Dominika Dróżdż

Interwencja humanitarna NATO w Kosowie – na drodze do wykształcenia normy prawnej

Celem rozważań zawartych w niniejszym artykule jest przedstawienie różnych stanowisk na temat interwencji humanitarnych, do których należała interwencja NATO w Kosowie w 1999 r. Niestabilna sytuacja w Europie Środkowowschodniej mogłaby niekorzystnie wpłynąć na stabilność w innych państwach europejskich w efekcie niekorzystnych konsekwencji gospodarczych i społecznych związanych z rywalizacją etniczną i sprawami terytorialnymi włącznie. Tematyka ta daje także asumpt do sprecyzowania przesłanek i zasad prowadzenia interwencji humanitarnych przez NATO na terytorium Kosowa czy Bośni i Hercegowiny. Interwencja taka miała w założeniu prowadzić do stabilizacji i bezpieczeństwa oraz transformacji ładu politycznego na terytorium Bałkanów Zachodnich. W konsekwencji zajęto się organizacją administracji objętych uprzednio interwencją terytoriów. Zmieniła się także sytuacja w Serbii zmuszonej do pogodzenia się ze zmianą statusu Kosowa, które otrzymało autonomię, a później niepodległość.

Z punktu widzenia NATO, działania prowadzone na terytorium Kosowa czy Bośni i Hercegowiny mogłyby zostać potraktowane jako zagrożenie dla bezpieczeństwa jego członków¹. NATO rozpoczęło bombardowania po nieudanych rozmowach pokojowych. Realizowało w ten sposób jedno z trzech zadań w celu zapewnienia bezpieczeństwa państw członkowskich, a mianowicie udzielano np. pomocy „w celu opanowywania rozwijających się kryzysów, mających wpływ na bezpieczeństwo państw Sojuszu”². Przeciwnicy tej interwencji humanitarnej widzieli w niej agresję na terytorium Kosowa. Posądzano NATO o rozbudowę swoich wpływów na Bałkanach. Podnoszono więc, że NATO chce potwierdzić rację swego bytu i funkcjonowania³.

¹ Por. J. Kaczmarek, *NATO – Europa – Polska 2000*, Wrocław 2000, s. 252.

² D.J. Mierzejewski, *Bezpieczeństwo europejskie w warunkach przemian globalizacyjnych*, Toruń 2012, s. 195.

³ Więcej zob. R.B. Builder, *The Implications of Kosovo*, [w:] *Human Rights, Intervention, and the Use of Force*, ed. by P. Alston, E. MacDonald, Oxford 2009, s. 152.

Pomimo że obowiązuje współcześnie zasada zakazu użycia siły zbrojnej, praktyka wskazuje na wyjątki od niej. Jednym z nich są nieokreślone w Karcie Narodów Zjednoczonych interwencje humanitarne. Yoram Dinstein zaliczył interwencje humanitarne do wojen sprawiedliwych⁴. Historia takich interwencji jest długa i sięga co najmniej czasów Grocjusza, jak stwierdził Richard B. Builder⁵. Interwencja humanitarna nie wpisuje się do możliwości zaproponowanych przez Kartę Narodów Zjednoczonych⁶. Zdefiniowano ją jako „nieautoryzowane militarne użycie siły przeciwko państwu dla celów związanych ze zmniejszeniem cierpień lub zapobieżeniem naruszeń praw człowieka”⁷.

W 1998 r. Rada Bezpieczeństwa ONZ wydała trzy rezolucje, w których kolejno potępiła akcje Federalnej Republiki Jugosławii; uznała, że sytuacja nosi znamiona zagrożenia dla pokoju i bezpieczeństwa oraz odniosła się do nadciągającej katastrofy humanitarnej. Nie oznaczało to jednak autoryzacji użycia siły przeciwko temu państwu bądź któremukolwiek z państw powstałych w wyniku jego podziału.

Tony Blair wygłosił w kwietniu 1999 r. przemówienie w Chicago Economic Club w kontekście wydarzeń w Kosowie. Przedstawił swą koncepcję międzynarodowej społeczności, kierując do zebranych słowa, zgodnie z którymi największy problem polityki zagranicznej, jaki należało rozwiązać, „był związany z okolicznościami, w które powinniśmy się aktywnie zaangażować”. Wojnę w Kosowie uznał za wojnę sprawiedliwą, nieopartą na roszczeniach terytorialnych, ale na wartościach⁸. T. Blair szukał kryteriów użycia siły w interwencjach humanitarnych, które nie były przedmiotem debaty międzynarodowej aż do jego wystąpienia.

NATO rozpoczęło bombardowania po nieudanych rozmowach pokojowych. Nie szukało zgody na swe działania, jako że zdawało sobie sprawę, iż tego typu akcje nie zostaną zaakceptowane przez Chiny lub Rosję⁹. Nic zatem dziwnego, że została nawet wydana rezolucja potępiająca takie działanie NATO. W czerwcu 1999 r. podpisano porozumienie między NATO a Jugosławią w sprawie zaprzestania bombardowań. Rada Bezpieczeństwa ONZ wydała rezolucję 1244,

⁴ Y. Dinstein, *War, aggression and self-defence*, 4th ed., Cambridge 2005, s. 67.

⁵ Por. R.B. Builder, *dz. cyt.*, s. 147.

⁶ Por. J.M. Welsh, *The Security Council and Humanitarian Intervention*, [w:] *The United Nations Security Council and War. The Evolution of Thought and Practice since 1945*, ed. by V. Lowe, A. Roberts, J. Welsh, D. Zaum, Oxford 2008, s. 536; D. Rodin, *War and Self-defence*, Oxford 2010, s. 106.

⁷ A. Roberts, *Intervention and human rights*, „International Affairs” 1993, vol. 69, no. 3, s. 429.

⁸ G. Evans, *The responsibility to protect. Ending Mass Atrocity Crimes Once and for All*, Washington 2008, s. 33.

⁹ Por. E. Suy, *Is the International Legal Order in Jeopardy?*, „Austrian Review of International and European Law” 2003, no. 8, s. 188.

w której wspierała porozumienie w kwestii uznania ONZ i NATO za członków tymczasowej administracji w Kosowie¹⁰. Należałoby w tym miejscu podkreślić, że Rada Bezpieczeństwa może wydać rezolucję w tej sprawie *ex ante* bądź *ex post*. „Organy takie jak Rada Bezpieczeństwa czy Zgromadzenie Ogólne, jak i Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości, mogą służyć za «sąd» co do legalności postępowania”¹¹.

Zagadnienia związane z prawami człowieka należały do priorytetowych w działalności ONZ, co znalazło odbicie w Karcie Narodów Zjednoczonych w jej artykułach 1 (2) i 1 (3) oraz art. 35. Również art. 2 (7) Karty stanowi o nieinterwencji w sprawy państwa. Ostatni punkt tego przepisu mówi o światowym pokoju i bezpieczeństwie i zezwala na podjęcie działań zgodnie z rozdziałem VII teżsame Karty. Interwencja humanitarna byłaby podejmowana w przypadku dopuszczenia się przez państwo poważnych naruszeń praw człowieka i miałyby na celu zapobieżenie tym naruszeniom. Aby być zgodna z prawem, musi uzyskać autoryzację Rady Bezpieczeństwa¹².

Praktyka organów ONZ pozostawia margines swobody. Thomas Franck podkreślił, że nie jest to przejaw słabości ze strony tych organów, ale raczej siły, gdyż okazuje się on nie tylko zgodny z przepisami prawa, ale także sprawiedliwy. Organy ONZ, podobnie jak sądy krajowe, są kompetentne w sprawach odnoszących się do okoliczności łagodzących, stąd powinny zestawiać wagę zasad z istotnymi faktami. Rozważane są dowody za i przeciw przyjęciu wyjątku od zasady, jakimi są interwencje humanitarne¹³. „Chociaż Sekretariat ONZ, media i organizacje pozarządowe odgrywają ważną rolę we wpływaniu na proces oceny, to ministrowie spraw zagranicznych ponoszą największą odpowiedzialność za podejmowanie decyzji, co jest wiarygodnym, ważnym dowodem”¹⁴. To oni decydują, kiedy sprawę uczynić wyjątkiem od zasady kontrolowania uciekania się państw do siły¹⁵.

Jednym z działań zbrojnych, które mogłyby zostać określone przez Elise Leclerc-Gagné oraz Michaela Byers mianem zbrodni agresji, były działania

¹⁰ Por. A. Roberts, *Legality versus Legitimacy: Can Uses of Force be Illegal but Justified?*, [w:] *Human Rights, Intervention...*, s. 181–182; D. Drózd, *Międzynarodowe trybunały karne (geneza, skład, jurysdykcja, postępowanie, działalność)*, Łódź 2011, s. 123.

¹¹ S.D. Murphy, *Criminalizing the humanitarian intervention*, „Case Western Reserve Journal of International Law” 2009, vol. 41, s. 341–342.

¹² Por. J.M. Welsh, *dz. cyt.*, s. 537.

¹³ Por. T.M. Franck, *Interpretation and change in the law of humanitarian intervention*, [w:] *Humanitarian Intervention Ethical, Legal, and Political Dilemmas*, ed. by I.L. Holzgrefe, R.O. Keohane, Cambridge 2007, s. 228.

¹⁴ *Tamże*.

¹⁵ Por. *tamże*, s. 229.

NATO w Bośni i Hercegowinie w 1995 r.¹⁶ oraz w Kosowie (*Operation Allied Force*) w marcu 1999 r. Pomimo że wojna w Kosowie nie doprowadziła do skorzystania z prawa do interwencji humanitarnej z autoryzacją ze strony Rady Bezpieczeństwa ONZ, jej charakter i jej tolerowanie przez szereg państw na świecie, sprowokowały pytania o użycie siły we współczesnym świecie¹⁷. Zachodzą tu rozbieżności w ocenach pojawiających się w literaturze przedmiotu, bo np. Marie-Jose Domestici-Met wyszła z założenia, że działania podjęte przez NATO były interwencją humanitarną, tyle że bez autoryzacji ze strony Rady Bezpieczeństwa¹⁸, podczas gdy dla porównania – E. Leclerc-Gagné oraz M. Byers uważali, że była to agresja.

Domestici-Met powołała się na rozwiązanie, które powstało w czasach przed powołaniem do życia Ligi Narodów i ONZ, określane w języku francuskim jako interwencja humanitarna – *intervention d'humanité*. Pojęcia tego nie należy mylić z *intervention humanitaire*; w języku angielskim określenie *humanitarian intervention* obejmuje swoim zakresem oba te pojęcia. Autorka w tym pojęciu upatruje sposobu na usunięcie luki w ochronie innych¹⁹. Podaje przykłady interwencji humanitarnych traktowanych jako krótkie militarne akcje, mających na celu ratowanie życia innym²⁰. Dokonała też rozróżnienia pomiędzy *intervention d'humanité* a akcjami humanitarnymi. Uznała, że o ile ostatnie z wymienionych łagodzą skutki katastrof, to pierwsze zapobiegają albo zatrzymują ich przyczyny.

Anthea Roberts stwierdziła, że wielu prawników uznaje, że należy przyzwolnić w wyjątkowych przypadkach na podejmowanie takich interwencji. Jednym z prawników, którzy wzięli udział w dyskusji na temat interwencji humanitarnych, był Bruno Simma. Zakładał on, że w trudnych przypadkach polityczne i moralne przemyślenia nie pozostawiają państwu innego wyboru, jak działać niezgodnie z prawem. Przykładem takiego trudnego przypadku miało być Kosowo. Simma stwierdził, że przypadek Kosowa nie powinien być jednak traktowany jako precedens, a wyjątek od reguły²¹. Natomiast T. Franck zauważył, że interwencje humanitarne były i są niezgodne z prawem. Przyznał

¹⁶ Zob. R.C. DiPrizio, *Bosnia. Operation Deliberate Force*, [w:] tenże, *Armed Humanitarians. U.S. Interventions from Northern Iraq to Kosovo*, Baltimore 2002, s. 103–129.

¹⁷ Por. E. Leclerc-Gagné, M. Byers, *A Question of Intent: The Crime of Aggression and Unilateral Humanitarian Intervention*, „Case Western Reserve Journal of International Law” 2009, vol. 41, no. 2/3, s. 380.

¹⁸ Por. M.-J. Domestici-Met, *Humanitarian Action – A Scope for the Responsibility to Protect: Part II: Responsibility to Protect – A Legal Device Ready for Use?*, „Goettingen Journal of International Law” 2010, vol. 2, no. 3, s. 957.

¹⁹ Zob. *tamże*, s. 956–957.

²⁰ Marie-Jose Domestici-Met wymieniła przypadek libański z 1860 r. (wówczas Imperium Otomańskie), Pekin z 1901 r., Kongo z 1960, 1964 oraz 1978 r., Kambodży z 1978 r. i Ugandy z 1979 r.

²¹ A. Roberts, *Legality...*, s. 183.

jednak, że okoliczności łagodzące mogą być uwzględniane, „gdy technicznie bezprawne, ale moralnie usprawiedliwione akcje” dotyczą minimalnych naruszeń prawa²². Znow można by wrócić do koncepcji stanu wyższej konieczności, w której bierze się pod uwagę proporcję dóbr – ratowanego i poświęcanego. Niemniej jednak, jak zwróciła uwagę A. Roberts, dokonywanie analogii z prawem krajowym w przypadku prawa międzynarodowego jest obarczone błędem²³. W prawie krajowym, jak wyjaśniła autorka, organy prawodawstwa krajowego mają uprawnienia, by uczynić jednostki podmiotami pewnych obowiązków. Z drugiej strony, państwa są legislatorami i podmiotami prawa międzynarodowego. Jeżeli państwo postępuje sprzecznie z daną normą prawną, zachowanie jego jest naruszeniem prawa, ponieważ inne państwa mają prawo to ocenić. Z drugiej jednak strony zachowanie państwa będzie załącznikiem nowego prawa, jako że jest ono także legislatorem²⁴. Tyle że należy zwrócić uwagę, że takie państwo będzie legislatorem jedynie w swojej sprawie i może być z tego powodu odosobnione. Dlatego też musi szukać poparcia ze strony innych państw. Jeżeli ten pierwszy kraj znajdzie wspomniane wsparcie, może dojść do wykształcenia zwyczaju międzynarodowego.

Zdaniem E. Leclerc-Gagné oraz M. Byers, „jeżeli Rada Bezpieczeństwa zaniecha wydania decyzji czy to z powodów politycznych, czy braku woli państw, interwencja humanitarna może być jedynym wyjściem, by powstrzymać masowe przestępstwa, nawet gdy taka interwencja jest niezgodna z prawem”²⁵. Jak wspomniano wyżej, ci sami autorzy określili interwencję NATO w Kosowie jako agresję. Należy zatem odnaleźć równowagę pomiędzy zachowaniem prawa do użycia siły oraz wydaniem zgody na jego przeprowadzenie²⁶.

Podobnie T. Franck zauważył, że działania NATO można uznać za nielegalne acz legitymizowane. Nielegalne, bo sprzeczne z Kartą Narodów Zjednoczonych, legitymizowane, bo rezultaty pozostają zgodne z zamiarem prawa. Działania te są bardziej legitymowane i moralniejsze niż zaniechanie działań w celu ochrony innych ludzi (w tym przypadku przeciwko ludobójstwu na Bałkanach). Bezprawność została wyłączona z uwagi na okoliczności sprawy²⁷. Natomiast M.-J. Domestici-Met wskazała na konieczność uzyskiwania pomocy otrzymywanej dzięki żołnierzom, którzy ratowali obywateli różnych państw, niezależnie od ich pochodzenia²⁸. Miałoby to uzasadniać potrzebę prowadzenia *intervention d'humanité*, co można uznać za powrót do koncepcji wojny sprawiedliwej u Vatelli. Należy

²² Por. *tamże*, s. 184.

²³ Por. *tamże*, s. 197.

²⁴ Por. *tamże*.

²⁵ Por. E. Leclerc-Gagné, M. Byers, *dz. cyt.*, s. 384.

²⁶ *Tamże*.

²⁷ Zob. T.M. Franck, *dz. cyt.*, s. 226.

²⁸ M.-J. Domestici-Met, *dz. cyt.*, s. 958.

jednak zauważyć, że rozważane są praktyczne rezultaty działań żołnierzy, a nie powody ich podjęcia przez dane państwo. Trzeba by także wymienić inne przesłanki wszczęcia tych działań. Można bowiem prześledzić – prócz zakładanych rezultatów – przyczynę, cel, jaki ma zostać osiągnięty, podmiot wszczynający, legalność działań, jak i sposób ich prowadzenia. Zwrócić należy zatem uwagę na to, „kto i na jakiej podstawie miałby autorytatywnie stwierdzić, że w państwie, na terytorium którego ma być podjęta interwencja humanitarna, zostały popełnione [...] zbrodnie. Ponadto stanowisko takie wydaje się nie znajdować umocowania w regulacjach Karty Narodów Zjednoczonych”²⁹. Koncepcja interwencji humanitarnej może zatem budzić uzasadnione obawy, skoro prawo do takiej ingerencji podejmowane jest arbitralnie. „Zwolennicy poglądu uznającego prawo do ingerencji humanitarnej za wyjątek od zakazu użycia siły, przyjmują zazwyczaj, że upoważnienie Rady Bezpieczeństwa Narodów Zjednoczonych nie jest konieczne jedynie wtedy, gdy na terenie kraju, w stosunku do którego podjęto interwencję humanitarną, popełnione zostały uprzednio – zbrodnie ludobójstwa, zbrodnie przeciwko ludzkości lub inne poważne naruszenia praw człowieka”³⁰. W teorii decyzję taką mogłaby podejmować Rada Bezpieczeństwa ONZ, jednak zapewne nie w obecnym kształcie, preferującym decyzje ze względów politycznych, tymczasem rozstrzygnięcie musi zostać podjęte szybko z uwagi na życie i zdrowie ludzi, a nie interesy grupy państw.

Pomimo zajęcia się przez Christine Gray tematyką autoryzacji przez Radę Bezpieczeństwa działań zbrojnych, autorka ta przemilczała zagadnienie nieautoryzowanych interwencji humanitarnych w Kosowie. Wspomniała natomiast jedynie o rezolucji 1244, na mocy której Rada autoryzowała wysłanie przez państwa członkowskie do Kosowa 50 tys. osób. W rezolucji tej Rada Bezpieczeństwa wspierała też porozumienie w sprawie uznania ONZ i NATO za członków tymczasowej administracji w Kosowie³¹. Podkreślić jednak należy, że nie uznała w swych rozważaniach działań podjętych przez NATO za autoryzowane przez Radę *post factum*.

Z drugiej strony działania podjęte przez organ ONZ (czyli w tym przypadku Radę Bezpieczeństwa) potwierdzają tezę T. Francka o znaczącym marginesie swobody tych organów³². Pomimo że organ ten nie zgodził się na autoryzowanie

²⁹ D. Dróżdż, *Zbrodnie ludobójstwa w międzynarodowym prawie karym*, Warszawa 2010, s. 267.

³⁰ Por. J. Burroughs, A. Lichterman, M. Ratner, *The United Nations Charter and the use of force against Iraq*, 2 X 2002, <http://www.lcn.org/global/iraqstatement3.htm> (dostęp 8 XII 2007); podobnie B. Vasser, *Can the U.S. led invasion be justified as a humanitarian intervention?*, „Social Alternatives” 2007, vol. 26, no. 1, s. 53–54.

³¹ Por. Ch. Gray, *International law and the Use of force*, 3rd ed., Oxford 2008, s. 341–342. Na temat sytuacji w Kosowie zob. także D. Dróżdż, *Międzynarodowe...*, s. 124–129.

³² Zob. T.M. Franck, *dz. cyt.*, s. 226.

interwencji humanitarnej, jego kolejne działania wskazują na jego racjonalność. Bez autoryzowania poprzednich działań NATO, Rada Bezpieczeństwa ONZ akceptuje kolejne poczynania na terytorium Kosowa, dodatkowo upoważniając NATO do współodpowiedzialności za zarządzanie tym terytorium. Wyjaśnia to pominięcie przez Ch. Gray zagadnienia nieautoryzowanej akcji NATO, skoro stan faktyczny wskazywał na potrzebę zorganizowania przez ONZ struktur administracyjnych w tym miejscu³³. Potrzeba organizacji terytorium Kosowa nie tłumaczy ani nie zastępuje ochrony Kosowian przed naruszeniami praw człowieka. Rada Bezpieczeństwa rzeczywiście wydała rezolucje w sprawie administracji terytorium Kosowa, niemniej jednak trudno szukać w nich usprawiedliwienia dla nieautoryzowanej interwencji humanitarnej w Kosowie. Przedstawiciele NATO mogliby się z kolei tłumaczyć niemożnością uzyskania jednomyślności wśród stałych członków Rady Bezpieczeństwa ONZ, jako że Rosja i Chiny były niechętne podejmowaniu takiej interwencji³⁴, a sytuacja w Kosowie wymagała, zdaniem przywódców NATO, takiego kroku.

Do wspomnianej interwencji humanitarnej w Kosowie podszedł z dużą ostrożnością R.B. Builder³⁵. Można się bowiem zastanawiać, czy daje to każdej grupie etnicznej prawo do autonomii, a NATO do ingerencji w suwerenność państwa. Niektórzy autorzy określili – jak już wspomniałam – interwencję NATO w Kosowie jako agresję³⁶. Krzysztof Czubocha wskazał, że NATO doprowadziło do naruszenia integralności terytorialnej Serbii w trakcie interwencji humanitarnej³⁷.

Dostrzec jednak można potrzebę prowadzenia działań w kierunku stworzenia nowych norm prawnych usprawiedliwiających sprawdzone w praktyce poczynania. Decyzji takiej nie podejmie Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości czy Międzynarodowy Trybunał Karny, które mogą działać jedynie *ex post*. Mogłyby jednak uznać działanie ingerującego państwa za agresję (Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości) czy też zbrodnię agresji (Międzynarodowy Trybunał Karny). Ewentualne napięcia nie powinny prowadzić do czynów wypełniających znamiona „agresji” przez NATO. Z punktu widzenia prawa karnego międzynarodowego, ciężar (waga) takich działań nie prowadzi jednak do popełnienia tej zbrodni.

Z drugiej strony, nie można dopuścić do stanu „zimnej wojny”, gdy nie da się reagować na sytuacje kryzysowe z uwagi na brak poparcia ze strony „wielkiej

³³ Por. Ch. Gray, *dz. cyt.*, s. 341–342.

³⁴ Por. A. Roberts, *Legality...*, s. 181–182.

³⁵ R.B. Builder, *dz. cyt.*, s. 151.

³⁶ K. Czubocha, *Pojęcie państwa i procesy państwowotwórcze we współczesnym prawie międzynarodowym*, Toruń 2012, s. 191.

³⁷ *Tamże*.

piątki”. Zagadnienie nieautoryzowanej interwencji zbrojnej jest nierozstrzygnięte i trudno byłoby oczekiwać zgodności w partykularnych sprawach ze strony wspomnianych przedstawicieli „wielkiej piątki”, jeżeli interesy polityczne tych państw są sobie przeciwstawne. Jedyną wspólną wartością, która powinna połączyć te kraje, jest dbałość o stworzenie w państwie podstaw do wykreowania warunków umożliwiających obywatelom bezpieczne życie. Stany Zjednoczone razem z sojusznikami z NATO stwierdziły, że „podjęta akcja była usprawiedliwiona i potrzebna, by zatrzymać przemoc serbskich sił wokół Kosowa i zapobiec jeszcze większej katastrofie humanitarnej”³⁸. Zmieniła się sytuacja w Serbii, która zmuszona została do pogodzenia się ze zmianą statusu Kosowa.

Daleka od przyznawania roli precedensu interwencji w Kosowie A. Roberts zauważyła, że inne państwa zasadniczo nie zaoponowały przeciwko interwencji NATO³⁹. Mogłoby to świadczyć o zaakceptowaniu legalności interwencji humanitarnych⁴⁰. Zastanawia powstrzymanie się od wyrażenia stanowiska przez państwa na świecie w przypadku interwencji/agresji w Kosowie. Podobna sytuacja niewyrażenia zdania w sprawie zasobów naturalnych na dnie i pod dnem morza w obrębie szelfu kontynentalnego u wybrzeży USA doprowadziła w 1945 r. do wypracowania nowego zwyczaju międzynarodowego⁴¹. „Element czasowy dla oceny kształtowania się prawa zwyczajowego wydaje się [...] nie odgrywać znaczącej roli przez trybunały międzynarodowe”⁴². W tym przypadku wiązałoby się to z milczącym zaakceptowaniem instytucji nieautoryzowanej interwencji zbrojnej i stworzenia tym samym zwyczaju międzynarodowego. Pomimo że można by zaakceptować fakt spełnienia elementu praktyki dotyczącej zainteresowanych państw (członków NATO), co mogłoby doprowadzić do wykształcenia zwyczaju regionalnego, zabrakło *opinio iuris*. Ponadto, „Zachowania państw należy traktować z pewną ostrożnością, ponieważ brak reakcji na pewne działania i powstrzymanie się od protestu może wynikać nie tyle z milczącej akceptacji praktyki, co z braku zainteresowania ze strony państw, których działania te bezpośrednio dotyczą”⁴³. Szereg komentarzy na jej temat (nie wszystkie są zbieżne ze sobą w ocenie), nie skłania do podtrzymania tak postawionej tezy o stworzeniu międzynarodowego zwyczaju.

Upływ czasu nie zaowocował rozwojem prac nad konsekwencjami prawnymi takich nieautoryzowanych interwencji, a skierował myśli przedstawicieli

³⁸ E. Suy, *dz. cyt.*, s. 187.

³⁹ A. Roberts, *Legality...*, s. 198.

⁴⁰ *Zob. tamże.*

⁴¹ W. Czapliński, A. Wyrozumska, *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 2004, s. 82.

⁴² *Tamże*, s. 83.

⁴³ *Tamże.*

nauk społecznych na odpowiedzialność za ochronę. Zdano sobie sprawę, że należy podjąć zbiorowe działania zapobiegające katastrofom, co wymaga mobilizacji ze strony Rady Bezpieczeństwa ONZ i wydania bezzwłocznie rezolucji umożliwiającej ratowanie życia mieszkańców na terenach objętych katastrofą humanitarną. Wydaje się, że w przeciwnym razie w globalnym świecie i tak zostanie podjęta interwencja humanitarna, chociażby nieautoryzowana, przy braku sprzeciwu ze strony większości państw. Wypadałoby jednak zwrócić uwagę, że w trakcie prowadzenia interwencji humanitarnych także mogłoby dojść do popełniania zbrodni. Sama interwencja mogłaby zostać potraktowana jako zbrodnia agresji. Należałoby przestrzegać zasady proporcjonalności i konieczności, choć tej pierwszej nie da się zaliczyć do łatwych do doprecyzowania. Z zasady konieczności wynikałoby, że interwencje humanitarne należałoby przeprowadzać w ostateczności, gdy nie da się w inny sposób zapobiec popełnianiu zbrodni międzynarodowych. W pierwszej kolejności należałoby zapobiegać zbrodniom międzynarodowym, czyli podejmować działania zapobiegawcze, potem dopiero „leczyć” zaistniałą sytuację. W XXI w. przepływ informacji na świecie utrzymuje się na tak wysokim poziomie⁴⁴, że trudno jest zrozumieć, że katastrofy humanitarne, wiążące się ze słabością państwa, mogą pozostać niezauważone.

Jak stwierdził Julian Kaczmarek: „Polityka i strategia NATO polega na utrzymywaniu sił konwencjonalnych i nuklearnych w takim stanie, aby odstraszać od ewentualnej agresji i uchronić od wojny oraz od zdecydowanej woli Sojuszu użycia sił zbrojnych w wypadku, gdy odstraszenie zawiedzie. [...] Służy to, zarówno w czasie pokoju, jak kryzysu i wojny, realizacji celów politycznych”⁴⁵. Wydaje się, że zasady te zostały dochowane; NATO udało się powstrzymać działania wojenne, nie dopuszczając do rozprzestrzeniania się skutków katastrofy humanitarnej.

* * *

Problematyka bezpieczeństwa związana jest m.in. z działalnością NATO na terytorium państw bałkańskich. NATO wyjaśnia, że wynika to z potrzeby zapewnienia bezpieczeństwa i stabilności na terytorium Bałkanów, Europy i świata. Interwencje humanitarne przeprowadzone na Bałkanach były gwarancją bezpieczeństwa euroatlantyckiego wprowadzając stabilizację i bezpieczeństwo także na sąsiednich terytoriach.

Interwencja humanitarna w Kosowie była może legitymizowana, ale nielegalna. Nie utworzyła też precedensu, skoro nie było zainteresowanych jego

⁴⁴ Zob. M.S. Goodman, *The Dog that didn't Bark. The Joint Intelligence Committee and Warning on Aggression*, „Cold War History” 2007, vol. 7, no. 4, s. 529–551.

⁴⁵ J. Kaczmarek, *dz. cyt.*, s. 252.

ustanowieniem. Interwencja humanitarna nie należy do zagadnień prawnych, niemniej jednak za Kofi Annanem można się zastanowić nad normą, która z biegiem czasu mogłaby przybrać charakter normy prawnej.

Na dzień dzisiejszy nie określono konsekwencji prawnych prowadzenia interwencji humanitarnych. Jak się zatem wydaje, każda taka interwencja podlegać będzie indywidualnemu osądowi przez właściwe podmioty, które staną przed wyzwaniem związanym z dopracowaniem zasad, według jakich interwencje mogą być podejmowane. Jose E. Alvarez dostrzegł właśnie w interwencji humanitarnej instytucję, która powinna zostać dopracowana, jako że zawiera w sobie potrzebę „zapewnienia ludziom humanitaryzmu”⁴⁶. Praktyka przesądzi zapewne, jak należy postrzegać zasady takich poczynań.

⁴⁶ Por. J.E. Alvarez, *The Schizophrenias of R2P*, [w:] *Human Rights, Intervention...*, s. 283.