

SŁAWOMIR DĄBROWA

## NA PÓŁMETKU KODYFIKACJI MIĘDZYNARODOWEGO PRAWA KONFLIKTÓW ZBROJNYCH

### DOTYCHCZASOWY STAN KODYFIKACJI

Do czasu podjęcia przez Organizację Narodów Zjednoczonych szeroko zamierzonych prac nad kodyfikacją międzynarodowego prawa morskiego w latach pięćdziesiątych, prawa dyplomatycznego i konsularnego w latach sześćdziesiątych, a ostatnio prawa traktatów — prawo wojenne było jedną z lepiej skodyfikowanych dziedzin prawa międzynarodowego. Zawdzięczamy to przede wszystkim dorobkowi dwóch wielkich konferencji dyplomatycznych: haskiej konferencji pokojowej w 1907 r.<sup>3</sup>, która uchwaliła szereg konwencji dotyczących praw i zwyczajów wojennych<sup>2</sup> oraz genewskiej konferencji dyplomatycznej w 1949 r.<sup>3</sup>, kiedy to uchwalono cztery konwencje o ochronie ofiar wojny<sup>4</sup>.

Obok tych instrumentów międzynarodowych istnieją takie ważne umowy, jak: protokół genewski o zakazie użycia broni chemicznej i bakteriologicznej z 1925 r.<sup>5</sup>, statut Międzynarodowego Trybunału Wojskowego z 1945 r.<sup>6</sup>, konwencja o zapobieganiu i karaniu zbrodni ludobójstwa z 1948 r.<sup>7</sup>, konwencja haska z 1954 r. o ochronie dóbr kulturalnych w czasie konfliktu zbrojnego<sup>8</sup> i in.<sup>9</sup>

W sumie akty te ustanowiły zespół norm międzynarodowego prawa

<sup>1</sup> Por. S. Nahlik, *Dorobek wielkiej kodyfikacji (w 60 - lecie konferencji haskiej z 1907 r.)*, Państwo i Prawo 1967, nr 12, s. 937 i nast.

<sup>2</sup> *Prawo międzynarodowe i historia dyplomatyczna. Wybór dokumentów*, t. 1, Warszawa 1954, s. 234 i nast.

<sup>3</sup> Por. J. Makowski, *Nowe konwencje genewskie*, Państwo i Prawo 1953, nr 5-6, s. 716 i nast.

<sup>4</sup> Dz. U. 1956, nr 38, poz. 171.

<sup>5</sup> *Prawo międzynarodowe i historia dyplomatyczna. Wybór dokumentów*, tom II, Warszawa 1958, s. 260.

<sup>6</sup> Ibidem, tom III, Warszawa 1960, s. 203.

<sup>7</sup> Ibidem, s. 331.

<sup>8</sup> Dz. U. 1957, nr 46, poz. 212.

<sup>9</sup> Chronologiczne zestawienie wszystkich aktów daje A. Kłafkowski, *Prawo międzynarodowe publiczne*, wyd. 4, Warszawa 1971, s. 351 - 354.

wojennego, którego głównym celem jest ograniczenie swobody postępowania stron wojujących i indywidualnych kombatanów, złagodzenie niszczycielskich skutków wojny i polepszenie losu jej ofiar<sup>10</sup>.

Łatwo jednak zauważyć, że po pierwsze ciągle jeszcze istnieją dziedziny regulowane głównie prawem zwyczajowym, a nie normami konwencyjnymi (np. reguły wojny powietrznej), a po drugie większość norm konwencyjnych powstała w okresie, kiedy pod względem technicznym stosowano zupełnie inną sztukę wojenną niż obecnie, zaś pod względem prawnym wojna nie była zakazana jako środek rozstrzygania sporów międzynarodowych, jak to ma miejsce współcześnie. Dlatego w ostatnim dwudziestoleciu podejmowane były niejednokrotnie próby wznowienia procesu kodyfikacji prawa wojennego<sup>11</sup>. Tam, gdzie dotyczyły one stosunkowo wąskich, choć ważnych zagadnień, zakończyły się sukcesem w postaci uchwalenia np. konwencji z 1968 r. o niestosowaniu terminu przedawnienia dla zbrodni wojennych i zbrodni przeciwko ludzkości<sup>12</sup> czy konwencji z 1972 r. o całkowitym zakazie broni biologicznej i toksyn<sup>13</sup> (inicjatorką tych konwencji była Polska). Próby wznowienia kodyfikacji na szerszą skalę nie uzyskały poparcia dostatecznej ilości państw.

#### WZNOWIENIE PRAC KODYFIKACYJNYCH

Dopiero ogromne cierpienia ofiar wojny, przede wszystkim ludności cywilnej w Wietnamie, na Bliskim Wschodzie i na skutek innych współczesnych konfliktów, przyczyniły się do powstania warunków sprzyjających wznowieniu procesu kodyfikacji prawa wojennego w szerszym zakresie. Rozpoczął się on na XXI Międzynarodowej Konferencji Czerwonego Krzyża w Istambule we wrześniu 1969 r.<sup>14</sup>, był kontynuowany w 1971 r. na konferencji ekspertów krajowych stowarzyszeń Czerwone-

<sup>10</sup> Por. W. Morawiecki, *Środki zwalczania wojny. Prawa i zwyczaje wojenne. Zakończenie i likwidacja skutków wojny*, Warszawa 1957, s. 127.

<sup>11</sup> Por. J. Sutor, *ONZ a rozwój międzynarodowego prawa wojennego*, Państwo i Prawo 1964, nr 1, s. 36 i nast.

<sup>12</sup> Dz. U. 1970, nr 26, poz. 208.

<sup>13</sup> Resolutions adopted by the General Assembly during its XXVI Session, dok. A/8429, s. 30 (rez. nr 2826/XXVI).

<sup>14</sup> Por. R. Bierzanek, *Nowe koncepcje w dziedzinie poszanowania praw człowieka w czasie konfliktów zbrojnych*, Wojskowy Przegląd Prawniczy 1970, nr 3, s. 355 i nast.; S. Dąbrowa, *Prace MKCK nad rozwojem prawa wojennego*, Wojskowy Przegląd Prawniczy 1971, nr 3, s. 345 i nast.; M. Petitpierre, *A Contemporary Look at the ICRC*, International Review of the Red Cross, February 1971, s. 63 i nast.; J. Pietet, *La XXIIe Conférence Internationale de la Croix-Rouge et ses résultats dans le domaine du droit humanitaire*, Revue de droit de l'homme 1970, nr 1, s. 141 i nast.

go Krzyża w Hadze<sup>15</sup> i na konferencji ekspertów rządowych w Genewie<sup>16</sup>.

Oficjalny tytuł prowadzonych prac brzmi: „konferencje w sprawie potwierdzenia i rozwoju międzynarodowego prawa humanitarnego stosowanego w konfliktach zbrojnych”. Człon „prawo humanitarne” wskazuje na cel, jakim jest przede wszystkim ochrona ofiar wojny. Człon „prawo stosowane w konfliktach zbrojnych” odzwierciedla niechęć społeczności międzynarodowej do używania pojęcia „prawo wojenne” (*ius in bello*) w okresie, kiedy na mocy Karty Narodów Zjednoczonych wojna (*ius ad bellum*) została postawiona poza prawem. Człon „potwierdzenie i rozwój” oznacza, że efektem prowadzonych prac nie może być ani pomniejszenie znaczenia obecnie obowiązujących konwencji<sup>17</sup>, ani przyznanie stronom walczącym większej swobody w doborze metod i środków walki, niż na to pozwalają obowiązujące obecnie prawa i zwyczaje wojenne. Przeciwnie — celem kodyfikacji powinno być dalsze ograniczenie swobody postępowania stron wojujących. Skoro więc nowa broń nie pozwala na przestrzeganie obowiązującej w prawie międzynarodowym zasady odróżniania w czasie ataku celu wojskowego od ludności cywilnej i obiektów cywilnych (np. dóbr kulturalnych lub szpitali, to należy zrezygnować nie z wymienionej zasady prawnej, lecz z użycia takiej broni. Istnienie w prawie międzynarodowym takiej zasady jest dodatkowym czynnikiem przemawiającym za zakazem użycia danej broni.

Na początku 1972 r. Międzynarodowy Komitet Czerwonego Krzyża (MKCK) opracował projekty nowych aktów prawnych, które były dyskutowane na dwóch kolejnych konferencjach. Pierwsza z nich, konferencja ekspertów Czerwonego Krzyża, odbyła się w Wiedniu w marcu 1972 r. z udziałem około 80 ekspertów z 36 krajowych stowarzyszeń Czerwonego Krzyża i Czerwonego Półksiężycy<sup>18</sup>. Druga, konferencja

<sup>15</sup> Conference of Red Cross Experts on the Reaffirmation and Development of International Humanitarian Law Applicable in Armed Conflicts (The Hague, 1-6 March 1971), Report on the Work of the Conference.

<sup>16</sup> Conference of Government Experts on the Reaffirmation... (Geneva, 24 May - 12 June 1971). Report on the Work of the Conference. Obie konferencje z 1971 r. zostały omówione w artykule S. Dąbrowa, *Rozwój prawa wojennego*, Sprawy Międzynarodowe 1971, nr 9, s. 109 i nast.

<sup>17</sup> Przykładowo — stronami konwencji genewskich z 1949 r. jest obecnie 131 państw. Nie ma umowy międzynarodowej, która uzyskałaby więcej ratyfikacji i przystąpień. Świadczy to o ogromnym znaczeniu, jakie państwa przywiązują do tych konwencji.

<sup>18</sup> Conference of Red Cross Experts on the Reaffirmation... (Vienna, 20 - 24 March 1972), Report on the Work of the Conference. Por. także: Conférence d'experts de la Croix-Rouge. Analyse des débats de la seconde session, Revue Internationale de la Croix-Rouge, mai 1972, s. 304 i nast.

ekspertów rządowych, odbyła się w Genewie w maju 1972 r.<sup>19</sup> Uczestniczyło w niej około 400 ekspertów z 77 państw, a więc dwukrotnie więcej niż w podobnej konferencji w 1971 r.

W obu konferencjach aktywnie uczestniczyli eksperci polscy<sup>20</sup>, zgłaszając szereg konstruktywnych propozycji we wszystkich głównych problemach.

#### PROJEKTY NOWYCH DOKUMENTÓW

Przedmiotem obrad konferencji we Wiedniu i w Genewie w 1972 r. były projekty dwóch protokołów opracowane przez MKCK<sup>21</sup>. Pierwszym z nich jest projekt protokołu dodatkowego do czterech konwencji o ochronie ofiar wojny, podpisanych w Genewie 12 VIII 1949 r., tj. do konwencji o polepszeniu losu rannych i chorych w wojnie lądowej konwencji o polepszeniu losu rannych, chorych i rozbitków w wojnie morskiej, konwencji o traktowaniu jeńców wojennych i konwencji o ochronie osób cywilnych podczas wojny. Składa się z 88 artykułów. Jego celem jest zwiększenie personalnego i merytorycznego zakresu ochrony praw człowieka w czasie wojny.

Drugim jest projekt protokołu dodatkowego do artykułu 3 wspólnego w czterech konwencjach genewskich, który dotyczy konfliktów zbrojnych nie mających charakteru sensu stricto międzynarodowego. Projekt tego protokołu dodatkowego liczy 48 artykułów. Jego celem jest rozciągnięcie na konflikty zbrojne niemiedzynarodowe znacznie większej ilości reguł z konfliktów międzynarodowych, niż to ma miejsce obecnie na podstawie art. 3, zgodnie z powszechnie wysuwanymi ostatnio postulatami<sup>22</sup>.

Generalnie projekty przygotowane przez MKCK uzyskały poparcie większości ekspertów, w tym także z państw socjalistycznych. Tym niemniej zgłoszono wiele poprawek i propozycji w stosunku do tych projektów.

Główne problemy dyskutowane na konferencjach w Wiedniu i w Ge-

<sup>19</sup> Conference of Government Experts on the Reaffirmation... (Geneva, 3 May - 3 June 1972), Report on the Work of the Conference.

<sup>20</sup> W jednej lub obu konferencjach w 1972 r. uczestniczyli jako eksperci polscy: doc. dr J. Rutkiewicz (prezes PCK), płk mgr T. Mallik (MON), płk dr M. Flemming (MON), mgr D. Zys (PCK), dr S. Dąbrowa (MSZ). Na konferencjach ekspertów rządowych delegat polski przewodniczył komisjom, które rozpatrywały sprawy ochrony ludności cywilnej i statusu kombatantów.

<sup>21</sup> Conference of Government Experts on the Reaffirmation... (Geneva 1972), vol. I: Basic Texts.

<sup>22</sup> J. Pictet, *The Need to Restore the Laws and Customs Relating to Armed Conflicts*, Review of the International Commission of Jurists, March 1969, s. 22 i nast; Ch. Zorgbibe, *Pour une réaffirmation du droit humanitaire des conflits armés internes*, Journal du droit international 1970, nr 3, s. 658 i nast.

newie w 1972 r. i stosunek ekspertów polskich do tych problemów omówione są niżej. Zgodnie z regulaminem konferencji eksperci wyrażali swoje własne poglądy i zajęte stanowisko nie wiąże rządów.

### STRUKTURA PROTOKOŁÓW

W 1971 r. MKCK proponował opracowanie kilku odrębnych protokołów w następujących sprawach: ofiar konfliktów nie mających charakteru międzynarodowego, rannych i chorych, ludności cywilnej, jeńców wojennych, partyzantów i in. Na wniosek m. in. ekspertów polskich, w 1972 r. struktura została uproszczona i MKCK przedstawił dwa protokoły: jeden dotyczący konfliktów zbrojnych międzynarodowych, drugi niemiędzynarodowych.

Za taką strukturą wypowiedziała się większość ekspertów. Niektórzy z nich proponowali iść jeszcze dalej i połączyć w jednym akcie prawnym przepisy dotyczące obu rodzajów konfliktów. Ekspertcy polscy wypowiedzieli się przeciwko tej propozycji, gdyż oznaczałaby ona zatarcie różnicy między konfliktami zbrojnymi międzynarodowymi, w których stosują się wszystkie reguły prawa międzynarodowego a konfliktami zbrojnymi nie mającymi w pełni międzynarodowego charakteru, w których stosują się tylko niektóre reguły prawa międzynarodowego, wyraźnie przewidziane dla tych okoliczności<sup>23</sup>. Nie stoi to na przeszkodzie rozszerzeniu zakresu reguł stosowanych w konfliktach niemiędzynarodowych.

### KWALIFIKACJA PRAWNA KONFLIKTU

Ekspertcy polscy, jak wielu innych, wypowiedzieli się przeciw wprowadzeniu elementów *iuris in bello* do stanów napięcia wewnętrznego lub zamieszek wewnętrznych, nie należących do kategorii konfliktów zbrojnych. Wystarczające gwarancje ochrony praw człowieka w tego rodzaju sytuacjach są zawarte w międzynarodowych paktach praw człowieka, uchwalonych przez Zgromadzenie Ogólne ONZ w 1966 r.<sup>24</sup> i nie ma potrzeby rozciągania konwencji genewskich z 1949 r. o ochronie ofiar wojny na sytuacje nie będące ani wojną międzynarodową, ani wojną domową.

Z tym wiąże się trudny problem kwalifikacji prawnej konfliktu. Zdaniem ekspertów polskich powinna ona opierać się na definicji zawierającej obiektywne kryteria oceny. Definicja konfliktu zbrojnego międzyna-

<sup>23</sup> Szerzej omawia to zagadnienie I. P. Bliszczenko, *Woorużonnyj konflikt i sowremiennoje miezdunarodnoje prawo*, Sowietkoje Gosudarstwo i Prawo 1971, nr 9, s. 61 i nast.

<sup>24</sup> Resolutions adopted by the General Assembly during its XXI Session, dok. A/6316, s. 49 (rezolucja nr 2200/XXI).

rodowego zawarta jest w art. 2 wspólnym w czterech konwencjach genewskich z 1949 r. Obecnie MKCK opracował projekt definicji konfliktu zbrojnego o charakterze niemiędzynarodowym. Jest to sytuacja, kiedy na terytorium Wysokiej Umawiającej się Strony mają miejsce zbiorowe działania zbrojne między zorganizowanymi siłami zbrojnymi znajdującymi się pod dowództwem odpowiedzialnej władzy. Eksperti polscy ocenili tę definicję jako dobrą podstawę dyskusji.

Niektórzy eksperci są jednak zdania, że o charakterze danego konfliktu powinien decydować czynnik międzynarodowy jak Rada Bezpieczeństwa lub Zgromadzenie Ogólne ONZ, MKCK, albo nowy organ międzynarodowy specjalnie powołany w tym celu.

### WOJNY NARODOWOWYZWOLEŃCZE

Zgodnie z socjalistyczną doktryną prawa międzynarodowego<sup>25</sup>, eksperci polscy zajęli stanowisko, że wojny narodowyzwolenicze, w szczególności wojny o wyzwolenie spod panowania kolonialnego i inne formy zbrojnej realizacji prawa do samostanowienia narodów, mają charakter międzynarodowy choć nie międzypaństwowy, wobec czego powinny się do nich stosować wszystkie reguły prawa międzynarodowego dotyczące konfliktów zbrojnych międzynarodowych.

Niektórzy eksperci reprezentują pogląd, że wojny antykolonialne są konfliktami zbrojnymi o charakterze niemiędzynarodowym, wobec czego powinny stosować się do nich tylko niektóre reguły dotyczące konfliktów zbrojnych. Skrajne stanowisko zajęli eksperci z państw prowadzących aktualnie wojny neokolonialne, według których jest to całkowicie wewnętrzna sprawa państwa. Przeczy temu stanowisku szereg uchwał różnych organów ONZ<sup>26</sup>.

### STATUS PARTYZANTÓW

Tylko nieliczni eksperci są zdania, że powinny być utrzymane wszystkie warunki, które na podstawie obecnie obowiązujących reguł muszą spełniać tzw. kombatanci nieregularni, czyli partyzanci, aby otrzymać status kombatantów, a w razie schwytania — jeńców wojennych. Warunki te zostały w art. 4 trzeciej konwencji genewskiej z 1949 r. o traktowaniu jeńców wojennych powtórzone za art. 1 regulaminu haskiego z 1907 r. o prawach i zwyczajach wojny lądowej.

Większość ekspertów postuluje złagodzenie tych warunków, a różnica

<sup>25</sup> Poglądy w tej sprawie zebrał Z. Pietraś, *Wojna narodowyzwolenicza a prawo międzynarodowe*, Sprawy Międzynarodowe 1971, nr 3, s. 81 i nast.

<sup>26</sup> Por. Respect for Human Rights in Armed Conflicts, Report of the Secretary General, dok. A/8052 z 1970 r., szcz. par. 195 - 237.

zdań istnieje tylko co do tego, jak daleko można je złagodzić. Obecna tendencja potwierdza słuszność stanowiska autorów polskich, którzy w świetle doświadczeń walk partyzanckich w okresie drugiej wojny światowej, od dawna uważali te warunki za zbyt rygorystyczne<sup>27</sup>.

Eksperci polscy zaproponowali, aby spośród czterech warunków utrzymać wymóg przestrzegania przez partyzantów praw i zwyczajów wojennych. Wymóg posiadania dowódcy odpowiedzialnego za podwładnych — zastąpić bardziej ogólnym wymogiem przynależności od organizacji typu wojskowego<sup>28</sup>. Natomiast trudne lub wręcz niemożliwe do spełnienia przez partyzantów (np. w warunkach partyzantki miejskiej) wymogi jawnego noszenia broni oraz posiadania stałego i widocznego z daleka znaku rozpoznawczego należy zastąpić bardziej elastycznym wymogiem odróżniania się partyzantów od ludności cywilnej podczas walki<sup>29</sup>. Warunek ten ma na celu nienarażanie ludności cywilnej na kontratak wojsk przeciwnika pod pretekstem zwalczania partyzantów, ale nie powoduje utraty statusu kombatanckiego przez partyzantów, którzy — jak to z reguły ma miejsce we współczesnych wojnach partyzanckich — poza samym momentem walki „wtapiają się” w ludność cywilną.

#### RODZAJE BRONI MAJĄCE PODLEGAĆ ZAKAZOWI

Zagadnienie to wiąże się bardziej z konwencjami haskimi, a zwłaszcza z regulaminem praw i zwyczajów wojny lądowej oraz z protokołem genewskim dotyczącym zakazu użycia broni chemicznej i bakteriologicznej, niż z konwencjami genewskimi. Postanowiono jednak, na życzenie większości ekspertów, zająć się nim w protokołach dodatkowych do konwencji genewskich, ponieważ zapewnienie skutecznej ochrony ludności cywilnej jest niemożliwe bez jednoczesnego potwierdzenia zakazu użycia rodzajów broni nie pozwalających na rozróżnienie między celami wojskowymi a ludnością cywilną i obiektami cywilnymi.

Projekt artykułu dotyczącego rodzajów broni zakazanych był przedmiotem niezwykle ożywionej dyskusji na konferencji ekspertów rządo-

<sup>27</sup> Por. np. R. Bierzanek, *Status międzynarodowy partyzantów i członków ruchu oporu*, Sprawy Międzynarodowe 1967, nr 5, s. 35 i nast.; M. Flemming, *Kilka uwag do statusu prawnego partyzantów i ludności cywilnej terytorium okupowanego*, Wojskowy Przegląd Prawniczy 1971, nr 4, s. 468 i nast., A. Górbiel, *Wojna partyzancka a prawo międzynarodowe*, Wojskowy Przegląd Prawniczy 1960, nr 4, s. 504 i nast. Ostatnio wiele uwagi poświęcił temu zagadnieniu R. Bierzanek, *Prawa człowieka w konfliktach zbrojnych*, Warszawa 1972, *passim*.

<sup>28</sup> Podobnie M. Veuthey, *La guerilla — le problème du traitement des prisonniers*, Annales d'Études Internationales 1972, s. 133.

<sup>29</sup> Jeszcze dalej w tym kierunku idzie A. Klafkowski (op. cit. s. 358), uznając za wystarczające spełnienie przez partyzantów dwóch warunków: posiadanie odpowiedzialnego dowództwa i przestrzeganie praw i zwyczajów wojennych.

wych. Ze względu na jego związek ze sprawą broni masowego rażenia, a przede wszystkim broni jądrowej, stał się on kluczowym problemem konferencji.

Zaprezentowane zostały różne koncepcje potraktowania w protokołach dodatkowych sprawy rodzajów broni mających podlegać zakazowi:

a) wyliczenie wszystkich rodzajów broni, których użycie ma być zakazane, włącznie z bronią jądrową,

b) wyliczenie niektórych nowych rodzajów broni zakazanych (np. napalm, bomby kulkowe itp.), ale bez broni jądrowej,

c) określenie ogólnych kryteriów zakazanych środków i metod walki, bez wyliczania konkretnych rodzajów broni,

d) pominięcie w protokołach tego zagadnienia.

Eksperci polscy znaleźli się w grupie postulującej określenie ogólnych kryteriów bez wyliczania konkretnych rodzajów broni. Uznali oni, że całkowite pominięcie tego zagadnienia mogłoby być interpretowane jako osłabienie istniejącego w prawie międzynarodowym zakazu użycia broni masowej zagłady, wynikającego w stosunku do broni chemicznej i bakteriologicznej z protokołu genewskiego z 1925 r. a w stosunku do broni jądrowej *explicite* z rezolucji Zgromadzenia Ogólnego ONZ nr 1653/XVI z 1961 r.<sup>30</sup> a *implicite* z art. 25 regulaminu haskiego z 1907 r. i innych norm konwencyjnych<sup>31</sup>.

Z kolei wyliczenie tylko niektórych rodzajów broni jest niebezpieczne, ponieważ pozwala na interpretację, że użycie rodzajów nie wyliczonych jest dozwolone niezależnie od ich skutków. Wreszcie wyliczenie wszystkich zakazanych rodzajów broni, łącznie z bronią jądrową, chociaż odpowiada merytorycznemu stanowisku ekspertów polskich, jest jednak nierealne do osiągnięcia. Trudno bowiem spodziewać się, aby sprawa zakazu użycia broni jądrowej — jedna z najtrudniejszych politycznych i prawnych spraw okresu po drugiej wojnie światowej — została rozstrzygnięta „przy okazji” kodyfikacji prawa konfliktów zbrojnych, skoro kompetentne organy zajmujące się nią od lat, jak Zgromadzenie Ogólne ONZ i Komitet Rozbrojeniowy w Genewie, dotychczas nie osiągnęły porozumienia.

Z powyższych względów, zdaniem ekspertów polskich, najwłaściwszym rozwiązaniem jest określenie ogólnych kryteriów rodzajów broni zakazanych<sup>32</sup>. Eksperci polscy zaproponowali, aby uznać za zakazane metody i środki walki, które:

<sup>30</sup> Resolutions adopted by the General Assembly during its XVI Session, dok. A/5100, s. 4.

<sup>31</sup> Por. S. Nahlik, *Broń atomowa a prawo międzynarodowe*, Sprawy Międzynarodowe 1961, nr 5, s. 11 i nast.

<sup>32</sup> Nasuwa się tu uwaga, że podobna dyskusja — wyliczać czy nie wyliczać rodzajów broni zakazanych toczyła się już na konferencjach haskich w r. 1899 i 1907. Zwyciężyła wówczas koncepcja reprezentowana przez delegację francuską, że wo-



- a) nie pozwalają odróżnić celów wojskowych od ludności cywilnej i obiektów cywilnych,
- b) powodują niepotrzebne cierpienia lub są szczególnie okrutne,
- c) niszczą naturalne środowisko człowieka.

Kryterium pierwsze jest sformułowaniem zasady istniejącej już obecnie w prawie zwyczajowym<sup>33</sup>. Kryterium drugie jest powtórzeniem *grosso modo* zakazu zawartego w art. 23 haskiego regulaminu praw i zwyczajów wojny lądowej z 1907 r. Kryterium trzecie stanowi novum, a uzasadnione jest m. in. potrzebą zakazu stosowanych przez wojska amerykańskie w Wietnamie metod niszczenia pól uprawnych, źródeł wody, lasów i innych składników naturalnego otoczenia ludzkiego, przez co naruszona zostaje równowaga biologiczna środowiska.

Określenie kryteriów ogólnych przemawiałoby w sposób pośredni za zakazem użycia broni jądrowej, która nie pozwala odróżnić celów wojskowych od ludności cywilnej i obiektów cywilnych, powoduje niepotrzebne cierpienia, jest szczególnie okrutna i niszczy naturalne środowisko człowieka. Jednocześnie przyjęcie konwencji o zakazie użycia broni jądrowej byłoby pozostawione kompetentnym organom, tj. ONZ i Komitetowi Rozbrojeniu w Genewie. Na forum tych organów Polska i inne państwa socjalistyczne niejednokrotnie wypowiadały się za zakazem użycia broni jądrowej w drodze zawarcia odpowiedniej umowy.

Kontrowersyjny problem zakazanych metod i środków walki w kontekście zakazu użycia broni jądrowej oczekuje na rozwiązanie w toku dalszych prac, gdyż na konferencji w Genewie eksperci nie osiągnęli jednolitego stanowiska. Pamiętać przy tym należy, że przy poprzedniej próbie kodyfikacji prawa konfliktów zbrojnych, podjętej przez MKCK w 1956 r., ten właśnie problem uniemożliwił osiągnięcie sukcesu.

#### STATUS PERSONELU LEKARSKIEGO

Niemal wszyscy eksperci wypowiadają się za rozszerzeniem ochrony personelu lekarskiego przez przyznanie całemu cywilnemu personelowi lekarskiemu takiej samej ochrony, z jakiej korzysta w czasie konfliktu

bec szybkiego postępu techniki wojennej nie można przewidzieć wszystkich przyszłych wynalazków, przed którymi trzeba chronić ludność cywilną (szczegóły patrz S. Nahlik, *Broń atomowa ...*, s. 27 - 28). Znalazło to wyraz w tzw. „klauzuli Martensa” umieszczonej we wstępie do czwartej konwencji haskiej z 1907 r., według której w przypadkach nie przewidzianych w konwencji ludność i wojujący pozostają także pod ochroną prawa międzynarodowego oraz w art. 25 regulaminu haskiego, który zakazuje atakowania miast, wsi, osiedli i budynków nie broniących przy użyciu jakichkolwiek środków.

<sup>33</sup> Por. rezolucję nr 28 z XX Międzynarodowej Konferencji Czerwonego Krzyża (XX International Conference of the Red Cross, Vienna 1965, Resolutions, s. 21) i rezolucję nr 2444/XXIII z sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ w 1968 r. (Resolutions adopted by the General Assembly during its XXIII Session, dok. A/7218, s. 50).

zbrojnego na mocy konwencji genewskich wojskowy personel lekarski, tym bardziej, że w konwencji haskiej z 1954 r. o ochronie dóbr kulturalnych przewidziano podobne traktowanie dla personelu przydzielonego do ochrony tych dóbr (art. 15).

Polscy eksperci, kierując się względami humanitarnymi, postulowali przyznanie prawa używania znaku Czerwonego Krzyża i związanej z tym ochrony nie tylko stałemu personelowi lekarskiemu i sanitarnemu oraz urządzeniom medycznym, lecz także personelowi zaangażowanemu ad hoc i urządzeniom prowizorycznym, np. punktom pierwszej pomocy oraz personelowi lekarskiemu i sanitarnemu organizacji obrony cywilnej (w Polsce — drużyn samoobrony) i krajowych stowarzyszeń Czerwonego Krzyża.

Polscy eksperci byli również współautorami projektu postanowienia o udzielaniu przez państwa krajowym stowarzyszeniom Czerwonego Krzyża i międzynarodowym organom Czerwonego Krzyża ułatwień, pomocy i ochrony w wykonywaniu przez nie humanitarnej działalności na rzecz ofiar konfliktu oraz postulowali wzmocnienie zakazu dokonywania eksperymentów pseudolekarskich na osobach znajdujących się we władzy strony przeciwnej oraz uznanie prawa lekarza do nieujawniania władzom okupacyjnym osób, którym udzielił pomocy lekarskiej.

#### WYZNACZANIE MOCARSTW OPIEKUŃCZYCH

Wiele miejsca poświęcono rozpatrzeniu środków wzmocnienia kontroli przestrzegania przez strony walczące praw i zwyczajów wojennych. Wśród nich na czoło wysuwa się wzmocnienie roli mocarstwa opiekuńczego. Instytucja ta, znana od dawna w prawie zwyczajowym i potwierdzona w konwencjach genewskich, znajduje jednak bardzo małe zastosowanie w obecnie toczących się wojnach. Powodem jest niechęć państw do formalnego uznawania stanu wojny, a do tego sprowadza się wyznaczenie mocarstwa opiekuńczego reprezentującego interesy jednej strony walczącej wobec drugiej.

Aby zaradzić tej sytuacji, prawie wszyscy eksperci poparli propozycję MKCK zmierzającą do umieszczenia w protokołach postanowienia, że wyznaczenie mocarstwa opiekuńczego nie ma wpływu na charakter prawny konfliktu i na status stron walczących, a w szczególności nie oznacza uznania drugiej strony, ale za to jest obowiązkowe od początku konfliktu. Ta część propozycji MKCK została poparta przez ekspertów polskich.

Druga część propozycji MKCK, według której również akceptacja na swoim terytorium działalności mocarstwa opiekuńczego wyznaczonego przez stronę przeciwną byłaby obowiązkowa, uzyskała mniejsze poparcie. Eksperci polscy znaleźli się w grupie ekspertów wyrażających wobec

niej wątpliwości, gdyż działalność mocarstwa opiekuńczego musi być oparta na zaufaniu obu stron konfliktu, a więc żadne mocarstwo opiekuńcze nie powinno być drugiej stronie narzucone bez jej zgody.

Eksperci polscy poparli propozycję MKCK, aby państwa szkoliły u siebie specjalne ekipy w znajomości prawa humanitarnego. Z tych ekip byłyby rekrutowany personel do wykonywania funkcji związanych z działalnością mocarstwa opiekuńczego, w przypadku wyznaczenia danego państwa w tym charakterze. Podobny precedens stworzono w art. 7 ust. 2 konwencji haskiej z 1954 r., który zobowiązuje do przygotowania personelu wyspecjalizowanego w ochronie dóbr kultury na wypadek wojny.

### SUBSTYTUCJA MOCARSTW OPIEKUŃCZYCH

Bardzo kontrowersyjne okazały się propozycje w sprawie obowiązkowego zastępowania mocarstwa opiekuńczego przez organ międzynarodowy. Polegają one na tym, aby wobec niewyznaczenia mocarstwa opiekuńczego przez państwo wojujące na początku konfliktu zbrojnego, uprawnienia i obowiązki mocarstwa opiekuńczego przechodziły automatycznie na MKCK, ONZ lub inną wyznaczoną organizację międzynarodową istniejącą lub specjalnie w tym celu utworzoną.

Zdaniem ekspertów polskich funkcje mocarstwa opiekuńczego, obok misji humanitarnej, dotyczą również spraw o charakterze polityczno-dyplomatycznym i żadna organizacja międzynarodowa nie jest w stanie spełnić wszystkich tych funkcji. Dlatego wielu ekspertów wypowiedziało się przeciwko automatycznej substytucji mocarstw opiekuńczych przez organ międzynarodowy, a za pozostawieniem stronom możliwości sięgnięcia do tego środka za wspólną zgodą oraz przeciwko powołaniu nowej organizacji międzynarodowej do spraw kontroli przestrzegania prawa humanitarnego. Zamiast tego eksperci polscy zaproponowali wzmocnienie sankcji karnych przeciw sprawcom zbrodni wojennych.

### OCHRONA DZIENNIKARZY

W związku z rozwojem prawa konfliktów zbrojnych, Zgromadzenie Ogólne ONZ na swej 25 sesji w 1970 r. postanowiło opracować międzynarodową konwencję w sprawie ochrony dziennikarzy wykonujących niebezpieczne misje zawodowe na terenach objętych konfliktem zbrojnym. Prace nad tą konwencją toczą się w ramach ONZ<sup>34</sup> równoległe z pra-

<sup>34</sup> Por. C. Pilloud, *Protection des journalistes en mission périlleuse dans les zones de conflit armé*, Revue Internationale de la Croix-Rouge, janvier 1971, s. 5 i nast.

cami nad rozwojem całości prawa konfliktów zbrojnych prowadzonymi pod auspicjami MKCK.

Komisja Praw Człowieka ONZ na swej 28 sesji w 1972 r. opracowała projekt konwencji składający się z 14 artykułów<sup>35</sup>. Został on przesłany ekspertom rządowym do oceny.

Dyskusja na konferencji w Genewie wykazała, że większość ekspertów akceptuje projekt tej konwencji. Uwzględnia on w dostatecznym stopniu poszanowanie wewnętrznego ustawodawstwa państw odnoszącego się do dziennikarzy i nie narusza postanowień konwencji genewskich. Ochrona dziennikarzy polega w nim głównie na ułatwieniu ich identyfikacji przez wystawianie im ujednoliconych legitymacji i przyznanie prawa do noszenia znaku wyróżniającego w postaci opaski z literą J od słowa *journalist*. Legitymacje, według wzoru określanego przez międzynarodowy komitet dziennikarski, który byłby utworzony przy Sekretarzu Generalnym ONZ, wystawiałyby władze krajowe dla swoich dziennikarzy. Znak wyróżniający z literą J nie miałby jednocześnie charakteru znaku ochronnego, jaki ma znak Czerwonego Krzyża.

Głosy krytyczne wobec konwencji o ochronie dziennikarzy wychodziły z założenia, że nie powinni oni korzystać z większej ochrony, niż ludność cywilna, której część stanowią.

Można spodziewać się, że projekt konwencji w tej sprawie będzie uchwalony przez Zgromadzenie Ogólne ONZ jeszcze przed zakończeniem prac nad protokołami dodatkowymi do konwencji genewskich.

#### PERSPEKTYWY KODYFIKACJI

Wraz z konferencją ekspertów rządowych w Genewie w 1972 r. osiągnięty został półmetek obecnego etapu prac nad kodyfikacją prawa konfliktów zbrojnych. Istnieją wszelkie dane aby przypuszczać, że prace te zakończą się sukcesem w postaci uchwalenia w niedalekiej przyszłości nowych instrumentów międzynarodowych — dwóch protokołów dodatkowych do konwencji genewskich z 1949 r. o ochronie ofiar wojny. Dotyczą one szerokiego wachlarza zagadnień prawa konfliktów zbrojnych<sup>36</sup>: ochrony ludności cywilnej, rannych i chorych, ofiar konfliktów zbrojnych nie mających charakteru międzynarodowego, statusu partyzantów, personelu lekarskiego, organizacji obrony cywilnej, stosunków między kombatantami, zakazanych broni i metod walki, środków wzmocnienia kontroli przestrzegania prawa humanitarnego i in. (w zasadzie pominięte zostały tylko zagadnienia wojny morskiej). Uchwalenie tych protokołów stanowiłoby istotny wkład do prawa międzynarodowego.

<sup>35</sup> Dok. ONZ nr E/CN. 4/XXVIII/CRP. 5/Add. 1.

<sup>36</sup> W nin. artykule ze względu na ograniczone ramy omówiono tylko niektóre z tych zagadnień.

Uwzględniając wyniki dotychczasowych konferencji, MKCK opracuje ponownie projekty obu protokołów dodatkowych. Zostaną one rozesłane rządowi państw-stron konwencji genewskich w celu zajęcia stanowiska. Pierwszym etapem dyskusji nad nowymi projektami będzie XXII Międzynarodowa Konferencja Czerwonego Krzyża, która odbędzie się w Teheranie jesienią 1973 r., a drugim i końcowym etapem — konferencja dyplomatyczna poświęcona przyjęciu nowych protokołów. Gotowość zorganizowania konferencji dyplomatycznej zgłosiła już Szwajcaria. Zwołanie tej konferencji przewidziane jest na 1974 r.

Kodyfikacją prawa konfliktów zbrojnych interesuje się także Zgromadzenie Ogólne ONZ, które na swych kolejnych sesjach — niezależnie od wyżej wspomnianych prac nad konwencją o ochronie dziennikarzy w ramach punktu porządku dziennego zatytułowanego: „Poszanowanie praw człowieka w konfliktach zbrojnych” dokonuje ogólnej oceny prac i wytycza zagadnienia priorytetowe, a przede wszystkim wzywa stale do przestrzegania istniejących konwencji.

Przy kodyfikacji prawa konfliktów zbrojnych należy bowiem stale mieć na uwadze trzy ważne aspekty tego procesu.

Po pierwsze — opracowanie najlepszych nawet tekstów konwencji międzynarodowych jeszcze nie oznacza, że będą one przestrzegane w praktyce. Dlatego wszelkim pracom nad rozwojem prawa międzynarodowego w tej dziedzinie powinny towarzyszyć nieustające wysiłki na rzecz zapewnienia jak najpełniejszego przestrzegania obecnie obowiązujących praw i zwyczajów dotyczących konfliktów zbrojnych.

Po drugie — liczne fakty gwałcenia konwencji międzynarodowych, jakie obserwujemy niemal we wszystkich konfliktach zbrojnych, nie powinny powodować wątpliwości co do potrzeby i celowości dalszego rozwoju prawa konfliktów zbrojnych. Odmienne stanowisko oznaczałoby negację potrzeby istnienia prawa w ogóle. Nasuwa się tu prosta analogia z prawem wewnętrznym państwa: z faktu, że są popełniane przestępstwa zagrożone surowymi sankcjami w kodeksach karnych, nikt nie wyciąga wniosku, że te kodeksy są niepotrzebne.

Po trzecie — kodyfikacja prawa konfliktów zbrojnych ani nie oznacza powrotu do legalizacji wojen, które pozostają w dalszym ciągu zakazane przez prawo międzynarodowe, ani nie może być traktowana jako osłabienie tego zakazu. Niestety jednak postawienie wojen poza prawem nie jest równoznaczne z faktyczną ich likwidacją, toteż uznanie prawa wojennego za bezprzedmiotowe byłoby przesadnym optymizmem. Poza tym istnieją konflikty zbrojne, których w świetle Karty Narodów Zjednoczonych nie można uznać za bezprawne (wojny narodowyzwolenicze, sankcje zbrojne Rady Bezpieczeństwa, indywidualna i zbiorowa samoobrona przed agresją).

Tak długo więc, jak długo społeczność międzynarodowa nie jest w stanie zapewnić powszechnego przestrzegania zakazu uciekania się do uży-

cia siły w stosunkach międzynarodowych, będzie istnieć potrzeba kodyfikacji prawa regulującego stosunki między stronami walczącymi oraz przyczyniającego się do ochrony ofiar konfliktów zbrojnych.

## À MI-CHEMIN DE LA CODIFICATION DU DROIT INTERNATIONAL DES CONFLITS ARMÉS

### Résumé

Le droit de la guerre est un des domaines les plus codifiés du droit international. On le doit surtout aux réalisations de deux grandes conférences diplomatiques: à La Haye en 1907 et à Genève en 1949. Les conventions adoptées au cours de ces conférences ainsi que les autres instruments juridiques ont institué l'ensemble des normes du droit international de la guerre dont le but essentiel est de limiter la liberté d'agir des combattants et des parties belligérentes, de diminuer les effets destructifs de la guerre et d'améliorer le sort de ses victimes.

Ce sont notamment les énormes souffrances des victimes de guerre, surtout de la population civile, au Vietnam et au Moyen-Orient qui ont contribué à la naissance de conditions favorables à la reprise du processus de codification de droit de la guerre. Il a commencé au cours de la XXIème Conférence Internationale de la Croix-Rouge en 1969 et il a été poursuivi en 1971 et 1972 lors des plusieurs conférences d'experts.

Le titre officiel des travaux menés a été conçu en ces termes: la réaffirmation et le développement du droit international humanitaire applicable dans les conflits armés. L'expression „droit humanitaire" indique le but qui se révèle comme la protection des victimes de guerre. L'expression „le droit applicable dans les conflits armés" reflète l'aversion de la communauté internationale pour l'emploi de la notion „le droit de la guerre" (*ius in bello*) dans la période où la guerre (*ius ad bellum*) a été mise hors la loi. L'expression „la réaffirmation et le développement" indique que les travaux menés ne peuvent pas avoir pour effet ni l'atténuation des conventions actuellement en vigueur ni l'attribution aux parties belligérentes d'une liberté plus grande dans le choix des méthodes et moyens de la lutte que celle admise par les lois et coutumes de guerre actuellement en vigueur.

Nombreux sont les problèmes discutés lors des conférences sus-mentionnées: protection de la population civile, des blessés et malades, des victimes des conflits armés ne présentant pas un caractère international, qualification juridique des conflits armés, guerres de libération nationale, statut des partisans, rapports entre les combattants, armes assujetties à la prohibition, statut de personnel médical et des organisations de la protection civile, statut des journalistes, mesures ayant pour but de renforcer le respect des conventions telles que désignation des puissances protectrices et leurs substitution.

Tous ces problèmes trouvent l'expression dans les deux protocoles additionnels aux quatre conventions de Genève de 1949 relatives à la protection des victimes de guerre. Ces protocoles ont été élaborés par le Comité International de la Croix-Rouge.

À mi-chemin de l'étape actuelle des travaux sur la codification du droit international des conflits armés, il y a tout lieu de croire que ces travaux aboutiront au succès sous forme du vote à la prochaine conférence diplomatique à Genève en 1974 de nouveaux instruments internationaux. Leur adoption constituerait la contribution essentielle au développement du droit international.

Lorsqu'on procède à la codification du droit des conflits armés il faut avoir toujours à l'esprit trois aspects du processus en question:

Premièrement — tous les travaux en cette matière doivent s'accompagner des efforts incessants en faveur d'assurer le respect des lois et coutumes actuellement en vigueur.

Deuxièmement — des nombreux faits de violation de droit ne devraient pas mettre en doute la nécessité du développement de droit car une autre opinion signifierait la négation du raison d'être du droit et général.

Troisièmement — la codification du droit des conflits armés ne peut pas être considérée comme l'affaiblissement de l'interdiction de la guerre. Pourtant tant que la communauté internationale n'est pas capable d'assurer le respect de cette interdiction, il sera nécessaire de développer et codifier le droit qui règle les relations entre les parties belligérentes et qui contribue à la protection des victimes de conflits armés.