię w ramię, gotowi w duchu przyjaźni i partnerstwa budować lepszą przyszłość<sup>58</sup>. Jego słowa potwierdził Javier Solana (*EU High Representative*): „To dobry dzień dla NATO, ponieważ dobiegła końca cała seria zwieńczonych sukcesem operacji w terenie”<sup>59</sup>.

Koncepcja natowskich operacji pokojowych została jednak istotnie przetransformowana na skutek udziału NATO w stabilizacji sytuacji w Afganistanie po antyterrorystycznej interwencji koalicji międzynarodowej. W jego wyniku wyeliminowano geograficzne ograniczenia militarnej obecności Sojuszu, zmieniono wyznaczniki zdolności operacyjnej jego wojsk oraz dopuszczono szerokie wykorzystanie natowskich struktur planowania i dowodzenia przez państwa i koalicje państw prowadzące własne – niezależne od NATO – operacje. Podczas operacji *International Security Assistance Force (ISAF)* autoryzowanej przez Radę Bezpieczeństwa ONZ w rezolucji nr1386 (2001 r.) na podstawie rozdziału VII Karty NZ – natowskie centrum dowodzenia w Europie *Supreme Headquarters Allied Powers Europe (SHAPE)* po raz pierwszy koordynowało akcję prowadzoną przez inną organizację. 11 sierpnia 2003 r. na zaproszenie Kanady, Niemiec i Holandii NATO za zgodą państw członkowskich przejęło dowodzenie nad *ISAF*. 5 października 2006 r. zrobiło kolejny, decydujący krok na drodze przyjmowania odpowiedzialności za stabilizację i zakończenie konfliktu – odbierając od koalicji międzynarodowej kontrolę nad ostatnią (wschodnią) częścią państwa, stało się gwarantem bezpieczeństwa w całym Afganistanie. Obecność *ISAF* w Afganistanie – zgodnie ze strategią bezpieczeństwa NATO – jest wkomponowana w wielostronną aktywność w regionie różnych sił. *ISAF* współpracuje z władzą afgańską (*Afghan Transitional Authority*) oraz misją pokojową ONZ *United Nations Assistance Mission in Afghanistan – UNAMA*. *ISAF* koncentruje się na stabilizacji państwa i zapewnianiu bezpieczeństwa, uczestniczy jednak także w odbudowie poszczególnych prowincji, koordynując pracę cywilno-wojskowych Prowincjonalnych Zespołów ds. Odbudowy (*Provincial Reconstruction Teams – PRTs*), za które siły *ISAF* zaczęły już przejmować pełną odpowiedzialność.

<sup>58</sup> Transkrypcja przemówień wygłoszonych podczas uroczystości rozpoczynającej operację Unii Europejskiej, dnia 31 marca 2003 r. <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Speech%20of%20NATO%20SG%20Robertson.pdf>, s. 1.

<sup>59</sup> *Ibidem*, s. 3.

W skład sił *ISAF* w Afganistanie wchodzi, według stanu na 23 października 2008 r., kontyngenty z 41 państw: 26 członków NATO i 15 państw spoza Sojuszu w ogólnej liczbie 50 700 żołnierzy (łącznie z oddziałami *National Support Elements*).

Znacząca zmiana w zakresie obecności Sojuszu *out of area* oraz rosnące oczekiwania odnośnie do roli NATO na świecie – które uwidoczniły się m.in. podczas operacji *ISAF* – wymuszają nie tylko transformację działania operacyjnego, ale także przeformułowanie strategii bezpieczeństwa i obrony sojuszu. Wypracowanie przez NATO nowej strategii jest spodziewane na lata 2009-2010. Za wstęp do jej tworzenia uznać można dokument „Wszzechstronne wytyczne polityczne” (*The Comprehensive Political Guidance – CPG*) przyjęty podczas spotkania szefów państw i rządów NATO w Rydze (29 listopada 2006 r.). *CPG* wyznaczają drogę transformacji NATO. Przywódcy państw i rządów zarysowali wyzwania, jakie staną przed Sojuszem w najbliższych 10-15 latach, wskazali potencjalne zagrożenia dla bezpieczeństwa członków NATO i kierunek rozwoju sił zbrojnych państw członkowskich, który – zgodnie z szacunkami planistów – zapewni najlepszą zdolność odpowiedzi na zagrożenia. *CPG* zarysowują przed NATO konieczność przygotowania się do prowadzenia wielu operacji (na szczycie w Bukareszcie odbywającym się w dniach 2-4 kwietnia 2008 r. postulowano, by docelowo Sojusz był zdolny do równoczesnego prowadzenia dwóch dużych i sześciu małych operacji wojskowych) w zróżnicowanych warunkach, daleko od granic państw członkowskich, na obszarach objętych nieustrukturalizowanymi konfliktami zbrojnymi. Sojusz w *CPG* przewiduje prowadzenie operacji pokojowych, określając się jednak przede wszystkim jako organizacja wspierająca działalność innych podmiotów, zapewniająca im bezpieczeństwo. Zgodnie z wizją Sojuszu to ONZ i UE są bardziej predestynowane do kierowania odbudową regionu i przekazywania pomocy ludności.

Tekst źródłowy 2

**„Wszzechstronne wytyczne polityczne” zatwierdzone przez Przywódców Państw i Rządów NATO 29 listopada 2006 r. (fragmenty)**

„2. (...) W ciągu najbliższych 10-15 lat głównymi zagrożeniami stojącymi przed Sojuszem będą: terroryzm – zyskujący coraz szerszy zasięg globalny i pochłaniający coraz więcej ofiar – oraz zjawisko rozprzestrzeniania broni masowego rażenia. W tym okresie najpoważniejsze ryzyko oraz wyzwania dla Sojuszu wynikały będą z niestabilności związanej z: rozpadem państw, kryzysami i konfliktami regionalnymi, ich przyczynami oraz skutkami; rosnącym dostępem do zaawansowanej broni konwencjonalnej; niewłaściwym wykorzystaniem rozwijających się technologii, a także z zakłóceniem przepływu kluczowych zasobów. Wszystkie te czynniki mogą występować łącznie lub osobno, w powiązaniu z innymi. Najgroźniejszym ich przejawem byłoby zagrożenie ze strony terrorystów dysponujących bronią masowego rażenia.

3. Pokój, bezpieczeństwo i rozwój są obecnie ściślej ze sobą związane niż kiedykolwiek przedtem. Dlatego szczególny nacisk kładziony jest na bliską współpracę i koordynację działań największych organizacji międzynarodowych, wypełniających swoje role (związane z rolami innych organizacji) w zakresie zapobiegania sytuacjom kryzysowym i zarządzania nimi. Ze względu na szeroki zakres środków oraz odpo-

wiedzialności, kluczową rolę odgrywają Organizacja Narodów Zjednoczonych i Unia Europejska. Główna odpowiedzialność za utrzymanie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa pozostanie w rękach Rady Bezpieczeństwa ONZ. Wobec zdolności mobilizowania szerokiego wachlarza instrumentów wojskowych i cywilnych, zwiększy się rola Unii Europejskiej w utrzymaniu międzynarodowej stabilności. Ponadto część odpowiedzialności w tej sferze nadal będzie spoczywać na Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie.

(...)

6. Sojusz utrzyma gotowość – po rozpatrzeniu każdej sprawy w trybie indywidualnym i na zasadzie jednomyślności – do wspierania działań mających na celu skuteczne zapobieganie konfliktom oraz aktywne zarządzanie w sytuacjach kryzysowych, w tym także za pomocą operacji reagowania kryzysowego prowadzonych w celach innych niż samoobrona (tzw. *non-Article 5 crisis response operations*), zgodnie z Koncepcją Strategiczną. Od czasów Zimnej Wojny Sojusz niejednokrotnie angażował się w tego typu działania. Jak wynika z dotychczasowych doświadczeń, stopniowo wzrasta znaczenie operacji stabilizacyjnych i operacji wsparcia wojskowego w kontekście działań post-konfliktowych związanych z odbudową. Rola ONZ i UE – a także innych organizacji, w tym pozarządowych – w trwających operacjach oraz przyszłych kryzysach będzie koncentrować się zwłaszcza na ściślejszej współpracy i koordynacji wszystkich elementów międzynarodowego systemu reagowania.

(...)

16. W ciągu najbliższych 10-15 lat, w związku ze zmieniającymi się warunkami bezpieczeństwa oraz koniecznością reagowania na konwencjonalne (a zwłaszcza asymetryczne) ryzyko i zagrożenia – niezależnie od miejsca występowania – niezbędne stanie się wprowadzanie usprawnień w zakresie spełniania następujących wymogów:

a. zdolność do prowadzenia i wspierania wspólnych, wielonarodowych operacji sił ekspedycyjnych z dala od terytorium własnego państwa, lub bez wsparcia ze strony państwa-gospodarza, oraz do ich długoterminowego utrzymywania. (...)

b. zdolność do szybkiego i skutecznego uzyskiwania gotowości bojowej i prowadzenia działań zbrojnych w trudnych do przewidzenia okolicznościach;

(...)

f. zdolność do prowadzenia operacji w trudnych warunkach geograficznych i klimatycznych;

(...)

h. elastyczność i zdolność do prowadzenia misji w sytuacji, gdy liczne wysiłki przedstawicieli władz, różnych instytucji oraz narodów wymagają kompleksowej koordynacji w celu osiągnięcia pożądanego rezultatu oraz gdy różne podmioty mogą jednocześnie podejmować działania o charakterze bojowym, stabilizacyjnym, rekonstrukcyjnym, pojednawczym i humanitarnym;

i. zdolność do zapewnienia wsparcia militarnego podczas operacji stabilizacyjnych i działań rekonstrukcyjnych we wszystkich fazach kryzysu, w tym do stworzenia bezpiecznych warunków w trakcie różnego rodzaju misji; wsparcie militarne na potrzeby działań rekonstrukcyjnych zostanie udzielone w takim stopniu, do jakiego pozostałe podmioty posiadające obowiązki na danym polu nie będą w stanie się z nich wywiązać, z powodu warunków panujących w rejonie operacji. Zapis ten powinien także obejmować zdolność do wspierania reformy sektora bezpieczeństwa – w tym demobilizacji, rozbrojenia i reintegracji – oraz do zapewnienia wsparcia operacjom humanitarnym, w ramach dostępnych środków i zdolności”.

Źródło: Comprehensive Political Guidance Endorsed by NATO Heads of State and Government on 29 November 2006, <http://www.nato.int/docu/basicxt/b061129e.htm/>, tłum. własne.

Sprawność Sojuszu i zdolność prowadzenia operacji militarnych, w tym szybkość reakcji, mają zapewnić Siły Odpowiedzi NATO (*NATO Response Force*). Decyzja o ich utworzeniu została podjęta w 2002 r. W 2006 r. Siły Odpowiedzi, dysponując liczbą 25 tys. żołnierzy, zadeklarowały pełną zdolność operacyjnego działania, we wszelkich typach operacji.

**Tabela 3**  
**Obecne operacje pokojowe NATO – stan na 1 grudnia 2008 r.**

*International Security Assistance Force ISAF* w Afganistanie;  
*Training Implementation Mission in Iraq\**;  
*Kosovo Force – KFOR*.

\* Misja pomocy technicznej dla irackich sił bezpieczeństwa, realizowana od 30 lipca 2004 r., przedłużona na szczycie NATO w Bukareszcie do końca 2009 r.

Źródło: Opracowanie własne.

**Tabela 4**

**Zakończone operacje pokojowe NATO – stan na 1 grudnia 2008 r.**  
*Essential Harvest, Amber Fox* oraz *Allied Harmony* w Macedonii;  
*Implementation Forces IFOR* oraz *Stabilisation Forces SFOR* w Bośni i Hercegowinie;  
*AFOR* w Albanii.

Źródło: Opracowanie własne.

Uzupełnieniem prowadzonych przez NATO operacji pokojowych jest – zgodnie ze strategią Sojuszu z 1999 r. oraz *CPG* z 2006 r. – wsparcie dla działań na rzecz pokoju prowadzonych przez inne organizacje międzynarodowe. W Afryce zaangażowanie NATO przejawiało się m.in. we wspieraniu logistycznym operacji Unii Afrykańskiej w Sudanie *African Mission in Sudan – AMIS*, prowadzącej działania dla uchodźców z Darfuru (most powietrzny od czerwca 2007 do grudnia 2007 r.) i operacji w Somalii *AU Mission in Somalia – AMISOM* (wsparcie transportu powietrznego od czerwca 2007 do sierpnia 2008 r., eskorta dla morskiego transportu pomocy humanitarnej Światowego Programu Żywnościowego od października do grudnia 2008 r.). NATO wspiera też od 2007 r. tworzenie przez Unię Afrykańską sił zbrojnych (*African Standby Force*), które byłyby zdolne prowadzić długoterminowe operacje pokojowe; kontynuuje także obecność w Bośni i Hercegowinie, gdzie wspomaga – w ramach Partnerstwa dla Pokoju – reformę systemu obrony. Realizacją przez NATO odpowiedzialności za ochronę i pomoc ludziom były także dwie akcje wspierania pomocy humanitarnej. Po przejściu huraganu Katrina Sojusz uruchomił most powietrzny dostarczający środki pomocowe z Europy do Stanów Zjednoczonych. Podobnie po trzęsieniu ziemi w Pakistanie Sojusz (ustanawiając *NATO's Disaster Relief Operation*) zajął się przekazywaniem pomocy humanitarnej.

### 3. Akcje Unii Europejskiej

Unia Europejska przyjmując na siebie odpowiedzialność za utrzymanie stabilności w Europie oraz „bezpośrednim sąsiedztwie Europy”, zaczęła – począwszy od 2003 r. – prowadzić operacje pokojowe. Ich specyfika oraz zakres dopuszczalnych działań uregulowany został w art. 17 Traktatu o Unii Europejskiej.

Tekst źródłowy 3

**Traktat z Amsterdamu zmieniający Traktat o Unii Europejskiej, Traktat o Ustanowieniu Wspólnot Europejskich i niektóre związane z nimi akty (fragmenty)**

Artykuł 17 (wcześniej artykuł J.7)

„1. Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa obejmuje wszelkie sprawy dotyczące bezpieczeństwa Unii, w tym stopniowe określanie wspólnej polityki obronnej, zgodnie z drugim akapitem, która mogłaby doprowadzić do wspólnej obrony, jeśli Rada Europejska tak zadecyduje.

(...)

Unia Zachodnioeuropejska (UZE) stanowi integralną część rozwoju Unii, zapewniając Unii dostęp do zdolności operacyjnej, zwłaszcza w związku z ustępem 2. Wspomaga Unię w określaniu aspektów obronnych wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, stosownie do niniejszego artykułu.

(...)

Polityka Unii, określona w niniejszym artykule, nie uchybia specyficznemu charakterowi polityki bezpieczeństwa i obronnej niektórych Państw Członkowskich. Szanuje ona wynikające z Traktatu Północnoatlantyckiego zobowiązania Państw Członkowskich, które uważają, że ich wspólna obrona jest wykonywana w ramach Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego (NATO) oraz jest zgodna z przyjętą w tych ramach wspólną polityką bezpieczeństwa i obroną.

(...)

2. Sprawy określone w niniejszym artykule obejmują misje humanitarne i ratunkowe, misje utrzymania pokoju oraz misje zbrojne służące zarządzaniu kryzysami, w tym przywracaniu pokoju.

(...)

4. Niniejszy artykuł nie stanowi przeszkody w zacieśnianiu współpracy między dwoma lub wieloma Państwami Członkowskimi na poziomie dwustronnym oraz w ramach UZE i Sojuszu Atlantyckiego, o ile współpraca ta nie jest sprzeczna i nie utrudnia współpracy przewidzianej w niniejszym tytule.

Źródło: Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, 1997/C 340/10.

Zdolność prowadzenia misji pokojowych UE uzyskała poprzez wcielenie do swoich struktur Unii Zachodnioeuropejskiej (UZE). Zgodnie z postanowieniami przyjętymi podczas szczytu UE w Amsterdamie w 1997 r., UZE służy Unii do prowadzenia misji humanitarno-ratowniczych, operacji utrzymywania oraz wymuszania pokoju<sup>60</sup>. Podstawy kształtowania działalności UZE w tym zakre-

<sup>60</sup> Traktat z Nicei rozszerza delegację zawartą w Traktacie z Amsterdamu. W art. 42 (Section 2 Provisions on The Common Security and Defence Policy) dopuszczono prowadzenie także działań rozbrojeniowych, wsparcia wojskowego, operacji prewencyjnych, misji stabilizacyjnych oraz misji antyterrorystycznych. „Misje (...) obejmują wspólne działania rozbrojeniowe, misje humanitarne i ratunkowe, misje wojskowego doradztwa i wsparcia, misje zapobiegania



się określone zostały w Deklaracji z Petersbergu, przyjętej na spotkaniu Rady Ministrów UZE 19 czerwca 1992 r., w której UZE modyfikując postanowienia Traktatu Brukselskiego, rozszerzyła zakres zadań stojących przed organizacją i, podobnie jak NATO, dopuściła prowadzenie akcji poza terytorium państw członkowskich. Za obszar szczególnego zainteresowania UZE, obok Europy, uznano Afrykę, choć oficjalnie nie ograniczono regionu zainteresowania<sup>61</sup>. Udział UZE w powstrzymaniu poważnych i masowych naruszeń praw człowieka był niewielki, ponieważ organizacja skupiała się na prowadzeniu misji humanitarnych i ewakuacji ludności. Pierwszą poważną akcją z zakresu ochrony ludności cywilnej, przeprowadzoną przez UZE wspólnie z innymi organizacjami była udana misja stabilizacyjna w Albanii, szczególnie pożądana wiosną 1999 r., w czasie napływu do Albanii uchodźców z Kosowa<sup>62</sup>.

UE rozwinęła zdolność prowadzenia operacji zbrojnych wypracowaną w ramach UZE. Mimo że zgodnie z postanowieniami z czerwca 1996 r. – podjętymi na berlińskim oraz brukselskim spotkaniach ministrów spraw zagranicznych i obrony państw NATO – europejska zdolność działania miała być budowana wewnątrz NATO, przywódcy państw na spotkaniu Rady Europejskiej w Kolonii w czerwcu 1999 r. stwierdzili, że: „Unia musi mieć zdolność do podejmowania autonomicznych działań, wspieranych przez wiarygodne siły zbrojne, musi mieć środki pozwalające na ich wykorzystanie oraz być gotowa do ich uruchomienia, aby móc reagować na kryzysy międzynarodowe niezależnie od działań NATO”<sup>63</sup>. Konsekwencją takiego podejścia była decyzja podjęta na spotkaniu Rady Europejskiej w Helsinkach w grudniu 1999 r. o utworzeniu do 2003 r. europejskiego korpusu sił szybkiego reagowania w sile 60 tys. żołnierzy, gotowego do rozmieszczenia w ciągu sześćdziesięciu dni. Decyzja ta została wielokrotnie potwierdzona m.in. na spotkaniu Rady Europejskiej 19 maja 2003 r. Niemniej jednak pomiędzy Unią Europejską a NATO zawarte zostało porozumienie, uzgodnione 17 marca 2003 r. (*Berlin Plus Agreement*): „Unia Europejska i NATO stworzyły rzeczywiste partnerstwo strategiczne – dziś już głęboko zakorzenione i stabilne. (...) Jeśli w sytuacji kryzysowej uruchomiona zostanie operacja pod dowództwem unijnym, z wykorzystaniem zasobów i możliwości NATO, obydwie te organizacje będą się kierować tzw. ustaleniami Berlin Plus. Ustalenia te obejmują trzy zasad-

---

konfliktem i utrzymywaniu pokoju, misje zbrojne służące zarządzaniu kryzysowemu, w tym misje przywracania pokoju i operacje stabilizacji sytuacji po zakończeniu konfliktów. Wszystkie te misje mogą przyczyniać się do walki z terroryzmem, w tym poprzez wspieranie państw trzecich w zwalczaniu terroryzmu na ich terytoriach”, Consolidated version of the Treaty on European Union, Official Journal of the European Union, 2008/C 115/13 (9.05.2008), <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0013:0045:EN:PDF/>.

<sup>61</sup> Report of Ministers on WEU's Role in Peacekeeping [Raport Ministrów w sprawie roli UZE w operacjach pokojowych], Brussels 1994, s. 7.

<sup>62</sup> Misja MAPE (*Multinational Advisory Police Element*), zakończona 31 maja 2001 r.

<sup>63</sup> Cologne European Council 3-4 June 1999. Conclusions of the Presidency. Annex III – Declaration of the European Council and Presidency report on strengthening the European common policy on security and defence [Rada Europejska w Kolonii w dniach 3 i 4 czerwca 1999. Wnioski Prezydencji. Załącznik III – Deklaracja Rady Europejskiej i raport Prezydencji w sprawie wzmocnienia wspólnej europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony], s. 1, [http://www.europarl.europa.eu/summits/kol2\\_en.htm/](http://www.europarl.europa.eu/summits/kol2_en.htm/).

nicze elementy faktycznie lub potencjalnie związane z operacjami: dostęp UE do systemów planowania NATO, europejskie dowodzenie siłami NATO, a także wykorzystanie zasobów i możliwości NATO<sup>64</sup>. Umowa Berlin Plus zagwarantowała Unii Europejskiej prawo stałego dostępu do struktur planowania i dowodzenia NATO, zapewniając jej zdolność działania operacyjnego, konieczną do prowadzenia operacji pokojowych.

Uniezależnienie państw europejskich pozwoliło na uruchomienie na początku 2003 r. pierwszej operacji w ramach Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (*European Security and Defence Policy – ESDP*). Mimo że podczas jej prowadzenia Unia korzystała z zaplecza logistycznego NATO oraz z europejskiego korpusu natowskich *CJTF (Combined Joint Task Force)*, podjęcie tej misji było znaczące dla rozwoju unijnej odpowiedzialności za procesy pokoju i bezpieczeństwa. Podczas *EU Police Mission in Bosnia and Herzegovina (EUMP)*, rozpoczętej 1 stycznia 2003 r., rozmieszczono w Bośni i Hercegowinie ponad 500 policjantów z trzydziestu państw, w tym z piętnastu państw UE. Wstępny budżet operacji wyniósł 30 mln euro, z których 20 pochodziło bezpośrednio z budżetu Unii. *EUMP*, początkowo przewidziana na lata 2003-2005, została na wniosek rządu Bośni i Hercegowiny przedłużona do końca 2009 r. Zadania misji w pierwszej fazie obejmowały wspieranie zdolności operacyjnych policji oraz cywilnej kontroli nad policją, głównie poprzez monitoring, szkolenia i inspekcje. Ważnym elementem było również wspieranie budowy jej multietnicznych struktur. Obecnie personel misji (ponad 200 osób) koncentruje się na pomocy we wdrażaniu reformy policji (rozpoczętej w kwietniu 2008 r.)

31 marca 2003 r. Unia Europejska uruchomiła pierwszą misję wojskową – *EU Military Operation in former Yugoslav Republic of Macedonia (Concordia)*. Jej celem było zagwarantowanie stabilności w Macedonii poprzez działania przewidziane dla wspólnoty euroatlantyckiej (rozumianej głównie jako Unia Europejska, OBWE i USA) w umowie z 13 sierpnia 2001 r. (*Ohrid Framework Agreement*, sporządzona pod auspicjami prezydenta Macedonii Borysa Trajkowskiego) „w celu zabezpieczenia przyszłości macedońskiej demokracji, a także zbliżenia i zacieśnienia stosunków pomiędzy Republiką Macedonii i społecznością euroatlantycką. Porozumienie ramowe z Ohrid będzie promowało pokojowy i harmonijny rozwój społeczeństwa obywatelskiego, przy jednoczesnym zapewnieniu poszanowania tożsamości etnicznej i interesów wszystkich obywateli Macedonii<sup>65</sup>.”

Zgodnie z decyzją Rady Europejskiej z dnia 18 marca 2003 r. uruchamiającą operację *Concordia (Council decision of relating to the launch of the EU Military Operation in the former Yugoslav Republic of Macedonia nr 7537/03)* siły unijne zastąpiły żołnierzy operacji pokojowej NATO, których mandat wygasł 31 marca 2003 r. Lord Robertson, Sekretarz Generalny NATO wypowiadając

<sup>64</sup> EU-NATO: The Framework for Permanent Relations and Berlin Plus, points 3, 5, <http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/03-11-11%20Berlin%20Plus%20press%20note%20BL.pdf/>.

<sup>65</sup> Framework Agreement 13.08.2001, [http://faq.macedonia.org/politics/framework\\_agreement.pdf/](http://faq.macedonia.org/politics/framework_agreement.pdf/).

się w kwestii operacji *Concordia*, stwierdził: „Rozpoczynając swą pierwszą misję wojskową Unia Europejska dowodzi dojrzałości projektu Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony. Dzięki nowym związkom instytucjonalnym ze strukturami NATO, Unia teraz jeszcze skuteczniej korzystać będzie z pełnego wachlarza dostępnych jej narzędzi politycznych, ekonomicznych i wojskowych. Dzisiejsze przekazanie [odpowiedzialności – J.D.-P] jest oznaką ciągłości. Unia będzie kontynuować zadanie rozpoczęte przez NATO, podczas gdy Sojusz utrzyma swoje zaangażowanie – wspierając unijne przywództwo i doradzając w kwestiach związanych z bezpieczeństwem”<sup>66</sup>. Podczas operacji *Concordia* rzeczywiście przepracowano założone w umowie NATO – UE mechanizmy współpracy, co okazało się szczególnie pomocne podczas przejmowania przez Unię Europejską odpowiedzialności za bezpieczeństwo i stabilność na kolejnym europejskim obszarze konfliktogennym – w Bośni i Hercegowinie, gdzie 2 grudnia 2004 r. po siłach *SFOR* działania przejęła unijna misja *EU Military Operation in Bosnia and Herzegovina (EUFOR-Althea)*. Misja *Concordia* 15 grudnia 2003 r. została – zgodnie z planem – zastąpiona misją policyjną *EU Police Mission in the former Yugoslav Republic of Macedonia (Proxima)*.

Kolejnym krokiem w procesie konstruowania europejskich operacji pokojowych było uruchomienie *EU Military Operation in Democratic Republic of Congo (Artemis)*. Ta trzecia z operacji *ESDP* była pierwszą misją stabilizacyjną. Ustanowiono ją w celu zapewnienia bezpieczeństwa oraz poprawy humanitarnych warunków bytowania ludności w kongijskim regionie Ituri (miasto Bunia). *Artemis* była bezpośrednią realizacją obowiązku wspierania poszanowania dla praw człowieka, tym bardziej że stanowiła odpowiedź na apel i decyzję Rady Bezpieczeństwa ONZ (rezolucja nr 1484 z 30 maja 2003 r. podjęta na podstawie rozdziału VII Karty NZ) rozmieszczenia w Kongu sił międzynarodowych (*Interim Emergency Multinational Force*), mających ściśle współdziałać i jednocześnie chronić personel operacji pokojowej ONZ (*United Nations Organization Mission in the Democratic Republic of the Congo – MONUC*). Na szczególne podkreślenie zasługuje szybkość unijnego reagowania – decyzję o rozpoczęciu operacji (*Council's Joint Action*) podjęto 5 czerwca, a postanowienie o rozmieszczeniu wojsk 12 czerwca 2003 r. Operacja *Artemis* była pierwszą akcją militarną Unii Europejskiej poza Europą, realizowaną w warunkach otwartego konfliktu zbrojnego, podczas której ponadto nie korzystano ze wsparcia NATO. W działaniach stabilizacyjnych wzięło udział około 1800 żołnierzy, pod francuskim dowództwem, przy współudziale: Niemiec, Wielkiej Brytanii, Belgii i Grecji oraz kilkunastu państw pozaeuropejskich. Operacja zakończyła się – zgodnie z planem – 1 września 2003 r. przekazaniem zadań wzmocnionej *MONUC*.

<sup>66</sup> Transcript of the speeches held at the European Union Welcoming Ceremony on 31 March 2003, [Transkrypcja przemówień wygłoszonych podczas uroczystości rozpoczynającej operację Unii Europejskiej, dn.ia 31 marca 2003 r.], <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Speech%20of%20NATO%20SG%20Robertson.pdf>, s. 1.

Tekst źródłowy 4

**Bezpieczna Europa w lepszym świecie – Europejska Strategia Bezpieczeństwa, Bruksela 12 grudnia 2003 r. (fragmenty)**

„Jako unia 25 państw liczących ponad 450 milionów mieszkańców, wytwarzająca jedną czwartą światowego produktu narodowego brutto (PNB) i dysponująca dużą liczbą różnych instrumentów, Unia Europejska jest bezsprzecznie graczem światowym. W ostatniej dekadzie siły europejskie wysyłano do tak odległych miejsc jak Afganistan, Timor Wschodni czy Kongo. Rosnące zbliżanie interesów europejskich oraz wzmocnienie wzajemnej solidarności UE czyni z nas bardziej wiarygodnego i skutecznego partnera. Europa powinna być gotowa do podjęcia odpowiedzialności za bezpieczeństwo globalne oraz do wspólnego budowania lepszego świata.

(...)

W państwach, które uległy rozpadowi, instrumenty wojskowe mogą być niezbędne do przywrócenia porządku, a środki humanitarne do rozwiązywania nagłych kryzysów. Konflikty regionalne wymagają rozwiązań politycznych, ale środki wojskowe i skuteczna ochrona porządku publicznego mogą być niezbędne na etapie następującym po konflikcie. Instrumenty ekonomiczne służą odbudowie, a zarządzanie kryzysami niemilitarnymi umożliwia przywrócenie cywilnego rządu. Unia Europejska jest szczególnie dobrze przygotowana do sprostania takim wieloaspektowym sytuacjom.

(...)

nasze bezpieczeństwo i dobrobyt w coraz większym stopniu zależą od skutecznego systemu wielostronnego. Naszym celem jest rozwój silniejszego społeczeństwa międzynarodowego, dobrze działających instytucji międzynarodowych oraz prawnego porządku międzynarodowego.

Jesteśmy zobowiązani stać na straży prawa międzynarodowego i rozwijać je. Podstawowe ramy stosunków międzynarodowych tworzy Karta Narodów Zjednoczonych. Rada Bezpieczeństwa Organizacji Narodów Zjednoczonych jest odpowiedzialna przede wszystkim za utrzymanie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa na świecie. Priorytetem europejskim jest wzmocnienie Organizacji Narodów Zjednoczonych oraz wyposażenie jej w narzędzia umożliwiające wypełnianie obowiązków i skuteczne działanie. Chcemy, aby organizacje międzynarodowe, systemy i traktaty były skuteczne w zwalczaniu zagrożeń dla pokoju i bezpieczeństwa na świecie i dlatego musimy być gotowi do działania w przypadku łamania reguł nimi rządzących.

(...)

Unia Europejska rozwija spójną politykę zagraniczną oraz dąży do skutecznego zarządzania kryzysami. Dysponujemy skutecznymi instrumentami, co udowodniliśmy na Bałkanach, i nie tylko.

(...)

Większa aktywność w dążeniu do osiągnięcia celów strategicznych dotyczy całego spektrum będących w naszej dyspozycji instrumentów zarządzania kryzysowego i zapobiegania konfliktom, włącznie z działaniami politycznymi, dyplomatycznymi, wojskowymi i cywilnymi oraz w zakresie handlu i rozwoju. Przeciwdziałanie nowym dynamicznym zagrożeniom wymaga aktywnych działań politycznych. Powinniśmy rozwinąć kulturę strategii, która wspierałaby wczesną, szybką, a jeśli to konieczne — zdecydowaną interwencję.

(...)

UE powinna wspierać działania Narodów Zjednoczonych podejmowane w reakcji na zagrożenie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. Unia jest zobowiązana do wzmocnienia współpracy z ONZ w zakresie pomocy krajom wychodzącym z sytuacji konfliktowych, a także do wzmocnienia współpracy z tą organizacją w krótkoterminowym zarządzaniu kryzysami.

Powinniśmy być w stanie działać (...) zanim pojawią się zagrożenia natury humanitarnej.

(...)

Stałe porozumienia UE-NATO, zwłaszcza Berlin Plus, wzmacniają zdolności operacyjne UE i tworzą ramy strategicznego partnerstwa między tymi dwiema organizacjami w warunkach zarządzania kryzysowego.

(...)

Współpraca międzynarodowa jest zatem niezbędną. Dążąc do osiągnięcia naszych celów, musimy zabiegać zarówno o wielostronną współpracę w organizacjach międzynarodowych, jak i o partnerstwo z głównymi podmiotami [na scenie międzynarodowej].

(...)

Aktywna i kompetentna Unia Europejska mogłaby wywierać wpływ na skalę globalną. Tak działając, mogłaby się przyczynić do powstania skutecznego, wielostronnego systemu prowadzącego do sprawiedliwszego, bezpieczniejszego i bardziej zjednoczonego świata”.

Źródło: Bezpieczna Europa w lepszym świecie – Europejska Strategia Bezpieczeństwa, Bruksela 12 grudnia 2003 r.,

[http://www.ukie.gov.pl/hlp/mointintgr.nsf/0/122ECE1168BF95B1C1256E7500562E67/\\$file/ME7012.pdf?Open/\\_](http://www.ukie.gov.pl/hlp/mointintgr.nsf/0/122ECE1168BF95B1C1256E7500562E67/$file/ME7012.pdf?Open/_)

Wolę prowadzenia operacji pokojowych służących wzmacnianiu pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego państwa Unii Europejskiej potwierdziły w przyjętej 12 grudnia 2003 r. w Brukseli Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa. Europejska wizja operacji zakłada wielostronną współpracę ze wszystkimi aktorami obecnymi w strefie konfliktu i/lub posiadającymi zdolność oddziaływania na obszar oraz strony uwikłane w konflikt. Przewiduje również – podobnie jak koncepcja operacji Organizacji Narodów Zjednoczonych – kompleksowe oddziaływanie: polityczne, ekonomiczne i militarne wynikające z połączenia operacji *peacemaking*, *peacekeeping* i *peace-building*.

2 grudnia 2004 r. Unia Europejska uruchomiła kolejną operację wojskową *EUFOR-Althea*, przejmując od natowskich Sił Stabilizacyjnych (*SFOR*) odpowiedzialność za pokój w Bośni i Hercegowinie<sup>67</sup>. *EU Military Operation in Bosnia and Herzegovina – EUFOR-Althea* postrzegana była jako test dla unijnej sprawności, mobilności i woli zdecydowanego działania. O jej powodzeniu zadecydowało sprawne przesunięcie rozlokowanych w Bośni i Hercegowinie europejskich kontyngentów państw *NATO* wraz z ich pionami decyzyjnymi spod dowództwa Sojuszu pod komendę Unii Europejskiej. *De facto* oznaczało to przejście zdolności operacyjnej *NATO* przez Unię Europejską, tym bardziej że Unia skorzystała z logistycznego zaplecza Sojuszu, zgodnie z umową „Berlin Plus”. Unia Europejska zaplanowała w Bośni i Hercegowinie długoterminową i wielopłaszczyznową obecność. Najważniejszym jej celem, realizowanym również w 2008 r., jest budowanie stabilności, rekoncylacja społeczna i polityczna oraz ekonomiczna odbudowa państwa. Personel misji w pierwszych latach trwania operacji był wyjątkowo liczny i wynosił 7 tys. osób. W 2007 r. został zredukowany do 2,5 tys. osób.

Obecny kształt operacji pokojowych Unii Europejskiej dobrze odzwierciedla uruchomiona w 2008 r. operacja pokojowa w Czadzie i Republice Środkowoafrykańskiej – *EUFOR TCHAD/RCA*. Działanie unijnych kontyngentów w

<sup>67</sup> NATO pozostawiło w Sarajewie 150-osobową Wojskową Misję Łącznikową i Doradcą.

obu państwach jest wkomponowane w multinarodową i wieloorganizacyjną obecność. Zadaniem *EUFOR* jest wspieranie stabilizacji na obszarach okalających ogarnięty konfliktem sudański Darfur. W tym zakresie *EUFOR* wspiera wspólną misję ONZ i Unii Afrykańskiej w Darfurze (*African Union/United Nations Hybrid operation in Darfur – UNAMID*), ochrania personel misji ONZ w Czadzie i Republice Środkowoafrykańskiej (*United Nations Mission in the Central African Republic and Chad – MINURCAT*), zapewnia bezpieczeństwo personelowi organizacji humanitarnych i wspomaga czadyjskie wojsko. Nadrzędnym celem *EUFOR* jest zapewnienie bezpieczeństwa na obszarze międzynarodowej aktywności przed zewnętrznymi atakami zbrojnymi. (Zadania misji UE zostały określone w rezolucji nr 1778 Rady Bezpieczeństwa ONZ z 25 września 2007 r.). Operacja w Czadzie i Republice Środkowoafrykańskiej jest najtrudniejszą operacją Unii Europejskiej. Wynika to nie tylko z dużej niestabilności regionu, w którym jest prowadzona, i wysokiego prawdopodobieństwa rozprzestrzeniania konfliktu zbrojnego z Darfuru, ale także z bardzo złych warunków infrastrukturalnych i klimatycznych. Czynniki te, w połączeniu z rozmiarami osobowymi operacji – w *EUFOR* według stanu na 17 listopada 2008 r. udział bierze 3396 żołnierzy z 26 państw (w tym również z Rosji i Albanii) – stanowią bardzo duże wyzwanie logistyczne. Tym większe, że wszystkie siły i sprzęt – inaczej niż podczas operacji *Althea* – musiały zostać przetransportowane w rejon operacji. Wyzwaniom misji Unia zdecydowała się sprostać przede wszystkim własnymi siłami, lokując dowództwo operacji poza natowskim centrum dowodzenia, we francuskim Mont Valérien. Operacja w Czadzie i Republice Środkowoafrykańskiej będzie więc egzaminem dla sił zbrojnych państw Unii Europejskiej, dowództwa i unijnej logistyki. Będzie też testem dla europejskiej strategii bezpieczeństwa. Określi na ile prawdziwe są deklaracje Unii o prowadzeniu skoordynowanych, kompleksowych, polityczno-militarno-ekonomicznych operacji mających skutkować trwałą stabilizacją i odbudową regionu dotkniętego skutkami konfliktu zbrojnego. Misja *EUFOR* jest bezsprzecznie realizacją obowiązku ochrony ludzi, przejawiającą się głównie w gwarantowaniu bezpieczeństwa uchodźcom i ludności wysiedlonej wewnątrz oraz zapewnienia dostaw pomocy humanitarnej. Pełniejszym wyrazem tego obowiązku byłaby jednak ochrona ludzi przed atakami bezpośrednio w Darfurze.

Dyskusje toczone w trakcie prac nad strategią bezpieczeństwa, a także doświadczenia uzyskane podczas misji pokojowych doprowadziły do powołania przez Unię Europejską – w celu zapewnienia zdolności efektywnej odpowiedzi na nagłe konflikty – małych grup bojowych, gotowych do niezwłocznego rozmieszczenia w regionie kryzysu. Decyzję w tej sprawie podjęli 22 listopada 2004 r. ministrowie obrony Unii Europejskiej, a potwierdzili ją szefowie państw i rządów na szczycie Rady Europejskiej w Brukseli w dniach 16-17 grudnia 2004 r. Docelowo funkcjonować ma co najmniej kilkanaście grup bojowych. Każda powinna być zdolna do pozostania na obszarze konfliktu do 30 dni, z opcją przedłużenia pobytu – po otrzymaniu odpowiedniego wsparcia

– do 120 dni. Akcja grupy bojowej może być jednocześnie wstępem do dłuższej obecności militarnej UE na obszarze objętym konfliktem. Państwa Unii aktywnie tworzą grupy bojowe: narodowe i wielonarodowe. Mają się one stać fundamentem europejskich sił szybkiego reagowania. Od 1 stycznia 2007 r. poszczególne grupy uzyskują zdolność operacyjną. Sprawnie działające grupy bojowe mają szansę podnieść efektywność operacyjną i szybkość działania Unii Europejskiej w sytuacjach kryzysowych, w tym zdolność prowadzenia operacji pokojowych.

W latach 2003-2008 Unia Europejska prowadziła 22 operacje pokojowe.

Tabela 5

### Obecnie prowadzone operacje pokojowe UE - stan na 1 grudnia 2008 r.

EU Military Operation in Bosnia and Herzegovina (EUFOR-Althea);  
 EU Police Mission in Bosnia-Herzegovina (EUPM);  
 European Union rule of law mission in Kosovo (EULEX KOSOVO);  
 European Union Monitoring Mission (EUMM) in Georgia;  
 EU Police Mission in the Palestinian Territories (EUPOL COPPS);  
 EU Border Assistance Mission at Rafah Crossing Point in the Palestinian Territories (EU BAM Rafah);  
 EU Integrated Rule of Law Mission for Iraq (Eujust Lex);  
 EU Police Mission in Afghanistan (EUPOL AFGHANISTAN);  
 EU military operation to contribute to the deterrence, prevention and repression of acts of piracy and armed robbery off the Somali coast (EU NAVFOR Somalia);  
 EU mission in support of Security Sector Reform in Guinea-Bissau (EU SSR Guinea-Bissau);  
 EUFOR TCHAD/RCA;  
 EUPOL RD CONGO;  
 EU security sector reform mission in the Democratic Republic of the Congo (EUSEC RD Congo).

Źródło: Opracowanie własne.

Tabela 6

### Zakończone operacje UE (prowadzone w ramach ESDP) – stan na 1 grudnia 2008 r.

*EU Police Advisory Team in the Former Yugoslav Republic of Macedonia (EUPAT);*  
*EU Military Operation in former Yugoslav Republic of Macedonia (Concordia);*  
*EU Police Mission in the former Yugoslav Republic of Macedonia (Proxima);*  
*EU Rule of Law Mission in Georgia (Eujust Themis);*  
*Aceh Monitoring Mission (AMM);*  
*EU Support to AMIS (Darfur);*  
*EU Police Mission in Kinshasa (DRC) (EUPOL Kinshasa);*  
*EUFOR RD Congo;*  
*EU Military Operation in Democratic Republic of Congo (Artemis).*

Źródło: Opracowanie własne.





### III. EGZEMPLIFIKACJA SOLIDARNOŚCI PAŃSTW – PRZYKŁAD POLSKI

#### 1. Historia zaangażowania (ONZ)

W 2008 r. Polska obchodziła 55. rocznicę udziału w międzynarodowych przedsięwzięciach na rzecz pokoju i bezpieczeństwa oraz 35. rocznicę pierwszego udziału w operacji pokojowej. Od 1953 r. w misjach pokojowych wzięło udział ponad 63 tys. polskich żołnierzy, policjantów oraz obserwatorów cywilnych i wojskowych.

Polski udział w pokojowych przedsięwzięciach ONZ został zainicjowany w 1953 r., kiedy Polska wspólnie ze Szwecją, Szwajcarią i Czechosłowacją utworzyła Komisję Nadzoru i Kontroli Państw Neutralnych w Korei (*Neutral Nations Supervisory Commission – NNSC*). Na działanie komisji silne piętno wywierała zimnowojenna rywalizacja mocarstw, a później polityka reżimu północnokoreańskiego, co utrudniało jej zadanie monitorowania wymiany ognia między państwami koreańskimi. Łącznie w *NNSC* służbę odbyło 1065 Polaków. Oficjalnie polski kontyngent był obecny w strefie zdemilitaryzowanej między Koreami Północną i Południową do 1995 r., w którym został przez rząd Koreańskiej Republiki Ludowo-Demokratycznej zmuszony do likwidacji obozów. Polacy wsparli wtedy pozostające w strefie jednostki szwedzkie i szwajcarskie<sup>68</sup>.

Oprócz komisji *NNSC* Polska była również członkiem międzynarodowych komisji monitorujących w Wietnamie, Laosie i Kambodży – początkowo wraz z Kanadą i Indiami w *International Commission for Supervision and Control (ICSC)*, a od 1973 r. z Węgrami, Indonezją i Kanadą (zastąpioną w 1973 r. przez Iran) w *International Commission of Control and Supervision (ICCS)*. W latach 1954-1975 w pracach *ICSC* udział wzięło 1928, a w działaniach *ICCS* 650 polskich żołnierzy. W latach 1969-1970 pięciu żołnierzy było obserwatorami w komisji monitorującej w Nigerii (*Observer Team in Nigeria – OTN*).

Pierwszy polski zwarty kontyngent wojskowy wszedł w skład sił pokojowych ONZ w 1973 r. współtworząc *United Nations Emergency Force II (UNEF II)* w Egipcie. Zgodnie ze słowami Sekretarza Generalnego ONZ Kofiego Annana: „Wydarzenie to zapoczątkowało jedną z najbardziej trwałych – spośród państw członkowskich – tradycji udziału w misjach pokojowych ONZ”<sup>69</sup>. Zadaniem misji *UNEF* było monitorowanie przerwania wymiany ognia oraz rozdzielanie egipskich i izraelskich sił zbrojnych po wojnie Yom Kippur. Polski kontyngent, w którym w latach 1973-1980 służyło łącznie 11 699 żołnierzy, był

<sup>68</sup> Kontyngent czechosłowacki został zlikwidowany w 1993 r., gdyż wówczas Korea Północna nie zgodziła się na zastąpienie go – po rozpadzie Czechosłowacji – kontyngentem czeskim. Polska i Czechosłowacja zostały w 1953 r. desygnowane do *NNSC* przez Koreę Północną, a ich obozy rozmieszczone w strefie zdemilitaryzowanej przy granicy KRL-D. Szwecja i Szwajcaria zostały wskazane przez ONZ.

<sup>69</sup> Przesłanie Sekretarza Generalnego ONZ z okazji 30. rocznicy pierwszego udziału polskiego kontyngentu w działaniach sił pokojowych ONZ, wygłoszone przez Colina Glennie, Stałego Koordynatora Systemu ONZ w Polsce, Warszawa 15 października 2003 r.

odpowiedzialny za logistykę (zapewnienie żywności i wody pitnej wszystkim kontyngentom), zabezpieczenie medyczne oraz rozminowywanie terenu. W kolejnych misjach ONZ polskie kontyngenty specjalizowały się w zapewnianiu wsparcia logistycznego – od 1974 r. w ramach *United Nations Disengagement Observer Force (UNDOF)* na pograniczu izraelsko-syryjskim (Wzgórze Golan), a od 1978 r. jako komponent misji w Libanie – *United Nations Interim Force in Lebanon (UNIFIL)*. Do końca lat pięćdziesiątych XX w. Polska wzięła jeszcze udział w dwóch misjach wojskowych: *United Nations Transition Assistance Group – UNTAG* (1989-1990), w sile 373 żołnierzy oraz *United Nations Iran-Iraq Military Observer Group – UNIIMOG* (1988-1990) na pograniczu Iraku i Iranu, w liczbie 45 żołnierzy.

Po zakończeniu dwublokowej rywalizacji mocarstw, wraz ze znaczącym wzrostem liczby uruchamianych przez ONZ operacji pokojowych, również polski udział w nich uległ wyraźnemu zwiększeniu. W latach 1990-2008 Polacy wchodziłi w skład dwudziestu sześciu operacji pokojowych ONZ. Zgodnie ze stanem z 30 listopada 2008 r. nadal uczestniczą w dziesięciu z szesnastu operacji *peacekeeping* prowadzonych obecnie przez ONZ.

Tabela 7

**Zakończone operacje *peacekeeping* ONZ, w których uczestniczyli Polacy**

*United Nations Advance Mission in Cambodia – UNAMIC* (1991-1992);  
*United Nations Good Offices Mission in Afghanistan and Pakistan – UNGOMAP* (1991-1993);  
*United Nations Iraq-Kuwait Observer Mission – UNIKOM* (1991-2003);  
*United Nations Protection Force – UNPROFOR* (1992-1995);  
*United Nations Transitional Authority in Cambodia – UNTAC* (1992-1994);  
*United Nations Observer Mission in Liberia – UNOMIL* (1993-1994);  
*United Nations Assistance Mission for Rwanda – UNAMIR* (1993-1995);  
*United Nations Confidence Restoration Operation – UNCRO* (Chorwacja, 1995-1996);  
*United Nations Angola Verification Mission III – UNAVEM III* (1995-1997);  
*United Nations Mission of Observers in Tajikistan – UNMOT* (1995-2000);  
*United Nations Transitional Administration of Eastern Slavonia, Baranja and Western Sirmium – UNTAES* (1996-1997);  
*United Nations Preventive Deployment Force in the Former Yugoslav Republic of Macedonia – UNPREDEP* (1996-1999);  
*United Nations Mission of Observers in Prevlaka – UNMOP* (Chorwacja 1996-2002);  
*United Nations Observer Mission in Angola – MONUA* (1997-1998);  
*United Nations Mission in Bosnia-Herzegovina – UNMIBH* (1999-2002);  
*United Nations Mission in Ethiopia and Eritrea – UNMEE* (2000-2008).

Źródło: Opracowanie własne.

Tabela 8  
**Obecnie prowadzone operacje *peacekeeping* ONZ, w których uczestniczą polscy żołnierze, policjanci i obserwatorzy (stan na 30 listopada 2008 r.)**

*United Nations Interim Force in Lebanon – UNIFIL* (od 1978), 490 żołnierzy;  
*United Nations Observer Mission in Georgia – UNOMIG* (od 1993),  
 2 policjantów i 5 obserwatorów wojskowych;  
*United Nations Organization Mission in the Democratic Republic of the Congo – MONUC* (od 1999), 3 obserwatorów wojskowych;  
*United Nations Mission in the Central African Republic and Chad – MINURCAT* (od 2007), 1 obserwator wojskowy;  
*United Nations Mission for the Referendum in Western Sahara – MINURSO* (od 1991), 1 obserwator wojskowy;  
*United Nations Disengagement Observer Force – UNDOF* (od 1974), 344 żołnierzy;  
*United Nations Mission in the Sudan – UNMIS* (od 2005),  
 2 obserwatorów wojskowych;  
*United Nations Operation in Côte d'Ivoire – UNOCI* (od 2004),  
 2 obserwatorów wojskowych;  
*United Nations Interim Administration in Kosovo – UNMIK* (od 1999); 2 policjantów;  
*United Nations Mission in Liberia – UNMIL* (od 2003),  
 4 policjantów, 2 obserwatorów wojskowych.

Źródło: UN Mission's Summary detailed by Country. Month of Report: 30 November 2008 [Udział poszczególnych państw w misjach ONZ – raport. Opublikowany 30 listopada 2008], [http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/contributors/2008/nov08\\_3.pdf/](http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/contributors/2008/nov08_3.pdf/).

Oddając do dyspozycji Departamentu Operacji Pokojowych ONZ personel w liczbie 858 osób (z tego 8 policjantów, 16 obserwatorów wojskowych i 834 żołnierzy), Polska znajduje się na 26. miejscu spośród 120 państw-kontrybutorów systemu operacji pokojowych, przy czym z państw europejskich wyprzedzają ją jedynie Włochy (9. lokata – 2654 osoby), Francja (12. – 2254) i Hiszpania (21. – 1211)<sup>70</sup>. Łącznie personel operacji *peacekeeping* ONZ wynosi 89 845 osób.

W latach 1997-1999 Polska rozpoczęła listę państw-członków operacji pokojowych ONZ, mimo że równocześnie liczny polski kontyngent brał udział w operacji Sojuszu Północnoatlantyckiego w byłej Jugosławii (*SFOR*). W 1999 r. wkład Polski w działania ONZ uległ zmniejszeniu, co było wynikiem zaangażowania w kolejną operację NATO – *KFOR* w Kosowie. W kolejnych latach Polska utrzymała poziom swojego zaangażowania zarówno w misje ONZ, jak i NATO, wspierając także operacje pokojowe Unii Europejskiej. Aktywna partycypacja Polski w misjach pokojowych ONZ jest formalizowana. Polska współtworzy, od początku jego istnienia, System Szybkiego Rozmieszczania Sił NZ (*UNSAS*) oraz koncepcję *SHIRBRIG* (Wielonarodowej Brygady Szybkiego Rozwinięcia do Operacji NZ), a w *Memorandum of Understanding* zadeklarowała do dyspozycji operacji pokojowych ONZ 30 obserwatorów wojskowych i jeden batalion zmechanizowany wojska.

<sup>70</sup> Niemcy i Wielka Brytania znajdują się na miejscach 40. (328 osoby) i 41. (296), USA na 50. (212) – stan na 30 listopada 2008 r., <http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/contributors/>.

Wraz z uruchamianiem przez ONZ drugiej i trzeciej generacji operacji pokojowych, skutkujących poszerzeniem zadań wchodzących do mandatu misji oraz prawem używania siły przez żołnierzy nie tylko w samoobronie, spektrum działania polskich kontyngentów zostało zdecydowanie poszerzone. Podczas misji *UNPROFOR* w byłej Jugosławii (rozpoczętej w 1992 r.) Polacy po raz pierwszy zaczęli prowadzić działania operacyjne, polegające na stabilizowaniu sytuacji w rejonie konfliktu, ochronie konwojów z pomocą humanitarną i pomocy uchodźcom<sup>71</sup>. W obecnie prowadzonych misjach żołnierze wykonują różnorodne działania służące odbudowie pokoju i bezpieczeństwa na obszarach objętych konfliktem i postkonfliktowych. Rozszerzony w 2006 r. mandat misji *UNIFIL* w Libanie nakłada na polskich żołnierzy obowiązek restauracji pokoju, w tym: rozdzielania izraelskich i libańskich sił zbrojnych, monitorowania przerwania wymiany ognia, pomocy przy przywracaniu rzeczywistej władzy rządowi libańskiego na południu Libanu, zapewniania dostępu organizacji niosących pomoc humanitarną do ludności cywilnej, ochraniać uchodźców i ludności wysiedlonej wewnątrz oraz personelu ONZ i organizacji pozarządowych<sup>72</sup>.

Tekst źródłowy 5

#### **Implementacja idei solidarności do polityki zagranicznej Polski (wyciąg z dokumentów źródłowych)**

Przemówienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Aleksandra Kwaśniewskiego, wygłoszone podczas Światowego Szczytu w roku 2005 (Spotkanie na wysokim szczeblu w trakcie 60. Sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ – Nowy Jork 16 września 2005 r. (fragmenty):

„Narody Zjednoczone stoją dziś przed wielkim wyzwaniem, aby dać ludzkości nową nadzieję. Aby w XXI wieku budować cywilizację opartą na takich uniwersalnych wartościach jak: wolność, bezpieczeństwo, demokracja i solidarność.

Polskie przywiązanie do tych wartości wynika z doświadczeń naszej przeszłości. W tym roku, obchodzimy w Polsce 25 rocznicę powstania polskiego ruchu „Solidarność”, który stanowił inspirację dla głębokich przemian w Europie Środkowej i Wschodniej. A przede wszystkim, przyczynił się do mobilizacji narodów i społeczeństw wokół fundamentalnych wartości i zasad. Obchody rocznicowe, w których uczestniczyli liczni szefowie państw i rządów, zakończyły się apelem, aby dzień 31 sierpnia ustanowić Dniem Wolności i Solidarności. Dzisiaj chciałbym jeszcze raz powtórzyć ten apel: budujmy świat zjednoczony w wolności i solidarności.

Solidarność powinniśmy postrzegać jako jedną z kluczowych zasad stosunków międzynarodowych. Solidarność zawiera w sobie poszanowanie tego, co odmienne i zarazem gotowość niesienia pomocy innym. Jak podkreślał papież Jan Paweł II, solidarność – to współpraca każdego z każdym, nie zaś walka każdego z każdym, pierwszeństwo jedności przed podziałami. Solidarność narodów powinna zawsze dominować nad narodowym egoizmem. (...)

Zasada solidarności jest jednocześnie nieodłącznie związana z zasadą wolności. (...) Narody Zjednoczone powinny budować w nas ufność, że społeczność międzynarodowa

<sup>71</sup> W misji tej wzięło udział w sumie 3867 Polaków. Według stanu na 30 listopada 1994 r. kontyngent polski składał się z 29 policjantów, 1109 żołnierzy i 30 obserwatorów wojskowych. Former Yugoslavia. UNPROFOR. UN Information, [http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/co\\_mission/unprof\\_b.htm/](http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/co_mission/unprof_b.htm/).

<sup>72</sup> UN Doc. S/RES/1978/426 i S/RES/1978/426 z 19 marca 1978 r., S/RES/2006/1071 z 11.08.2006 r.

udzieli niezbędnej pomocy i ochrony ludziom, w sytuacji, gdy ich własne państwo nie będzie w stanie tego uczynić. Mam również nadzieję, że ustanowiony niedawno Fundusz Demokracji, który Polska popiera i jest gotowa wnieść do niego swój wkład, będzie stanowić instrument wiarygodnego wsparcia dla tych, którzy dążą do wolności. Musimy wykazać również większą determinację w rozwiązywaniu takich problemów jak przemoc, nędza, konflikty etniczne, terroryzm, proliferacja broni masowego rażenia i inne. Musimy przeciwstawiać się tym, którzy lekceważą jedność naszego świata i postrzegają go jako pole bitwy dla zwalczających się religii, narodów i ras. (...) Wolność, bezpieczeństwo, demokracja i solidarność muszą stać się wytycznymi, które będą prowadzić Narody Zjednoczone w XXI wieku”.

Przemówienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Lecha Kaczyńskiego, wygłoszone podczas Debaty Ogólnej w trakcie 63. Sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ – Nowy Jork 24 września 2008 r.)

„Dziś wyraźnie widzimy, że potrzebujemy wspólnych akcji wszystkich państw: biednych i bogatych, państw Wschodu i Zachodu, Północy i Południa. Aby sprostać wyzwaniom stojącym dziś przed światem, powinniśmy działać wspólnie w duchu solidarności, poprzez sprawnie działające struktury międzynarodowe, takie jak Narody Zjednoczone, aby osiągnąć najlepsze rezultaty. Jednak to co jest najistotniejsze, to zagwarantowanie poszanowania trzonu zasad prawa międzynarodowego, praw człowieka i podstawowych wolności”.

Źródło: 1. The 2005 World Summit. High Level Plenary Meeting of the 60<sup>th</sup> Session of the General Assembly. Statements, Statement by Mr. Aleksander Kwaśniewski President of the Republic of Poland at the World Summit 2005 (High-level Plenary Meeting of the sixtieth session of the General Assembly of the United Nations – New York, September 16<sup>th</sup>, 2005), <http://www.un.org/webcast/summit2005/statements.html/>, tłum. własne.

2. Statement of the President of the Republic of Poland Mr. Lech Kaczyński during the General Debate of the sixty-third Session of the UN General Assembly – New York, September 24<sup>th</sup>, 2008, United Nations General Assembly. General Debate of the 63<sup>rd</sup> Session, <http://www.un.org/ga/63/generaldebate/24sept08.shtml/>, tłum. własne.

## 2. Rozszerzenie zakresu podejmowanych działań (NATO, UE)

Rozbicie polskiego zaangażowania w zakresie realizacji obowiązku ochrony ludzi, ich godności i praw pomiędzy różne organizacje międzynarodowe nastąpiło w 1996 r., wraz z zaangażowaniem w operację *Joint Endeavour* (misja *IFOR*) w Bośni i Hercegowinie, w której uczestniczyło łącznie 931 polskich żołnierzy. Służba w ramach tej operacji wyprzedziła formalne członkostwo Polski w NATO, podobnie jak uczestnictwo w operacjach *Joint Guard* i *Joint Forge* (misja *SFOR*), w których łącznie służyło 3260 polskich żołnierzy. Obie misje, zgodnie z postanowieniami umowy pokojowej z Dayton, odpowiedzialne były za zaprowadzenie i utrwalenie pokoju i bezpieczeństwa oraz wspieranie: ustanowienia zjednoczonej i demokratycznej Bośni i Hercegowiny, odbudowy jej gospodarki oraz repatriacji uchodźców i osób wysiedlonych wewnątrz<sup>73</sup>. Po przekazaniu przez NATO odpowiedzialności za stabilizację Bośni i Her-

<sup>73</sup> The General Framework Agreement. Annex 1A. Agreement of the Military Aspects of the Peace Settlement, [Ogólna Umowa Ramowa. Załącznik 1A. Ustalenie kwestii militarnych związanych z porozumieniem o pokoju], [www.nato.int/sfor/basic/gfap.htm/](http://www.nato.int/sfor/basic/gfap.htm/).

cegowiny Unii Europejskiej polski kontyngent wszedł w skład zastępujących SFOR sił *EUFOR-Althea*.

W 1999 r. Polacy włączyli się jeszcze bardziej aktywnie w realizację obowiązku ochrony ludzi, ich godności i praw. Wyzwaniem dla NATO (i Polski, która w 1999 r. została członkiem Sojuszu) stało się przeciwdziałanie praktykom czystek etnicznych dokonywanych przez Serbów na kosowskich Albańczykach. NATO zdecydowało się na przeprowadzenie interwencji humanitarnej w Kosowie bez zgody Rady Bezpieczeństwa ONZ. Była to pierwsza wojna prowadzona „w obronie praw człowieka”. Komentując akcję Sojuszu Prezydent RP Aleksander Kwaśniewski na szczycie NATO 24 kwietnia 1999 r. stwierdził: „W najważniejszych kwestiach, jak (...) kwestia Kosowa, jest zdecydowana, potwierdzona i bezdyskusyjna jedność 19 członków”<sup>74</sup>. Prezydent stwierdził również: „Polska weszła do NATO kilka tygodni temu, 12 marca i z tej okazji flagi podniesiono w wielu miejscach, aby pokazać nasz entuzjazm, naszą radość. Oczywiście, wolelibyśmy dłużej świętować nasz sukces, a nie stanąć tak szybko w obliczu operacji wojennej. Ale wobec tej tragedii mieliśmy przynajmniej satysfakcję: zdecydowana większość Polaków i sił politycznych popiera nasze stanowisko na rzecz interwencji militarnej w b. Jugosławii. Dopiero od niewielu dni NATO jest gwarantem naszego bezpieczeństwa, a my już jesteśmy gotowi przyjąć na siebie odpowiedzialność”<sup>75</sup>. Po dokonaniu interwencji humanitarnej polscy żołnierze w liczbie 140 osób udzielali pomocy kosowskim uchodźcom w Albanii (operacja *Allied Harbour* w ramach półrocznej misji *AFOR*), weszli też w skład sił stabilizujących *KFOR*. Według stanu z 18 czerwca 2008 r. Polacy stacjonują w Kosowie w ramach *KFOR* (285 żołnierzy), współtworząc batalion z Ukraińcami i Litwinami<sup>76</sup>. Do ich podstawowych zadań należy utrzymanie bezpieczeństwa we wschodniej części Kosowa (w tym zagwarantowanie poszanowania praw i swobód ludności cywilnej), kontrola granicy z Macedonią (*Former Yugoslav Republic of Macedonia – FYROM*) oraz zapewnienie bezpieczeństwa personelowi ONZ i organizacji humanitarnych. Polski Kontyngent Wojskowy *KFOR* zasięgiem dopuszczalnego działania obejmuje także sąsiednie – względem Kosowa – państwa, co odzwierciedla jego pełna nazwa: Polski Kontyngent Wojskowy w Siłach Międzynarodowych w Kosowie, w Republice Serbii, Byłej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii i Republice Albanii oraz w Bośni i Hercegowinie.

Najtrudniejszą dla Polaków spośród operacji pokojowych NATO jest *ISAF*. Od 16 marca 2002 r., kiedy pierwsi żołnierze zostali przetransportowani do Afganistanu, członkowie misji zostali zmuszeni do działania w warunkach nieustrukturalizowanego konfliktu: przy dużej aktywności grup zbrojnych (oddziałów Talibów, Al-Kaidy, lokalnych przywódców i handlarzy narkotyków) oraz wciąż zaminowywanych głównych ciągach komunikacyjnych. Równole-

<sup>74</sup> <http://www.kwasniewskialeksander.pl/int.php?mode=view&id=440/>.

<sup>75</sup> *NATO jest naszym sztandarem, wywiad z prezydentem Polski Aleksandrem Kwaśniewskim*, „La Stampa” z 27.04.1999.

<sup>76</sup> NATO Kosovo Force (KFOR), [http://www.nato.int/kfor/structur/nations/placemap/kfor\\_place-mat.pdf/](http://www.nato.int/kfor/structur/nations/placemap/kfor_place-mat.pdf/).

gle do stabilizowania prowincji żołnierze, którzy w ramach zadań operacyjnych skupiają się na budowie i odbudowie infrastruktury drogowo-komunikacyjnej oraz zapewnianiu zaplecza logistycznego dla sił międzynarodowych, zaczęli podejmować oddolne działania na rzecz restauracji także cywilnej infrastruktury prowincji Ghazni, gdzie stacjonują. W połowie 2008 r. sformalizował swoje funkcjonowanie polski zespół odbudowy (*Polish Provincial Reconstruction Team – POL PRT*). Przykładami jego aktywności są: budowa mostu w dystrykcie Jaghatu, budowa drogi w Ghazni, budowa 30 studni dla 6000 uchodźców, wsparcie remontu sierocińca w Ghazni i budowa placu zabaw dla dzieci. *POL PRT* realizuje obecnie dwadzieścia projektów cywilnych, działając w porozumieniu z afgańskimi władzami prowincji<sup>77</sup>. Według stanu z 1 grudnia 2008 r. polski kontyngent *ISAF* liczy 1130 żołnierzy i pracowników wojska<sup>78</sup>.

Oprócz polskich kontyngentów biorących udział w operacjach *ISAF* i *KFOR* Polska uczestniczy też w natowskiej operacji szkolenia policji w Iraku (*Training Implementation Mission in Iraq*). Pozostawia też 220 żołnierzy do dyspozycji Sił Odpowiedzi *NATO* (*NATO Response Force*)<sup>79</sup>.

Równolegle z operacjami ONZ i NATO Polacy współtworzą także personel misji Unii Europejskiej. Wolę uczestniczenia w operacjach Unii Polska wyrażała jeszcze przed przystąpieniem do tej organizacji, co znalazło swoje odzwierciedlenie w *Feira European Council Conclusions* (z 20 czerwca 2000 r.): „W celu wzmocnienia potencjału sił europejskich, zachęca się do udziału wszystkie partnerskie państwa trzecie. Rada Europejska z zadowoleniem przyjmuje oferty złożone przez Turcję, Norwegię, Polskę oraz Czechy – państwa te pomogą rozszerzyć zakres zdolności oddziaływania operacji pod dowództwem UE”<sup>80</sup>.

Polacy uczestniczą w obu prowadzonych obecnie wojskowych operacjach Unii Europejskiej: *EUFOR-Althea* w Bośni i Hercegowinie oraz *EUFOR* w Czadzie i Republice Środkowoafrykańskiej. Brali też udział w poprzedzających je, również realizowanych za pomocą sił zbrojnych, operacjach: *EUFOR RD CONGO* (w liczbie 130 żołnierzy<sup>81</sup>), podczas której ich zadaniem było zabezpieczanie prawidłowego przebiegu wyborów w Demokratycznej Republice Konga, oraz *Concordia* (w liczbie 21 żołnierzy<sup>82</sup>) w Macedonii – *FYROM*, gdzie zajmowali się ochroną międzynarodowych obserwatorów, ochroną konwojów UE i OBWE oraz monitorowaniem ruchu granicznego między Kosowem i Macedonią. Polacy nie brali udziału jedynie w jednej wojskowej operacji UE – *Artemis* w Kongu.

W *EUFOR-Althea* polski kontyngent jest czwartym co do wielkości (po

<sup>77</sup> Zob. <http://www.isaf.wp.mil.pl/aktualnosc.html/>.

<sup>78</sup> NATO *ISAF*, [http://www.nato.int/isaf/docu/epub/pdf/isaf\\_placemat\\_081201.pdf/](http://www.nato.int/isaf/docu/epub/pdf/isaf_placemat_081201.pdf/).

<sup>79</sup> <http://www.nato.int/issues/commitment/index.html/>.

<sup>80</sup> Feira European Council Conclusions, s. 10, [http://www.europarl.europa.eu/summits/fei1\\_en.htm/](http://www.europarl.europa.eu/summits/fei1_en.htm/).

<sup>81</sup> Polscy żołnierze zakończyli misję w Kongu. Materiał informacyjny Dowództwa Operacyjnego Sił Zbrojnych RP, <http://www.do.wp.mil.pl/aktualnosc.php?idaktualnosc=54/>.

<sup>82</sup> Żołnierzy polscy stacjonowali w Macedonii od 29 września 2001 r. w ramach natowskiej operacji *Allied Harmony*. Z dniem 1 kwietnia 2003 r. podjęli wykonywanie zadań w ramach operacji UE *Concordia*. Komunikat Rzecznika Prasowego MON dot. Polskiego Kontyngentu Wojskowego w Macedonii, <http://www.wp.mil.pl/pl/artukul/108/>.

hiszpańskim, włoskim i tureckim) i liczy – według stanu na 3 października 2008 r. – 204 żołnierzy (łącznie w skład kontyngentu *EUFOR* wchodzi 2125 żołnierzy z 26 państw)<sup>83</sup>. Jego zadania – wykonywane obecnie wspólnie z żołnierzami hiszpańskimi, węgierskimi i tureckimi – skupiają się na zapewnianiu stabilności i bezpieczeństwa umożliwiającego efektywne działanie władzom lokalnym oraz swobodę poruszania się członkom lokalnej społeczności (rozumianą jako brak ataków na godność, wolność i nietykalność oraz brak ich groźby).

W ramach misji *EUFOR TCHAD/RCA* polski kontyngent liczący 400 żołnierzy jest drugim co do wielkości (wraz z równoważnym mu kontyngentem irlandzkim) po siłach francuskich (w liczbie 1700 żołnierzy)<sup>84</sup>. Operacja w Czadzie jest dla Polaków znacznie trudniejsza niż natowska misja *ISAF* i unijna operacja *Althea*. Stanowi o tym nie tylko zakres zadań objętych mandatem żołnierzy, ale skrajnie trudne warunki klimatyczne i infrastrukturalne na obszarze działania misji. Polacy – wraz z kontyngentami innych państw, głównie francuskim – są zmuszeni do organizacji od podstaw transportu, budowy dróg i mostów oraz konstrukcji bazy wojskowej. Umożliwienie swobodnego poruszania się jest warunkiem realizacji powierzonych zadań: ustabilizowania sytuacji w czadyjskim regionie Wadi Fira, zapewnienia ochrony przed atakami grup zbrojnych (lokalnych i dokonujących ataków z terytorium Sudanu) oraz umożliwienia rozlokowania i działania personelowi misji ONZ *MINURCAT* (przede wszystkim zapewnienie mu ochrony i pomocy w transporcie).

Liczba polskich żołnierzy oddelegowanych do potencjalnego udziału w misjach pokojowych Unii Europejskiej zwiększy się w najbliższych latach wraz z osiągnięciem zdolności operacyjnej przez współtworzone przez Polskę Grupy Bojowe UE. Polska jest państwem ramowym dla dwóch grup wielonarodowych, przyjęła odpowiedzialność za ich skonstruowanie (pierwszej do 2010 r., drugiej do 2013 r.), a także zobowiązała się do zapewnienia 50% obsady każdej z nich i organizacji ich dowództwa. Pierwszą grupę Polska buduje z Niemcami, Litwą, Łotwą i Słowacją (o jej powstaniu państwa zdecydowały w porozumieniu podpisanym w Brukseli 13 listopada 2006 r.), drugą organizuje w ramach Trójkąta Weimarskiego wraz z Francją i Niemcami (decyzję podjęto 25 lipca 2005 r.). Polska planuje też być uczestnikiem grupy bojowej współtworzonej przez państwa Grupy Wyszehradzkiej, która ma uzyskać zdolność operacyjną w 2015 r. W składzie tej grupy znajdzie się także pozaunijny batalion ukraiński.

Polacy, oprócz uczestnictwa w misjach wojskowych Unii Europejskiej, biorą też udział w operacjach policyjnych. Uczestniczyli w *EU Police Mission in the former Yugoslav Republic of Macedonia – Proxima* (w liczbie 3 policjantów), biorą udział w *EU Police Mission in Bosnia-Herzegovina – EUPM* (przed zmianą liczebności kontyngentu *EUMP* w sile 12, a od 1 stycznia 2007 r. 7

<sup>83</sup> *EUFOR Troop Strength in theatre*, [http://www.euforbih.org/eufor/index.php?option=com\\_content&task=view&id=145&Itemid=62/](http://www.euforbih.org/eufor/index.php?option=com_content&task=view&id=145&Itemid=62/).

<sup>84</sup> <http://www.pkwczad.wp.mil.pl/pl/28.html/>. Pierwsi żołnierze wylecieli w rejon operacji 17 kwietnia 2008 r.



policjantów<sup>85</sup>), *EU Police Mission in Afghanistan – EUPOL AFGHANISTAN* (2 policjantów<sup>86</sup>) i *European Union Monitoring Mission (EUMM)* w Gruzji (26 osób).

Najnowszą operacją policyjną Unii Europejskiej, w której Polacy uczestniczą wraz z policjantami i żandarmerią z 21 innych państw, jest misja monitorująca *EUMM* w Gruzji. Oficjalnie została rozpoczęta 1 października (polscy policjanci przebywali w Gruzji od 26 września 2008 r.) Zadaniem członków misji jest monitorowanie przestrzegania sześciopunktowego porozumienia kończącego konflikt zbrojny Rosji z Gruzją. Misja liczy łącznie 352 osoby, w tym z Polski 10 policjantów i 16 funkcjonariuszy żandarmerii wojskowej<sup>87</sup>. Polski kontyngent jest trzecim pod względem wielkości (po francuskim i włoskim, które liczą 36 i 35 osób)<sup>88</sup>.

W operacjach pokojowych ONZ, NATO i Unii Europejskiej Polacy, zgodnie z koncepcją maksymalnie komplementarnej obecności w rejonach kryzysów i konfliktów zbrojnych, podejmują się realizacji różnorodnych zadań – od stabilizacji pokoju i rozbierania walczących stron po odbudowę administrowanych przez siebie obszarów i dystrybucję pomocy humanitarnej. Zakres ich zadań nieustannie się poszerza, stosownie do rosnących potrzeb w rejonach prowadzenia operacji i zwiększających się oczekiwań lokalnych społeczności.

Zgodnie ze stanem z 14 marca 2008 r. (przed rozpoczęciem operacji *EUFOR TCHAD/RCA*) ogólna liczba polskich żołnierzy, policjantów i obserwatorów wojskowych uczestniczących w misjach pokojowych za granicą wynosiła 3,38% składu osobowego polskich sił zbrojnych. Personel oddelegowany do operacji NATO stanowił 1,95%, misji ONZ 1,17 %, a operacji Unii Europejskiej 0,26 % polskich sił zbrojnych<sup>89</sup>.

<sup>85</sup> Materiał informacyjny Policji RP, EUPM w Bośni i Hercegowinie, [http://www.policja.pl/portal/pol/104/1952/EUPM\\_w\\_Bosni\\_i\\_Hercegowinie.html/](http://www.policja.pl/portal/pol/104/1952/EUPM_w_Bosni_i_Hercegowinie.html/).

<sup>86</sup> Materiał informacyjny Policji RP, Na misję do Afganistanu, [http://www.policja.pl/portal/pol/1/15764/Na\\_misje\\_do\\_Afganistanu.html/](http://www.policja.pl/portal/pol/1/15764/Na_misje_do_Afganistanu.html/).

<sup>87</sup> Materiał informacyjny Policji RP, Misja obserwacyjna w Gruzji pod egidą UE, [http://www.policja.pl/portal/pol/104/30568/Misja\\_obserwacyjna\\_w\\_Gruzji\\_pod\\_egida\\_UE.html/](http://www.policja.pl/portal/pol/104/30568/Misja_obserwacyjna_w_Gruzji_pod_egida_UE.html/).

<sup>88</sup> [http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/080926EUMM\\_Fact\\_sheet\\_from\\_JURI\\_REV.pdf/](http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/080926EUMM_Fact_sheet_from_JURI_REV.pdf/).

<sup>89</sup> Commitment to operations and missions – Poland [Udział w misjach i operacjach – Polska], <http://www.nato.int/issues/commitment/index.html/>.

## ZAKOŃCZENIE

Na arenie międzynarodowej w ciągu ostatnich kilkunastu lat doszło do intensywnego rozwoju kultury solidarności, wyrażającej się w powszechnej aprobacie dla obowiązku poszanowania godności oraz podstawowych praw i swobód ludzi. Fundamenty tej kultury – w odróżnieniu od jedynie deklaracyjnych postulatów zimnowojennych – zostały wplecione do systemu relacji globalnych (interkontynentalnych).

Do początku lat dziewięćdziesiątych XX w. kwestia solidarności międzynarodowej, w tym poszanowania dla praw człowieka, była postrzegana jako zbyt kontrowersyjna i politycznie drażliwa. Dopiero po zdjęciu z niej ideologicznego odium możliwa stała się jej implementacja do praktyki działania sił międzynarodowych. Pierwszą operacją międzyrządową prowadzoną na rzecz solidarności, rozumianej jako wsparcie dla praw człowieka, była *United Nations Observer Mission in El Salvador (ONUSAL)*. Obserwatorzy mieli jednak być tylko świadkami zdarzeń – do ich mandatu wprowadzono jedynie (aż?) zadanie monitorowania stanu poszanowania praw człowieka. Od momentu ustanowienia ONUSAL w 1991 r. zakres mandatu personelu kolejnych misji był sukcesywnie rozszerzany. Obecnie na członkach personelu, kierownictwie, rządach państw uczestniczących w misji oraz na prowadzącej ją organizacji spoczywa obowiązek zaprowadzenia porządku i stabilizacji, w ramach których ochrona praw i godności wszystkich osób przebywających na obszarze działania misji ma być skuteczna. W celu zapewnienia ochrony ludziom kulturę solidarności wprowadzono do systemu operacji pokojowych na zasadzie szerokiej integracji do każdego elementu misji (*system-wide integration*).

Efektywna implementacja solidarności charakteryzuje przede wszystkim reżim operacji pokojowych Unii Europejskiej. Personel wojskowy, policyjny i cywilny UE może szczycić się najlepszymi wynikami (w porównaniu do operacji pokojowych innych organizacji) w doprowadzaniu do przestrzegania prawa praw człowieka, reagowaniu na złą sytuację ludności cywilnej i uruchamianiu odpowiedniej ochrony.

Proces wdrażania solidarności międzynarodowej nie jest jednak zakończony i wymaga dalszej aktywności. Konieczne jest przede wszystkim wzmacnianie – wśród personelu misji i decydentów – świadomości o potrzebie i korzyściach z działań na rzecz przestrzegania praw człowieka oraz uzmysławianie, że poszanowanie praw i godności ludzi jest podstawowym warunkiem powodzenia każdej próby trwałej stabilizacji i tranzycji systemu politycznego, społecznego i gospodarczego. Równocześnie jednak stworzenie (lub restauracja) podstaw państwa wraz z jego systemem społeczno-politycznym opartym na założeniach *nation building* stanowi szansę na wprowadzenie trwałego poszanowania godności ludzi. Do działań zwiększających szansę stabilizacji należą:

Uruchamianie misji policyjnych i doradczych zapobiegających eskalacji konfliktu do poziomu planowego użycia siły zbrojnej (*preventive engagement*);

Działanie bez zbędnej zwłoki oznaczające maksymalne skrócenie procesu decyzyjnego (obejmującego globalną analizę z systemem wczesnego ostrzegania, presję na rząd państwa przyjmującego i decyzję zezwalającą na operację) oraz doskonalenie sił szybkiej odpowiedzi, z zaznaczeniem jednak, że siły te nie mogą obejmować tylko oddziałów militarnych, ale także (a nawet przede wszystkim) personel cywilny zajmujący się odbudową podstaw państwa, społeczeństwa i gospodarki. Warunkiem powodzenia operacji jest wykorzystanie krótkiego okresu społecznych nadziei na przemiany (czas tzw. złotej godziny);

Podjęcie oddziaływania kompleksowego i komplementarnego we wszystkich dziedzinach: społecznej, politycznej i ekonomicznej;

Prowadzenie operacji wielorodzajowych: budowanie sprawności oddziaływania na fundamentach operacji *peacekeeping*, z wplecionymi w jej elementy misji *peace-building* oraz *peacemaking* (wraz z elementami *peace-enforcement*) traktowanymi jako wzajemnie uzupełniające się;

Prowadzenie akcji multilateralnych z udziałem partnerów: militarnych, policyjnych i cywilnych (zależnie od potrzeb), rządowych i pozarządowych (w tym niesformalizowanych grup społecznych – *Community Based Organisations*) ze szczególnym uwzględnieniem partnerów lokalnych;

Doskonalenie struktur koordynujących i zarządzających misją w regionie prowadzenia operacji (prowadzących koordynację poziomą i pionową) odpowiedzialnych również za wymianę informacji oraz ustawiczną ewaluację działań wszystkich komponentów misji, a także pomoc strukturom lokalnym;

Dążenie do zniesienia ograniczeń mandatu personelu poszczególnych sił narodowych (co do geograficznego obszaru działania i możliwej aktywności) oraz uproszczenia procedur narodowych państw-kontrybutorów operacji w sytuacji konieczności naruszenia ww. ograniczeń.

Powyższe warunki można stosować także jako kryteria sprawdzające rzeczywistą wolę inicjowania operacji z pobudek solidarnościowych



## KSIĄŻKI INSTYTUTU ZACHODNIEGO

---

### 2006

- Zbigniew Mazur, *Centrum przeciwko Wypędzeniom (1999-2005)*, 355 ss., cena 28 zł
- Instytut Zachodni w dokumentach*. Wybór i opracowanie Andrzej Choniawko i Zbigniew Mazur, 470 ss., zdjęcia, cena 45 zł
- Bogdan Koszel, *Trójkąt Weimarski. Geneza – działalność – perspektywy współpracy*, 243 ss., cena 20 zł
- Ziemie Odzyskane/Ziemie Zachodnie i Północne 1945-2005 – 60 lat w granicach państwa polskiego*. Praca zbiorowa pod red. Andrzeja Saksona, 431 ss., cena 42 zł
- Czy społeczny bezruch? O społeczeństwie obywatelskim i aktywności we współczesnej Polsce*. Praca zbiorowa pod red. Marka Nowaka i Michała Nowosielskiego, 263 ss., zdjęcia, cena 22 zł

### 2007

- Przemiany pamięci społecznej a teoria kultury*. Praca zbiorowa pod red. Bartosza Korzeniewskiego, 244 ss., cena 24 zł
- Dostosowania do wymogów Unii Europejskiej. Przykład Polski*. Praca zbiorowa pod red. Piotra Kalki, 394 ss., cena 30 zł
- Die Anpassungen an die EU-Erfordernisse. Beispiel Polen*. Herausgegeben von Piotr Kalka, 400 ss., cena 30 zł
- Maria Wagińska-Marzec, *Bayreuth – powikłana spuścizna. Spory wokół teatru Wagnera*, 360 ss. + 24 ss. z fotografiami, cena 30 zł
- O nowy model historycznych badań regionalnych*. Praca zbiorowa pod red. Krzysztofa A. Makowskiego, 158 ss., cena 20 zł
- Ustawa zasadnicza Republiki Federalnej Niemiec (GRUNDGESETZ FÜR DIE BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND)*. Wydanie tekstowe w wersji niemieckiej i polskiej. Redakcja, wprowadzenie i weryfikacja Lech Janicki. Redakcja wydania III Ryszarda Formuszewicz, 356 ss., cena 30 zł
- Zimna wojna (1946-1989) i jej konsekwencje dla ładu międzynarodowego*. Praca zbiorowa pod red. Bogdana Koszela i Sebastiana Wojciechowskiego, 230 ss., cena 25 zł

### 2008

- Bogdan Koszel, *Polska i Niemcy w Unii Europejskiej. Pola konfliktów i płaszczyzny współpracy*, 278 ss., cena 27 zł
- Narodowe i europejskie aspekty polityki historycznej*. Praca zbiorowa pod red. Bartosza Korzeniewskiego, 160 ss., cena 20 zł
- Ślązacy, Kaszubi, Mazurzy i Warmiacy – między polskością a niemieckością*. Praca zbiorowa pod red. Andrzeja Saksona, 436 ss., cena 49 zł.
- Declining Cities/Developing Cities: Polish and German Perspectives*. Edited by Marek Nowak and Michał Nowosielski, 208 ss., cena 25 zł
- Maria Rutowska, *Lager Główna. Niemiecki obóz przesiedleńczy na Główniej w Poznaniu dla ludności polskiej (1939-1940)*. Seria Documenta Occupationis. Tom XVI. Streszczenie w języku niemieckim, 662 ss., cena 49 zł

## ZESZYTY INSTYTUTU ZACHODNIEGO

---

### 2005

- 36/2005 - Maria Tomczak, *Dwa terroryzmy: regionalny i międzynarodowy*  
37/2005 - Maria Wagińska-Marzec, *Wokół federalizmu w sferze kultury w Republice Federalnej Niemiec*  
38/2005 - Jadwiga Kiwerska, *Neokonserwatywna polityka George'a W. Busha. Założenia, realizacja i skutki*

### 2006

- 39/2006 - Maria Wagińska-Marzec, *Pełnomocnicy ds. kultury i mediów w Republice Federalnej Niemiec*  
40/2006 - Marcin Tujdowski, *Asymilacja a tożsamość mniejszości narodowej. Przypadek Serbołużyczan*  
41/2006 - Michał Nowosielski, *Trzeci sektor w Polsce i w Niemczech*  
42/2006 - Bogdan Koszel, *Partnerstwo z rozsądku? Stosunki Francji ze zjednoczonymi Niemcami (1999-2006)*  
43/2006 - Jadwiga Kiwerska, *Odwrót od rewolucji? Nowe elementy w amerykańskiej polityce zagranicznej*

### 2007

- 44/2007 - Krzysztof Malinowski, *Nauka i polityka zagraniczna. Dyskurs o międzynarodowej roli Niemiec (1990-2005)*  
45/2007 - Witold Ostant, *Europejski Urząd Policji (Europol). Instytucja europejskiego systemu bezpieczeństwa wewnętrznego i wymiaru sprawiedliwości*  
46/2007 - Bartosz Korzeniewski, *Święta polityczne w zjednoczonych Niemczech*

### 2008

- 47/2008 - Joanna Dobrowolska-Polak, *Niemiecka polityka działań humanitarnych*  
48/2008 - Marta Götz, *Czynniki wzrostu gospodarczego związane z wiedzą. Niemcy na tle Unii Europejskiej*  
49/2008 - Piotr Kubiak, *Początki wielkiej koalicji w Niemczech (2005)*  
50/2008 - Jadwiga Kiwerska, *Oslabione supermocarstwo. Pozycja USA w świecie po ośmiu latach prezydentury George'a W. Busha*

### 2009

- 51/2009 - Ilona Romiszewska, *Banki niemieckie w Unii Europejskiej*  
52/2009 - Bogdan Koszel, *Integracja Turcji z Unią Europejską z perspektywy RFN*  
53/2009 - Piotr Cichocki, *Główne nurty badań nad tożsamością europejską*

Cena 1 egzemplarza archiwalnego wynosi 8 zł, od 2006 r. 15 zł

## CZASOPISMA INSTYTUTU ZACHODNIEGO

---

- „Przegląd Zachodni”
- „WeltTrends. Zeitschrift für internationale Politik”
- „Siedlisko”
- „Biuletyn Instytutu Zachodniego”





**INSTYTUT ZACHODNI**

61-854 Poznań, ul. Mostowa 27

tel. 61 852 76 91

tel 61 852 28 54 (wydawnictwo)

fax 61 852 49 05

e-mail: [wydawnictwo@iz.poznan.pl](mailto:wydawnictwo@iz.poznan.pl)

[www.iz.poznan.pl](http://www.iz.poznan.pl)

ISBN 978-83-61736-10-3