

JOANNA DOBROWOLSKA-POLAK
Poznań

PARTYKULARNA POLITYKA PAŃSTW UNII EUROPEJSKIEJ WOBEK INTERWENCJI W LIBII

Konflikty zbrojne, które wybuchły w 2011 r. w arabskim Maghrebie wywołały masowe naruszenia praw człowieka. Państwa demokratyczne – przede wszystkim członkowie UE, przywiązujący wyjątkową wagę do poszanowania godności i praw jednostek oraz przestrzegania zasad demokratycznego państwa prawa, a także deklarujący pomoc mieszkańcom państw pozaunijnych w roszczeniu o przestrzeganie ich praw – stanęły przed koniecznością efektywnego zareagowania na wydarzenia na Północy Afryki i na Bliskim Wschodzie.

Konieczność działania wzmacniał fakt, że konflikty wybuchły w strefie wrażliwej dla bezpieczeństwa państw członkowskich zjednoczonej Europy. „Bliska zagranica”, do której UE zalicza Afrykę Północną, Bliski Wschód oraz nieunijną część Europy, zajmuje szczególne miejsce w polityce zagranicznej i bezpieczeństwa UE. Europejska Strategia Bezpieczeństwa wprost uznaje, że: „Nawet w erze globalizacji geografia wciąż odgrywa istotną rolę. W naszym interesie leży to, aby kraje z nami graniczące były dobrze rządzone. Sąsiedzi zaangażowani w konflikt zbrojny, słabe państwa, w których występuje przestępczość zorganizowana, dysfunkcyjne społeczeństwa lub lawinowy przyrost populacji przy europejskich granicach – wszystko to stwarza Europie problemy”¹. Unia stanęła więc przed trudnym zadaniem przeprowadzenia działań stabilizujących region i powstrzymujących naruszanie praw człowieka. Dla Polski, która objęła przewodnictwo w Radzie Unii 1 lipca 2011 r., regulowanie i moderowanie konfliktów na południowych rubieżach UE stanie się jednym z największych, nieplanowanych wyzwań prezydencji.

Spośród grona konfliktów w Maghrebie najtrudniejszym do regulacji i wyciszenia na początku 2011 r. był konflikt w Libii. Ze względu na militarne zaangażowanie państw europejskich, wobec którego członkowie UE mieli rozbieżne stanowiska, konflikt ten może mieć wyjątkowo negatywne konsekwencje dla wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Niezgodność między

¹ „Bezpieczna Europa w lepszym świecie” – Europejska Strategia Bezpieczeństwa, przyjęta 12 grudnia 2003 r. Źródło: www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIPL.pdf, s. 7.

prointerwencyjnymi, samodzielnymi działaniami Francji oraz pełną powściągliwością i – *de facto* negującą interwencję – postawą Niemiec można uznać za dotkliwy cios dla zasady spójnego stanowiska Unii wobec najważniejszych kwestii międzynarodowych (szczególnie tych dotyczących unijnej „bliskiej zagranicy”). Libia jest kolejnym istotnym dla Unii miejscem konfliktu (po m.in. Iraku), wobec którego niektórzy z unijnych partnerów uprawiają nie wspólną, ale partykularną politykę zagraniczną. Libia jest równocześnie pierwszym testem dla lizbońskiego modelu unijnej polityki zagranicznej.

Przyjęta w 2003 r. Europejska Strategia Bezpieczeństwa – „Bezpieczna Europa w lepszym świecie” – oparła wspólne bezpieczeństwo na podstawowym filarze: międzypaństwowych konsultacjach, negocjacjach i consensusie. „Główną cechą wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa oraz europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony jest to, że działając wspólnie jesteśmy silniejsi. (...) Konieczna jest większa spójność, nie tylko między instrumentami UE, ale również w zakresie zewnętrznych działań poszczególnych państw członkowskich”². Bez spójności znacząca rola Unii w globalnej polityce, do której UE predestynuje, nie ma szans się ziszczyć.

Ze względu na widoczną różnicę między deklaracjami zawartymi w dokumentach unijnych, głównie w Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa, a postępowaniem państw europejskich liczne były komentarze w prasie i opinii publicznej. Brak spójności stanowisk państw członkowskich oceniany był głównie jako rozbijanie wspólnej polityki zagranicznej Unii, jednak winnymi uznawane były tak Francja, jak i Niemcy. Timothy Garthton Ash, na łamach włoskiego dziennika „La Repubblica” stwierdził, że „Podczas gdy brytyjscy i francuscy piloci ryzykują życie, niemiecki minister spraw zagranicznych Guido Westerwelle zachęca Ligę Arabską do wyrażania swoich wątpliwości odnośnie do interwencji. Gdy się temu przyglądam, spontanicznie nasuwa mi się na myśl jedno określenie – cios w plecy. (...) Nawet jeśli w konkretnym przypadku ustanowienia strefy zakazu lotów decyzję Niemiec można uznać za słuszną, a Francji – za błędną, to trzeba przyznać, że tego rodzaju podziały wystawiają na pośmiewisko Europę, która aspiruje do prowadzenia wspólnej polityki zagranicznej”³. W podobnym duchu wypowiedział się niemiecki „Die Welt”, który stwierdził, że „W obliczu gotowych do podjęcia działań Amerykanów, Francuzów i Brytyjczyków Niemcy wystąpili w niechlubnej roli hamulcowego”⁴. Odmienne zdanie miał jednak austriacki „Der Standard”, który opublikował następujący komentarz: „Kwestia interwencji zbrojnej od wielu dni zajmuje Sarkozy’ego. Jeszcze na początku tygodnia odrzucał propozycję ustanowie-

² *Ibidem*, s. 13.

³ T. G. Ash, *Commenta*, „La Repubblica” 24.03.2011, <http://www.repubblica.it/esteri/?ref=HRHM2-3>, dostęp 24.05.2011.

⁴ R. Herzinger, *Zögern des Westens im Fall Libyen wird sich rächen*, „Die Welt” 17.03.2011, <http://www.welt.de/debatte/kommentare/article12862794/Zoegern-des-Westens-im-Fall-Libyen-wird-sich-raechen.html>, dostęp 20.05.2011.

nia zakazu lotów nad Libią, argumentując, że Zachód 'nie może sobie pozwolić na kolejny Afganistan'. Teraz zmienił zdanie. Wygląda to na improwizację. (...) lepszym wyjściem byłoby, gdyby państwa UE osiągnęły w tej sprawie porozumienie, zanim ogłoszą plany"⁵. Szwajcarski „Tages-Anzeiger” wyraził się jeszcze ostrzej: „W ostatnich trzech miesiącach przeobrażeń w świecie arabskim Francja odegrała najmniej znaczącą rolę spośród państw zachodnich, a jej wizerunek nadszarpnięty został mocno przez hipokryzję w relacjach z władcami. (...) Prezydent wypycha Francję, która zawsze miała zbyt wysokie mniemanie o sobie i pyszniła się swoją rolą w światowej polityce, na arenę międzynarodową”⁶. Pogląd ten wybrzmiewał także w unijnej prasie. Holenderski „Die Volkskrant” pisał wprost: „Wygląda na to, że wydarzenia w Maghrebie pchnęły Paryż do podjęcia pochopnych decyzji. Posunięcie Francji jest bardzo niefortunne, zwłaszcza że sytuacja w Libii jest niezwykle zawiła. (...) Po raz kolejny wygląda na to, że Francuzi wprowadzą dużo mówią o Europie, ale w decydującym momencie chcą promować siebie. Szefowie rządów UE spotykają się dziś, również z inicjatywy Paryża, by omówić sytuację w Libii. Arbitralna decyzja Francji odebrała konferencji możliwość wypracowania skutecznych rozwiązań jeszcze przed rozpoczęciem obrad”⁷.

Interwencja humanitarna w Libii, dokonana z inicjatywy Francji, Wielkiej Brytanii i Włoch, budzi kontrowersje natury prawnej, politycznej i moralnej. Wywołują ją przede wszystkim: brak jasności co do słuszności interwencji i zakresu działań, jakie podejmują państwa ingerujące w Libii oraz naruszanie międzynarodowych zasad legitymizujących interwencję humanitarną. Efektem różnego rozstrzygania tych kontrowersji jest brak jednomyślnej i wspólnej polityki państw członkowskich Unii Europejskiej wobec Libii.

DOPUSZCZALNOŚĆ I LEGITYMIZACJA INTERWENCJI HUMANITARNEJ

Możliwość interwencji w wewnętrzne sprawy państw, w sytuacjach podobnych do konfliktu libijskiego, została legitymizowana dopiero na początku lat 90. XX w., kiedy Rada Bezpieczeństwa ONZ rozszerzyła interpretację art. 39 Karty Narodów Zjednoczonych i dopuściła prowadzenie interwencji zbrojnych z przyczyn humanitarnych. Do tego czasu interwencja z tego powodu, jako ingerencja w wewnętrzne

⁵ S. Brändle, *Frankreich für Angriff auf Libyen. Sarkozy schießt schneller*, „Der Standard” 11.03.2011, <http://derstandard.at/1297820077446/Frankreich-fuer-Angriff-auf-Libyen-Sarkozy-schiesst-schneller>, dostęp 20.05.2011.

⁶ O. Meiler, *Sarkozys Salto rückwärts*, „Tages-Anzeiger” 10.03.2011, <http://www.tagesanzeiger.ch/meinungen/dossier/kolumnen-kommentare/Sarkozys-Salto-rueckwaerts/story/12008243>, dostęp 15.04.2011.

⁷ P. Brill, *Franse vlucht naar voren*, „De Volkskrant” 1.03.2011, http://opinie.volkskrant.nl/artikel/show/id/8022/Franse_vlucht_naar_voren, dostęp 20.05.2011.

sprawy państw oraz naruszenie suwerenności państwa, była niemożliwa. Precedensem stała się reakcja na sytuację w Somalii. W 1992 r. Rada zdecydowała o interwencji w konflikt wewnętrzny, nie odwołując się do – wymaganych dotąd – międzynarodowych reperkusji konfliktu. Uznała, że masowe naruszenia praw człowieka wewnątrz państwa same w sobie stanowią zagrożenie dla pokoju oraz bezpieczeństwa międzynarodowego i w konsekwencji uprawniają Radę do działania⁸. Dopiero umiędzynarodowienie konfliktu uprawniało Radę do działania. Rada uznała, że poważne i masowe łamanie praw człowieka samo w sobie stanowi wystarczające uzasadnienie dla interwencji zbrojnej. Stanowisko to potwierdziła w rezolucji 1296 z 2000 r., stwierdzając, że ataki na ludność cywilną, dokonywane podczas konfliktów zbrojnych, stanowią zagrożenie dla międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa, a tym samym uprawniają Radę do podejmowania akcji⁹. Zgodnie z tą interpretacją Rada Bezpieczeństwa ONZ uruchomiła interwencje humanitarne w Somalii w 1992 r. (ochrona ludności cywilnej i ochrona pomocy humanitarnej w sytuacji rozpadu struktur państwowych), na Haiti w 1994 r. (pomoc w utrzymaniu bezpieczeństwa, w tym ochrona ludności), w Rwandzie w 1994 r. (ochrona stref bezpieczeństwa w części południowo-zachodniej), Bośni i Hercegowinie w 1995 r. (ochrona ludności cywilnej przed atakami, ochrona stref bezpieczeństwa), na Timorze Wschodnim w 1999 r. (ochrona ludności cywilnej przed atakami wojska i milicji indonezyjskiej po referendum dotyczącym niepodległości wyspy) i w Liberii w 2003 r. (promocja i ochrona praw człowieka, ochrona pomocy humanitarnej)¹⁰.

W 1999 r. zaczęła toczyć się intensywna dyskusja, inspirowana dokonaną przez NATO bez autoryzacji Rady Bezpieczeństwa interwencją humanitarną w Kosowie, na temat dopuszczalności interwencji humanitarnej, kryteriów jej uruchamiania i podmiotów do tego uprawnionych¹¹. Efekt tej debaty, szczególnie istotny w libijskim przypadku, to nowe ujęcie koncepcji interwencji humanitarnej (*Responsibility to Protect – R2P*). Nakłada ono na państwa sprawujące jurysdykcję nad ludźmi oraz – wtórnie, w przypadku niewywiązywania się państwa z obowiązku ochrony ludności przebywającej na jego terytorium – na wszystkich członków

⁸ Rezolucja Rady Bezpieczeństwa dotycząca Somalii (794/92).

⁹ UN Doc. S/2000/1296.

¹⁰ Operacje na Haiti i Timorze Wschodnim bywają klasyfikowane również jako operacje pokojowe, bo mimo że decyzja o uruchomieniu akcji została podjęta na podstawie rozdziału VII Karty NZ, siły pokojowe zostały rozmieszczone dopiero po wyrażeniu zgody na ich przybycie przez państwo przyjmujące. W 1991 r., przed dokonaniem reinterpretacji art. 39, Rada Bezpieczeństwa autoryzowała w ramach interwencji zbrojnej w Iraku ochronę ludności kurdyjskiej na północny kraj przed atakami oddziałów armii irackiej.

¹¹ W czasie zimnej wojny interwencje humanitarne przeprowadzone bez autoryzacji Rady Bezpieczeństwa: Indii w Pakistanie Wschodnim w 1971 r., Tanzanii w Ugandzie w 1979 r. i Wietnamu w Kampuczy Czerwonych Khmerów w 1979 r. zostały potępione przez społeczność międzynarodową jako naruszenie zasady nieinterwencji w wewnętrzne sprawy państw.

społeczności międzynarodowej, obowiązek ochrony jednostek przed masowymi atakami¹².

Konstrukcja *Responsibility to Protect* została wypracowana przez międzynarodową grupę ekspertów pod przewodnictwem Garetha Evansa oraz Mahameda Sahnouna i przedstawiona w formie raportu Międzynarodowej Komisji ds. Interwencji i Suwerenności Państw (*International Commission on Intervention and State Sovereignty – ICISS*) w 2001 r. Koncepcja *R2P* opiera się na redefinicji pojęcia suwerenności państw. *ICISS* odeszła od postrzegania suwerenności jako uprawnień państwa do bycia wolnym we własnych granicach od jakichkolwiek nacisków. Utożsamiła suwerenność z obowiązkiem ochrony własnej ludności cywilnej. Szukając ograniczeń suwerenności, komisja przeformułowała najczęściej stawiane pytanie: do czego jest uprawnione państwo w ramach swoich granic, na pytanie: do czego nie jest uprawnione. Opierając się na woli państw, wyrażanej w konwencjach dotyczących ochrony praw człowieka, praktyce państw i normach *iuris cogentis* komisja uznała, że państwa nie są uprawnione do naruszania praw i godności ludzi. W związku z tym stwierdziła, że suwerenność powoduje podwójny obowiązek: zewnętrzny – poszanowania suwerenności innych państw i wewnętrzny – poszanowania praw i godności ludzi podlegających jurysdykcji państwa¹³.

Taką interpretację *ICISS* uzasadniła postrzeganiem państwa członkowskiego ONZ przez inne państwa jako odpowiedzialnego członka społeczności międzynarodowej, który dobrowolnie przyjął na siebie zobowiązania zawarte w Karcie NZ, nakładając tym samym na siebie obowiązki wynikające z członkostwa w ONZ¹⁴. Pojmowanie suwerenności jako obowiązku powoduje uznanie, że państwa, będąc na mocy Karty NZ odpowiedzialnymi za zapewnianie przestrzegania praw i poszanowania godności ludności podlegającej ich jurysdykcji, wzięły na siebie obowiązek wobec własnej ludności i wobec innych państw skupionych w ONZ oraz, że państwo jest odpowiedzialne za działania bądź ich zaniechanie. G. Evans podkreśla, że takie myślenie o suwerenności „znacznie zwiększa wpływ międzynarodowych norm praw człowieka i zwiększa wpływ międzynarodowej dyskusji nad koncepcją bezpieczeństwa jednostek”¹⁵.

¹² Zgromadzenie Ogólne ONZ już w rezolucji z 19.12.1991 r. (nr 46/182) stwierdziło, że podstawowa odpowiedzialność za ochronę praw człowieka spoczywa na rządach państw. W Deklaracji o prawach i obowiązkach jednostek, grup i organów społecznych w celu promowania i ochrony powszechnie uznawanych praw człowieka i podstawowych wolności, przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne ONZ 9.12.1998 r. jako rezolucja nr 53/144, obowiązek ten został rozszerzony na wszystkich członków społeczności międzynarodowej.

¹³ *The Responsibility to Protect. Report of the International Commission on Intervention and the State Sovereignty*, G. Evans, M. Sahnoun (red.), Ottawa 2001, s. 8.

¹⁴ *The Responsibility to Protect...*, s. 13.

¹⁵ G. Evans, *The responsibility to protect: humanitarian intervention in the 21st century*. Wykład na Uniwersytecie Stanforda 27.02.2002, opublikowany na <http://www.garethevans.dynamite.com.au>, s. 5.

Zgodnie z koncepcją *ICISS* obowiązek ochrony jest „koncepcją parasola”¹⁶, który obejmuje trzy elementy: zapobieganie naruszeniom praw człowieka (*responsibility to prevent*), reagowanie na nie (*responsibility to react*) i ich późniejszą odbudowę (*responsibility to rebuild*).

Koncepcja *R2P* została pozytywnie przyjęta przez społeczność międzynarodową i włączona do prac ONZ nad wzmacnianiem poszanowania dla praw i godności człowieka. Od tego momentu zaczęła też być przekształcana. Kierunek jej transformacji wyznaczył pragmatyzm polityczny państw. W 2005 r. w *World Summit Declaration* Zgromadzenie Ogólne ONZ potwierdziło, że każde państwo ma obowiązek ochrony własnych obywateli, co pozostaje zgodne z propozycją *ICISS*, ale zmieniło zapis w stosunku do społeczności międzynarodowej. W deklaracji stwierdzono, że społeczność międzynarodowa nie ma obowiązku ochrony, a jedynie obowiązek pomocy w ochronie obywateli. „Każde państwo ma obowiązek ochrony swojej ludności przed ludobójstwem, zbrodniami wojennymi, czyszczeniem etnicznym i zbrodniami przeciwko ludzkości. (...) Społeczność międzynarodowa, poprzez Narody Zjednoczone, także ma obowiązek użycia odpowiednich dyplomatycznych, humanitarnych i innych pokojowych środków (...) w celu pomocy w ochronie ludności”¹⁷. Koncepcja *R2P* była szczególnie silnie popierana przez państwa europejskie.

PRAGMATYZM DZIAŁANIA PAŃSTW

Przeniesienie do praktyki międzynarodowej idei interwencji humanitarnej wypracowanej przez *ICISS*, wolnej od cienia pragmatyzmu politycznego, wydaje się być obecnie mało realne. Przekonanie to można sformułować na podstawie czterech przesłanek: dużej liczby konfliktów na świecie, wobec których nikt nie podejmuje działania; braku wśród kryteriów legitymizacji interwencji humanitarnej gwarancji wyłączenia arbitralności i subiektywności ocen państw; dokonywaniu przez państwa nadinterpretacji kryteriów legitymizacji i używaniu przez nie konstrukcji interwencji humanitarnej jako motywacji deklarowanej, zasłaniającej rzeczywiste interesy państw oraz naruszeniu prawa i praktyki międzynarodowej podczas realizowanych interwencji humanitarnych oraz po ich zakończeniu.

W 2010 r. na świecie prowadzonych było 28 konfliktów zbrojnych, w tym sześć wojen – w: Somalii, Sudanie, Meksyku, Pakistanie, Afganistanie i Iraku. W po-

¹⁶ G. Evans, jw., s. 5.

¹⁷ „Each individual State has the responsibility to protect its populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity (...) The international community, through the United Nation, also has the responsibility to use appropriate diplomatic, humanitarian, and other peaceful means, in accordance with Chapter VI and VIII of the Charter, to help to protect populations”. 2005 World Summit Declaration, p. 138-139, UN Documentation Office, A/60/150.

przednim roku miało miejsce 31 konfliktów zbrojnych, w tym siedem wojen¹⁸. Część z nich, ze względu na skalę i powagę ataków dokonywanych na ludność cywilną – ludobójstwo, zbrodnie przeciwko ludzkości, zbrodnie wojenne, kwalifikuje się do natychmiastowego podjęcia skoordynowanych wielostronnych działań, a tymczasem społeczność międzynarodowa pozostaje bierna. Nie tylko nie uruchamia interwencji humanitarnej, ale nie korzysta nawet ze środków pozamilitarnych, takich jak sankcje polityczne i gospodarcze. Wiele spośród zapomnianych konfliktów zbrojnych¹⁹ społeczność międzynarodowa bez najmniejszego problemu byłaby w stanie wyciszyć, jednak nie podejmuje działania. Wniosek ten jest powszechny. „Doświadczenie pokazuje, że państwa nie chcą interweniować przeciwko sojusznikom, przyjaznym rządóm, wielkim potęgóm lub państwóm, w których bezpośredniej strefie wpływów się znajdują, niezależnie od tego jak źle postępuje rząd”²⁰. Jednocześnie państwa rzadko interweniują w sytuacji, gdy „kryzys ma miejsce w rejonie geograficznie dalekim, o małej wartości strategicznej lub zainteresowaniu mediów”²¹. Od początku 2004 r. do początku 2007 r., w okresie kiedy ofiary ludobójstwa w Darfurze liczono w setkach tysięcy, ministrowie spraw zagranicznych UE wydali w tej sprawie 19 oświadczeń, 54 razy używając określenia „poważne zaniepokojenie” (*serious concern, profound concern*). Dopiero przy ostatnim użyciu tego terminu zdecydowali się nałożyć sankcje ekonomiczne na rząd sudański²².

Równocześnie, oprócz w Libii, w regionie Bliskiego Wschodu i Margrebu toczyło się (i nadal trwa) kilka bardzo intensywnych konfliktów zbrojnych, w tym wojen, w których na masową skalę atakowana jest ludność cywilna. Najpoważniejszym z nich, stale eskalującym, jest wojna w Syrii. Mimo że w ostatnich dniach kwietnia liczbę śmiertelnych ofiar pacyfikacyjnych działań reżimu prezydenta

¹⁸ Wojna pojmowana jest zgodnie z definicją *Heidelberg Institute for International Conflict Research* jako typ konfliktu zbrojnego charakteryzujący się walką co najmniej dwóch regularnych, zorganizowanych sił zbrojnych, w którym starcia często się powtarzają (trwają przez znaczny czas) i są tak intensywne, że pociągają za sobą ofiary i zniszczenia. Pozostałe konflikty zbrojne to poważne kryzysy charakteryzujące się wysokim stopniem napięcia pomiędzy oponentami, w których istnieje ciągła groźba użycia siły, ale siła jest używana sporadycznie. *Conflict Barometer 2010. Crises. Wars. Coups d'États. Negotiations. Mediations. Peace Settlements. 19th. Annual Conflict Analysis*, N. Hoffmann, H. Mayer (red.), Heidelberg 2010.

¹⁹ Sytuacje takie oznaczają „sytuacje kryzysowe, w których zlikwidowana jest zdolność społeczeństwa do radzenia sobie samodzielnie, przy użyciu własnych zasobów, a poziom [zewnątrznej – przyp. aut.] odpowiedzi, wliczając polityczną, humanitarną, (...) [i inną – przyp. aut.], jest niewystarczający do zaspokojenia poziomu naglających potrzeb humanitarnych”. Definicja *Save the Children Alliance*, cyt. za: A. Jeffreys, *Giving Voice to silent emergencies*, „Humanitarian Exchange” 2002, nr 20 (March), s. 3.

²⁰ *Humanitarian Intervention. Report on Advisory Council on International Affairs and Advisory Committee on Issues of Public International Law* (Report no 13), Hague 2000, s. 12.

²¹ *Ibidem*, s. 12.

²² Za: G. Evans, *The International Responsibility to Protect: The Task Ahead*, wystąpienie na seminarium *Africa's Responsibility to Protect*, The Centre for Conflict Resolution, Cape Town, 23 kwietnia 2007 r.

Bashara al-Assada szacowano na minimum 300 (z których 100 zginęło między 22 a 24 kwietnia), Rada Bezpieczeństwa ONZ i UE nie brały pod uwagę uruchomienia interwencji humanitarnej. 27 kwietnia 2011 r., zastępca sekretarza generalnego ONZ ds. politycznych B. Lynn Pascoe na posiedzeniu Rady Bezpieczeństwa stwierdził, że „Represje to nie jest rozwiązanie”²³. Państwa UE, członkowie Rady Bezpieczeństwa, wyrażali „głębokie zaniepokojenie” i opowiadali się za nałożeniem na Syrię sankcji, ale nie postulowali użycia siły zbrojnej (Wielka Brytania, Francja, Niemcy). Wnioskowali o ukaranie winnych ataków na ludność. Najbardziej charakterystyczne było stanowisko Libanu, jednego z trzech promotorów interwencji humanitarnej w Libii, którego delegacja podkreśliła konieczność poszanowania suwerenności i integralności terytorialnej Syrii. Delegacja rosyjska z kolei – opowiadając się również przeciwko interwencji – podnosiła argumenty charakterystyczne dla dyskusji sprzed 1992 r., że sytuacja w Syrii nie stanowi zagrożenia dla międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. Według Rosji jedyną szansą na „wzmocnienie demokratycznej stabilności” jest „konstruktywny dialog”.

Europejska prasa ocenia jednoznacznie stosunek państw oraz Unii Europejskiej i ONZ do masowych naruszeń praw człowieka w Syrii. Hiszpański „El País” podkreśla pragmatyczne powody niechęci państw europejskich i USA do interwencji w Syrii: „Zachód najbardziej obawia się tego, że upadek reżimu w Syrii mógłby wywołać w regionie prawdziwy przewrót, który z kolei mógłby doprowadzić do interwencji [w Syrii] Iranu i jeszcze bardziej bezwzględnego postępowania Hezbollahu w Libanie. Zarówno Iran, jak i Hezbollah są sprzymierzone z syryjskim reżimem. Po Lidze Arabskiej również nie należy zbyt wiele się spodziewać. Aż roi się w niej od autorytarnych przywódców pokroju Assada. Świat beczynnie przygląda się rozlewowi krwi”²⁴. Włoski „Il Sole 24 Ore” pyta: „Dlaczego USA i Europa zrzucają na Trypolis bomby, ale wobec Damaszkus stosują jedynie ostrzał słowny?” W odpowiedzi punktuje: „To dlatego, że pod względem militarnym Syria jest silniejsza niż Libia. Syryjska armia należy do najlepiej uzbrojonych i wyszkolonych na Bliskim Wschodzie. Kraj posiada broń chemiczną i biologiczną. Jego bojówki paramilitarne zaliczane są do jednych z 13 najsilniejszych formacji na świecie. (...) Ale pojawia się jeszcze jeden aspekt – znużenie. Libia zaspokoila odczuwany przez USA głód wojny, która nie zagrażałaby bezpośrednio ich własnym interesom. Syryjscy dysydenci płacą cenę za długie i drogie wojny USA w Afganistanie i Iraku oraz interwencję w Libii. Waszyngton będzie teraz coraz rzadziej udzielać wsparcia odległym państwom. A bez USA nie ma mowy o zarządzaniu kryzysowym w UE. Syryjscy dysydenci zostali pozostawieni sami

²³ Wszystkie cytaty z posiedzenia Rady Bezpieczeństwa ONZ z 27 kwietnia: Security Council 6524th Meeting (PM), UN Doc. SC/10235.

²⁴ *Impotencia occidental. El régimen sirio machaca la protesta popular ignorando las sanciones de EE UU y la UE*, „El País” 9.05.2011, http://www.elpais.com/articulo/opinion/Impotencia/occidental/elpepiopi/20110509elpepiopi_1/Tes, dostęp 20.05.2011.

sobie”²⁵. Szwedzki „Dagens Nyheter” konkluduje: „Sytuacja jest tym bardziej żałosna, że jak na razie nie przyjęto najmniejszych sankcji, co oznacza, że poplecznicy Asada dalej mogą mordować”²⁶. Niezbyt prawdopodobna wydaje się realizacja wezwania francuskiego „Le Monde”: „W Syrii można dostrzec elementy krwawego scenariusza służącego zabezpieczeniu władzy alawickiego reżimu: zagraniczny spisek, odmowa reform i jakiegokolwiek dialogu. W świetle tych wydarzeń potępiające przemoc oświadczenia i groźby sankcji ze strony Zachodu to za mało. Potrzeba nowej rezolucji ONZ zezwalającej na interwencję, mimo że jest mało prawdopodobne, aby ją przyjęto”²⁷.

Drugą przesłanką przekonującą o bieżącej nierealności urzeczywistnienia idei interwencji humanitarnej jest brak wśród kryteriów legitymizacji interwencji gwarancji bezstronności, którą państwa – stosując podwójne standardy ocen – ciągle naruszają.

ICISS wyróżniła sześć kryteriów legitymizujących podjęcie interwencji humanitarnej, tj. 1) właściwe upoważnienie do działania (*right authority*), 2) samą sprawę (*just cause* – interwencja jest dopuszczalna tylko w przypadku masowych i poważnych naruszeń praw człowieka „szokujących sumienie ludzkości”: dużej skali zabójstw oraz polityki czyszczenia etnicznego), 3) dobre intencje (*right intention* – chęć powstrzymania cierpienia ludzi), 4) ostateczność (*last resort* – uruchamianie interwencji zbrojnej po wyczerpaniu wszystkich innych środków nacisku), 5) proporcjonalność (*proportional means* – sposób prowadzenia i skala interwencji muszą być ograniczone tylko do realizacji celu interwencji: powstrzymania naruszeń praw człowieka) oraz 6) perspektywę powodzenia operacji (*reasonable prospect* – silne przekonanie, że operacja ma szansę odnieść sukces). Wszystkie te kryteria są obarczone arbitralnością, ponieważ decyzje o ich spełnieniu podejmowane są przez rządy państw i/lub gremia od tych rządów zależne, co automatycznie wciąga w proces podejmowania decyzji interesy polityczne. Skupiając się – dla oceny upolitycznienia kwestii interwencji – tylko na pierwszym kryterium ICISS (właściwym upoważnieniu do działania), które jest najbardziej kontrowersyjnym elementem oceny legalności/legitymizacji interwencji humanitarnej trzeba uznać, że jest ono kwintesencją upolitycznienia²⁸. Zgodnie z prawem

²⁵ <http://www.ilsole24ore.com/>.

²⁶ Dödens vår i Syrien, „Dagens Nyheter” 6.05.2011, <http://www.dn.se/ledare/huvudledare/dodens-var-i-syrien>, dostęp 21.05.2011.

²⁷ N. Brahimi El-Mili, *Une intervention de l'ONU s'impose en Syrie*, „Le Monde” 3.05.2011, http://www.lemonde.fr/idees/article/2011/05/03/une-intervention-de-l-onu-s-impose-en-syrie_1516205_3232.html, dostęp 21.05.2011.

²⁸ Spośród gremiów wskazywanych przez ICISS jako uprawnione do właściwego upoważnienia państw do działania wskazywane są: Rada Bezpieczeństwa ONZ, Zgromadzenie Ogólne ONZ oraz organizacje regionalne. Należy zauważyć, że nie wydaje się, aby proponowane w koncepcji R2P przeniesienie decyzji autoryzującej interwencję z Rady Bezpieczeństwa do Zgromadzenia Ogólnego lub organizacji regionalnej zlikwidowało grę interesów państw, ale w łonie organizacji regionalnych łatwiej o zbieżność stanowisk. Jedynym remedium na uzależnienie od polityki mogłoby być przeniesienie

Bashara al-Assada szacowano na minimum 300 (z których 100 zginęło między 22 a 24 kwietnia), Rada Bezpieczeństwa ONZ i UE nie brały pod uwagę uruchomienia interwencji humanitarnej. 27 kwietnia 2011 r., zastępca sekretarza generalnego ONZ ds. politycznych B. Lynn Pascoe na posiedzeniu Rady Bezpieczeństwa stwierdził, że „Represje to nie jest rozwiązanie”²³. Państwa UE, członkowie Rady Bezpieczeństwa, wyrażali „głębokie zaniepokojenie” i opowiadali się za nałożeniem na Syrię sankcji, ale nie postulowali użycia siły zbrojnej (Wielka Brytania, Francja, Niemcy). Wnioskowali o ukaranie winnych ataków na ludność. Najbardziej charakterystyczne było stanowisko Libanu, jednego z trzech promotorów interwencji humanitarnej w Libii, którego delegacja podkreśliła konieczność poszanowania suwerenności i integralności terytorialnej Syrii. Delegacja rosyjska z kolei – opowiadając się również przeciwko interwencji – podnosiła argumenty charakterystyczne dla dyskusji sprzed 1992 r., że sytuacja w Syrii nie stanowi zagrożenia dla międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. Według Rosji jedyną szansą na „wzmocnienie demokratycznej stabilności” jest „konstruktywny dialog”.

Europejska prasa ocenia jednoznacznie stosunek państw oraz Unii Europejskiej i ONZ do masowych naruszeń praw człowieka w Syrii. Hiszpański „El País” podkreśla pragmatyczne powody niechęci państw europejskich i USA do interwencji w Syrii: „Zachód najbardziej obawia się tego, że upadek reżimu w Syrii mógłby wywołać w regionie prawdziwy przewrót, który z kolei mógłby doprowadzić do interwencji [w Syrii] Iranu i jeszcze bardziej bezwzględnego postępowania Hezbollahu w Libanie. Zarówno Iran, jak i Hezbollah są sprzymierzone z syryjskim reżimem. Po Lidze Arabskiej również nie należy zbyt wiele się spodziewać. Aż roi się w niej od autorytarnych przywódców pokroju Assada. Świat beczynnie przygląda się rozlewowi krwi”²⁴. Włoski „Il Sole 24 Ore” pyta: „Dlaczego USA i Europa zrzucają na Trypolis bomby, ale wobec Damaszku stosują jedynie ostrzał słowny?” W odpowiedzi punktuje: „To dlatego, że pod względem militarnym Syria jest silniejsza niż Libia. Syryjska armia należy do najlepiej uzbrojonych i wyszkolonych na Bliskim Wschodzie. Kraj posiada broń chemiczną i biologiczną. Jego bojówki paramilitarne zaliczane są do jednych z 13 najsilniejszych formacji na świecie. (...) Ale pojawia się jeszcze jeden aspekt – znużenie. Libia zaspokoila odczuwany przez USA głód wojny, która nie zagrażałaby bezpośrednio ich własnym interesom. Syryjscy dysydenci płacą cenę za długie i drogie wojny USA w Afganistanie i Iraku oraz interwencję w Libii. Waszyngton będzie teraz coraz rzadziej udzielać wsparcia odległym państwom. A bez USA nie ma mowy o zarządzaniu kryzysowym w UE. Syryjscy dysydenci zostali pozostawieni sami

²³ Wszystkie cytaty z posiedzenia Rady Bezpieczeństwa ONZ z 27 kwietnia: Security Council 6524th Meeting (PM), UN Doc. SC/10235.

²⁴ *Impotencia occidental. El régimen sirio machaca la protesta popular ignorando las sanciones de EE UU y la UE*, „El País” 9.05.2011, http://www.elpais.com/articulo/opinion/Impotencia/occidental/elpepiopi/20110509elpepiopi_1/Tes, dostęp 20.05.2011.

sobie”²⁵. Szwedzki „Dagens Nyheter” konkluduje: „Sytuacja jest tym bardziej żałosna, że jak na razie nie przyjęto najmniejszych sankcji, co oznacza, że poplecznicy Asada dalej mogą mordować”²⁶. Niezbyt prawdopodobna wydaje się realizacja wezwania francuskiego „Le Monde”: „W Syrii można dostrzec elementy krwawego scenariusza służącego zabezpieczeniu władzy alawickiego reżimu: zagraniczny spisek, odmowa reform i jakiegokolwiek dialogu. W świetle tych wydarzeń potępiające przemoc oświadczenia i groźby sankcji ze strony Zachodu to za mało. Potrzeba nowej rezolucji ONZ zezwalającej na interwencję, mimo że jest mało prawdopodobne, aby ją przyjęto”²⁷.

Drugą przesłanką przekonującą o bieżącej nierealności urzeczywistnienia idei interwencji humanitarnej jest brak wśród kryteriów legitymizacji interwencji gwarancji bezstronności, którą państwa – stosując podwójne standardy ocen – ciągle naruszają.

ICISS wyróżniła sześć kryteriów legitymizujących podjęcie interwencji humanitarnej, tj. 1) właściwe upoważnienie do działania (*right authority*), 2) samą sprawę (*just cause* – interwencja jest dopuszczalna tylko w przypadku masowych i poważnych naruszeń praw człowieka „szokujących sumienie ludzkości”: dużej skali zabójstw oraz polityki czyszczenia etnicznego), 3) dobre intencje (*right intention* – chęć powstrzymania cierpienia ludzi), 4) ostateczność (*last resort* – uruchamianie interwencji zbrojnej po wyczerpaniu wszystkich innych środków nacisku), 5) proporcjonalność (*proportional means* – sposób prowadzenia i skala interwencji muszą być ograniczone tylko do realizacji celu interwencji: powstrzymania naruszeń praw człowieka) oraz 6) perspektywę powodzenia operacji (*reasonable prospect* – silne przekonanie, że operacja ma szansę odnieść sukces). Wszystkie te kryteria są obarczone arbitralnością, ponieważ decyzje o ich spełnieniu podejmowane są przez rządy państw i/lub gremia od tych rządów zależne, co automatycznie wciąga w proces podejmowania decyzji interesy polityczne. Skupiając się – dla oceny upolitycznienia kwestii interwencji – tylko na pierwszym kryterium ICISS (właściwym upoważnieniu do działania), które jest najbardziej kontrowersyjnym elementem oceny legalności/legitymizacji interwencji humanitarnej trzeba uznać, że jest ono kwintesencją upolitycznienia²⁸. Zgodnie z prawem

²⁵ <http://www.ilsole24ore.com/>.

²⁶ Dödens vår i Syrien, „Dagens Nyheter” 6.05.2011, <http://www.dn.se/ledare/huvudledare/dodens-var-i-syrien>, dostęp 21.05.2011.

²⁷ N. Brahimi El-Mili, *Une intervention de l'ONU s'impose en Syrie*, „Le Monde” 3.05.2011, http://www.lemonde.fr/idees/article/2011/05/03/une-intervention-de-l-onu-s-impose-en-syrie_1516205_3232.html, dostęp 21.05.2011.

²⁸ Spośród gremiów wskazywanych przez ICISS jako uprawnione do właściwego upoważnienia państw do działania wskazywane są: Rada Bezpieczeństwa ONZ, Zgromadzenie Ogólne ONZ oraz organizacje regionalne. Należy zauważyć, że nie wydaje się, aby proponowane w koncepcji R2P przeniesienie decyzji autoryzującej interwencję z Rady Bezpieczeństwa do Zgromadzenia Ogólnego lub organizacji regionalnej zlikwidowało grę interesów państw, ale w łonie organizacji regionalnych łatwiej o zbieżność stanowisk. Jedynym remedium na uzależnienie od polityki mogłoby być przeniesienie

międzynarodowym interwencję humanitarną można przeprowadzić legalnie tylko uzyskując autoryzację Rady Bezpieczeństwa. A w przypadku tego gremium gra interesów, szczególnie między stałymi członkami dysponującymi prawem weta, nie wydaje się możliwa do wyeliminowania. Mocarstwa dysponujące siłą są w stanie narzucać własną wolę i ignorować argumenty wszystkich pozostałych członków ONZ. USA bez pardonu deklarują pragmatyzm polityczny. Charakterystyczne są m.in. słowa Johna Boltona, przedstawiciela USA przed Komitetem ds. Rozbrojenia ONZ, który podczas negocjacji dotyczących przedłużenia obowiązywania traktatu o nieprolifracji broni jądrowej w 2005 r. stwierdził: „Kiedy Stany Zjednoczone pełnią funkcję przywódcy, Organizacja Narodów Zjednoczonych również temu przywództwu podlega. Jeżeli jej działania będą odpowiadać naszym interesom, będziemy je wspierać. Jeżeli nie będą zgodne z naszymi interesami, nie będziemy ich popierać”²⁹. Na podobnym stanowisku, choć nie tak bezpośrednio wyrażonym, staje Rosja. W 1998 i 1999 r., kiedy państwa zachodniej Europy rozważały uruchomienie interwencji humanitarnej w Kosowie, motywując ją koniecznością obrony ludzi przed masowymi, eksterminacyjnymi praktykami czyszczenia etnicznego, dyplomaci rosyjscy w swoich wypowiedziach przedstawiali tę debatę jako grę o wpływy na Bałkanach, niezmiernie rzadko poruszając kwestię naruszeń praw człowieka na masową skalę. W 2000 r. w wywiadzie udzielonym belgradzkiemu czasopismu Aleksander W. Awdiejew, wiceminister spraw zagranicznych Federacji Rosyjskiej wyrażając „ogromną” solidarność z narodem serbskim, stwierdził: „Po pierwsze, Rosja była i pozostaje przyjacielem Jugosłowian, przyjacielem całej ludności. (...) Wszystkie akcje Specjalnego Przedstawiciela Sekretarza Generalnego NZ i państw członkowskich *NATO* dotyczące Kosowa oceniamy jako zmierzające do oderwania Kosowa od Jugosławii”³⁰.

Trzecią przesłanką negującą wprowadzenie interwencji *stricte* humanitarnej do praktyki działania państw jest nadinterpretacja kryteriów legitymizacji interwencji humanitarnej. Wypracowane przez *ICISS* kryteria dopuszczalności interwencji traktowane są przez państwa jako wyłom w zasadzie nieingerencji w wewnętrzne sprawy innych państw, uprawniający do kolejnych ograniczeń zasady nieingerencji, a poszczególne kryteria legitymizacji są redefiniowane zgodnie z bieżącymi interesami. Według państw podstawami interwencji humanitarnej – w oczywisty sposób niemieszczącymi się w koncepcji *ICISS*, ale przez państwa arbitralnie doń dokładanymi – są obrona własnych obywateli przebywających na terytorium innych państw i walka z terroryzmem. Richard Haass, były dyrektor *US Department of State's Office of Policy Planning*, obecnie szef amerykańskiej *Council of Foreign Relation*, stwierdził – odnosząc się do koncepcji *R2P* – że: „Suwerenność pociąga za

decyzji do niezawisłego i niezależnego sądu, ale na razie ten postulat należy traktować jako wyraz „nieokreślonego humanitaryzmu”.

²⁹ Cyt. za N. Chomsky, *Interwencje*, Katowice 2008, s. 108.

³⁰ *Interview with A. W. Awdiejew*, „Review of the International Affairs” 2000, nr 1, s. 24.

sobą zobowiązania. Jednym z nich jest zakaz masakrowania własnej ludności. Innym jest niewspieranie terroryzmu w żaden sposób. Jeśli rząd zaniedbuje wypełnianie tych obowiązków, wtedy traci prawa normalnie wynikające z suwerenności, łącznie z prawem do bycia pozostawionym w samotności na swoim terytorium. Inne rządy, włączając USA, zyskują prawo do interwencji”³¹. Obronę własnych obywateli i walkę z terroryzmem jako uprawomocniające do działania w ramach „obowiązku ochrony świata” Stany Zjednoczone głosiły podczas interwencji zbrojnych (rozumianych jako misje stabilizacyjne, a nie interwencje humanitarne) w Afganistanie w 2001 r. i Iraku w 2003 r., wspierając je jeszcze argumentem o konieczności obrony własnych obywateli. Ten ostatni argument przywoływała także Rosja podczas konfliktu w Gruzji w 2008 r.

Konieczność wywiązania się z obowiązku ochrony ludności innego państwa przed zinstytucjonalizowaną przemocą jego rządu jest często przedstawiana w stosunkach międzynarodowych jako jedyny powód działania państwa. *De facto* stanowi ona jedynie motywację deklarowaną, mającą przysłonić rzeczywiste interesy. „Wydaje się mało prawdopodobne, aby państwo o dużym potencjale militarnym zechciało w dłuższym okresie angażować znaczne środki kapitałowe, techniczne i osobowe na prowadzenie lub wspieranie interwencji humanitarnej, jeżeli nie ma w tym wyraźnego i istotnego celu politycznego, nie powiązanego bynajmniej z motywami humanitarnymi interwencji”³². Nie sposób się nie zgodzić się z tymi słowami. Historia interwencji daje jednoznaczne odpowiedzi. Jednostronna interwencja humanitarna Wietnamu w 1979 r. w Kampuczy Czerwonych Khmerów, która zakończyła bodaj najbardziej krwawe, ideologiczne rządy była uzasadniana obroną życia ludzi. Służyła jednak realizacji interesów narodowych państwa interweniującego. Potwierdzają to słowa wietnamskiego ministra spraw zagranicznych Nguyena Co Thacha: „prawa człowieka to nie jest pytanie, to jest ich problem (...) My zajmujemy się tylko bezpieczeństwem”³³. Dla sekretarza generalnego Unii Zachodnioeuropejskiej Jose Cutileiro Kosowo było „politycznym problemem, a nie krucjatą moralną”³⁴.

Ostatnią, czwartą przesłanką przekonującą o niewielkim prawdopodobieństwie urzeczywistnienia ideału interwencji są naruszenia prawa i praktyki międzynarodowej podczas realizowanych interwencji humanitarnych oraz po ich zakończeniu. Można zaryzykować stwierdzenie, że żadnej spośród interwencji nie przeprowadzono zgodnie z koncepcją *R2P*, ponieważ albo nie spełniono wszystkich

³¹ R. Haass, cyt. za: M. Parry, *Phyrric, Victories and the Collapse of humanitarian Principles*, „The Journal of Humanitarian Assistance” 2.10.2002, <http://www.jha.ac/articles/a094.htm>, s. 7.

³² D. Rudkowski, *Interwencja humanitarna w prawie międzynarodowym*, Warszawa 2006, s. 137.

³³ Cyt. za S. Garrett, *Doing good and doing well: an examination of humanitarian intervention*, Westport 1999, s. 120.

³⁴ J. Cutileiro, *Kosovo is a Political Problem, Not Just a Moral Crusade*, „International Herald Tribune” 21.04.1999.

kryteriów legitymizacji interwencji ujętych w tej koncepcji³⁵, albo nie wypełniono obowiązku pełnej ochrony, zawierającego w sobie również konieczność odbudowy obszaru objętego interwencją, wraz z jego systemem politycznym, społecznym i ekonomicznym.

Sergiej Ławrow, szef rosyjskiej dyplomacji, podsumowując dyskusję wokół reakcji Unii Europejskiej na interwencję rosyjską w Gruzji, użył słów, które mogą być trafną konkluzją relacji obowiązek ochrony ludności a interesy narodowe państw. Ławrow stwierdził: „Ufam, że pragmatyzm, zdrowy rozsądek, pozytywne – bez iluzji i samooszukiwania się – podejście zwyciężą w stosunkach międzynarodowych, jak to już bywało nie raz”³⁶.

Państwom interwenującym w: Iraku w 1991 r., Somalii w 1992 r., na Haiti w 1994 r., w Bośni i Hercegowinie w 1995 r., na Timorze Wschodnim i w Kosowie w 1999 r. oraz w Liberii w 2003 r. można zarzucić bez wątpienia naruszenie dwóch kryteriów: dobrych intencji, które nakazują ograniczenie motywacji podejmowanego działania jedynie do chęci ograniczenia cierpień ludności oraz proporcjonalności, dopuszczających zastosowanie jedynie takich środków zaradczych, które powstrzymają naruszenia praw i godności ludzi.

LEGITYMIZACJA INTERWENCJI W PRZYPADKU LIBII

W nocy 17 marca 2011 r. Rada Bezpieczeństwa ONZ rezolucją nr 1973 zdecydowała o uruchomieniu zbrojnej interwencji humanitarnej w Libii. Za jej przyjęciem optowały przede wszystkim Francja, Wielka Brytania i Liban (promotorzy rezolucji). W głosowaniu, zakończonym wynikiem 10:0, za rezolucją oprócz nich opowiedziały się: Bośnia i Hercegowina, Portugalia, Kolumbia, Nigeria, RPA, USA i Gabon. W głosowaniu nie wzięło udziału pięciu pozostałych członków Rady: Rosja, Chiny, Niemcy, Brazylia i Indie, którzy – co jest dla ich dalszego politycznego działania bardzo komfortowe – wstrzymali się zajmowania jakiegokolwiek stanowiska. Uniknęli tym samym odpowiedzialności i jednocześnie – zależnie od dalszego rozwoju sytuacji w i nad Libią oraz w pozostałych państwach muzułmańskich – pozostawili sobie pełną swobodę oceny i działania. Chiny i Rosja, swoją nieobecność na głosowaniu uzasadniły niejasnością co do sposobu realizacji rezolucji oraz preferowaniem pokojowych środków rozwiązania konfliktu. Chiny oświadczyły, że na wniosek Ligi Państw Arabskich i Unii Afrykańskiej nie będą

³⁵ Za modelową jest uważana interwencja humanitarna na Timorze Wschodnim w 1999 r., jednak *de facto* została ona przeprowadzona za późno, po dwudziestoczteroletniej okupacji Timoru Wschodniego przez Indonezję. Nie bez wpływu na podjęcie działania przez państwa (szczególnie Australię) pozostawała możliwość korzystania ze złóż ropy naftowej znajdującej się pod dnem wód terytorialnych Timoru.

³⁶ S. Ławrow, *Bierzcie przykład z Rosji i uznajcie realia*, „Gazeta Wyborcza” 10.09.2008.

korzystały z prawa weta. Niemcy, Brazylia i Indie opowiedziały się za pokojowym rozwiązaniem konfliktu i ostrzegły przed niezamierzonymi konsekwencjami interwencji zbrojnej.

Rezolucja Rady Bezpieczeństwa ONZ, podjęta na podstawie rozdz. VII Karty Narodów Zjednoczonych, jest jedynym dokumentem, który może upoważnić państwa i ich koalicje do podjęcia interwencji. W przypadku Libii ten formalny warunek został spełniony. Można jednak podjąć rozważania czy treść rezolucji jest jednoznaczna i upoważnia państwa do jasno określonych działań. Witalij Churkin, przedstawiciel Rosji, wskazał na nieokreślenie zakresu dopuszczalnych działań interwencyjnych oraz środków, jakich mogą użyć państwa interweniujące.

Treść rezolucji jest rzeczywiście niezbyt precyzyjna i pozostawia szerokie pole do interpretacji państwom, które prowadzą interwencję. Rezolucja stanowi o natychmiastowym wprowadzeniu zawieszenia ognia i całkowitym zakończeniu wszelkich ataków skierowanych przeciwko cywilom oraz potwierdza obowiązywanie strefy zakazu lotów. Upoważnia chętne państwa i organizacje do podjęcia wszelkich koniecznych środków w celu ochrony ludności cywilnej przez atakami libijskimi, wykluczając jedynie wprowadzenie sił okupacyjnych³⁷. Określenie „wszystkich dostępnych środków” pozostawia szeroki zakres swobody, podatny na polityczne kalkulacje i niedopowiedzenia.

Niedookreślone sformułowania pozwoliły na uzyskanie akceptacji Ligi Państw Arabskich (LPA) dla rezolucji nr 1973. Liga, traktując postanowienia rezolucji zawężająco, odnosiła je tylko do działań przeciwko samolotom naruszającym strefę zakazu lotów, traktując ustanowienie strefy *per se* jako ochronę ludności cywilnej. Zgoła inną treścią wypełniały rezolucję państwa zachodnie, które twierdziły, że dla efektywnej ochrony ludności cywilnej konieczne są bombardowania naziemnych instalacji wojskowych oraz rządowych wojsk atakujących libijskich powstańców. Po rozpoczęciu operacji nazwanej przez Francję „Świtem Odysei”, rozległy się głośnie protesty w państwach arabskich, a sekretarz generalny Ligi Amr Moussa oświadczył, że „To co dzieje się w Libii różni się od wprowadzenia strefy zakazu lotów, to czego my chcemy, to ochrona ludności cywilnej, a nie zrzucanie bomb na innych cywilów”³⁸. Oświadczenia Ligi Państw Arabskich są tym bardziej znaczące, że w rezolucji nr 1973 uznano ważną rolę LPA w stanowieniu pokoju i bezpieczeństwa w regionie. Stanowisko Ligi (oraz Unii Afrykańskiej i Organizacji Konferencji Islamskiej) akceptowane powinno być także na podstawie koncepcji *R2P*, zgodnie z którą najbardziej uprawnione do interwencji zbrojnej (oraz określania jej charakteru) w państwie są inne państwa z tego regionu i właściwe dla miejsca

³⁷ „To take all necessary measures, (...) to protect civilians and civilian populated areas under threat of attack in the Libyan Arab Jamahiriya, including Benghazi, while excluding a foreign occupation force of any form on any part of Libyan territory”. Resolution 1973 (2011) Adopted by the Security Council at its 6498th meeting, on 17 March 2011, UN Doc. S/RES/1973 (2011).

³⁸ Middle East News Agency (MENA), press news z 20.03.2011 r., <http://www.mena.org.eg/index.aspx>, dostęp 20.03.2011 r.

interwencji regionalne organizacje międzynarodowe. W czasie podejmowania przez Radę Bezpieczeństwa rezolucji autoryzującej interwencję Unia Afrykańska (Komitet *ad hoc* ds. Libii) bezskutecznie apelowała o afrykańską koordynację międzynarodowych działań w Libii.

Europejska prasa niemal zgodnie nawoływała do interwencji. Duński „Politiken” nawoływał do przeprowadzenia interwencji niezależnie od autoryzacji Rady Bezpieczeństwa. „Groźenie pułkownikowi Kaddafiemu nie ma sensu, jeśli jednocześnie nie przygotowujemy się na konieczność wysłania wojsk, by zapobiec rozlewowi krwi – niezależnie od tego, czy będziemy mieli mandat ONZ czy nie. Nie możemy dopuścić do kolejnej masakry”³⁹.

Podczas posiedzenia Rady reprezentująca USA Susan Rice stwierdziła, że Rada Bezpieczeństwa „odpowiada na krzyk Libańczyków o pomoc”⁴⁰. Wołanie to było szczególnie słyszalne w ONZ, ponieważ wiceambasador Libii przy ONZ Ibrahim Dabbaszi (który wymówił posłuszeństwo generałowi Kaddafiemu), nawołując do przyjęcia rezolucji o interwencji, deklarował: „Jeśli społeczność międzynarodowa szybko nie zareaguje, będziemy świadkami prawdziwego ludobójstwa”⁴¹.

Zgodnie z koncepcją *R2P* interwencję można przeprowadzić tylko w przypadku masowych i poważnych naruszeń praw człowieka. Ich dokonywanie przez siły zbrojne wierne Muammarowi Kaddafiemu odnotowywane i nagłaśniane było przez międzynarodową prasę, ale groźba dokonania ataków na ludność cywilną na jeszcze większą skalę pozostanie tylko hipotetycznym scenariuszem, który – gdyby nie doszło do interwencji – mógł być jednym z wielu. Do ratowania ludności cywilnej zawsze nawołują przedstawiciele i sympatycy słabszej z walczących stron, ale nie zawsze słowa te (i materiały medialne z nimi przedstawiane) są prawdziwe i obiektywne. W 1999 r. zdjęcia ciał 45 cywilów znalezione we wsi Račak stały się jednym z ostatecznych dowodów na prowadzoną przez bośniackich Serbów politykę czyszczenia etnicznego. Obiegły światowe media i przekonały opinię publiczną o konieczności interwencji humanitarnej w Kosowie. Późniejsza analiza wydarzeń podała w wątpliwość „masakrę we wsi Račak” sugerując, że wydarzenie to mogło być zainscenizowane przez albańską Armię Wyzwolenia Kosowa.

Zamieszki w Libii, rozpoczęte 15 lutego 2011 r., przerodziły się w konflikt zbrojny wraz ze spacyfikowaniem (21 lutego) przez libijskie wojsko demonstrantów żądających w Trypolisie ustąpienia Muammara Kaddafiego – w wyniku ataku zginęło ok. 300 osób. Równoległe do demonstracji w stolicy konflikt eskalował

³⁹ Europa må forhindre blodbad i Benghazi, „Politiken.dk” 16.03.2011, <http://politiken.dk/debat/ledere/ECE1224864/europa-maa-forhindre-blodbad-i-benghazi/dostep> 20.05.2011.

⁴⁰ Security Council Approves ‘No-Fly Zone’ over Libya, Authorizing ‘All Necessary Measures’ to Protect Civilians, by Vote of 10 in Favour with 5 Abstentions, Security Council 6498th Meeting (Night), UN Doc. SC/10200.

⁴¹ Wypowiedź z 16.03.2011, cyt za: M. Zawadzki, *ONZ się zgadza: od niedzieli siły Kaddafiego mają być uziemione*, „Gazeta Wyborcza” 18.03.2011, http://wyborcza.pl/1,76842,9277173,ONZ_sie_zgadza_od_niedzieli_sily_Kaddafiego_maja.html, dostep 18.03.2011.

w innych dużych miastach, szczególnie wschodniej Libii, gdzie władzę zaczęli przejmować rebelianci. 26 lutego były minister sprawiedliwości Libii Mustafa Muhhamad Abd al-Dżalil proklamował powstanie Narodowej Rady Tymczasowej. Wypowiedzenie posłuszeństwa libijskiemu przywódcy przez kolejne miasta spoutkało się z ofensywą zbrojną libijskiego wojska, rozpoczętą 1 marca. Wraz z intensyfikacją starć (zarówno atakami libijskich powstańców, jak i odwetem sił rządowych) rosła liczba ofiar konfliktu. Zaostrzał się też kryzys humanitarny. Według ocen Biura NZ ds. Koordynacji Spraw Humanitarnych (OCHA) 7 marca pomocy humanitarnej w przetrwaniu (dostaw żywności, wody i lekarstw) wymagało w Libii ponad 900 tys. ludzi (w tym ponad 350 tys. wysiedlonych wewnątrz⁴²). Wraz z przedłużaniem się starć zbrojnych konflikt zaczął destabilizować sytuację w ościennych państwach, do których napływały fale uchodźców. Liczbę uchodźców, przebywających w Tunezji, Egipcie i Algierii, 7 marca szacowano na ok. 400 tys.⁴³

Ofensywa wojsk rządowych doprowadziła 17 marca do oblężenia Bengazi – ostatniego z miast opanowanych wcześniej przez powstańców. Prawdopodobieństwo ataku na miasto było bardzo duże. Rozpoczęcie interwencji humanitarnej i *de facto* wsparcie powstańców przez interweniujące lotnictwo pozwoliło na odparcie ataku. Powstańcy zaczęli powoli odbijać utracone wcześniej miasta. Według stanu na koniec maja 2011 r. konflikt nie zakończył się, a kryzys humanitarny obejmuje cały region. Od początku konfliktu zbrojnego Libię opuściły ponad 803 tys. ludzi. Niemal 400 tys. (według stanu na 18 maja – 397 870, 49% uchodźców) przekroczyło granicę z Tunezją, a 285 tys. (284 590, 35%) z Egiptem⁴⁴. Uchodźcy, poprzez państwa tranzytowe, zaczęli przedostawać się do Europy (głównie do Włoch i Francji), wywołując katastrofę humanitarną na najbliższej tunezyjskiej wybrzeżu włoskiej wyspie Lampedusie.

Za prawidłową można uznać tylko taką interwencję humanitarną, której przyświeca *stricte* humanitarny cel – oparta na solidarności międzyludzkiej chęć powstrzymania niepotrzebnego, celowo wywoływanego, cierpienia innych ludzi. W rezolucji autoryzującej interwencję cel ten został wyraźnie wskazany, jednak politycy państw optujących za interwencją, przed jej rozpoczęciem i już w trakcie operacji, deklarowali również – Barack Obama 21 marca br. – że celem sił interwencyjnych w Libii jest usunięcie Muammara Kaddafiego. Mimo że realizacja drugiego celu – w przekonaniu polityków prointerwencyjnych – jednocześnie skutkuje powstrzymaniem cierpienia ludności cywilnej już samo zadeklarowanie

⁴² Libyan Arab Jamahiriya crisis: Humanitarian Snapshot (as of 13 May 2011), OCHA, <http://www.reliefweb.int/node/401783>.

⁴³ Libyan Arab Jamahiriya: Humanitarian situation (as of 7 March), OCHA, <http://www.reliefweb.int/node/21192>.

⁴⁴ Algeria and 5 others Regional Flash Appeal for the Libyan Crisis–Revision–18 May 2011. Report UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, <http://www.reliefweb.int/node/402516> (dostęp 22.05.2011).

chęci usunięcia „złej” władzy zgodnie z koncepcją R2P jest naruszeniem kryteriów legitymujących interwencję. Prawo międzynarodowe nie dopuszcza ingerencji jednych państw w wewnętrzne sprawy drugih w celu ustanowienia w nich rządów, które w ocenie interweniujących są lepsze („mniej krwawe”, „bardziej demokratyczne”).

Interwencja w Libii była podwójnie motywowana. Publiczne deklarowanie chęci obalenia Kaddafiego nie było w Europie negowane. Belgijski „De Standaard” zapytywał jedynie przed interwencją: „Czy zadaniem Zachodu jest dążenie do wynoszenia do władzy na całym świecie rządów przyjaźnie wobec nas nastawionych?”⁴⁵. W świecie arabskim odebrane było jednak dwuznacznie, również jako zagrożenie dla innych autorytarnych przywódców. Najostrzej interwencję i jej podwójną motywację ocenili talibowie, którzy 20 marca oświadczyli, że „Zachodni kolonialści nie chcą opartego na aspiracjach ludzi rozwiązania problemu w Libii, ale raczej planują osłabienie objętego wojną islamskiego państwa, a potem okupację jego złóż ropy poprzez bezpośrednią inwazję”⁴⁶.

Protesty w Libii, które przekształciły się w starcia zbrojne trwały od 15 lutego. W trzecim tygodniu lutego były nimi objęte główne miasta na libijskim wybrzeżu. Doniesienia o licznych ofiarach sprawiły, że sekretarz generalny ONZ Ban Ki-moon zaapelował do społeczności międzynarodowej o podjęcie zdecydowanych działań na rzecz wyciszenia konfliktu i ochrony ludności cywilnej. 26 lutego Rada Bezpieczeństwa, w rezolucji nr 1970, wyrażając „głębokie zaniepokojenie sytuacją w Libii”, potępiając „przemoc i użycie siły przeciwko cywilom” oraz uznając, że rozprzestrzeniające się i systematyczne ataki na ludność cywilną „mogą stanowić zbrodnie przeciw ludzkości”⁴⁷, wezwała do natychmiastowego zakończenia przemocy. Zdecydowała też o wprowadzeniu sankcji przewidzianych w rozdz. 41 Karty Narodów Zjednoczonych: embarga na dostawy broni do Libii, zakazu podróży wysokich rangą przedstawicieli reżimu libijskiego (16 osób), zamrożeniu zdeponowanych za granicą aktywów Muammara Kaddafiego i jego rodziny (4 synów i córki). Sankcje te nie miały szansy stać się efektywnymi, ponieważ NATO zdecydowało się uruchomić monitoring przestrzegania embarga na dostawy broni do Libii dopiero 8 marca. Rozmieściło w strefie Morza Śródziemnego samoloty AWACS i rozpoczęło całonocową kontrolę libijskiej przestrzeni powietrznej. 10 marca podjęto decyzję o skierowaniu na Morze Śródziemne natowskich okrętów, zlecając im kontrolę przestrzegania embarga na dostawy broni do Libii (operacja rozpoczęła się jednak dopiero 23 marca). *De facto* więc przez trzy tygodnie nie uszczelniono libijskiej granicy morskiej. Zamrożenie aktywów rządu i rodziny

⁴⁵ T. Sauer, *Zo gaat de vliegerniet op. Wachten tot Kadhafi de stekker uittrekt?*, „De Standaard” 10.03.2011, <http://www.standaard.be/artikel/detail.aspx?artikelid=C13799G3>, dostęp 16.05.2011.

⁴⁶ <http://www.earthtimes.org/articles/news/372572.calls-libya-defend-intervention.html>, dostęp 20.03.2011.

⁴⁷ UN Doc. S/RES/1970 (2011).

Kaddafiego za granicą również nie odniosło skutku. Mało dotkliwe okazało się także zastosowanie sankcji politycznej przez Zgromadzenie Ogólne NZ, które 1 marca zawiesiło Libię w prawach członka Rady Praw Człowieka ONZ za masowe i systematyczne naruszenia praw człowieka. Mimo nieefektywności nałożonych sankcji, w ciągu trzech tygodni od przyjęcia rezolucji nr 1970 Rada Bezpieczeństwa nie przyjęła żadnych dalszych postanowień.

Rada Bezpieczeństwa przyjęła rezolucję nr 1973 o uruchomieniu zbrojnej interwencji humanitarnej w Libii, dodatkowo potwierdzając i rozszerzając wcześniejsze sankcje ekonomiczne. Przedstawiciel Portugalii, José Filipe Moraes Cabral, poparł interwencję uzasadniając to faktem niezaprzestania przez reżim Kaddafiego ataków na ludność cywilną, mimo że wezwała go do tego poprzednia rezolucja Rady (nr 1970). Uchwalenie przez Radę tylko jednej rezolucji przed podjęciem decyzji o autoryzowaniu interwencji humanitarnej, dodatkowo przy nieefektywnym wprowadzaniu ustanowionych sankcji zdaje się jednak nie wyczerpywać nakazu wykorzystania wszelkich sposobów powstrzymania ataków na ludność, których wymaga koncepcja R2P.

Spośród pięciu kryteriów legitymizacji interwencji (nie biorąc pod uwagę kryterium właściwego upoważnienia, nad którym toczy się międzynarodowa debata) zdecydowanie najsilniej podczas interwencji jest naruszana proporcjonalność. Została ona znacznie przekroczona m.in. podczas interwencji w Kosowie. Działanie NATO na lata uczyniło z Kosowa *de facto* międzynarodowy protektorat, a później uprawomocniło oderwanie Kosowa od Serbii i proklamowanie przez nie niepodległości. Podczas interwencji w Somalii działania sił pokojowych również zdecydowanie naruszyły to kryterium (i mandat ustalony przez Radę Bezpieczeństwa ONZ). Interweniujący żołnierze, zamiast być bezstronną siłą, stali się trzecią stroną w konflikcie, a żołnierze amerykańscy, których kontyngent został jednostronną decyzją prezydenta USA zwiększony z 28 tys. do 37 tys., zaczęli działać niezależnie od głównodowodzącego operacją.

Podczas interwencji w Libii siły interwencyjne powinny ograniczyć się do powstrzymania naruszeń prawa humanitarnego oraz prawa praw człowieka i udaremnienia ataków na ludność cywilną. Koalicjanci opowiedzieli się jednak po jednej stronie konfliktu i rozpoczęli bombardowania sił zbrojnych, instalacji wojskowych oraz ośrodków dowodzenia politycznego i wojskowego reżimu Muammara Kaddafiego. Spotkało się to z protestami Ligi Państw Arabskich, protestującej przeciwko bombardowaniu cywilów. Ten sam argument podniosła też Rosja, która 20 marca wezwała głównych koalicjantów (Wielką Brytanię, Francję i USA) do wstrzymania się od „nieselektywnego użycia siły” w Libii. Aleksandr Łukaszewicz, rzecznik MSZ Federacji Rosyjskiej stwierdził, że koalicja poprzez „nieselektywne” ataki „wychodzi poza ramy mandatu ONZ”, m.in. „uderzono także w obiekty o charakterze niewojskowym w Trypolisie, Tarhunie, Maamurze i Żmeil”⁴⁸.

⁴⁸ www.kommersant.ru, 20.03.2011.

Pod koniec marca br., kiedy siły wierne dotychczasowemu przywódcy Libii prowadziły efektywną ofensywę, przedstawiciele USA, Wielkiej Brytanii i Francji opowiedzieli się za dozbrojeniem walczących powstańców. „The Independent” doniósł 31 marca: „Sekretarz stanu USA Hillary Clinton dała do zrozumienia, że rezolucja Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 1973 może zawiesić obowiązujące embargo na dostawy broni do Libii. David Cameron także nie wyklucza dostaw broni”⁴⁹. Koalicjanci opowiadający się za dozbrojeniem powstańców dokonali więc reinterpretacji rezolucji Rady i wykorzystali jej nieściśle sformułowania. Domniemali, że termin „użycie wszystkich środków” uchyla postanowienia rezolucji nr 1970 Rady, które wprowadziły embargo na dostawy broni do Libii. Dozbrajaniu partyzantów sprzeciwiła się jednak zdecydowanie Rosja. Powstańców wsparł ostatecznie Katar, który pośredniczy w sprzedaży ropy naftowej pochodzącej z zajętych przez powstańców pól roponośnych. Pieniędźmi uzyskanymi ze sprzedaży ropy (zakup od libijskich powstańców zakontraktowały już m.in. Chiny⁵⁰) partyzanci mogą dysponować swobodnie.

Europejscy sojusznicy z NATO (głównie Francja i Wielka Brytania) zamierzają skuteczniej wesprzeć walczących powstańców poprzez włączenie do interwencji śmigłowców szturmowych – jednej z najskuteczniejszych broni współczesnego pola walki (17 maja francuski okręt wojenny ze śmigłowcami na pokładzie wypłynął do Libii). Użycie przez siły interwencyjne tej broni w celu wzmocnienia szans na wygraną jednej ze stron konfliktu narusza zarówno kryterium proporcjonalności, jak i dobrych intencji – falsyfikuje humanitarną motywację interwencji: ochronę ludności cywilnej.

Na posiedzeniu Rady Bezpieczeństwa, na którym podjęto decyzję o interwencji w Libii (17 marca), reprezentujący Niemcy Peter Witting stwierdził, że „Niemcy dostrzegają ogromne ryzyko i prawdopodobieństwo utraty życia [przez ludność Libii] na masową skalę”⁵¹. 2 maja brytyjski „The Independent” stwierdził „Po sześciu tygodniach bombardowań sytuacja jest patowa. Reżim Kaddafiego okazał się odporny na ataki, a jego wojska lojalne”⁵².

Zgodnie z koncepcją R2P interwencję można rozpocząć tylko wtedy, kiedy państwa podejmujące działanie są przekonane, że ich inicjatywa będzie korzystna dla ludności cywilnej przebywającej w ogniu konfliktu, że działanie przyniesie więcej humanitarnej korzyści niż szkody. Ocena tego kryterium zawsze będzie arbitralna, wymaga bowiem rozstrzygnięcia, czy można poświęcić jednostki w imię

⁴⁹ *Many vexed questions still remain for the international coalition*, „The Independent” 31.03.2011 <http://www.independent.co.uk/opinion/leading-articles/leading-article-many-vexed-questions-still-remain-for-the-international-coalition-2257649.html>, dostęp 11.04.2011.

⁵⁰ Reuters, 9.05.2011, *Libya rebels receiving oil payments via Qatar fund*, <http://www.trust.org/alertnet/news/libya-rebels-receiving-oil-payments-via-qatar-fund/> dostęp 10.05.2011.

⁵¹ *Security Council Approves 'No-Fly Zone' over Libya...*

⁵² *Targeted assassinations are a strategic mistake (leading article)*, „The Independent” 2.05.2011, <http://www.independent.co.uk/opinion/leading-articles/leading-article-targeted-assassinations-are-a-strategic-mistake-2277721.html>, dostęp 18.05.2011.

„większego dobra”. Niezmiennie istotne jest więc co zostanie uznane za owe dobro, a więc jaki jest rzeczywisty cel interwencji. Oceny interwencji w Libii dokonywane są nie w kontekście wyciszenia konfliktu i powstrzymania lub zminimalizowania ataków na ludność cywilną, ale wsparcia walki powstańców o obalenie reżimu Muammara Kaddafiego. „De Volkskrant” ocenia: „Widać wyraźnie, że bojownicy, którym brakuje broni i doświadczenia, nie mogą mierzyć się z ciężką artylerią Kaddafiego i doświadczonymi żołnierzami. Oprócz wsparcia z powietrza potrzebna jest pomoc, by zapobiec słabnięciu powstania. Ale czy rebelianci potrzebują takiego uzbrojenia, które umożliwi im wygranie wojny? To wymagałoby wsparcia na szeroką skalę, włącznie ze szkoleniem w posługiwaniu się bronią. Jednak wtedy koalicja może zostać wplątana na dłużej w libijski konflikt”⁵³.

By spełnić kryterium perspektywy powodzenia operacji, państwa interweniujące muszą mieć dobrą i wielowariantową strategię działania. Interwencja w Libii rozpoczęta przez Francję, Wielką Brytanię, Włochy, Stany Zjednoczone i Kanadę zawiśła w próżni, kiedy państwa europejskie spierały się o zasadność przejścia kontroli nad operacją przez *NATO*. Decyzja o przejściu przez *NATO* kontroli zapadła dopiero 27 marca. 31 marca *NATO* rozpoczęło w, nad i wokół Libii operację *Unified Protector*. W maju 2011 r. oceny działań koalicji były zdecydowanie negatywne. „Liberation” wskazał na „sprzeczności w łonie *NATO*, niedopowiedzenia, brak jasnych celów wojny oraz brak szybkiego zwycięstwa”⁵⁴. „Le Figaro” pisał: „libijski kryzys po raz kolejny unaoczniał nam nieudolność Europy”⁵⁵.

Praktyką działania podczas interwencji libijskiej stały się bombardowania i ostrzał. Obejmują one nie tylko cele wojskowe, ale także ośrodki decyzyjne (w miastach kontrolowanych przez dotychczasowy reżim) i osoby dotychczas sprawujące władzę w Libii. Europejska prasa usprawiedliwia te ataki. Holenderski „De Telegraaf” pisze: „Należy pamiętać, że z budynków, które wzięło na celownik *NATO*, Kaddafi i członkowie klanu Kaddafich wydawali rozkazy zbrodni przeciw ludzkości”⁵⁶. Skutkiem ataków na miasta są jednak ofiary wśród ludności cywilnej. Niemiecki „Financial Times” stwierdza: „*NATO* uda się zabić Kaddafiego – jeśli w ogóle będzie to możliwe – tylko wtedy, gdy zaakceptuje wysokie straty kolateralne tzn. ofiary cywilne. Ich śmierć nie tylko zwiększy nienawiść wśród zwolenników Kaddafiego, ale także pogłębi wątpliwości co do interwencji *NATO* w Libii”⁵⁷.

⁵³ P. Brill, *Dilemma in Libië*, „De Volkskrant” 31.03.2011, http://opinie.volkskrant.nl/artikel/show/id/8180/Dilemma_in_Libië, dostęp 18.05.2011.

⁵⁴ N. Demorand, *La Famille Kaddafi dans le viseur de l'Otan*, „Liberation” 2.05.2011, http://journal.liberation.fr/publication/liberation/601/#!/0_2 dostęp 2.05.2011.

⁵⁵ I. Lassere, „Le Figaro” 25.05.2011, <http://lequotidien.lefigaro.fr/epaper/viewer.aspx>, dostęp 18.05.2011.

⁵⁶ <http://www.telegraaf.nl/>, dostęp 25.05.2011.

⁵⁷ *Die falsche Logik der Nato*, „Financial Times Deutschland” z 2.05.2011, <http://www.ftd.de/politik/international/:krieg-gegen-libyen-die-falsche-logik-der-nato/60046171.htm>, dostęp 2.05.2011.

Zapowiedzi Kaddafiego, że nie złoży broni oraz francuskie i brytyjskie deklaracje wsparcia walczących powstańców śmigłowcami szturmowymi skłaniają raczej do stwierdzenia, że wojna będzie długotrwała, a sytuacja ludności cywilnej podczas walk zdecydowanie nie będzie najważniejsza. Nie wydaje się prawdopodobne, by próby mediacji Unii Afrykańskiej, Rosji czy Wenezueli odniosły skutek i by w życie weszło zawieszenie broni. Skutkowało by ono podziałem Libii, a nowy twór (*de facto* protektorat) musiałaby być wspierany przez społeczność międzynarodową. Państwa interweniujące wspierają więc powstańców (działające wspólnie plemiona libijskie reprezentowane przez Tymczasową Radę Narodową), których siły oraz rzeczywistej motywacji nie znają. Nie ma też wiarygodnych podstaw by sądzić, że nawet osiągnięcie politycznego celu interwencji (obalenie reżimu pułkownika Kaddafiego) doprowadzi do stabilizacji sytuacji w Libii.

Państwa członkowskie Unii Europejskiej nie osiągnęły jednomyślności co do konieczności podjęcia zbrojnej interwencji humanitarnej w Libii. Rada ds. Zagranicznych UE 21 marca stwierdziła, że: „Rada wyraża zadowolenie w związku z przyjęciem rezolucji RB ONZ nr 1973 oraz podkreśla zdecydowaną gotowość, by brać udział w jej wdrażaniu. (...) UE i jej państwa członkowskie gotowe są podjąć – choć w zróżnicowany sposób – wspólne i zdecydowane działania razem z wszystkimi partnerami międzynarodowymi, w szczególności z Ligą Arabską i innymi podmiotami regionalnymi, aby zapewnić pełną skuteczność tych decyzji”⁵⁸. Deklarowane przez członków Rady zróżnicowanie reakcji stawia jednak pod znakiem zapytania zdolność państw członkowskich Unii do prowadzenia efektywnej wspólnej polityki zagranicznej w sytuacjach kryzysowych w regionie „bliskiej zagranicy”.

23 lutego państwa członkowskie UE zgodnie potępiły użycie przemocy przeciwko cywilom w Libii, wyraziły swoje głębokie zaniepokojenie sytuacją w tym państwie i zażądały natychmiastowego przerwania ognia. 28 lutego Rada Europejska – nawiązując do rezolucji Rady Bezpieczeństwa nr 1970 – nałożyła na Libię i przedstawicieli reżimu Kaddafiego sankcje: embargo na dostawy broni, zabroniła dostarczania pomocy i szkolenia personelu wojskowego oraz konserwacji sprzętu wojskowego, a także dostarczania pomocy finansowej, która mogłaby wzmocnić działania wojskowe. Wprowadziła również zakaz wjazdu na terytorium państw członkowskich Unii dla wszystkich osób, które dopuściły się łamania praw człowieka w Libii lub były w to zaangażowane oraz zamroziła aktywa finansowe i zasoby gospodarcze wszystkich tych osób⁵⁹. W marcu i kwietniu Rada sukcesywnie rozszerzyła zakres sankcji, m.in. „by nie dopuścić do dalszego finansowania działań reżimu” i „całkowicie odcinać reżim od wszystkich środków finansowych pochodzących z eksportu ropy naftowej i gazu”⁶⁰.

⁵⁸ Libia – Konkluzje Rady, Rada do Spraw Zagranicznych, 21 marca 2011, Consilium, nr dok. 8017/11, p. 2.

⁵⁹ Decyzja Rady 2011/137/WPZiBz dnia 28 lutego 2011 r. w sprawie środków ograniczających w związku z sytuacją w Libii, „Official Journal of the European Union” L 58/53.

⁶⁰ Libia – Konkluzje Rady, 12 kwietnia 2011, Consilium, nr dok. 8925/11, p. 7.

23 maja państwa europejskie ponownie podkreśliły, że „zaprzestanie stosowania przemocy i ochrona osób cywilnych – w tym dzięki udzielanej bez przeszkód pomocy humanitarnej – pozostaje najważniejszym priorytetem” oraz że istnieje potrzeba „zwiększenia presji politycznej, wojskowej i gospodarczej wywieranej na reżim Muammara Kaddafiego”. Po raz kolejny wezwały też do „natychmiastowego, faktycznego wstrzymania ognia”⁶¹.

Państwa członkowskie Unii Europejskiej są zgodne jedynie co do konieczności zastosowania wobec dotychczasowego reżimu i jego przedstawicieli sankcji politycznych i ekonomicznych oraz ograniczonych sankcji militarnych (embargo na dostawy broni). Są gotowe także prowadzić misję humanitarną w celu pomocy ludności cywilnej – pośrednim i bezpośrednim ofiarom konfliktu (w razie potrzeby, wyrażonej we wniosku Biura ONZ ds. Koordynacji Pomocy Humanitarnej, Rada Europejska deklaruje utworzenie operacji *EUFOR Libya*). Deklarują też gospodarcze wsparcie w odbudowie Libii i pomoc w restytucji instytucji państwowych i porządku społecznego. Zgodnie z unijnymi standardami wszelkie działania Unii Europejskiej muszą być jednak prowadzone w rzeczywistej współpracy z międzynarodowymi organizacjami politycznymi działającymi w regionie Afryki Północnej: ONZ, Ligą Państw Arabskich, Unią Afrykańską, Organizacją Konferencji Islamskiej i Radą Współpracy Państw Zatoki.

Mimo ustawicznych deklaracji o jedności Europy, takich jak oświadczenie Davida Camerona na szczycie Rady Europejskiej 25 marca: „jest jasne, że kraje europejskie są już w pełni na pokładzie tej misji”⁶² kryzys libijski głęboko Unię podzielił. Zbliżył do siebie Francję, Wielką Brytanię i Włochy, znacznie pogłębił jednak konflikt między Francją a Niemcami. Interwencja rozpoczęta przez Francję, Wielką Brytanię i Włochy bardziej przypomina bowiem amerykański styl rozwiązywania konfliktów zbrojnych i stabilizowania sytuacji kryzysowych na świecie. Unia Europejska opowiadała się dotąd za koncepcją operacji *stricto* pokojowych i humanitarnych, prowadzonych w celu polepszenia sytuacji na miejscu: poprawy sytuacji humanitarnej i stanu przestrzegania praw człowieka w regionie prowadzenia operacji, zgodnie z koncepcją *R2P*. Stany Zjednoczone natomiast uruchamiały misje stabilizacyjne, prowadzone w celu wyeliminowania zagrożeń dla narodowego i międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa (*de facto* w celu zwiększenia własnego bezpieczeństwa). Przyjęcie przez UE amerykańskiej formy zaangażowania w konfliktach zbrojnych i rewolucyjna zmiana filozofii oddziaływania Unii na regiony niestabilne jest dla większości państw unijnych, szczególnie Niemiec, nie do zaakceptowania.

⁶¹ Libia – Konkluzje Rady do Spraw Zagranicznych, 23 maja 2011, Consilium, nr dok. 10583/11, p. 1 i 2.

⁶² T. Vogel, *EU leaders deny Libya rifts*, „European Voice” 25.03.2011, <http://www.european-voice.com/article/2011/march/eu-leaders-deny-libya-rifts/70665.aspx>, dostęp 14.04.2011.

ABSTRACT

The armed conflicts that broke out in 2011 in the Arab Maghreb led to mass violations of human rights. Democratic countries, above all the member states of the European Union that attach special importance to respecting the dignity and rights of individuals, observance of the rules of a democratic state and declare aid to the citizens of countries outside the EU – faced the necessity to respond effectively to the developments in North Africa and the Near East.

The necessity to act was further enhanced by the fact that the conflicts broke out in an area sensitive to the security of EU member states. Within the complex of conflicts in the Maghreb, the most difficult one to regulate and abate at the beginning of 2011 was the conflict in Libya. On account of the military involvement of European countries and different stances of particular EU member states on this issue, the conflict in Libya can have strong negative consequences for a common foreign policy and security of the EU.

The article analyzes the acceptability of international intervention in Libya and the attitude of European states and societies to the military aid to Libyan insurgents.