



Polski Instytut Spraw Międzynarodowych  
Biuro Analiz

# BIULETYN

nr 19 (123) • 25 marca 2003 r. • © PI&M

nr egz. PI&M 20

Redakcja: Krzysztof Balon, Sławomir Dębaki (redaktor naczelny), Dorota Dołęgowska (redaktor techniczny),  
Maciej Krzysztofowicz, Urszula Kurczewska, Wicława Łach (sekretarz Redakcji), Rafał Morawiec

---

## Interwencja w Iraku a prawo międzynarodowe

Rafał Tarnogórski

Interwencja zbrojna Stanów Zjednoczonych oraz sprzymierzonych z nimi państw w Republice Iraku (operacja „Iracka wolność”) będzie miała wpływ na ewolucję prawa międzynarodowego. Niektóre zmiany mogą przybrać charakter norm prawno-międzynarodowych, z całą pewnością wpłyną także na praktykę państw.

Zagadnieniem o kluczowym znaczeniu jest kwestia dopuszczalności użycia siły w stosunkach między państwami. Użycie siły w prawie międzynarodowym normują odpowiednie przepisy Karty Narodów Zjednoczonych. Zgodnie z art. 1 ust. 1 Karty NZ celem Organizacji Narodów Zjednoczonych jest dążenie do utrzymywania pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego. Narody Zjednoczone mogą podejmować zbiorowe środki dla zapobiegania i usuwania gróźb przeciwko pokojowi i dla uchylenia aktów agresji lub innych zamachów przeciwko pokojowi. Przy pomocy środków pokojowych i zgodnie z zasadami sprawiedliwości i prawa międzynarodowego, organizacja powinna osiągać załatwianie lub rozstrzyganie sporów międzynarodowych albo sytuacji, które mogłyby doprowadzić do zakłócenia pokoju. W celu zapewnienia szybkiej i skutecznej akcji, członkowie ONZ powierzyli Radzie Bezpieczeństwa główną odpowiedzialność za utrzymanie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa (art. 24 ust. 1 Karty NZ). Przysługuje jej prawo wydawania zaleceń, zgodnie z rozdziałem VI Karty – *Pokojowe załatwianie sporów*. Jeżeli jednak Rada Bezpieczeństwa stwierdzi, że istnieje zagrożenie dla pokoju, został on naruszony lub doszło do aktu agresji może podjąć działania zgodnie z rozdziałem VII Karty, noszącym tytuł *Akcja w związku z zagrożeniem pokoju, zakłóceniem pokoju lub aktami agresji*.

Jak pokazała praktyka, ocena co jest zagrożeniem, naruszeniem pokoju lub agresją, zależy przede wszystkim od okoliczności konkretnej sytuacji oraz stanowiąca, jakie w tej sprawie zajmują stali członkowie Rady Bezpieczeństwa. Żeby zapobiec eskalacji konfliktu, Rada Bezpieczeństwa może wezwać strony zainteresowane, żeby zastosowały się do takich środków tymczasowych, jakie uzna za konieczne lub pożądane. Jednak powinna także wyciągnąć należyte wnioski z niezastosowania się do takich środków tymczasowych (art. 40 Karty NZ).

Zgodnie z art. 39 Karty NZ Rada Bezpieczeństwa stwierdza istnienie wszelkiej okoliczności, zagrażającej pokojowi, zakłócenia pokoju albo aktu agresji, a następnie udziela zaleceń lub postanawia, jakie środki należy przedsięwziąć, zgodnie z

art. 41 i 42, żeby utrzymać albo przywrócić międzynarodowy pokój i bezpieczeństwo. W myśl art. 41: „Rada Bezpieczeństwa jest władna uchwalić, jakie zarządzenia, nie pociągające za sobą użycia siły zbrojnej, powinny być zastosowane, żeby zapewnić skuteczność jej decyzjom, oraz może zwrócić się do członków Narodów Zjednoczonych z żądaniem zastosowania takich zarządzeń. Mogą one polegać na zupełnym lub częściowym przerwaniu stosunków gospodarczych i środków komunikacyjnych, kolejowych, morskich, powietrznych, pocztowych, telegraficznych, radiowych i innych, oraz na zerwaniu stosunków dyplomatycznych”. Z artykułem 41 pozostaje w ścisłym związku art. 42, normujący sytuację, w której Rada Bezpieczeństwa uznając, że środki przewidziane w art. 41 mogłyby okazać się niewystarczającymi albo już okazały się niewystarczającymi, jest „(...) władna podjąć taką akcję przy pomocy sił powietrznych, morskich lub lądowych, jaka mogłaby okazać się konieczną do utrzymania albo przywrócenia międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. Akcja taka może polegać na demonstracjach, blokadzie i innych operacjach sił zbrojnych powietrznych, morskich lub lądowych członków Narodów Zjednoczonych.”

Wobec prawnego zakazu wojny agresywnej, tylko działania podjęte w zgodzie z art. 42 Karty NZ są dopuszczalnym użyciem siły. Prawo do samoobrony znajduje swoje źródło w prawie zwyczajowym, jednakże tylko do czasu, zanim Rada Bezpieczeństwa nie podejmie niezbędnych zarządzeń, w celu utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. Środki podjęte przez członków w wykonaniu prawa do samoobrony będą natychmiast podane do wiadomości Radzie Bezpieczeństwa i w niczym nie mogą uszczuplać władzy i odpowiedzialności Rady Bezpieczeństwa, wynikających z Karty NZ, do podejmowania w każdym czasie takiej akcji, jaką Rada uzna za niezbędną do utrzymania lub przywrócenia międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa (art. 51 Karty NZ).

Kwalifikacja prawna podjęcia działań zbrojnych bez autoryzacji Rady Bezpieczeństwa jest jednoznaczna, w świetle przepisów Karty NZ jest ona niezgodna z prawem międzynarodowym. Jednak Stany Zjednoczone i ich sojusznicy uznają, że podjęte przez nich działania wynikają z uchwał Rady Bezpieczeństwa. Prezydent George W. Bush dał wyraz przekonaniu, że do podjęcia niezbędnych środków uprawnia rezolucja nr 1441 Rady Bezpieczeństwa z 8 listopada 2002 r., ostrzegająca Irak przed poważnymi konsekwencjami, w przypadku dalszych naruszeń zobowiązań, wpływających z poprzednich rezolucji (*the Council has repeatedly warned Iraq that it will face serious consequences as a result of its continued violations of its obligations*). Także władze RP uznały, iż rezolucja ta stanowi wystarczającą podstawę prawną do interwencji. Z kolei Lord Goldsmith, brytyjski prokurator generalny, przemawiając 17 marca 2003 r. w parlamencie brytyjskim wskazał, iż przyjęta zgodnie przez członków Rady Bezpieczeństwa rezolucja nr 1441 stanowi tylko ukoronowanie szeregu rezolucji, zmierzających do rozbrojenia Iraku. W rezolucji nr 678 z 29 listopada 1990 r. Rada Bezpieczeństwa nakazała Irakowi wycofanie się z Kuwejtu, w przeciwnym razie upoważniła państwa sprzymierzone z Kuwejtem do podjęcia wszelkich niezbędnych kroków w celu przywrócenia międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa, sankcjonując użycie siły. W rezolucji nr 687 z 3 kwietnia 1991 r. nakazano Irakowi zniszczenie lub wycofanie posiadanej broni masowego rażenia oraz rakiet balistycznych o zasięgu przekraczającym 150 km, zastrzegając podjęcie odpowiednich kroków, zgodnie z rezolucją nr 678, w przypadku niedotrzymania zobowiązań. W rezolucji nr 1441 zawarto, iż Irak nie dopełnił warunków rezolucji nr 687, zatem upoważnienie do użycia siły wypływa z nadal obowiązującej rezolucji nr 678. Należy jednak zauważyć, że rezolucja bezpośrednio zezwalająca na użycie siły nie została, wobec zapowiedzi podniesienia weta przez Rosję i Francję, wniesiona pod obrady Rady Bezpieczeństwa. Wskazuje to, że nie ma zgody, co do kwalifikacji prawnej operacji „Iracka wolność”. Dla argumentacji strony amerykańskiej istotne byłoby również udowodnienie ewentualnego związku władz Iraku z organizacją terrorystyczną al-Qaida, lub z wydarzeniami z 11 września 2001 r., bowiem w takim przypadku uzasadnienie dla interwencji można wywodzić z przyrodzonego prawa państwa do samoobrony.

Zaliczenie Iraku przez Stany Zjednoczone do państw tworzących tzw. oś zła, stwarzających realne zagrożenie dla bezpieczeństwa Stanów Zjednoczonych, które uzasadnia podjęcie nadzwyczajnych działań, można uznać za zbieżne z tezami prezentowanymi na początku ubiegłego wieku przez Gustawa Jellinka: „tam, gdzie stosowanie się do prawa narodów wchodzi w konflikt z istnieniem państwa, (...) tam ustępuje norma prawna (...): prawo narodów istnieje dla państw, a nie państwa dla prawa narodów”.

Można zaryzykować także twierdzenie, że kwestia rozbrojenia Iraku stanowi tylko „katalizator” przemian w stosunkach międzynarodowych, a interwencję w Iraku należy ujmować w szerszym kontekście<sup>1</sup>. Wydaje się, że sytuacja, której jesteśmy świadkami stanowi ilustrację znanej w nauce prawa międzynarodowego teorii sprzecznych prądów. Głosi ona, iż w prawie międzynarodowym współistnieją normy pochodzące z różnych okresów rozwoju tego prawa, przyjmowane pod wpływem różnych państw, czasami obejmujące swym zasięgiem tylko niektóre z nich. Może się zdarzyć, że taka sama norma będzie interpretowana odmiennie przez różne państwa. W skrajnym przypadku wystąpić może zjawisko różnicy między teorią a praktyką, sprowadzające się do ominięcia niektórych norm. Pociąga to jednak za sobą niekorzystne skutki dla prawa międzynarodowego, doprowadzając w konsekwencji do obniżenia jego autorytetu.

Nie można jednak oddzielić prawa międzynarodowego od polityki. Funkcjonuje ono w konkretnym systemie światowym i reaguje na potrzeby uczestników systemu<sup>2</sup>. Pełni funkcję normującą, nie posiada jednak charakteru absolutnego i podlega ciągłemu kształtowaniu. Jak się wydaje, obecnie jesteśmy uczestnikami takiego procesu, kształtującego normę pozwalającą w znacznie szerszym stopniu, niż dotychczas, na oddziaływanie na obszarach pozostających pod suwerennością państw, przy spełnieniu określonych przesłanek: realnej i bezpośredniej groźby użycia przez te państwa broni masowego rażenia wobec innych państw lub swoich obywateli (co miało miejsce wobec obywateli irackich pochodzenia kurdyjskiego), czy masowego gwałcenia praw człowieka przez przestępcze reżimy. Nie można wykluczyć, że modyfikacji mogą ulec cele i zasady ONZ, redefinicji niektóre znane instytucje prawne, np. prawo do samoobrony, aż do uznania prawa do uprzedzającego ataku w celu zapobieżenia realnemu i poważnemu zagrożeniu. Można sądzić, że będzie to szczególnie widoczne w kwestiach, w których należy liczyć się z oddziaływaniem najsilniejszych państw w systemie<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> R. Stemplowski, *Katalizator iracki*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny” t. 3, nr 2 (12), 2003, s. 5–14.

<sup>2</sup> M. Shaw, *Prawo międzynarodowe*, Książka i Wiedza, Warszawa 2000, s. 64.

<sup>3</sup> R. Stemplowski, *W poszukiwaniu kryteriów bezpieczeństwa państwa*, [w:] S. Dębski, B. Górka-Winter, „Kryteria bezpieczeństwa międzynarodowego państwa”, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 2003, s. 264.

## OGŁOSZENIA

## Polski Przegląd Dyplomatyczny

t. 3, nr 2 (12), 2003

W numerze m.in.:

**KATALIZATOR IRACKI – RYSZARD STEMPOWSKI****JÓZEF OLEKSY: POLSKA W UNII EUROPEJSKIEJ: JAKA POLITYKA ZAGRANICZNA?****ALEKSANDER SURDEJ: Problemy instytucjonalizacji zarządzania gospodarką europejską w pracach nad Konstytucją Unii Europejskiej**

Prace Europejskiego Konwentu Konstytucyjnego mają uporządkować istniejące i stworzyć nowe zasady dla funkcjonowania nowej, poszerzonej UE. Składająca się z 25, a w dalszej przyszłości może nawet z 36 państw, struktura będzie podatna na silne wewnętrzne tarcia i konflikty na tle wyboru polityk i ich dystrybucyjnych skutków. Dlatego szczególnie istotne jest uporządkowanie reguł decyzyjnych w zakresie zarządzania procesami gospodarczymi na poszerzonym obszarze UE. Artykuł ten omawia istniejące rozwiązania instytucjonalne i decyzyjne w obszarze polityk gospodarczych, przedstawia propozycje zmian formułowane przez uczestników Konwentu i argumenty na ich rzecz oraz analizuje prawdopodobieństwo wprowadzenia tych zmian. Zgodnie z tezą artykułu, w rozszerzonej UE będą współistnieć mechanizmy zarządzania gospodarką wymagające współpracy w różnych formach instytucjonalnych i o różnym stopniu intensywności, a Konstytucja UE nie stworzy mechanizmów polityki gospodarczej, które skopiują tradycyjne metody prowadzenia polityki gospodarczej na poziomie państw narodowych.

**ADAM EBERHARDT: Problem wspólnej granicy w stosunkach rosyjsko-ukraińskich**

Jednym z głównych punktów spornych w stosunkach rosyjsko-ukraińskich począwszy od 1991 r. jest uregulowanie statusu prawnomiędzynarodowego ich wspólnej granicy. Kontrowersje między Rosją a Ukrainą dotyczą zarówno wytyczenia granicy lądowej, jak i rozgraniczenia Morza Azowskiego oraz Cieśniny Kerczeńskiej. Niezgodność stanowisk obu państw wynika w znacznym stopniu ze sprzeczności ich podstawowych interesów – dążenia Ukrainy do delimitacji i demarkacji granicy z Rosją wpisywały się w jej politykę ograniczania powiązań z czasów ZSRR. W artykule szczegółowo omówiono genezę i przebieg sporów terytorialnych między oboma państwami oraz starano się ocenić perspektywy ich kompromisowego rozwiązania. Autor wykazuje, że pomimo podpisania w styczniu 2003 r. przez prezydentów Rosji i Ukrainy Porozumienia o granicy państwowej, proces regulowania statusu wspólnej granicy jest daleki od zakończenia, a różnice w stanowiskach obu stron nadal mają charakter zasadniczy, co utrudnia wypracowanie kompromisu.

**ANDRZEJ MAKAREWICZ: Interwencja humanitarna czy „odpowiedzialność za ochronę”?**

Problematyka interwencji humanitarnej podnoszona w związku z poważnymi naruszeniami praw człowieka w konfliktach zbrojnych wewnątrz państw jest ciągle zbyt kontrowersyjna, aby można było znaleźć jej konstruktywne rozwiązanie w bezpośredniej dyskusji na forum Organizacji Narodów Zjednoczonych. Rozszerzanie się zakresu chronionych praw człowieka, zmieniające się rozumienie pojęcia bezpieczeństwa i dokonujące się jednocześnie akty ludobójstwa, masowe gwałty i czystki etniczne, przy bezczynności czy bezradności społeczności międzynarodowej poruszają sumienie świata i skłaniają do działania. Jedną z najbardziej znaczących inicjatyw w tym zakresie była inicjatywa Kanady dotycząca utworzenia Międzynarodowej Komisji do spraw Interwencji i Suwerenności Państwowej, służącej osiągnięciu konsensusu co do zasad i sposobów postępowania społeczności międzynarodowej w przypadkach masowych naruszeń praw człowieka. Komisja w raporcie ze swej pracy przedstawia interesującą wszechstronną analizę, w szczególności zagadnienia suwerenności oraz bezpieczeństwa i w oparciu o nią formułuje nowatorską koncepcję „odpowiedzialności za ochronę”.

**KLAAS DYKMANN: Polityka praw człowieka Organizacji Państw Amerykańskich**

Artykuł zawiera analizę polityki Organizacji Państw Amerykańskich (OPA), dotyczącej praw człowieka w Ameryce Łacińskiej w latach 1970–1991. Po przedstawieniu międzynarodowego systemu praw człowieka następuje wyjaśnienie przyczyn, dla których utworzono OPA. Autor omawia następnie rolę państwa w Ameryce Łacińskiej, ekonomiczny aspekt praw człowieka, oraz powstawanie grup zajmujących się obroną praw człowieka. Po przedstawieniu problemów związanych z badaniami naukowymi, istniejących wyników badań oraz źródeł, dokonano analizy natury OPA, podkreślając wagę roli, jaką w systemie międzyamerykańskim odegrała Międzyamerykańska Komisja Praw Człowieka. W pracy poruszono również kwestię skutków dyktatury Pinocheta w Chile, polityki zagranicznej administracji Cartera oraz Reagana, dotyczącej polityki praw człowieka przyjętej przez OPA. Na koniec autor podejmuje się rozstrzygnięcia, czy polityka OPA dotycząca praw człowieka odniosła sukces czy porażkę i zastanawia się, czy kwestia praw człowieka została użyta instrumentalnie dla celów politycznych, w szczególności przez Stany Zjednoczone.

RECENZJE

ARCHIWUM

KRONIKA DYPLMATYCZNA