

Olga WASIUTA

Uniwersytet Pedagogiczny im. KEN, Kraków

Sergiusz WASIUTA

Uniwersytet Pedagogiczny im. KEN, Kraków

DOKTRYNA „RESPONSIBILITY TO PROTECT” W PRAKTYCE POLITYCZNEJ ROSJI

Abstrakt:

W artykule przedstawiono doktrynę „Responsibility to protect”, sformułowaną w roku 2001 i przyjętą przez Organizację Narodów Zjednoczonych. Zgodnie z nią obowiązkiem państw jest chronić swoich obywateli przed zbrodniami wojennymi, zbrodniami przeciwko ludzkości, ludobójstwem i czystkami etnicznymi. Jeśli państwo nie chce lub nie może tego zrobić, według doktryny R2P, tę odpowiedzialność musi przejąć społeczność międzynarodowa. Doktryna ta stanowi ograniczenie w respektowaniu zasady suwerenności, jednak jej wykorzystanie wymaga spełnienia warunków, takich jak faktyczne zagrożenie zbrodniami wojennymi, konieczność zaangażowania wielu państw w przypadku decyzji o interwencji zbrojnej, wcześniejsze wykorzystanie pozamilitarnych środków rozwiązania konfliktu, oraz akceptacja ze strony Rady Bezpieczeństwa ONZ. Autorzy wyjaśnili w jaki sposób Federacja Rosyjska potrafiła skutecznie obejść normy prawa międzynarodowego, uzasadniając swoją agresywną politykę wobec Gruzji i Ukrainy.

Słowa kluczowe: Federacja Rosyjska, Ukraina, Gruzja, „responsibility to protect”, suwerenność, prawa człowieka.

Wydarzenia społeczne i polityczne ostatnich lat wystawiły na ciężką próbę efektywność prawa międzynarodowego, oraz jego zdolność do zapobiegania przestępstwom przeciwko ludzkości, ludobójstwom, czystkom etnicznym i innym rażącym naruszeniom praw człowieka. Terroryzm, rozprzestrzenianie broni masowej zagłady, wewnątrzpaństwowe konflikty etniczne, destabilizacja sytuacji politycznej ze względu na wpływ czynników zewnętrznych, prowadzą do naruszenia bezpieczeństwa zbiorowego i pokoju na całym świecie. Zgodnie z zasadami prawa międzynarodowego, kiedy dane państwo nie jest w stanie zapewnić bezpieczeństwa na swoim terytorium, odpowiedzialność za jego podtrzymanie spada na społeczność międzynarodową.

Ideę tę zawiera doktryna „odpowiedzialność za ochronę” (*responsibility to protect*, „R2P”, „RtoP”), która proponuje szereg kompleksowych rozwiązań – od prewencji, poprzez reakcję, do odbudowy – stosowanych w celu ochrony ludności przed najdotkliwszymi następstwami konfliktów (Wasluta 2018, s. 250-251). Doktryna ta stała się przedmiotem wielu studiów, gdyż ma ważną ogólną wartość teoretyczną, odnosząc się bezpośrednio do podstawowych kategorii prawnych, w szczególności praw człowieka i suwerenności państwa.¹ Według A.-M.Slaughter „jest ona najważniejszą doktryną w koncepcji suwerenności państwa od czasu traktatu westfalskiego z 1648 roku; stanowi fundament ładu międzynarodowego, który określa prawa i obowiązki jednostek jak i państw” (za: Cooper, Kohler, red., 2008).

Ewolucja koncepcji R2P

We wrześniu 2000 r. z inicjatywy Kanady powstała Międzynarodowa Komisja ds. Interwencji i Suwerenności Państwa przy Organizacji Narodów Zjednoczonych (*International Commission on Intervention and State Sovereignty – ICISS*). Weszli do niej wybitni specjaliści w zakresie prawa międzynarodowego, w tym były minister spraw zagranicznych Australii G. Evans i specjalny doradca Sekretarza Generalnego ONZ M.Sakhnun. W 2001 r. Komisja przedstawiła sekretarzowi generalnemu i państwom członkowskim ONZ dobrze znany w prawie międzynarodowym Raport „*The Responsibility to Protect*” (R2P), w którym tak zwane „prawo do humanitarnej interwencji”, zastąpiono „obowiązkiem ochrony” (*The Responsibility...*, 2001). W dokumencie podkreślono transformację międzynarodowego podejścia do rozumienia ochrony ludności i praw człowieka, zobowiązując społeczność międzynarodową do interwencji w przypadku ludobójstwa czy innych masowych zbrodni i redefiniując przy tym odpowiednio pojęcie suwerenności. W raporcie Komisji opublikowanym w grudniu 2001 r. bez odpowiedzi pozostało pytanie, czy i pod jakimi warunkami interwencja humanitarna byłaby legalna w przypadku braku autoryzacji ze strony Rady Bezpieczeństwa lub Zgromadzenia Ogólnego (Radziejowska, 2013, s. 1).

Odpowiedzialność za ochronę jest „miękką” koncepcją prawa międzynarodowego, która była podtrzymana przez ONZ w 2005 roku (Wrońska, 2014, s. 66). Składa się ona z kilku zasad, które są oparte na idei suwerenności nie jako przywileju państwa, a jako przede wszystkim jego obowiązku; suwerenności, która historycznie wynikała z idei westfalskiego prawa i norm nieinterwencji. Ogólnie doktryna R2P stwierdza, że „suwerenne państwa mają obowiązek chronić swoich obywateli przed możliwością uniknięcia katastrofy” i „społeczność międzynarodowa ma obowiązek

¹ D.Davies, *Responsibility to Protect Bibliography*. Memorial Institute of International Studies, www.aber.ac.uk/en/media/departmental/interpol/ddmi/bibliography_responsibility_to_protect.pdf. [dostęp 1 11.02.2019].

promowania i wspierania państw w wypełnianiu tego obowiązku”. Poprzednio stosowaną zasadę „interwencji humanitarnej” odrzucono przez społeczność międzynarodową po akcji NATO przeciw Jugosławii, jaka miała miejsce w związku z konfliktem w Kosowie. Celem R2P jest zapobieganie ludobójstwu, zbrodniom wojennym, zbrodniom przeciwko ludzkości i czystkom etnicznym. Nie jest możliwe wykorzystywanie R2P do uprawomocnienia działań mających na celu zapobieganie innym przestępstwom lub katastrofom humanitarnym. „Interwencja humanitarna” sama w sobie jest konceptualną hybrydą sformułowaną przy wykorzystaniu praw człowieka, prawa międzynarodowego i stosunków międzynarodowych. Pozbawiona była wystarczająco precyzyjnie zdefiniowanych norm, które miałyby być egzekwowane politycznie.

W latach dziewięćdziesiątych ub. wieku miały miejsce wydarzenia, które doprowadziły do poważnej, międzynarodowej debaty. W jej efekcie nastąpiła rewizja zasady nieinterwencji, w wyniku czego społeczność międzynarodowa zaczęła dopuszczać *interwencje* zbrojne jako prawnie i moralnie uzasadnione w wyjątkowych okolicznościach, oraz po wyczerpaniu się możliwości zastosowania innych środków. Do przypadków takich zaliczono akty ludobójstwa, upadek państwa skutkujący przewlekłym kryzysem wewnętrznym i anarchią, łamanie praw człowieka i zagrożenie dla pokoju międzynarodowego (Kłosowicz, red., 2013, s. 150). Podstawowym obowiązkiem państwa jest ochrona ludności na terytorium państwa przed ludobójstwem, zbrodniami wojennymi, czystkami etnicznymi oraz zbrodniami przeciw ludzkości. Ale jeśli państwo nie jest w stanie chronić ludzi - czy to z powodu braku możliwości czy z przyczyn woli politycznej - obowiązek ochrony przechodzi na społeczność międzynarodową, nawet wbrew woli władz danego państwa. R2P opiera się więc na trzech filarach: obowiązku każdego państwa do ochrony swojej ludności przed wyżej wymienionymi niebezpieczeństwami, zobowiązaniu się społeczności międzynarodowej do pomocy państwom w wypełnianiu tych obowiązków w tym zakresie, oraz gotowości państw do kolektywnego działania w ramach zasad Karty Narodów Zjednoczonych, kiedy państwo nie jest w stanie ochronić swojej ludności². R2P jest ważną oraz zyskującą na znaczeniu zasadą, jednak podważa siódmy punkt drugiego artykułu Karty Narodów Zjednoczonych (KNZ). Punkt ten mówi o tym, że żadne postanowienie KNZ nie upoważnia ONZ do ingerencji w sprawy, które z istoty swej należą do kompetencji wewnętrznej któregośkolwiek państwa. W tych okolicznościach w końcowym dokumencie Światowego Szczytu ONZ z 2005 r., przyjętym przez Zgromadzenie (rezolucja nr 60/1), doktryna R2P została nieco osłabiona: wykluczono mianowicie możliwość podejmowania działań przez poszczególne państwa na jej podstawie bez zezwolenia Rady Bezpieczeństwa (Воронин, 2012, s. 4).

² *Odpowiedzialność za ochronę* (Responsibility To Protect) Perspektywa Polski i Niemiec. Raporty i analizy 2013, nr 3. Centrum stosunków międzynarodowych, s. 3.

Pierwszą rezolucją Rady autoryzującą użycie siły w odwołaniu do koncepcji R2P była rezolucja nr 1973, na podstawie której miała miejsce interwencja w Libii w 2011 r. (Rosja i Chiny wstrzymały się wtedy od głosu). w Libii (pierwsze właściwe zastosowanie R2P). Wstrzymując się od głosowania w Radzie Bezpieczeństwa ONZ w sprawie Libii, Rosja poparła interwencję, ale wniosła swój wkład w obecny impas w przypadku Syrii, nie zgadzając się nawet na przyjęcie rezolucji potępiającej okrucieństwa reżimu Assada. Jednak interweniując w Libii w celu ochrony ludności cywilnej, siły NATO ukierunkowały swoje działania także na obalenie reżimu Kaddafiego. Ta szeroka interpretacja mandatu Rady miała istotny wpływ na niechęć Rosji i Chin do wdrażania jakichkolwiek sankcji przeciwko Syrii. Przypadek Libii pokazuje więc, jak istotne jest, aby R2P jako bardzo młoda doktryna, niemająca charakteru prawnie wiążącego, była stosowana rygorystycznie i w sposób neutralny.

Wprowadzenie „Odpowiedzialności za ochronę” jest rezultatem przemyślenia koncepcji „interwencji humanitarnej”, ale w odróżnieniu od niej wykorzystuje działania zbrojne jako obowiązek społeczności międzynarodowej, a nie jako prawo państwa lub grupy państw. Wypełnianie tego obowiązku ma na celu zapobieganie międzynarodowym zbrodniom: ludobójstwu, zbrodniom wojennym, zbrodniom przeciwko ludzkości i czystkom etnicznym. Istnieją poglądy, że odpowiedzialność za ochronę mogą być wykorzystywane w innych sytuacjach (Любашенко, 2013, s. 152-154). Doktryna R2P nie jest prawem, lecz normą, choć wiąże się z prawem międzynarodowym. Przez długi czas była ona potężnym narzędziem oddziaływania ze strony państw zachodnich (wspomaganych przez organizacje pozarządowe i instytucje międzynarodowe) na rządy poszczególnych państw. W okresie jej obowiązywania miały także miejsce fundamentalne błędy, które doprowadziły do ludobójstwa w Rwandzie i okrucieństw podczas wojny domowej w Sudanie.

Chociaż od przyjęcia „Odpowiedzialności za ochronę” upłynęło kilkanaście lat, wciąż jest to doktryna słabo rozpoznawalna przez państwa członkowskie ONZ jeśli chodzi o jej praktyczne zastosowanie. Dyskusje nad stosowalnością R2P wciąż trwają i nie brakuje ośrodków, które dążą do ograniczenia jej stosowalności. Dlatego nie wiadomo, czy wypełnią się nadzieje przywódców świata zachodniego na zbudowanie globalnej struktury pozwalającej na skuteczne przeciwdziałanie naruszeniom praw człowieka. Istotne jest, że w kontekście prawa międzynarodowego R2P ma za zadanie ochronę ludności, a nie interwencję w innych celach, np. w celu zmiany stylu rządzenia suwerennym państwem (Воронин, 2012, s. 4).

Wykorzystanie doktryny R2P przez Rosję w stosunku do Gruzji

Federacja Rosyjska jest jednym z państw, które kwestionowały zasadność wprowadzenia doktryny R2P. W postsowieckiej Rosji nacisk kładziono raczej na nieingerencję i integralność terytorialną. Paradoksalnie, to

właśnie Rosja jako pierwsza zastosowała tę koncepcję do usprawiedliwienia swojej inwazji na Gruzję w roku 2008 roku³. Po wybuchu wojny rosyjsko-gruzińskiej Rosja nagle zmieniła swoją taktykę, odchodząc od zasady nieingerencji. Zapragnęła ona zastosować doktrynę R2P, która miała zapewnić uzasadnione podstawy do interwencji zbrojnej Rosji. Podczas inwazji na Gruzję w 2008 r. rosyjscy urzędnicy utrzymywali, że ich działania były uzasadnione ze względu na odpowiedzialność kraju za ochronę obywateli Rosji w Osetii Południowej i Abchazji. Inni wskazywali na instrumentalne potraktowanie ONZ-owskiej doktryny w celu usprawiedliwienia pogwałcenia suwerenności Gruzji poprzez bardzo nieproporcjonalną w stosunku do sytuacji reakcję Moskwy na wydarzenia w tym niewielkim kraju.

Koncepcja polityki zagranicznej Federacji Rosyjskiej w 2008 roku⁴ zawierała krytykę tendencji do „swobodnego stosowania” takich międzynarodowych standardów jak suwerenność i nieagresja. Jak na ironię, w ciągu zaledwie kilku tygodni później Rosja bezpodstawnie zastosowała ją w Gruzji. Odnośnie Abchazji i Osetii Południowej retoryka Rosji oparta była na Uchwale Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 1808 z dnia 15 kwietnia 2008 roku, która wyraźnie wskazywała na pilną potrzebę rozwoju gospodarczego Abchazji i poprawę warunków życia ludności dotkniętej konfliktem⁵.

Ówczesny prezydent Rosji Dmitrij Miedwiediew, premier Władimir Putin i stały przedstawiciel Rosji w ONZ Witalij Czurkin „ludobójstwem” nazwali działania Gruzji przeciwko separatystom w Osetii Południowej. Rosyjski minister spraw zagranicznych Siergiej Ławrow argumentował, że użycie siły przez Rosję było urzeczywistnieniem „obowiązku obrony”, sarkastycznie zauważając, że ma ona zastosowanie nie tylko „w systemie ONZ, kiedy ludzie widzą jakieś problemy w Afryce”, ale i w rosyjskiej konstytucji, gdy narażeni na niebezpieczeństwo są obywatele Rosji⁶. Jako główny powód interwencji rosyjskiej podawano konieczność „ochrony obywateli Rosji” w obliczu „podżegania do konfliktu” przez władze gruzińskie. Z kolei celem operacji rosyjskiej marynarki wojennej w pobliżu wybrzeży Abchazji miało być zapewnienie warunków dla ochrony obywateli rosyjskich, którzy znajdują się w

³ *Russia, Georgia and the Responsibility to Protect*, <http://amsterdamlawforum.org/article/view/58/115> [dostęp 21.02.2019].

⁴ *Концепция внешней политики Российской Федерации. 15 июля 2008 года*, <http://kremlin.ru/acts/news/785> [dostęp 17.02.2019].

⁵ *Резолюция 1808 (2008)*, ухвалена Радою Безпеки на її 5866-му засіданні, 15.04.2008, http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_g95 [dostęp 11.02.2019].

⁶ С.Лавров, *Почему действия России в Грузии были правильными. Грузины собирают гроздья российского гнева*. 13.08.2008, <https://inosmi.ru/world/20080813/243190.html> [dostęp 21.02.2019].

tym regionie i w celu zapewnienia pomocy humanitarnej dla ludności cywilnej w strefie konfliktu⁷.

Podczas spotkania Rady Bezpieczeństwa 10 sierpnia 2008 roku przedstawiciel Rosji przy ONZ Witalij Czurkin oskarżył Gruzję, że rozpoczęła „agresywną kampanię przeciwko mieszkańcom Osetii Południowej”, łamiąc prawo międzynarodowe i nie zapewniając ochrony ludności cywilnej przed niebezpieczeństwami wynikającymi z operacji wojskowych”, co „podważa wiarygodność Gruzji jako odpowiedzialnego członka wspólnoty międzynarodowej”. Podsumowując te oskarżenia, Czurkin zapytał: „Jak możemy nie przypomnieć o *odpowiedzialności za ochronę*, o której tak dużo słyszymy w ONZ?” Odpowiadając na krytykę, że użycie siły przez Rosję było nieproporcjonalne, zauważył on, że USA przeprowadziły podobne „humanitarne operacje ochrony ludności cywilnej” w Iraku, Afganistanie i Serbii. Nie było to jednak logicznym uzasadnieniem dla zastosowania R2P. Bezpośrednie działania pojedynczego państwa w celu ochrony jego obywateli mieszkających poza jego terytorium nie wchodzi bowiem w zakres tej doktryny. Kiedy takie działania były podejmowane w przeszłości, jako uzasadnienie prawie zawsze było stosowane prawo do „samoobrony”, określone w art. 51 Karty Narodów Zjednoczonych. Zagrożenie ludności Osetii Południowej ze strony Gruzji nie miało takiego charakteru i zakresu, który uzasadniałby użycie siły militarnej.

Nawet niektórzy rosyjscy badacze wydarzeń w Gruzji wskazują na wyłącznie interwencyjny, a nie humanitarny charakter operacji rosyjskiej, podkreślając nielegalność obecności rosyjskiego wojska na terytorium innego państwa, gdyż jest to sprzeczne Kartą ONZ i łamie zasady integralności terytorialnej i nienaruszalności granic (Фартхудинов, 2009, s. 127-128). W Gruzji nie miały miejsce żadne wydarzenia uzasadniające zastosowanie doktryny R2P, takie jak ludobójstwo, czystki etniczne i łamanie praw człowieka. A nawet gdyby takie przypadki tam stwierdzono, to Rada Bezpieczeństwa ONZ nie przyjmowała żadnych rezolucji, które dałyby Rosji uprawnienia do przeprowadzenia interwencji wojskowej. Zastosowanie siły w myśl doktryny R2P wymaga akceptacji Rady Bezpieczeństwa. Rosja takiej akceptacji nie uzyskała, co powoduje, że działania wojsk rosyjskich w Gruzji w świetle prawa międzynarodowego uznać należy za całkowicie bezprawne. Agresywna polityka Rosji wobec swoich wielokrotnie mniejszych sąsiadów jest ukazuje jednostronną interpretację norm międzynarodowych i instrumentalne ich wykorzystywanie dla osiągnięcia dorachnych celów (Hakimi, 2014, s. 247-248).

⁷ Пятидневная война (8-12 августа 2008 года). 07.08.2018, <https://www.kavkaz-uzel.eu/articles/210899/> [dostęp 21.02.2019].

Wykorzystanie siły przez Rosję było nieproporcjonalne i nieuzasadnione także dlatego, że uprzednio nie zostały wyczerpane inne, niewojskowe środki, co jest koniecznym warunkiem zastosowania doktryny R2P. Jedynym argumentem Rosjan, który jest przez nich wykorzystywany dla uzasadnienia swoich nielegalnych operacji są uprzednie operacje NATO w byłej Jugosławii, i USA w Iraku. W obydwu przypadkach były to interwencje niesankcjonowane przez społeczność międzynarodową i ONZ. To one stanowiły dla Kremla precedensy, dając rosyjskim przywódcom możliwość (ale nie prawo), przeprowadzenia operacji militarnej w Gruzji. Nieprawidłowe działania mogą podważyć normę, a Rosja atakując Gruzję sytuację tę wykorzystwała.

Podsumowując powyższe, chcielibyśmy zacytować „ojca doktryny R2P” G. Evansa, który słusznie zauważył, że doktryna R2P, która miała zapobiegać pojawieniu się nowej Rwandy lub Kambodży, nie można wykorzystywać do uzasadnienia rosyjskiej inwazji na Gruzję (Evans, 2009, s. 182).

Doktryna R2P a polityka Kremla wobec Ukrainy

Na Ukrainie Federacja Rosyjska dokonała ingerencji na wiele większą skalę niż w Gruzji. Działania Rosji na Krymie i w Donbasie, które doprowadziły do destabilizacji wewnętrznej sytuacji politycznej na Ukrainie, wykazują wszelkie oznaki ingerencji w wewnętrzne sprawy innego państwa. Tymczasem działania te, podobnie jak inwazja na Gruzję, tłumaczone są przez Kreml i media rosyjskie jako zastosowanie doktryny R2P, z czym nie zgadza się rząd ukraiński i rządy szeregu krajów zachodnich. W związku z tym kwestia ta pozostaje nierozwiązana, a zatem istnieje potrzeba analizy polityczno-prawnej działalności Rosji, z uwzględnieniem zasad prawa międzynarodowego i traktatów międzynarodowych gwarantujących integralność terytorialną Ukrainy, jej bezpieczeństwo i nienaruszalność jej granic. W szczególności niezbędne jest sformułowanie odpowiedzi na pytanie, czy możliwe jest zastosowanie doktryny R2P dla uzasadnienia stanowiska Rosji w sprawie legalności jej ingerencji w wewnętrzne sprawy Ukrainy przez wprowadzenie wojsk rosyjskich na jej terytorium?

Trzeba podkreślić, że Rosja jest państwem, które w sposób pryncypialny tradycyjnie sprzeciwiało się jakimkolwiek przypadkom rozwiązywania problemów międzynarodowych drogą interwencji w wewnętrzne sprawy innych państw pod pretekstem „interwencji humanitarnej”, a następnie doktryny R2P. Postawę tę wystarczająco klarownie wyjaśniał były Minister Spraw Zagranicznych I.Iwanow: *„Nie można wykluczyć, że stosowanie różnego rodzaju doktryn „interwencji humanitarnej” może wstrząsnąć porządkiem międzynarodowym do granic niebezpiecznych nawet dla tych, którzy chcieliby narzucić „prawo” do ingerencji wojskowej. Wszakże jeśli idea dopuszczalności użycia siły w prawie międzynarodowym będzie wprowadzona bez konieczności zatwierdzenia przez Radę Bezpieczeństwa ONZ, „kij humanitarny” może trafić w niepowołane ręce. Jest możliwa kolejna, absurdalna z prawnego*

punktu widzenia, sytuacja: jedni uciekają się do przymusu, odwołując się do prawa „humanitarnej interwencji”, podczas gdy inni - ofiary takiej agresji - nie mniej słusznie używają siły w samoobronie” (Иванов, 2001, s. 7).

Próbując uzasadnić aneksję Krymu i zbrojną inwazję na Wschodnią Ukrainę Rosja wykorzystwała szereg argumentów, które pochodziły od prezydenta FR W.Putina, a następnie były przez kremlowskich badaczy poddawane próbom doprowadzenia ich do zgodności z prawem międzynarodowym. Podnoszono w szczególności argument prawa do samostanowienia narodów, argument zamachu stanu w lutym 2014 roku, konieczność interwencji humanitarnej i interwencji na zaproszenie (uciekieniera W.Janukowicza).

Prawo do samostanowienia narodów jako pretekst do aneksji Krymu zostało wyrażone przez prezydenta Rosji, który opisał swoją interwencję na Krymie jako projekt humanitarny (Задорожний, 2015, s. 237) co wskazuje, że misja mogłaby zostać rozszerzona na wschodnią i południową część Ukrainy. Według Kremla prezydent W.Putin został upoważniony do „użycia wszelkich dostępnych środków w celu ochrony ludności Krymu przed tyranią i przemocą”⁸. Minister spraw zagranicznych Siergiej Ławrow podobnie przywołał retorykę R2P, stwierdzając, że „mówimy tu o ochronie naszych obywateli i rodaków, o ochronie najbardziej podstawowych praw człowieka”⁹. Według J.P. Rudolpha, powoływanie się przez Putina na „obowiązek obrony” to próba maskowania agresywnych działań pod płaszczem interwencji humanitarnej.¹⁰

Tymczasem zgodnie z R2P to Ukraina, a nie Rosja ma przede wszystkim obowiązek ochrony swoich obywateli przed ludobójstwem, zbrodniami wojennymi, zbrodniami przeciwko ludzkości i czystkami etnicznymi. Niestety, ani z Ukrainy ani z Rosji nie docierały informacje, jakoby na Krymie lub w Donbasie takie okrucieństwa miały miejsce. W myśl R2P społeczność międzynarodowa (za pośrednictwem UE i MFW) pomaga Ukrainie w wypełnianiu tego obowiązku, w związku z trudnościami wynikającymi z sytuacji gospodarczej, korupcji i agresji rosyjskiej. Kłopoty ekonomiczne mogą zaostriżyć

⁸ В.Путин, *Чтобы защитить Крым, мы готовы были развернуть ядерное оружие*

<https://www.kp.ru/daily/26354.7/3236171/>; Путин заявил о готовности России защищать Крым всеми доступными средствами, 15.06.2017, https://lenta.ru/news/2017/06/15/zashita_crimea/ [dostęp 21.02.2019]

⁹ Миллионы своих на "восьмерку" не меняю. Сергей Лавров еще раз объясняет коллегам на Западе позицию России, 04.03.2014, <https://rg.ru/2014/03/04/lavrov.html> [dostęp 21.02.2019].

¹⁰ J.P.Rudolph, *How Putin Distorts R2P in Ukraine. Russia is attempting to cloak aggressive action through the mantle of humanitarian intervention*, 7.03.2014, <https://www.opencanada.org/features/how-putin-distorts-r2p-in-ukraine/> [dostęp 22.02.2019].

napięcia polityczne i etniczne, więc pomoc ta jest w pełni zgodna z R2P. Zgodnie z tą doktryną społeczność międzynarodowa jest odpowiedzialna za stosowanie odpowiednich środków dyplomatycznych, humanitarnych i innych pokojowych środków ochrony ludności przez zagrożeniami. Kiedy państwo wyraźnie nie spełnia swoich obowiązków ochronnych, a środki pokojowe są niewystarczające, społeczność międzynarodowa musi podjąć mocniejsze środki, w tym zbiorowe użycie siły upoważnionej przez Radę Bezpieczeństwa ONZ na mocy rozdziału VII. Podkreśla się jednak, że użycie siły zawsze musi być ostatecznością. Należy najpierw zastosować odpowiednie środki dyplomatyczne, humanitarne i inne środki pokojowe. Ale nawet jeśli wysiłki dyplomatyczne okazały się niewystarczające, to użycie siły, z wyjątkiem samoobrony, musi być autoryzowane przez Radę Bezpieczeństwa ONZ¹¹.

Zgodnie z Doktryną suwerenność zobowiązuje państwa do ochrony własnej ludności przed ludobójstwem, zbrodniami wojennymi, czystkami etnicznymi i zbrodniami przeciwko ludzkości. Kiedy państwa nie mogą lub nie chcą wypełniać tego obowiązku, odpowiedzialność za ochronę przenosi się na wspólnotę międzynarodową. Różne ujęcia R2P odnoszą się do pięciu kryteriów wspomagających ocenę legalności ewentualnej interwencji: kryterium stopnia zagrożenia, celu (przeciwdziałanie ludzkiemu cierpieniu), ostateczności (inne możliwe i dostępne pokojowe rozwiązania zawiodły), proporcjonalności środków (działania wojskowe powinny być ograniczone do minimum koniecznego do osiągnięcia celu) i bilansu skutków (korzyści z interwencji powinny przewyższać skutki zaniechania działania).

Ingerencję na Ukrainie Kreml uzasadniał koniecznością ochrony mieszkającej tam mniejszości rosyjskiej. Takie stanowisko przyjęła Rada Federacji, która wyraziła zgodę na użycie rosyjskich sił zbrojnych na terytorium Ukrainy. Aneksja Krymu a następnie interwencja FR w Donbasie sprawiły, że społeczność międzynarodowa znalazła się w dość trudnej sytuacji. Kreml postanowił jednostronnie odrzucić obowiązujące procedury rozdziału siódmego Karty Narodów Zjednoczonych, naruszając integralność terytorialną Ukrainy w celu „zapewnienia ochrony mniejszości rosyjskojęzycznej”¹².

Michael Ignatieff, jeden z kanadyjskich naukowców, który przyczynił się do sformułowania zasady R2P w Międzynarodowej Komisji ds. Interwencji i Suwerenności Państwa (ICISS) w 2001 r.¹³ w przemówieniu z 2014 r. w

¹¹ J.P.Rudolph, *How Putin Distorts R2P in Ukraine. Russia is attempting to cloak aggressive action through the mantle of humanitarian intervention*, 7.03. 2014, <https://www.opencanada.org/features/how-putin-distorts-r2p-in-ukraine/> [dostęp 17.02.2019].

¹² *Full text and analysis of Putin's Crimea Speech*, The Nation, 19.03.2014, <http://www.thenation.com/blog/178914/full-text-and-analysis-putins-crimea-speech>. [dostęp 21.02.2019].

¹³ *Responsibility to Protect*, ... op.cit.

Chatham House podkreślił, że zastosowanie doktryny R2P może być uzasadnione tylko wtedy, gdy chodzi o ochronę wszystkich, a nie tylko wybranych. Po drugie, jedynym powodem, dla którego ochrona ma ważność normatywną, jest gdy osoby te są zagrożone masakrą etniczną lub ludobójstwem. Natomiast etniczni Rosjanie nigdy nie doświadczyli na Ukrainie takiego zagrożenia.¹⁴ Ideologiczną podstawą usprawiedliwienia Rosją swojej agresji i terroryzmu jest tak zwany projekt „*ruszski mir*”, podstawą którego jest twierdzenie, że „Rosja nie ogranicza się do granic Federacji Rosyjskiej”. Problematyka „*ruszskiego miru*” nie ogranicza się do kwestii kulturowego wsparcia rosyjskojęzycznej diaspory, a jest w rzeczywistości przykrywką dla zagranicznej, gospodarczej i militarnej ekspansji (Wasluta 2017). Pierwszym krokiem do legitymizacji bezpośredniej ingerencji politycznej w wewnętrzne sprawy innego kraju stają roszczenia o kwestie humanitarne. Na pierwszym miejscu pojawiają się wymagania „ochrony” języka rosyjskiego, „zaspokojenie potrzeb kulturalnych” ludności rosyjskojęzycznej. Następnie pod wpływem propagandy wartości „*ruszskiego miru*” aktywizują się ruchy separatystyczne. Kolejnym krokiem jest bezpośrednia interwencja wojskowa, jak to miało miejsce na Krymie i w Donbasie.

Przygotowując swoją interwencję na Krymie i w Donbasie Kreml głośno deklarował światu gotowość Rosji do działania jako potężnego państwa – obrońcy rosyjskojęzycznej ludności i tradycyjnych wartości prawosławnych, które niemal od wieków są podstawą rosyjskiej tożsamości kulturowej (Козин, 2008, s. 204; Broda 2003, s. 146). W tym czasie formowano nowy rodzaj wojsk dla wojny hybrydowej – siły operacji specjalnych - „zielone ludziki”, które są zaangażowane w działalność terrorystyczną za granicą bez oficjalnego wypowiedzenia wojny. Do świadomości obywateli stale były wpajane idee wojny światowej „*ruszskiego miru*” przeciwko Zachodowi na czele z USA. Rosyjskie mass media codziennie przekonywały swoich obywateli, że Kreml walczy nie z Ukrainą a ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki na terytorium Ukrainy¹⁵. Legalność rosyjskich interwencji wojskowych, która nie jest przekonująca dla wszystkich Rosjan, przestaje być argumentem w sytuacji, gdy interwencje wojskowe USA i NATO, również okazują się nielegalne. Przykładem tego jest wojna w Iraku. Wielu jej zwolenników zmieniło swoje stanowisko w sprawie legalności, ponieważ nie chodziło głównie o uratowanie ludu irackiego od masowej rzezi, a o interesy inne niż natychmiastowa pomoc humanitarna.

¹⁴ M. Ignatieff, *Is the Age of Intervention Over?* 19 March 2014, https://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/home/chatham/public_html/sites/default/files/20140319AgeofInterventionQ%26A.pdf [dostęp 17.02.2019].

¹⁵ А.Пионтковский, *Гибридная капитуляция*, <http://www.svoboda.org/a/28085241.html> [dostęp 2.11.2018]; А.Пионтковский, *Путин выдвинул ультиматум Украине, а в Кремле идет „схватка бульдогов”*, <http://m.online.ua/news/745311/> [dostęp 2.11.2018].

Niewłaściwe zastosowanie koncepcji R2P jest niebezpieczne wtedy, gdy nie docenia się humanitarnych korzyści interwencji i rażąco ignoruje się takie warunki, jak słuszna przyczyna i zasada zbiorowego działania (Hakimi, op.cit. s. 247-258). Ponieważ głównymi aktorami sceny międzynarodowej są państwa, które mają interesy wykraczające poza czystą ideologię pomocy humanitarnej, warto jest przytoczyć podstawowe zasady określone przez Międzynarodową Komisję Interwencji i Suwerenności Państwa (ICISS):

- suwerenność państwowa oznacza odpowiedzialność, a główna odpowiedzialność za ochronę jej mieszkańców spoczywa na samym państwie;
- w przypadku poważnych strat ludności w wyniku wojny wewnętrznej, rebelii, represji lub niewydolności państwa, kiedy dane państwo nie chce lub nie może powstrzymać zagrożeń, ma zastosowanie zasada międzynarodowej odpowiedzialności za ochronę. Naukowcy twierdzą, że interwencja humanitarna jest uzasadniona w następujących okolicznościach:
 - system Rady Bezpieczeństwa Organizacji Narodów Zjednoczonych nie działa, a rezolucja jest niedostępna (Lowe i inni, 2010);
 - trwa kryzys humanitarny, taki jak zbrodnie wojenne / zbrodnie przeciwko ludzkości / ludobójstwo / czystki etniczne, dowody skrajnego nieszczęścia humanitarnego wymagającego natychmiastowej pomocy, kryzys humanitarny zakłóca porządek międzynarodowy (artykuł 51 Karty NZ - prawo państwa do samoobrony);
 - używanie siły powinno być dozwolone tylko po to, aby powstrzymać działania niezgodne z prawem i musi być konieczne, proporcjonalne i ukierunkowane na pomoc humanitarną, wyłącznie w celu położenia kresu zbrodniom i przywróceniu praw człowieka;
 - musi być jasne, że nie ma praktycznej alternatywy poza interwencją, a żadne pokojowe rozwiązanie nie jest możliwe;
 - żadne państwo nie powinno jednostronnie podejmować działań (Domagała 2008; Martin, Kaldor, 2010; Hehir 2012; Kuwali, Viljoen 2013; Pattison, 2012; Walling, 2013).

Te starannie przemyślane warunki zostały nie zostały jednak zastosowane na Ukrainie, gdzie Rosja przyjęła „obowiązek ochrony” wobec rosyjskojęzycznej mniejszości i tych, którzy sprzeciwiają się puczowi Euromajdanu, za co byli „zagrożeni represjami”¹⁶, a przeciw nacjonalistom,

¹⁶ *Crimea Crisis: Russian President Putin's speech annotated*, 19.03.2014, <http://www.bbc.com/news/world-europe-26652058>; *Full text and analysis of Putin's Crimea Speech*, 19.03.2014, <http://www.thenation.com/blog/178914/full-text-and-analysis-putins-crimea-speech>. [dostęp 21.02.2019].

neonazystom, rusofobom i antysemitom, którzy dokonali nielegalnego i niekonstytucyjnego zamachu stanu i pozostają u władzy¹⁷.

W tym czasie etniczni Rosjanie nie byli zabijani ani nikt ich nie prześladował. Putin posunął się za daleko – aneksja, agresja i interwencja, gdy nie ma kryzysu humanitarnego jest tak samo szkodliwa dla koncepcji R2P, jak brak działania, gdy kryzys humanitarny jest jawnie oczywisty. Wola polityczna (pod wpływem interesów państwa) niestety zwycięża nad względami humanitarnymi i widzimy groteskowe tego przykłady zarówno na Ukrainie jak i w Syrii. Na Ukrainie rosyjska wola polityczna doprowadziła do interwencji bez legitymizacji, a w Syrii warunki do interwencji zostały spełnione, ale nie ma woli politycznej (ze strony Rosji i Chin) do działania w obliczu kryzysu. Zasadą jest, aby zasady R2P działały niezależnie od interesów państwowych, ale niestety jest on napędzany wolą polityczną i musi być uwzględniany przy każdej ocenie tej zasady, ponieważ do jej uniknięcia niezbędna byłaby zmiana praktycznie całej koncepcji R2P.

Działania Rosji odsłaniają jej hipokryzję, ponieważ podważają zasadę, którą Moskwa uważa za świętą w stosunkach międzynarodowych i prawie międzynarodowym: nienaruszalność suwerenności państwa. Rosja była przekonana, że każda interwencja mająca na celu powstrzymanie cierpienia i przemocy w Syrii musi zostać zatwierdzona przez Radę Bezpieczeństwa. Natomiast w 2014 r., w odpowiedzi na nieznaną i niejasną groźbę dla ukraińskich Rosjan, Kreml był chętny do jednostronnego odrzucenia suwerenności Ukrainy.

Inwazja na Ukrainę nie dotyczy koncepcji R2P, ponieważ jedynym prawnym organem, który decyduje o zatwierdzeniu interwencji, jest Rada Bezpieczeństwa ONZ. Interwencja w imię odpowiedzialności za ochronę nie może być jednostronna. Poprzez sprzeniewierzenie i nadużywanie koncepcji R2P w celu usprawiedliwienia interwencji, Rosja również osłabia samą tę koncepcję.

*
* *

Doktryna R2P została sformułowana, aby podkreślić odpowiedzialność państw za ochronę swoich obywateli przed zbrodniami wojennymi, zbrodniami przeciwko ludzkości, ludobójstwem i czystkami etnicznymi. Jeśli państwo nie

¹⁷ В. Путин, *Чтобы защитить Крым, мы готовы были развернуть ядерное оружие*
<https://www.kp.ru/daily/26354.7/3236171/>; Путин заявил о готовности России защищать Крым всеми доступными средствами, 15.06.2017, https://lenta.ru/news/2017/06/15/zashita_crimea/ [dostęp 21.02.2019].

chce lub nie może tego zrobić, według doktryny R2P, tę odpowiedzialność musi przejąć społeczność międzynarodowa. W praktyce politycznej Federacji Rosyjskiej stała się ona narzędziem służącym do uzasadnienia agresywnej polityki wobec suwerennych państw i aneksji ich terytoriów. Przywódcy kremłowski pod pretekstem „ochrony obywateli” wykorzystali zapisy doktryny R2P do uzasadnienia swojej inwazji na Gruzję, Krym i Donbas, lekceważąc jej istotne sformułowania dotyczące m.in. stosowalności doktryny, niemożliwości jej wykorzystania przez jedno tylko państwo, oraz konieczność uzyskania poparcia Rady Bezpieczeństwa ONZ dla podejmowanych operacji militarnych. Inwazja w Gruzji, aneksja Krymu i interwencja w Donbasie pokazały, że Rosja potrafi skutecznie obejść normy prawa międzynarodowego (takie jak suwerenność i zasadę nieingerencji), osiągając własne cele nawet maskując swój bezpośredni udział. Rosja może sprawiać wrażenie, że respektuje pewne zasady, ale w rzeczywistości łamie je i nie cofa się przed agresją, odpowiadając „nie” na wszystkie oskarżenia.

Wojna rosyjsko-ukraińska udowodniła, jak kruchy jest współczesny pokój i jak szybko może zacząć się międzynarodowy konflikt zbrojny. Abba Eban (1915-2002), słynny izraelski minister spraw zagranicznych, powiedział kiedyś, że „*Prawo międzynarodowe – to prawo, którego przestępcy nie wykonują, a sprawiedliwi nie zmuszają ich do jego respektowania*” (Kegley, Wittkopf, 2009, s. 296). Niezaprzeczalne dowody zbrodni masowych w Syrii i agresji Rosji wobec Gruzji i Ukrainy wzmacniają przekonanie, że zbrodniarze nadal ignorują normy prawa międzynarodowego.

Literatura

- Broda, M., 2003, *Narodnickie ambivalencje: między apoteozą ludu a terrorem*, Wydawnictwo Ibidem, Łódź.
- Cooper, R.H., Kohler, J.V. (red.), 2008, *Responsibility to Protect, The Global Moral Compact for the 21st Century* Palgrave Macmillan, London.
- Domagała, A., 2008, *Intwencja humanitarna w stosunkach międzynarodowych*, Wydawnictwo Branta, Bydgoszcz-Wrocław.
- Evans, G., 2009, *The Responsibility to Protect: Ending Mass Atrocity Crimes Once and For All*, Brookings Institution Press.
- Hakimi, M., 2014, *Toward a Legal Theory on the Responsibility to Protect*, The Yale Journal of International Law, no. 2.
- Hehir, A., 2012, *The Responsibility to Protect: Rhetoric, Reality and the Future of Humanitarian Intervention*, Palgrave Macmillan, New York.
- Kegley, Ch.W., Jr, Wittkopf, E.R., 2009, *World Politics: Trends and Transformations*, Update Edition, Cengage Learning.

- Kłosowicz, R., (red.), 2013, *Państwa dysfunkcyjne i ich destabilizujący wpływ na stosunki międzynarodowe*, Wydawnictwo UJ, Kraków.
- Kuwali, D., Viljoen, F., 2013, *Africa and the Responsibility to Protect: Article 4(h) of the African Union Constitutive Act*, Routledge, New York.
- Lowe, V., Roberts, A., Welsh, J., Zaum, D., (red.), 2010, *The United Nations Security Council and War: The Evolution of Thought and Practice since 1945*, Oxford University Press, Oxford.
- Martin, M., Kaldor, M., 2010, *The European Union and Human Security: External Interventions and Missions*, Routledge, London.
- Pattison, J., 2012, *Humanitarian Intervention and Responsibility to Protect. Who Should Intervene?* Oxford University Press, Oxford.
- Radziejowska, M., 2013, *Rezolucja Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 2118 a prawne ramy interwencji w Syrii*, PISM, nr 105 (1081).
- The Responsibility to Protect*, 2001, Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty, International Development Research Centre, Ottawa.
- Walling, C.B., 2013, *All The Necessary Measures: The United Nations and Humanitarian Intervention*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia.
- Wasiuta, O., 2017, *Russki mir jako narzędzie imperialnej polityki Kremla*, Przegląd Geopolityczny, 21, s. 67-87.
- Wasiuta, O., 2018, *Doktryna odpowiedzialności za ochronę (responsibility to protect – „R2P”, „RtoP”)*, [w:] *Vademecum bezpieczeństwa*. O.Wasiuta, R.Klepka, R.Kopeć, (red.) Wydawnictwo Libron, Kraków.
- Wrońska, I., 2014, *Zasada odpowiedzialności za ochronę w stosunkach międzynarodowych a działania NATO : uwagi na tle współczesnej koncepcji ochrony praw człowieka*. Ante Portas. Studia nad bezpieczeństwem, nr 1 (3).
- Воронин, Е., 2012, *Ливийская операция НАТО: стратегия , «твердая» и «мягкая» сила, итоги*. Аналитические Доклады, выпуск 1(31) февраль 2012, Центр евроатлантической безопасности. Издательство МГИМО, Москва.
- Задорожній, О., 2015, *Анексія Криму — міжнародний злочин*. Видавництво К.І.С., Київ.
- Иванов, И.С., 2001, *Верховенство права в международных отношениях - залог всеобъемлющей стратегической стабильности и безопасности в XXI веке*, „Московский журнал международного права. Moscow Journal of International Law”, nr 1 (41).
- Козин, Н.Г., 2008, *Есть ли будущее у России?: критика ист. опыта современности*. Издательство Норма, Москва.
- Любашенко, В. І., 2013, *К вопросу о сфере применения концепции „обязанность защищать”*, [w:] *Міжнародні читання з міжнародного права пам`яті*

Wasluta, O., Wasluta, S., 2019, *Doktryna „Responsibility to protect” w praktyce politycznej Rosji*, *Przegląd Geopolityczny*, 29, s. 122-136.

професора П. Є. Казанського: матер. четвертої міжнар. наук. конф. (м. Одеса, 8-9 листопада 2013 р.); Націон. ун-т «Одеська юридична академія», Одеса.

Фартхудинов, И.З., 2009, *Проблема гуманитарной интервенции и защиты граждан за рубежом*. Обзор заседания круглого стола. „Евразийский юридический журнал”, nr 8(15).

The doctrine of "Responsibility to protect" in the political practice of Russia

The article presents the doctrine of "Responsibility to protect", formulated in 2001 and adopted by the United Nations. It is the duty of states to protect their citizens against war crimes, crimes against humanity, genocide and ethnic cleansings. If the state does not want to or can not do it, according to the R2P doctrine, this responsibility must be taken over by the international community. This doctrine is a limitation in respect for the principle of sovereignty, but its use requires meeting conditions such as the actual threat of war crimes, the need to involve many states in the event of a decision to intervene armed, earlier use of non-military means of conflict resolution, and acceptance by the UN Security Council. The authors explained how the Russian Federation managed to effectively circumvent the norms of international law, justifying its aggressive policy towards Georgia and Ukraine.

Key words: Russian Federation, Ukraine, Georgia, "responsibility to protect", sovereignty, human rights.