

# POLITYKA ZAGRANICZNA PAŃSTW

W TEORII I PRAKTYCE  
STOSUNKÓW MIĘDZYNARODOWYCH

*Tom 1*

**Polityka zagraniczna państw  
w teorii i praktyce  
stosunków międzynarodowych**

**Tom 1**

**Redakcja**

Roman Kordonski  
Aleksandra Kordonska  
Łukasz Muszyński

Olsztyn – Lwów 2021

*Publikacja ukazała się drukiem w ramach współpracy międzynarodowej Instytutu Nauk Politycznych Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie i Wydziału Stosunków Międzynarodowych Lwowskiego Uniwersytetu Narodowego im. Iwana Franki*

**Recenzenci:**

prof. dr hab. **Nataliya Khoma**,  
Uniwersytet Narodowy „Politechnika Lwowska”  
dr hab. **Sergiusz Leończyk**,  
Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach

**Projekt okładki:** Rostyslav Romaniuk

*Polityka zagraniczna państw w teorii i praktyce stosunków międzynarodowych*, Tom 1, R. Kordonski, A. Kordonska, Ł. Muszyński (red.), Instytut Nauk Politycznych UWM w Olsztynie, Olsztyn–Lwów 2021, 320 s.

**ISBN 978-83-66259-27-0**

Prezentowana publikacja naukowa zawiera wyniki badań naukowców reprezentujących różne dyscypliny naukowe i podejmujących w rozdziałach swojego autorstwa problematykę z obszaru zainteresowania stosunków międzynarodowych, nauk o polityce i administracji, bezpieczeństwa oraz prawa. Celem redaktorów było rozwinięcie współpracy międzynarodowej pomiędzy ośrodkami naukowymi w Polsce i na Ukrainie.

Redaktorzy niniejszej pracy zbiorowej oddają Czytelnikom książkę, która stanowi kolejny krok w polsko-ukraińskiej współpracy naukowej. Żywią oni także nadzieję, na dalsze jej kontynuowanie i rozwijanie w przyszłości.

Odpowiedzialność za treść artykułów ponoszą autorzy.

Data publikacji: 28.09.2021

© Autorzy, 2021  
© Instytut Nauk Politycznych  
UWM w Olsztynie, 2021  
© Wydział Stosunków Międzynarodowych LUN im. I. Franki, 2021

## Spis treści

Wstęp.....	6
------------	---

### Część I.

#### Uwarunkowania prawne w systemie relacji międzynarodowych

##### **Waldemar Tomaszewski**

System prawa Unii Europejskiej.....	10
-------------------------------------	----

##### **Agnieszka Targońska**

Referendum w procesie akcesji do struktur organizacji międzynarodowej na przykładzie akcesji państw Grupy Wyszehradzkiej (V4) do Unii Europejskiej .....	20
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

##### **Adrianna Binaś**

The European Pillar of Social Rights as an instrument for the implementation of the European social model .....	34
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

##### **Krystian Szczepański, Paweł Mzyk, Marzena Chodor**

Can international climate change negotiations move online? Some thoughts on the impact of COVID-19 on the implementation of the Paris Agreement .....	50
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

##### **Urszula Wach-Górny**

The European Arrest Warrant and the danger of violating the fundamental rights of the transferred individual. Reflections on Article 1(3) of Council Framework Decision no. 2002/584 .....	60
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

##### **Magdalena Róża Krysiak**

Zbrodnia ludobójstwa a zbrodnie przeciwko ludzkości w ujęciu Statutu Rzymskiego .....	73
------------------------------------------------------------------------------------------	----

##### **Mariusz Kądziołka**

Ochrona i uprawnienia jeńców wojennych.....	87
---------------------------------------------	----

**Adrian Mokrzycki**

Ochrona rannych, chorych, personelu medycznego oraz duchownych podczas wojen i konfliktów zbrojnych na podstawie prawa międzynarodowego publicznego ..... 97

**Mariusz Kądziołka**

Dzieci w konfliktach zbrojnych ..... 108

**Dominika Drózdź**

Unstable situation in India and Pakistan and rules for judging terrorist acts as India's proposed resolution ..... 118

**Witold Górny**

Między religią, a sztuką – kilka refleksji na temat systemu prawnej ochrony zabytków sakralnych w Polsce oraz miejsca sztuki w nauczaniu społecznym Kościoła katolickiego ..... 129

**Część II.****Instrumenty polityki zagranicznej państw****Grzegorz Kościński, Teresa Sasińska-Klas**

Francusko-niemiecka telewizja ARTE jako realna siła kultury w procesie integracji europejskiej ..... 144

**Adam Jankowiak**

Europejska armia – political fiction czy strategiczna konieczność? ..... 157

**Dominika Drózdź**

Selected countries preventing terrorism in Europe ..... 168

**Łukasz Sławomir Fraszka**

„Nowe wojny” jako konsekwencja zglobalizowanego środowiska bezpieczeństwa ..... 178

**Ilona Poseliuzhna**

AI nową ropą? Wyzwania transformacji cyfrowej w państwach Rady Współpracy Zatoki ..... 193

### **Szymon Wasielewski**

Federacja Rosyjska w *exposé* premierów i ministrów spraw  
zagranicznych RP w rządach koalicji PO-PSL w latach 2007-2015 .....207

### **Jakub Klepański**

Political leaders in Poland on the post-election situation in Belarus  
in 2020 – analysis of parliamentary speeches ..... 214

### **Karolina Pirianowicz**

Uwarunkowania polityki narodowościowej RP .....232

## **Część III.**

### **Praktyka działań w polityce zagranicznej państw**

#### **Olga Suchobokova**

„Допомагати Україні – це особиста і сімейна справа Канади”:  
канадська підтримка України на початку російської збройної  
агресії (2014-2015 pp.).....246

#### **Wiktoria Sadowski**

Uwagi i refleksje nad wybranymi aspektami polityki zagranicznej  
Hiszpanii w latach 1988-2021..... 261

#### **Rafał Kruk**

Stosunki polsko-amerykańskie w latach 1971–1976 .....273

#### **Adrian Misiak**

Perspektywa stosunków amerykańsko-rosyjskich w trakcie  
administracji Joe Bidena .....287

#### **Lidia Oktawia Shahbazyan**

The image of the local conflict between Armenians and Azeris  
in The Wall Street Journal and The New York Times.....296

#### **Rafał Kałwa**

Rywalizacja saudyjsko-irańska w obliczu polityki Chin w regionie  
Bliskiego Wschodu – analiza z użyciem realizmu neoklasycznego ..... 304

## Wstęp

Utrzymywanie stosunków dyplomatycznych i aktywność w systemie relacji międzynarodowych stanowi funkcję zewnętrzną państwa. Zależnie od posiadanego potencjału, a także zdolności jego wykorzystywania możliwe jest kreowanie koncepcji kształtujących politykę zagraniczną. Refleksji nad tytułową problematyką publikacji służy pytanie, jakie czynniki mogą determinować cele polityki zagranicznej państw? Wydaje się, że do najważniejszych z nich będzie należała racja stanu definiowana jako prymat osiągnięcia korzyści w przedmiocie zainteresowań wielu innych uczestników systemu relacji międzynarodowych. Ponadto nie sposób pominąć uwarunkowań wynikających z zaszczości historycznych, norm prawnych, precedensów praktyki politycznej oraz bieżących trendów społeczno-politycznych. Ważnym elementem pozostaje również inspiracja ideami wywodzącymi się z teorii polityki, filozofii i religii. Przystępując do rozważań nad zagadnieniami ujętymi w niniejszej publikacji warto uwzględnić kwestię kosztów prowadzenia polityki zagranicznej, zwłaszcza w sytuacji gdy wyznaczony cel możliwy jest do osiągnięcia poprzez podjęcie rywalizacji z innymi podmiotami. W wyszczególnionym kontekście problematyka nie dotyczy jedynie kosztów finansowych i materialnych, ale także ludzkich w postaci zagrożenia życia żołnierzy bądź ludności cywilnej. Stąd zatem istotne znaczenie posiada dylemat wyboru instrumentów polityki zagranicznej. Zasadniczy podział wykorzystywanych środków wyznaczają koncepcje oddziaływania państwa w formie *soft power* i *hard power*. Wybrane przykłady zagadnień odnoszące się do tytułowego obszaru tematycznego zostały ujęte w niniejszej publikacji, która stanowi efekt pracy przedstawicieli polskich i ukraińskich uczelni wyższych oraz innych ośrodków naukowych. Ze względu na różnorodność dyscyplin naukowych reprezentowanych przez autorów oraz tematykę poszczególnych artykułów publikacja ma charakter interdyscyplinarny.

W części *pierwszej* zawarto rozważania dotyczące uwarunkowań prawnych w systemie relacji międzynarodowych. W sposób szczegółowy przedstawiono: podstawowe zasady stanowienia prawa Unii Europejskiej (Waldemar Tomaszewski); istotę referendum w procesie akcesji do UE na przykładzie akcesji państw Grupy Wyszehradzkiej (Agnieszka Targońska); Europejski Filar Praw Socjalnych jako instrument realizacji europejskiego modelu społecznego (Adrianna Binaś); refleksje o wpływie COVID-19 na

wdrażanie Porozumienia Paryskiego (Krystian Szczepański, Paweł Mzyk, Marzena Chodor); założenia Europejskiego Nakazu Aresztowania w kontekście niebezpieczeństwa naruszenia praw podstawowych jednostki przekazywanej (Urszula Wach-Górny); konstrukcję zbrodni ludobójstwa i zbrodni przeciwko ludzkości w ujęciu Statutu Rzymskiego (Magdalena Róża Krysiak); kwestie ochrony i uprawnień jeńców wojennych w kontekście prawa międzynarodowego (Mariusz Kądziołka); zagadnienia ochrony rannych, chorych, personelu medycznego oraz duchownych podczas wojen i konfliktów zbrojnych na podstawie prawa międzynarodowego publicznego (Adrian Mokrzycki); regulacje prawne udziału dzieci w konfliktach zbrojnych (Mariusz Kądziołka); wybrane problemy prawne w relacjach indyjsko-pakistańskich (Dominika Drózdź), a także refleksje nt. systemu prawnej ochrony zabytków sakralnych w Polsce oraz miejsc sztuki w nauczaniu społecznym Kościoła katolickiego (Witold Górny).

*Część druga* mieści rozważania dotyczące instrumentów polityki zagranicznej państw. W sposób szczegółowy przedstawiono: koncepcję francusko-niemieckiej telewizji ARTE jako realnej siły kultury w procesie integracji europejskiej (Grzegorz Kościński, Teresa Sasińska-Klas); refleksje nad postulatami utworzenia armii UE (Adam Jankowiak); wybrane przykłady metod zapobiegania terroryzmowi w Europie (Dominika Drózdź); strategię tzw. „nowych wojen” jako konsekwencję zglobalizowanego środowiska bezpieczeństwa (Łukasz Sławomir Fraszka); wybrane wyzwania transformacji cyfrowej w państwach Rady Współpracy Zatoki (Ilona Poseliuzhna); wizerunek Federacji Rosyjskiej w *exposé* premierów i ministrów spraw zagranicznych RP w rządach koalicji PO-PSL w latach 2007-2015 (Szymon Wasilewski); analizę wystąpień parlamentarnych przywódców politycznych w Polsce nt. sytuacji powyborczej na Białorusi w 2020 r. (Jakub Klepański) oraz uwarunkowania polityki narodowościowej RP (Karolina Pirianowicz).

W *części trzeciej* podjęto rozważania dotyczące praktyki działań w polityce zagranicznej państw. W sposób szczegółowy przedstawiono: zakres kanadyjskiego wsparcia dla Ukrainy na początku rosyjskiej agresji militarnej w latach 2014-2015 (Olga Suchobokova); uwagi i refleksje nad wybranymi aspektami polityki zagranicznej Hiszpanii w latach 1988-2021 (Wiktoria Sadowski); wybrane zagadnienia relacji polsko-amerykańskich w latach 1971-1976 (Rafał Kruk); perspektywę stosunków amerykańsko-rosyjskich w trakcie prezydentury Josepha Bidena (Adrian Misiak); obraz



lokalnego konfliktu między Ormianami a Azerami w *The Wall Street Journal* i *The New York Times* (Lidia Shahbazyan), a także analizę rywalizacji saudyjsko-irańskiej w obliczu polityki Chin w regionie Bliskiego Wschodu (Rafał Kałwa).

Wieloaspektowy charakter podejmowanych rozważań przyczynia się do poszerzenia spektrum refleksji nad problematyką kształtowania i realizacji polityki zagranicznej państw. Złożoność aspektów badawczych determinuje natomiast kontynuację badań naukowych nad tytułowym obszarem tematycznym publikacji.

*Zespół Redakcyjny*

**Część I.**

**Uwarunkowania prawne  
w systemie relacji  
międzynarodowych**

# Waldemar Tomaszewski\*

## System prawa Unii Europejskiej

Podstawowym instrumentem regulującym funkcjonowanie Unii Europejskiej i jej instytucji jest prawo. Ponadto, prawo UE, wraz z pogłębieniem integracji, staje się coraz bardziej znaczącym, pod względem ilościowym i jakościowym, segmentem prawa obowiązującego w państwie członkowskim UE. Dorobek prawny UE określany jest terminem: *acquis communautaire*. Traktat Lizboński wprowadził zmiany w procedurach prawodawczych UE. Można wskazać na dwa rodzaje procedur: zwykłą oraz specjalną procedurę ustawodawczą. Ponadto, wprowadzono procedury kładki. Umożliwiają one modyfikację traktatów UE bez przeprowadzania zwykłej procedury zmiany traktatów. Stale wzmacniana jest rola Komisji Europejskiej (KE) w inicjowaniu unijnych aktów prawnych. KE ma wyłączne prawo inicjatywy legislacyjnej w odniesieniu do aktów ustawodawczych (o ile traktaty nie stanowią inaczej). W odniesieniu do pozostałych aktów prawnych inicjatywa należy do KE, a jedynie wyjątkowo do państw członkowskich, czy innych instytucji unijnych. Traktat Lizboński wprowadził też inicjatywę obywatelską.

W zwykłej procedurze ustawodawczej uczestniczy, jako współustawodawca obok Rady Unii Europejskiej (Rady), Parlament Europejski (PE). Zasadą głosowania w ramach zwykłej procedury jest większość kwalifikowana. Traktat Lizboński rozszerzył tę procedurę na nowe dziedziny polityczne i jest ona obecnie najczęściej stosowana. Specjalna procedura ustawodawcza uprościła proces decyzyjny. W tej procedurze Rada jest głównym ustawodawcą. PE jest włączony do procedury, ale jego rola ogranicza się do konsultacji lub zatwierdzenia<sup>1</sup>.

Istnieją dwie zasadnicze procedury kładek (tzw. „klauzul pomostowych”). Pierwszą jest procedura kładki z zastrzeżeniem zatwierdzenia decyzji Rady Europejskiej (RE) przez państwa członkowskie zgodnie z ich wymogami konstytucyjnymi. Drugą jest procedura kładki *sensu stricto*. Noszą one nazwę „uproszczonej procedury zmiany traktatów”. Pierwsza

---

\* dr hab. Waldemar Tomaszewski, prof. UWM, Instytut Nauk Politycznych UWM w Olsztynie, e-mail: waldemar.tomaszewski@uwm.edu.pl

<sup>1</sup> J. Barcz, M. Górka, A. Wyrozumska, *Instytucje i prawo Unii Europejskiej. Podręcznik dla kierunków prawa, zarządzania i administracji*, Warszawa 2020, s. 287-300.

zakłada uproszczoną zmianę polityk i działań wewnętrznych Unii. Propozycje zmian w tym zakresie mogą przedstawiać RE rządy państw członkowskich, PE i KE. Na tej podstawie RE może przyjąć decyzję zmieniającą postanowienia Traktatu o funkcjonowaniu UE (TfUE) we wskazanych obszarach. Należy podkreślić, iż taka decyzja nie może zwiększyć kompetencji przyznanych Unii w traktatach. RE stanowi jednomyślnie, a więc za zgodą wszystkich państw członkowskich, po konsultacji z PE i KE. Natomiast w przypadkach zmian instytucjonalnych w dziedzinie polityki pieniężnej również po konsultacji z Europejskim Bankiem Centralnym (EBC). Decyzja RE wchodzi w życie po jej zatwierdzeniu przez wszystkie państwa członkowskie, zgodnie z ich wymogami konstytucyjnymi.

Dru ga z uproszczonych procedur zmiany traktatów dopuszcza możliwość wprowadzenia zmian w procedurach decyzyjnych unormowanych w Przestrzeni Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości. Niezależnie od zasadniczych procedur kładek, istnieje możliwość zastosowania w wybranych dziedzinach procedury kładki *ad hoc* z zastrzeżeniem zatwierdzenia przez państwa członkowskie zgodnie z ich wymogami konstytucyjnymi<sup>2</sup>. Jedną z bardziej istotnych procedur jest procedura przyjęcia umów międzynarodowych między UE a innym państwem lub organizacją. Procedura ta rozpoczyna się inicjatywą KE, która przedstawia swoje zalecenia Radzie oraz prowadzi negocjacje przy współpracy z państwami członkowskimi. W wielu przypadkach potrzebna jest zgoda PE (np. przy układach o stowarzyszeniu między UE a państwami trzecimi oraz przy umowach, które tworzą specyficzne ramy instytucjonalne przez organizację procedur współpracy<sup>3</sup>.

### **Prawo pierwotne UE**

Prawo pierwotne jest prawem zasadniczym Unii Europejskiej i dominuje nad wszystkimi innymi źródłami prawa. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) czuwa nad poszanowaniem tego pierwszeństwa poprzez różnego rodzaju procedury, zwłaszcza poprzez unieważnienie lub postępowanie prejudycjalne. Prawo pierwotne tworzą unijne: traktaty założycielskie, traktaty reformujące, traktaty o przystąpieniu, protokoły załączane do traktatów, umowy dodatkowe zmieniające okre-

---

<sup>2</sup> J. Barcz (red.), *Ustrój Unii Europejskiej*, Warszawa 2010.

<sup>3</sup> M. Nowacki, A. Pudło, C. Herma, A. Socha, J. Barcz, R. Chruściak, *Rewizja traktatów stanowiących podstawę Unii Europejskiej po wejściu w życie Traktatu z Lizbony. Praktyka, problemy prawne i proceduralne*, Warszawa 2012.

ślone postanowienia traktatów założycielskich, Karta praw podstawowych, ogólne zasady prawa ustanowione przez TSUE.

Terytorialny zakres stosowania prawa pierwotnego UE obejmuje terytoria państw członkowskich oraz niektóre wyspy i terytoria zamorskie. Stosuje się także do terytoriów, za których stosunki zewnętrzne odpowiedzialne jest państwo członkowskie. Prawo pierwotne stosuje się od momentu wejścia w życie traktatu, a czas obowiązywania przepisów prawa pierwotnego generalnie jest nieograniczony.

Państwa członkowskie nie mogą podejmować działań, które mogłyby zagrozić realizacji celów UE. Zatem rządy państw członkowskich UE muszą w swych działaniach uwzględniać zobowiązania traktatowe. Źródła pierwotne obejmują przede wszystkim traktaty ustanawiające UE. Traktaty te ustalają podział kompetencji między Unię a państwa członkowskie oraz ustanawiają władzę instytucji UE.

Z powodu przekazania UE kompetencji państw członkowskich ich porozumienia traktatowe są wiążące również wobec UE. Jednak nie dotyczy to zobowiązań podjętych przez państwa członkowskie między sobą przed Traktatem Rzymskim. Takie zobowiązania podlegają systemowi ważności traktatów zgodnie z prawem międzynarodowym. Natomiast, jeśli zobowiązania nastąpiły po Traktacie Rzymskim, podlegają ogólnemu obowiązkowi zasady lojalności. TSUE może dokonać interpretacji traktatów. Natomiast nie dokonuje on kontroli ich ważności, która jest określona prawem międzynarodowym.

Do prawa pierwotnego zalicza się także akty konstytucyjne Rady lub Rady Europejskiej. Instytucje te przyjmują akt, następnie zalecając jego przyjęcie państwom członkowskim zgodnie z ich własnymi wymogami konstytucyjnymi. Procedurę tą określa się mianem organicznej. Pochodzący od państw członkowskich akt ma bowiem charakter prawa konstytucyjnego (organicznego) UE.

Poza wskazanymi instrumentami można wyróżnić ogólne zasady prawa. Głównie odnosi się to do prawa międzynarodowego oraz prawa wewnętrznego państw członkowskich. Źródła te, z uwzględnieniem traktatów, wykorzystywane są przez TSUE jako normy prawne w przypadku braku przepisów prawa unijnego. Ogólne zasady prawa pozwoliły stworzyć reguły w różnych dziedzinach, nieregulowanych w traktatach. TSUE określił zasady wspólne dla wszystkich krajowych systemów prawnych i

zgodne z celami UE. Jest to przypadek solidarności między państwami członkowskimi, równowagi instytucjonalnej oraz preferencji unijnej.

**Tabela 1.** Zakres traktatowy prawa pierwotnego

<b>Traktaty założycielskie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Traktat Paryski (18 kwietnia 1951 r., zawarty na czas określony –50 lat – wygasił);</li> <li>- Traktaty Rzymskie (25 marca 1957 r., Euratom i Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Gospodarczą);</li> <li>- Traktat o Unii Europejskiej (zawarty w Maastricht 7 lutego 1992 r.).</li> </ul>
<b>Traktaty reformujące</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Traktat o fuzji (8 kwietnia 1965 r.);</li> <li>- Traktat zmieniający niektóre postanowienia budżetowe traktatów ustanawiających Wspólnoty (22 kwietnia 1970 r.);</li> <li>- Traktat brukselski zmieniający niektóre postanowienia finansowe traktatów ustanawiających Wspólnoty oraz ustanawiający Trybunał Obrachunkowy (22 lipca 1975 r.);</li> <li>- Traktat ustanawiający wybory przedstawicieli do Parlamentu w powszechnych wyborach bezpośrednich (20 września 1976 r.);</li> <li>- Jednolity Akt Europejski (17 i 28 lutego 1986 r.);</li> <li>- Traktat z Amsterdamu (2 października 1997 r.);</li> <li>- Traktat z Nicei (26 lutego 2001 r.);</li> <li>- Traktat z Lizbony (13 grudnia 2007 r., wszedł w życie 1 grudnia 2009 r.);</li> <li>- Karta praw podstawowych UE (1 grudnia 2009 r.).</li> </ul>
<b>Traktaty akcesyjne</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Wielka Brytania, Dania, Irlandia i Norwegia (22 stycznia 1972 r.);</li> <li>- Grecja (28 maja 1979 r.);</li> <li>- Hiszpania i Portugalia (12 czerwca 1985 r.);</li> <li>- Austria, Finlandia i Szwecja (24 czerwca 1994 r.);</li> <li>- Cypr, Estonia, Węgry, Malta, Polska, Łotwa, Litwa, Czechy, Słowacja i Słowenia (16 kwietnia 2003 r.);</li> <li>- Rumunia i Bułgaria (25 kwietnia 2005 r.);</li> <li>- Chorwacja (2012).</li> </ul>

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: <http://old.eur-lex.europa.eu/pl/legis/latest/index.htm> [11.06.2021].

TSUE uznaje, że UE podlega zasadom prawa międzynarodowego i jest podmiotem, który może ponosić odpowiedzialność międzynarodową

wobec stron trzecich. TSUE odrzuca jednak te zasady prawa międzynarodowego, które uznaje za nieprzystające do struktury UE.

Należy pamiętać, że Zjednoczone Królestwo wystąpiło z UE i z dn. 1 lutego 2020 r. stało się państwem trzecim. Nastąpiło to na mocy Umowy o wystąpieniu Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej z Unii Europejskiej i Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej (styczeń 2020) oraz Deklaracji politycznej określającej ramy przyszłych stosunków między Unią Europejską a Zjednoczonym Królestwem (styczeń 2020).

### **Prawo pochodne UE**

Prawo pochodne (nazywane też „wtórnym”) jest tworzone przez instytucje UE na podstawie prawa pierwotnego. Na prawo pochodne składają się akty tworzące prawa z samej woli instytucji na podstawie traktatów założycielskich UE. Zaliczamy do nich: rozporządzenie, dyrektywę, decyzję, zalecenie i opinię oraz akty atypowe, które dotyczą wewnętrznej organizacji UE lub konkretnych dziedzin polityki. Niektóre z nich przewidziane zostały postanowieniami traktatów ustanawiających UE, inne natomiast wynikają z praktyki poszczególnych instytucji. Są to np. rezolucje, konkluzje, komunikaty oraz białe i zielone księgi. Akty te mają znaczenie polityczne, ale nie są prawnie wiążące. Prawo pochodne obejmuje również umowy międzynarodowe zawarte między UE a państwami lub organizacjami trzecimi, umowy między państwami członkowskimi, umowy zawarte między instytucjami UE<sup>4</sup>.

Istnieje podział prawa pochodnego na akty ustawodawcze, czyli te podjęte w drodze procedury ustawodawczej oraz akty domyślnie nieustawodawcze, które mają na celu wdrożenie aktów ustawodawczych lub szczególnych przepisów traktatowych (np. regulaminów wewnętrznych instytucji, czy niektórych decyzji Rady).

Instytucje UE mogą na podstawie Traktatu o Unii Europejskiej (TUE) lub TfUE wybierać rodzaj aktu, który uznają za najlepszy dla realizacji danej polityki. Każdy z instrumentów w ramach prawa wtórnego UE ma określone znaczenie i konsekwencje dla funkcjonowania państw członkowskich<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> J. Barcik, A. Wentkowska, *Prawo Unii Europejskiej po Traktacie z Lizbony*, Warszawa 2011.

<sup>5</sup> C. Barnard, S. Peers (red.), *European Union Law*, Oxford 2014.

Rozporządzenie ma zasięg ogólny. Wiąże w całości i jest bezpośrednio stosowane we wszystkich państwach członkowskich. Kierowane jest do wszystkich, a nie do wyraźnie określonych adresatów. Rozporządzenie nie musi być w żaden sposób transponowane do prawa krajowego. Przydziela prawa i obowiązki niezależnie od krajowych przepisów wykonawczych. Nie oznacza to jednak, że państwa członkowskie nie mogą przyjąć takich przepisów. Są do tego nawet zobowiązane, jeśli istnieje taka konieczność w celu przestrzegania obowiązku lojalności. Rozporządzenia są stosowane we wszystkich państwach członkowskich od momentu wejścia w życie.

Dyrektywa jest stosowana przede wszystkim w ramach ujednolicenia ustawodawstwa państw członkowskich. Dyrektywa nakłada obowiązek osiągnięcia określonego celu. Zostawia jednak rządowi swobodę w jego realizacji. Dyrektywa musi zostać transponowana przez państwa członkowskie do prawa krajowego. Jest wiążąca w całości dla państw członkowskich, do których jest skierowana. Dyrektywa wchodzi w życie po zawiadomieniu państw członkowskich lub po opublikowaniu w Dzienniku Urzędowym. Dyrektywa składa się z samej dyrektywy wydanej przez instytucje europejskie oraz krajowych środków wykonawczych wydanych przez państwa członkowskie. Rządy państw członkowskich przedstawiają te środki KE. Po upływie ustalonego terminu transpozycji, który wynosi od 6 do 24 miesięcy, KE może wnioskować do TSUE o nałożenie kary na państwo członkowskie. Nieprzestrzeganie decyzji TSUE może spowodować ponowną karę pieniężną.

Decyzja jest to akt wiążący o zakresie ogólnym lub o charakterze indywidualnym. Decyzja wiąże w całości. Nie może być wykonywana w sposób niekompletny, selektywny lub częściowy. W decyzji nie musi być wskazany adresat. Dzięki temu decyzja zyskała szerszy zasięg i stała się podstawowym instrumentem w dziedzinie Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa. Rada i Rada Europejska mogą przyjmować decyzje dotyczące strategicznych interesów i celów UE oraz działań, jakie Unia ma podjąć na poziomie międzynarodowym<sup>6</sup>.

Pozostałe instrumenty nie mają mocy wiążącej, jednak ich znaczenie stale rośnie. Dotyczy to zwłaszcza zaleceń i opinii, które wraz z kon-

---

<sup>6</sup> M. Kenig-Witkowska, A. Łazowski, R. Ostrihansky, *Prawo instytucjonalne Unii Europejskiej*, Warszawa 2019, s. 188-216.



kluzjami, rezolucjami, deklaracjami, komunikatami i protokołami należą do grupy tzw. *soft law*.

Opinia jest aktem, za pomocą którego instytucje mogą wydać niewiążące oświadczenie, które nie nakłada zobowiązań prawnych na podmioty, do których jest skierowane. Opinie mogą wydawać instytucje UE (KE, Rada, PE), Komitet Regionów oraz Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny. Natomiast w sprawach wymagających zachęty, Rada lub KE mogą posłużyć się zaleceniem.

Stosowane są również inne rodzaje aktów przyjmowanych w ramach dialogu politycznego między instytucjami UE. Ich głównym celem jest ułatwienie pracy i współpracy między instytucjami. Każda z instytucji UE opracowała szereg instrumentów w ramach własnych działań. Na przykład PE wyraża swoje stanowiska polityczne na poziomie międzynarodowym w rezolucjach albo deklaracjach. Rada na koniec swoich posiedzeń przyjmuje konkluzje, rezolucje albo wytyczne na temat określonych kwestii europejskich i międzynarodowych. KE wydaje komunikaty, w których z reguły przedstawiane są nowe programy polityczne.

Dokumentami konsultacyjnymi KE są białe i zielone księgi. Zielone księgi mają zainicjować proces konsultacji na poziomie europejskim, zmierzający do podjęcia konkretnych działań na szczeblu UE. Natomiast białe księgi zawierają już propozycje działań UE w określonej dziedzinie. W ostatnich latach wzrosła liczba zielonych ksiąg. Te dokumenty są przekazywane, po ich opublikowaniu, parlamentom narodowym bezpośrednio przez KE.

Wskazane akty powstają w wyniku swobodnej aktywności prawotwórczej organów UE. Akty miękkiego prawa nie mają wiążącego charakteru, stanowią więc rodzaj propozycji organów Unii skierowanej do państw członkowskich i dotyczącej sposobu unormowania określonej kwestii. Propozycja ta kierowana jest zazwyczaj w tych dziedzinach, które nie podlegają regulacjom unijnym i pozostawione zostały krajowym porządkom prawnym. Akty te mają duże znaczenie praktyczne, bowiem uzupełniają system prawa unijnego. Ponadto formułowane są w sposób kategoryczny, co oznacza, że proponowane rozwiązania powinny być wprowadzane do krajowego porządku prawnego.

Wśród instrumentów prawa wskazuje się na umowy międzynarodowe. Mogą one być klasyfikowane jako prawo pochodne. Jednak mają one podwójny charakter. Są bowiem aktami prawa międzynarodowego,

jak i prawa pochodzącego od instytucji. Z tego względu zalicza się je do odrębnej kategorii.

Umowy zawarte przez UE wiążą instytucje Unii i państwa członkowskie. Dotyczy to dwóch rodzajów umów: umowy międzynarodowej i porozumienia międzyinstytucjonalnego. Umowy międzynarodowe są wiążące dla całej UE. Ich znaczenie jest większe niż aktów jednostronnych prawa wtórnego. Porozumienia międzyinstytucjonalne zawierane są między instytucjami europejskimi. Ich celem jest organizacja i ułatwienie współpracy między instytucjami, zwłaszcza między KE, PE i Radą.

W analizie instrumentów unijnych należy wskazać również na akty przedstawicieli rządów państw członkowskich zebranych w Radzie. Są one stosowane, gdy Rada dostrzega potrzebę działania, a nie ma w tym zakresie kompetencji. Akty te mogą przybierać formę „decyzji Rady i przedstawicieli państw członkowskich zebranych w Radzie” i w zależności od treści mogą być uznawane za umowy międzynarodowe państw członkowskich zawierane w sposób uproszczony. Tak zawarte akty nie są prawem Unii Europejskiej, ale wchodzą w zakres *acquis communautaire*. O ich skutkach prawnych rozstrzyga prawo międzynarodowe, natomiast o procedurze krajowej decyduje państwo członkowskie.

### **Egzekwowanie prawa UE**

Zgodnie z przyjmowaną przez Unię Europejską zasadą pierwszeństwa, prawo unijne jest nadrzędne nad prawem krajowym państw członkowskich. Zasada ta odnosi się do wszystkich aktów unijnych, które mają moc wiążącą, niezależnie od tego, czy zaliczają się do prawa pierwotnego czy do prawa wtórnego. Zasada pierwszeństwa została zatwierdzona przez Trybunał Sprawiedliwości w precedensowym wyroku z 1964 r., *Flaminio Costa v. E.N.E.L.* Trybunał podkreślił, że: państwa członkowskie, ustanawiając Wspólnotę, utworzyły „samodzielną, europejską władzę publiczną”. Ponadto, w odróżnieniu od zwykłych umów międzynarodowych „Traktat ustanawiający EWG stworzył własny porządek prawny”, a prawo „wywodzące się z Traktatu (...) nie może być – ze względu na swój specjalny i oryginalny charakter – podważane przez krajowe przepisy prawne”, ponieważ „podważałoby to podstawy prawne Wspólnoty”.

Zgodnie z wykładnią TSUE prawa wydane przez instytucje europejskie włączają się do systemu prawnego państw członkowskich, które zobowiązane są do ich przestrzegania. Jeśli norma krajowa jest sprzeczna

z przepisem unijnym, władze państw członkowskich muszą stosować przepis unijny. Prawo krajowe nie jest zniesione czy uchylone, jedynie jego moc wiążąca jest zawieszona.

Wszystkie akty krajowe podlegają zasadzie pierwszeństwa prawa unijnego, a rządy państw członkowskich są zobowiązane do zapewnienia implementacji oraz efektywności prawa unijnego. Ewentualne wątpliwości w tym zakresie rozstrzygane są w trybie pytania prejudycjalnego. Procedura odesłania prejudycjalnego jest przeznaczona dla sędziów państw członkowskich. Mogą oni zwracać się do TSUE z pytaniem dotyczącym interpretacji lub ważności prawa UE w rozpatrywanej sprawie. W odróżnieniu od innych postępowań sądowych odesłanie prejudycjalne nie jest skargą skierowaną przeciwko aktowi europejskiemu lub krajowemu, ale pytaniem dotyczącym stosowania prawa UE. Odesłanie prejudycjalne wspiera współpracę między władzą sądowniczą państw członkowskich a UE.

Trybunał Sprawiedliwości sprawuje kontrolę nad stosowaniem zasady pierwszeństwa i ma kompetencje ukarać państwo członkowskie, które jej nie stosuje. Instrumentem są tutaj decyzje wydane na podstawie różnych środków przewidzianych przez traktaty założycielskie, a w szczególności skargi w sprawie naruszenia traktatu.

Poza zasadą pierwszeństwa istotna jest zasada bezpośredniego skutku prawa unijnego (TSUE w wyroku w sprawie Van Gend en Loos z 1963 r.). Zgodnie z nią prawo unijne tworzy obowiązki nie tylko dla państw członkowskich, ale również prawa dla obywateli, a podmioty indywidualne mogą powoływać się bezpośrednio na prawo unijne przed sądami niezależnie od tego, czy w prawie krajowym istnieją podobne regulacje. Zasada ta ma gwarantować stosowanie i skuteczność prawa UE w państwach członkowskich.

W praktyce, rządy państw członkowskich nie mają możliwości wyłączenia odpowiedzialności za naruszenie prawa Unii Europejskiej. Jedyłą okolicznością w tej materii jest wystąpienie „siły wyższej”, za którą może być uznane zdarzenie zewnętrzne, nietypowe, niespodziewane i niemożliwe do odparcia, pomimo dołożenia wszelkich starań przez państwo członkowskie. Jednak nawet wystąpienie takiej okoliczności nie zwalnia państwa członkowskiego z obowiązku wypełnienia zobowiązania traktatowego. Może być jedynie przesłanką usprawiedliwiająca jego późniejsze wykonanie.

## **Bibliografia**

- Barcik J., Wentkowska A., *Prawo Unii Europejskiej po Traktacie z Lizbony*, C.H. Beck Wydawnictwo Polska, Warszawa 2011.
- Barcz J. (red.), *Ustrój Unii Europejskiej*, Instytut Wydawniczy EuroPrawo, Warszawa 2010.
- Barcz J., Górka M., Wyrozumska A., *Instytucje i prawo Unii Europejskiej. Podręcznik dla kierunków prawa, zarządzania i administracji*, Wolters Kluwer, Warszawa 2020.
- Barnard C., Peers S. (red.), *European Union Law*, Oxford University Press, Oxford 2014.
- Kenig-Witkowska M., Łazowski A., Ostrihansky R., *Prawo instytucjonalne Unii Europejskiej*, C.H. Beck Wydawnictwo Polska, Warszawa 2019.
- Nowacki M., Pudło A., Herma C., Socha A., Barcz J., Chruściak R., *Rewizja traktatów stanowiących podstawę Unii Europejskiej po wejściu w życie Traktatu z Lizbony. Praktyka, problemy prawne i proceduralne*, Elipsa, Warszawa 2012.

**Agnieszka Targońska\***

## **Referendum w procesie akcesji do struktur organizacji międzynarodowej na przykładzie akcesji państw Grupy Wyszehradzkiej (V4) do Unii Europejskiej**

Integracja ze strukturami unijnymi stanowiła po 1989 r. priorytet dla państw członkowskich Grupy Wyszehradzkiej, które oprócz wspólnego położenia i historii, posiadają również wspólne doświadczenia w kwestii akcesji do Unii Europejskiej. Wszystkie państwa V4 zdecydowały się na organizację referendum akcesyjnego, które przeprowadzono w 2003 r., zaś rok później Rzeczypospolita, Węgry, Republika Słowacji i Republika Czech stały się pełnoprawnymi członkami UE. Nie ulega wątpliwości, że głównym narzędziem umożliwiającym akcesję, było referendum akcesyjne. Rządzący zdecydowali się oddać materię akcesji pod głosowanie suwerena, który wybrał ścieżkę demokracji i wolności. Celem artykułu jest analiza regulacji prawnych odnoszących się do referendum akcesyjnego w państwach członkowskich Grupy Wyszehradzkiej.

### **Konstytucyjne i ustawowe podstawy referendum akcesyjnego w państwach V4**

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w art. 90 Konstytucji RP, nazywanym „konstytucyjną klauzulą europejską”<sup>1</sup> lub przepisem „wielkiej ratyfikacji”<sup>2</sup>, reguluje dwa odrębne sposoby akcesji do struktur organizacji międzynarodowej. Zgodnie z art. 90 ust. 1 Konstytucji RP, Rzeczypospolita Polska może na podstawie umowy międzynarodowej przekazać organizacji międzynarodowej lub organowi międzynarodowemu kompetencje organów władzy państwowej w niektórych sprawach.

Pierwszym ze sposobów jest uchwalenie ustawy w trybie art. 90 ust. 2, wyrażającej zgodę na ratyfikację umowy międzynarodowej przez

---

\* mgr Agnieszka Targońska, doktorantka na Wydziale Prawa Uniwersytetu w Białymstoku, e-mail: targonskaagnieszka@gmail.com

<sup>1</sup> J. Jaskiernia, *Konstrukcja art. 90 ust. 1 Konstytucji RP a problem określenia tzw. „jądra suwerenności”*, [w:] E. Godulewicz, H. Zieba-Załucka (red.), *Dziesięć lat Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Rzeszów 2007, s. 104.

<sup>2</sup> M. Safjan, L. Bosek, *Konstytucja RP. Tom II. Komentarz do art. 87–243*, Warszawa 2016, s. 121.

Sejm większością 2/3 głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów oraz przez Senat większością 2/3 głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby senatorów. Drugim sposobem, zgodnie z art. 90 ust. 3 Konstytucji RP, jest organizacja referendum ogólnokrajowego na warunkach określonych w art. 125 Konstytucji RP, tzw. referendum akcesyjnego. To referendum jest swego rodzaju wyjątkiem od zasady zakazu podejmowania określonego aktu prawnego jeśli należy to do kompetencji innego organu na mocy Konstytucji lub ustawy. Referendum akcesyjne zastępuje uchwalenie ustawy w trybie art. 90 ust. 2 Konstytucji RP, ale nie zastępuje samego aktu. Zarówno uchwalenie ustawy w trybie art. 90 ust. 2 Konstytucji RP jak i przeprowadzenie referendum w trybie art. 90 ust. 3 Konstytucji RP daje ten sam rezultat: w przypadku pozytywnej decyzji Parlamentu lub obywateli, upoważnia Prezydenta do dokonania ratyfikacji umowy międzynarodowej, zaś w wypadku decyzji negatywnej kończy procedurę ratyfikacyjną<sup>3</sup>.

Wyboru, który z trybów zostanie wykorzystany, dokonuje wyłącznie Sejm w drodze uchwały podjętej bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów (art. 90 ust. 4 Konstytucji RP), co też uczynił w dniu 17 kwietnia 2003 r. wybierając organizację ogólnokrajowego referendum w sprawie wyrażenia zgody na ratyfikację Traktatu dotyczącego przystąpienia Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej. Po podjęciu tej uchwały Marszałek Sejmu zawiadamia Prezydenta RP, Marszałka Senatu i Prezesa Rady Ministrów (art. 69 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o referendum ogólnokrajowym)<sup>4</sup>.

W przypadku wyboru drogi referendalnej i niewiążącego wyniku referendum (tzn. w referendum weźmie udział mniej niż połowa uprawnionych do głosowania), Sejm może (ale nie musi) w drodze ponownej uchwały przyjąć parlamentarny tryb wyrażenia zgody na ratyfikację umowy międzynarodowej (art. 75 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o referendum ogólnokrajowym, Dz. U. 2003 Nr 57 poz. 507, dalej: ustawa o referendum ogólnokrajowym). Artykuł 90 ust. 4 Konstytucji RP nie reguluje bowiem możliwości, w której fiasko pierwszej opcji automatycznie blokuje

---

<sup>3</sup> M. Piłat, *Referendum ogólnokrajowe w procesie integracji Polski z Unią Europejską*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2004, nr 3, s. 158.

<sup>4</sup> tj. Dz. U. z 2020 r. poz. 851.

możliwość odwołania się do drugiej. Wymogiem jednak jest niewiązący charakter jednej z decyzji<sup>5</sup>.

Zgodnie z art. 73 ust. 1 ustawy o referendum ogólnokrajowym, wynik referendum w sprawie wyrażenia zgody na ratyfikację umowy, jest wiążący jeżeli wzięła w nim udział więcej niż połowa uprawnionych do głosowania. Rozstrzygnięcie referendum następuje zaś gdy większość głosujących opowie się za jednym z zaproponowanych rozwiązań. Ustęp 2 tego artykułu stanowi zaś, że jeżeli wynik referendum jest wiążący, a większość głosów ważnych oddano za odpowiedzią pozytywną, Prezydent Rzeczypospolitej uzyskuje zgodę na ratyfikację tej umowy. Zasada suwerenności narodu wyklucza zaś możliwość kontestowania przez Prezydenta RP woli narodu wyrażonej w referendum. W związku z tym, ratyfikacja umowy międzynarodowej jest w tym momencie tylko aktem realizującym intencję suwerena<sup>6</sup>.

W przypadku Węgier, w momencie ubiegania się przez Węgry o przyjęcie do struktur Unii Europejskiej jak i w momencie przeprowadzenia referendum akcesyjnego w 2003 r. obowiązywała Konstytucja z 1949 r., która nie zawierała regulacji zezwalającej na taką aktywność, w związku z tym Konstytucja wymagała nowelizacji, co nastąpiło w roku 2002<sup>7</sup>.

Zanim doszło do Euronowelizacji, Konstytucja Węgier zawierała jedynie ogólną zasadę przychylności prawu międzynarodowemu<sup>8</sup>. Ówczesny paragraf 7 ust. 1 stanowił, że: „Republika Węgierska włącza do swojego systemu prawnego powszechnie uznane normy prawa międzynarodowego oraz zapewnia zgodność przyjętych zobowiązań prawa międzynarodowego z prawem wewnętrznym”. Zgodnie zaś z ówczesnym paragrafem 30/A ust. 1 pkt. b, do kompetencji Prezydenta Węgier należało, w imieniu

---

<sup>5</sup> Wyrok TK z 27/05/2003r., sygn. K 11/03. Zob. także: A. Sylwestrzak, *Referendum europejskie w Polsce*, [w:] B. Sitek, G. Dammacco, J.J. Szerzbowski, A. Kowalska (red.), *Człowiek a tożsamość w procesie integracji Europy. Materiały III Międzynarodowej Konferencji Praw Człowieka Olsztyn 29-30 maja 2003 r.*, Olsztyn 2004, s. 174; K. Wójtowicz, *Konstytucja RP z 1997r. a członkostwo Polski w Unii Europejskiej*, [w:] J. Barcz (red.), *Prawo Unii Europejskiej. Zagadnienia systemowe*, Warszawa 2002, s. 168; D. Jasińska, *Referendum akcesyjne metodą wyrażenia zgody na przystąpienie do Unii Europejskiej*, „Wspólnoty Europejskie” 2003, nr 5(140), s. 11.

<sup>6</sup> B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 456.

<sup>7</sup> I. Halász, *Euronowelizacja konstytucji węgierskiej na tle zmian przepisów konstytucyjnych w krajach tzw. Grupy Wyszehradzkiej a problem suwerenności narodowej*, [w:] *Polska w Unii Europejskiej. XLVI Zjazd Katedr i Zakładów Prawa Konstytucyjnego Wierzba, 3-5 czerwca 2004 r.*, Zakamycze 2005, s. 302.

<sup>8</sup> M. Jabłoński, *Polskie referendum akcesyjne*, Wrocław 2007, s. 74.

Republiki Węgierskiej, zawieranie umów międzynarodowych. Jeżeli przedmiot umowy podlegał kompetencji władzy ustawodawczej, wówczas do zawarcia umowy wymagana była uprzednia zgoda Zgromadzenia Krajowego.

Taka regulacja okazała się nie wystarczająca w momencie ubiegania się przez Węgry o akcesję do Unii Europejskiej. W związku z tym dokonano Euronowelizacji Konstytucji. Wprowadzono wówczas art. 2/A, który stanowił: „Republika Węgierska w interesie członkostwa w UE na podstawie umowy międzynarodowej – w zakresie niezbędnym do urzeczywistnienia praw i wypełnienia obowiązków wynikających z traktatów założycielskich Unii Europejskiej, względnie Wspólnot Europejskich – może wykonywać niektóre kompetencje, których źródłem jest Konstytucja, wspólnie z innymi państwami członkowskimi; wykonywanie tych kompetencji może się odbywać samodzielnie, jak i za pośrednictwem instytucji Unii Europejskiej”<sup>9</sup>.

Węgry, podobnie jak reszta państw V4, zdecydowały o poddaniu pod głosowanie obywateli decyzji o akcesji do Unii Europejskiej. W przypadku Węgier było to referendum obligatoryjne i jednorazowe<sup>10</sup>. Eweneamentem w wypadku Węgier było to, że zarówno termin jak i treść pytania referendalnego zostały uregulowane bezpośrednio w Konstytucji, nie zaś w akcie niższego rzędu<sup>11</sup>. Wymogiem dla osiągnięcia ważności referendum akcesyjnego było uzyskanie frekwencji 1/4 ogółu uprawnionych głosujących do głosowania<sup>12</sup>.

Republika Słowacji była drugim w kolejności państwem należącym do V4, który przygotował swoją konstytucję do przyszłej integracji z Unią Europejską. Podstawą do wspomnianej integracji była przeprowadzona w 2001 r. nowelizacja<sup>13</sup>, której dokonano aktem konstytucyjnym nr 90/2001. Nowelizacja ta umożliwiła akcesję nie tylko do Unii Europejskiej ale również NATO<sup>14</sup>.

---

<sup>9</sup> Ibidem, s. 75-76.

<sup>10</sup> A. Rytel-Warzocho, *Referendum ogólnokrajowe w państwach Europy Środkowo-Wschodniej*, Warszawa 2011, s. 120-121.

<sup>11</sup> M. Jabłoński, op. cit., s. 74-76.

<sup>12</sup> D. Jasińska, *Referendum akcesyjne metodą wyrażenia zgody na przystąpienie do Unii Europejskiej*, „Wspólnoty Europejskie” 2003, nr 5(140), s. 12.

<sup>13</sup> I. Halász, op. cit., s. 301.

<sup>14</sup> Z. Vikarská, M. Bobek, *Slovakia: Between Euro-Optimism and Euro-Concerns*, [w:] A. Albi, S. Bardutzky, *National Constitutions in European and Global Governance: Democracy, Rights, the Rule of Law. National Reports*, 2019, s. 839.



Zgodnie z artykułem 7 słowackiej Konstytucji, Republika Słowacji może na podstawie swobodnej decyzji, wstąpić w związek z innymi państwami. Wstąpienie w związek z innymi państwami albo wystąpienie z niego przewiduje ustawa konstytucyjna, zatwierdzana w drodze referendum (ust. 1). Republika Słowacka może w drodze umowy międzynarodowej, która została ratyfikowana i ogłoszona w sposób określony w ustawie albo na podstawie takiej umowy, przenieść wykonywanie części swoich praw na Wspólnoty Europejskie i na Unię Europejską. Prawnie wiążące akty Wspólnot Europejskich i Unii Europejskiej mają pierwszeństwo przed ustawami Republiki Słowackiej. Transpozycja prawnie wiążących aktów wymagających implementacji, dokonuje się w drodze ustawy lub rozporządzenia rządu, zgodnie z art. 120 ust. 2. (art. 7 ust. 2). W celu zachowania pokoju, bezpieczeństwa i demokratycznego porządku, Republika Słowacka może, na warunkach określonych w umowie międzynarodowej, przystąpić do organizacji wzajemnego zbiorowego bezpieczeństwa (ust. 3). Nadto, dla ważności umów międzynarodowych dotyczących praw człowieka i podstawowych wolności, międzynarodowych umów politycznych, umów międzynarodowych o znaczeniu wojskowym, umów międzynarodowych, z których wynika członkostwo Republiki Słowackiej w międzynarodowych organizacjach, międzynarodowych umów gospodarczych o powszechnym znaczeniu, międzynarodowych umów, dla wykonania których potrzebna jest ustawa, i międzynarodowych umów, które bezpośrednio ustanawiają prawa lub obowiązki osób fizycznych albo osób prawnych, wymagana jest przed ratyfikacją zgoda Rady Narodowej Republiki Słowackiej (ust. 4).

Właściwa regulacja referendum akcesyjnego znajduje się w art. 93 ust. 1 Konstytucji, zgodnie z którym referendum zatwierdza ustawę konstytucyjną o przystąpieniu do związku państw albo wystąpieniu z niego. Zasady uczestnictwa w referendum oraz ustalenia wyniku są tożsame z tymi odnoszącymi się do referendum ogólnokrajowego. Pierwotnie, w celu umożliwienia akcesji do organizacji międzynarodowej, Konstytucja Republiki Słowackiej przewidywała organizację referendum obligatoryjnego. Jednak, referendum z 2003 r. odbyło się jako referendum fakultatywne, bowiem w uzasadnieniu do nowelizacji konstytucji z 2001 r. nie zaliczono ani Unii Europejskiej, ani Wspólnot Europejskich do związku państw<sup>15</sup>.

---

<sup>15</sup> I. Halász, op. cit., s. 306.

Z kolei Konstytucja czeska uchwalona w 1992r. w momencie przygotowywania się Republiki Czeskiej do akcesji do UE, nie pozwalała na żadne przeniesienie kompetencji na wspomnianą organizację, nawet nie regulowała samego referendum. W 2001 r. Republika Czeska uchwaliła tak zwaną „euro-poprawkę” do swojej Konstytucji, która uczyniła prawo międzynarodowe bezpośrednio wykonalnym w ramach krajowego systemu prawnego oraz umożliwiła przekazanie kompetencji państwa czeskiego na rzecz UE<sup>16</sup>.

Obecnie, najważniejszymi aktami prawnymi rangi konstytucyjnej regulującymi referendum europejskie w Republice Czeskiej są: Ustawa konstytucyjna Czeskiej Rady Narodowej nr 1/1993 Sb. ČR z dnia 16 grudnia 1992 r. czyli Konstytucja Republiki Czeskiej, ustawa konstytucyjna nr 515/2002 Sb. z dnia 14.11.2002 r. o referendum w sprawie przystąpienia Republiki Czeskiej do UE i o zmianie ustawy konstytucyjnej nr 1/1993 Sb. (dalej: ustawa nr 515/2002 Sb.)<sup>17</sup>, oraz ustawa konstytucyjna nr 395/2001 Sb. z dnia 18 października 2001 r. nr 149/2001 zmieniająca ustawę konstytucyjną Czeskiej Rady Narodowej nr 1/1993 Coll.<sup>18</sup> Najważniejszą ustawą dotyczącą referendum europejskiego w Republice Czeskiej jest ustawa nr 114/2003 Sb. z dnia 17 kwietnia 2003 r. o przeprowadzeniu referendum w sprawie przystąpienia Republiki Czeskiej i o zmianie niektórych ustaw (dalej: ustawa nr 114/2003 Sb.)<sup>19</sup>.

Ratyfikacja umowy międzynarodowej, o której mowa w art. 10a ust. 1 Konstytucji Republiki Czeskiej, wymaga zgody parlamentu, o ile ustawa konstytucyjna nie stanowi, że ratyfikacja wymaga zgody udzielonej w referendum (art. 10a ust. 2 Konstytucji Republiki Czeskiej). Tak ukształtowana regulacja świadczy o tym, że czeskie referendum akcesyjne, jako jedyne w dotychczasowym dorobku, było referendum fakultatywnym<sup>20</sup>. Ustawa nr 395 z 2001 r. oprócz regulacji umożliwiającej przeniesienie wybranych kompetencji, zawierała także przepisy rozbudowujące krąg uprawnień Sądu Konstytucyjnego i określenia relacji między prawem europejskim a prawem słowackim<sup>21</sup>.

---

<sup>16</sup> Z. Kühn, *The Czech Republic: From a Euro-friendly approach of the Constitutional Court to proclaiming a Court of Justice Judgment Ultra Vires*, [w:] A. Albi, S. Bardutzky, op. cit., s. 798.

<sup>17</sup> Treść dostępna na stronie: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2002-515>.

<sup>18</sup> Treść dostępna na stronie: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2001-395>.

<sup>19</sup> Treść dostępna na stronie: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2003-114>.

<sup>20</sup> A. Nyzio, *Instrumenty demokracji bezpośredniej na przykładzie Republiki Słowackiej i Republiki Czeskiej*, „Nauki polityczne” 2013, nr 9, s. 105.

<sup>21</sup> I. Halász, op. cit., s. 302.

Z kolei ustawa nr 515 z 2002 r. stanowiła w art. 1, że o wstąpieniu Republiki Czeskiej do Unii Europejskiej może zdecydować tylko głosowanie ludowe. Ustawa precyzyjnie definiowała też pytanie do obywateli. Obywatele mieli wypowiedzieć się czy wyrażają zgodę, aby Republika Czeska na podstawie umowy akcesyjnej została członkiem Unii Europejskiej.

Zgodnie z artykułem 62 pkt. 1 Konstytucji Republiki Czeskiej, to Prezydent Republiki zarządza referendum o przystąpieniu Republiki Czeskiej do Unii Europejskiej oraz ogłasza jego wynik. Zgodnie zaś z artykułem 2 ustawy nr 515/2002 Sb., Prezydent Republiki zwołuje referendum w ciągu 30 dni od dnia podpisania Traktatu o przystąpieniu Republiki Czeskiej do Unii Europejskiej, tak aby mogło się ono odbyć w okresie od trzydziestego dnia po zwołaniu referendum do sześćdziesiątego dnia po nim.

Zgodnie zaś z artykułem 3 ustawy nr 515/2002 Sb., jeżeli przystąpienie Republiki Czeskiej do Unii Europejskiej nie zostanie zatwierdzone w referendum przeprowadzonym na podstawie art. 2, petycja z wnioskiem o przeprowadzenie referendum w tej samej sprawie może być złożona przez rząd, wspólnie przez co najmniej dwie piąte deputowanych lub wspólnie przez co najmniej dwie piąte senatorów (ust. 1). Wniosek o zwołanie referendum przedkłada się Prezydentowi Republiki (ust. 2). Referendum może być zwołane nie wcześniej niż dwa lata po tym, jak przystąpienie Republiki Czeskiej do Unii Europejskiej nie zostało zatwierdzone w poprzednim referendum. Artykuł 4 ustawy nr 515/2002 Sb. stanowi zaś, że jeżeli warunki do zwołania referendum zostały spełnione, Prezydent Republiki zwołuje je w ciągu 30 dni od dnia złożenia wniosku o jego zwołanie, tak aby mogło się ono odbyć najpóźniej do 90 dnia od złożenia wniosku, w przeciwnym razie w tym samym terminie podejmuje decyzję o odmowie zwołania referendum.

Przystąpienie Republiki Czeskiej do Unii Europejskiej zostanie zatwierdzone w referendum, jeżeli bezwzględna większość głosujących odpowie twierdząco na pytanie referendalne (Artykuł 5 ust. 1 ustawy nr 515/2002 Sb.). Ogłoszenie wyników referendum, w którym zatwierdzono przystąpienie Republiki Czeskiej do Unii Europejskiej, zastępuje zgodę Parlamentu na ratyfikację Traktatu o przystąpieniu Republiki Czeskiej do Unii Europejskiej (artykuł 5 ust. 2 ustawy nr 515/2002 Sb.).

W przypadku, gdyby Prezydent Republiki odmówił zarządzenia referendum o przystąpieniu Republiki Czeskiej do Unii Europejskiej, Sąd Konstytucyjny ma kompetencję do orzekania w tej sprawie na podstawie na podstawie art. 87 ust. 1 pkt. l Konstytucji. Dodatkowo, jeżeli Prezydent Republiki postanowi nie zwoływać referendum, powinien zdecydować o tym w terminie 30 dni od dnia złożenia wniosku o jego ogłoszenie (artykuł 4 ustawy nr 515/2002 Sb.). Taka decyzja powinna zawierać powody, dla których Prezydent zrezygnował z przeprowadzania referendum oraz podlega ogłoszeniu w zbiorze ustaw (paragraf 4 pkt. 4 ustawy nr 114/2003 Sb.).

Nadto, Sąd Konstytucyjny został uprawniony do orzekania o zgodności postępowania w toku przeprowadzania referendum w sprawie przystąpienia Republiki Czeskiej do Unii Europejskiej z ustawą konstytucyjną o referendum w sprawie przystąpienia Republiki Czeskiej do Unii Europejskiej oraz z ustawą wydaną w celu jego przeprowadzenia (art. 87 ust. 1 pkt. m Konstytucji). Sąd Konstytucyjny orzeka ponadto przed ratyfikacją umowy międzynarodowej, o jej zgodności z porządkiem konstytucyjnym. Do czasu wydania orzeczenia Sądu Konstytucyjnego umowa nie może być ratyfikowana (art. 87 ust. 2 Konstytucji). W przypadku pozytywnego dla integracji rezultatu referendum, zgoda na ratyfikację wyrażona w referendum zastępuje zgodę Parlamentu, jednak nie zastępuje samej czynności ratyfikacji. Jest to wyjątek od ogólnej zasady wyrażonej w art. 10a ust. 2 Konstytucji Republiki Czeskiej<sup>22</sup>.

Po ustaleniu wyników referendum, Państwowa Komisja Wyborcza przekazuje Prezydentowi protokół dotyczący wyniku głosowania w referendum. Zgodnie z §38 ustawy nr 114/2003 Sb., Prezydent Republiki ogłasza wynik referendum obwieszczeniem w „Zbiorze Ustaw”. Ustawodawca czeski nie określił w ustawie minimalnej frekwencji dla osiągnięcia ważności tego głosowania. Określił jedynie, że dla pozytywnego wyniku wymagane jest osiągnięcie ponad połowy głosów za integracją. W wypadku gdyby głosowanie przebiegło niepomyślnie dla zwolenników integracji, kolejne referendum byłoby możliwe dopiero po upływie 2 lat od daty pierwszego<sup>23</sup>.

---

<sup>22</sup> J. Polanowski, *Regulacja prawna referendum europejskiego w Republice Czeskiej*, [w:] B. Sitek, G. Dammacco, J.J. Szczerbowski, A. Kowalska (red.), op. cit., s. 365-366.

<sup>23</sup> D. Jasińska, op. cit., s. 11-12.

## **Nastroje polityczne i społeczne związane z przeprowadzeniem referendum akcesyjnego w państwach V4**

Po wyzwoleniu się spod wpływów ZSRR, Rzeczypospolita wspólnie z resztą państw członkowskich V4 podjęła kilka aktywności mających na celu uzyskanie od Komisji WE szczegółowych informacji odnoszących się do warunków przyszłego członkostwa. Momentem, który można uznać za początek drogi państw V4 do integracji z UE było podpisanie Układu Europejskiego w 1991 r. między Republiką Węgierską, Rzeczypospolitą i (wówczas jeszcze) Czechosłowacją a Wspólnotami Europejskimi. Nadto, państwa te wystosowały tzw. Memorandum Wyszehradzkie, w którym jednoznacznie stwierdziły, że akceptują cele Wspólnot Europejskich oraz dążą do pełnej integracji z tą organizacją<sup>24</sup>.

Przełomowy dla wyżej wymienionych państw był szczyt Rady Europejskiej w Kopenhadze w 1993 r., na którym to przywódcy Unii Europejskiej wyrazili zgodę na stowarzyszenie państw Europy Środkowej i Wschodniej, które uzewnętrznili chęć uzyskania członkostwa w UE<sup>25</sup>. W 1994 r. państwa V4 przedłożyły oficjalne wnioski o przyjęcie ich do grona członków UE<sup>26</sup>. W lipcu 1997 r. Komisja Europejska zarekomendowała podjęcie negocjacji z sześcioma krajami: Czechami, Cyprzem, Estonią, Słowacją, Węgrami i z Polską<sup>27</sup>. Uroczyste otwarcie negocjacji odbyło się na szczycie w Brukseli w 1998 r.<sup>28</sup>

---

<sup>24</sup> „(...) naszym ostatecznym celem jest przystąpienie do Wspólnot Europejskich lub do Unii Europejskiej, gdy ona powstanie. Stowarzyszenie naszych państw oraz ich późniejsze członkostwo nie powinno być i nie będzie przeszkodą dla samego procesu integracji europejskiej. Jesteśmy gotowi wstąpić do Wspólnot, niezależnie od stopnia rozwoju, jaki one osiągną w momencie naszego przystępowania. Uważamy, że Układy Europejskie, podpisane w grudniu 1991 r., są solidnym fundamentem stopniowej integracji naszych trzech państw ze Wspólnotami. Zawarte z państwami o podobnych poglądach, przyczynią się one również do konsolidacji demokratycznego porządku politycznego i gospodarki wolnorynkowej w naszych krajach. Musimy w pełni wprowadzać w życie ich postanowienia i wykorzystać zawarty w nich potencjał (...).” Zob. *Memorandum rządów Czecho-Słowacji, Węgier i Polski o wzmocnieniu procesu integracji ze wspólnotami europejskimi oraz o przyszłym członkostwie*, „Monitor Integracji Europejskiej” 1995, nr 3, s. 22.

<sup>25</sup> R. Willa, *Droga do członkostwa w Unii Europejskiej – przykład Polski*, „Dialogi polityczne” 2007, nr 8, s. 88. Zob. także: M. Zalesko, *Instytucjonalne podstawy integracji Polski z Unią Europejską*, „Ekonomia i Prawo” 2012, Tom IX, nr 2, s. 70.

<sup>26</sup> M. Jabłoński, op. cit., s. 135-136. Zob. także: M. Chruściel, K. Kloc, *Polska w Unii Europejskiej – proces akcesyjny i priorytety polskiej polityki w ramach UE*, „Stosunki międzynarodowe i geopolityka” 2013, nr 1, s. 91-93.

<sup>27</sup> R. Willa, op. cit., s. 91-92.

<sup>28</sup> A. Kuczyńska-Zonik, T. Stępniewski (red.), *15 lat państw Europy Środkowej w Unii Europejskiej. Raport*, „Prace Instytutu Europy Środkowej” 2019, nr 5, s. 60; A. Batory, *The political context of EU accession in Hungary*, Briefing paper., November 2002, s. 2.

Na scenach politycznych państw V4 w okresie przed referendum akcesyjnym występowała różnorodność opinii w kwestii oceny akcesji do struktur UE. W Rzeczypospolitej, zdecydowanymi przeciwnikami procesu integracji były ugrupowania: Zjednoczenie Chrześcijańsko-Narodowe (ZChN) i Liga Polskich Rodzin (LPR)<sup>29</sup>. Wśród zwolenników integracji z UE znaleźli się ostatecznie: ówczesny Prezydent RP Aleksander Kwaśniewski, ówczesny Premier Leszek Miller, Sojusz Lewicy Demokratycznej, Platforma Obywatelska, Prawo i Sprawiedliwość oraz Unia Pracy<sup>30</sup>.

Na Węgrzech zwolennikami akcesji do UE były: narodowo-konserwatywny Fidesz-MPP, chrześcijańsko-demokratyczne Węgierskie Forum Demokratyczne oraz MSZP – SZDSZ (*Magyar Szocialista Part-Szabad Demokraták Szövetsége*). Jediną partią, która była całkowicie przeciwna akcesji był Węgierska Partia Sprawiedliwości i Życia (MIÉP)<sup>31</sup>.

Na słowackiej scenie politycznej, bez względu na aktualne położenie, praktycznie wszystkie partie popierały akcesję do Unii Europejskiej. Należały do nich: Instytut Republikański, Ruch Chrześcijańsko-Demokratyczny (KDH), Kierunek-Socjaldemokracja (Smer-SD), Ruch na rzecz Demokratycznej Słowacji (HZDS), Partia Koalicji Węgierskiej (SMK), Sojusz Nowego Obywatela (ANO) oraz Słowacka Unia Chrześcijańsko-Demokratyczna (SDKU). Do zdecydowanych przeciwników należała jedynie Komunistyczna Partia Słowacji<sup>32</sup>.

W Republice Czeskiej do zwolenników akcesji do UE należały: KDU-CSL, US-DEU i (SSD), które wydały oświadczenia, w których wyraźnie wzywały do głosowania za wstąpieniem do UE. Zrobiła to również ODS<sup>33</sup>. Jediną partią, która formalnie sprzeciwiała się członkostwu w UE była KSČM<sup>34</sup>.

Dnia 9 kwietnia 2003 r. Parlament Europejski wyraził zgodę na przyjęcie do Unii dziesięciu nowych państw (w tym państw należących V4). Początkowo, kraje stowarzyszone otrzymały status aktywnych obserwatorów. Wiązało się to z możliwością partycypacji państw stowarzyszonych w kilkuset komitetach Rady UE, Komisji Europejskiej, w Komite-

---

<sup>29</sup> M. Jabłoński, op. cit., s. 268.

<sup>30</sup> M. Marczevska-Rytko, *Kampania przed referendum akcesyjnym Polski do UE w kontekście doradztwa politycznego*, „Roczniki Nauk Społecznych” 2014, t. 6(42), nr 1, s. 87.

<sup>31</sup> A. Kuczyńska-Zonik, T. Stępniewski (red.), op. cit., s. 97.

<sup>32</sup> Ibidem, s. 43-44.

<sup>33</sup> M. Baun, J. Durr, D. Mare, P. Saradin, *The Europeanization of Czech Politics: The Political Parties and the EU Referendum*, „Journal of Common Market Studies” 2006, nr 44(2), s. 261-262.

<sup>34</sup> Ibidem, s. 263.

cie Stałych Przedstawicieli, a także udział w posiedzeniach Rady UE oraz Rady Europejskiej bez prawa decydowania<sup>35</sup>.

Badania opinii publicznej jakie zostały przeprowadzone w krajach Grupy Wyszehradzkiej na początku ich drogi do integracji oraz niejako w przededniu referendum akcesyjnego pokazują interesującą zależność. Otóż, poparcie w latach 1996/1997 plasowało się na poziomie średnio 61% we wszystkich państwach V4, by w latach 2002/2003 osiągnąć w niektórych państwach zaledwie 45% poparcie<sup>36</sup>. Tak dużego spadku poparcia należy upatrywać przede wszystkim w stosunkowo długim procesie negocjacji oraz zmęczeniu społeczeństwa tematem integracji, który media nieustannie komentowały przez niemal dziesięć lat. Negatywnie na sposób postrzegania integracji z UE wpłynęło również zróżnicowanie stanowisk sceny politycznej, prezentujące często skrajne poglądy<sup>37</sup>.

### **Rezultaty przeprowadzonych referendum**

We wszystkich państwach należących do Grupy Wyszehradzkiej referenda dotyczące wyrażenia zgody na akcesję do UE były ważne i wiążące. W Rzeczypospolitej, w referendum w sprawie wyrażenia zgody na ratyfikację Traktatu dotyczącego przystąpienia Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej wzięło udział ogółem 58,85% uprawnionych obywateli. Liczba oddanych głosów ważnych z odpowiedziami pozytywnymi wyniosła 77,45%, zaś z negatywnymi wyniosła 22,55%. Sąd Najwyższy uchwałą z dnia 16/07/2003r. sygn. akt III SW 144/03 orzekł, że referendum w sprawie wyrażenia zgody na przystąpienie RP do UE jest ważne.

---

<sup>35</sup> R. Willa, op. cit., s. 95-96.

<sup>36</sup> Zob. M. Marczevska-Rytko, op. cit., s. 83, T. Sasińska-Klas, *Stosunek Polaków do Unii Europejskiej przed i po referendum unijnym (w świetle badań opinii publicznej)*, [w:] T. Sasińska-Klas, A. Hess (red.), *Media a integracja europejska*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2004, s. 113; *Komunikat z badań CBOS „Opinie o integracji w przeddzień rozszerzenia Unii Europejskiej”* nr BS/75/2004, [https://cbos.pl/SPISKOM.POL/2004/K\\_075\\_04.PDF](https://cbos.pl/SPISKOM.POL/2004/K_075_04.PDF) [13.05.2021]; A. Kuczyńska-Zonik, T. Stepniowski (red.), *15 lat państw Europy Środkowej w Unii Europejskiej. Raport*, „Prace Instytutu Europy Środkowej” 2019, nr 5, s. 44-46; *Komunikat z badań CBOS „Opinie o integracji Polski z Unią Europejską”* nr BS/36/2001, [https://cbos.pl/SPISKOM.POL/2001/K\\_036\\_01.PDF](https://cbos.pl/SPISKOM.POL/2001/K_036_01.PDF) [13.05.2021]; *Komunikat z badań CBOS „Opinie o integracji w przeddzień rozszerzenia Unii Europejskiej”* nr BS/75/2004, [https://cbos.pl/SPISKOM.POL/2004/K\\_075\\_04.PDF](https://cbos.pl/SPISKOM.POL/2004/K_075_04.PDF) [13.05.2021]; *Komunikat z badań CBOS „Stosunek do Unii Europejskiej w Polsce, Czechach i na Węgrzech”*, nr BS/149/2000, [https://cbos.pl/SPISKOM.POL/2000/K\\_149\\_00.PDF](https://cbos.pl/SPISKOM.POL/2000/K_149_00.PDF) [13.05.2021]; *Komunikat z badań CBOS „Poparcie dla integracji europejskiej w Polsce, Czechach i na Węgrzech po szczycie w Kopenhadze”*, nr BS/21/2003, [https://cbos.pl/SPISKOM.POL/2003/K\\_021\\_03.PDF](https://cbos.pl/SPISKOM.POL/2003/K_021_03.PDF) [13.05.2021].

<sup>37</sup> I. Halász, *Euronowelizacja konstytucji...*, s. 300.

Na Węgrzech, frekwencja była najniższa z wszystkich dziesięciu państw kandydujących, bowiem wynosiła 45,62%, przy minimalnym progu 25%. Spośród wszystkich głosujących 83,76% opowiedziało się za przyłączeniem do UE, co z kolei było jednym z najwyższych wyników<sup>38</sup>.

W Republice Słowacji na ogółem 4 174 097 uprawnionych do głosowania osób ostatecznie udział wzięło 2 176 990 osób (52,15%), dając tym samym wiążący wynik referendum. Spośród osób, które wzięły udział w głosowaniu, 92,46% zagłosowało za akcesją, zaś 6,2% przeciw. Po osiągnięciu zgody suwerena na akcesję do UE, Traktat akcesyjny został następnie przyjęty przez Radę Narodową Republiki Słowackiej<sup>39</sup>.

W Republice Czeskiej w referendum akcesyjnym wzięło udział 55,21% obywateli. Za wstąpieniem Czech do UE opowiedziało się 77,33% głosujących, przeciw było 22,66%<sup>40</sup>. Według sondażów członkostwo w UE popierało 92% wyborców US-DEU, 86% wyborców ODS, 84% wyborców KDU-CSL, 82% wyborców SSD, 37% wyborców KS(M) i 71% zwolenników innych partii<sup>41</sup>.

### **Zakończenie**

Doświadczenia państw Grupy Wyszehradzkiej w materii akcesji do UE są ze sobą związane. Państwa V4 miały podobne doświadczenia komunizmu, wskazane państwa wspólnie ubiegały się o przyjęcie do struktur Unii Europejskiej, wszystkie te państwa zorganizowały też referendum w przedmiocie wyrażenia zgody na akcesję do UE oraz wspólnie zostały przyjęte w poczet państw członkowskich UE 1 maja 2004 r.

Organizacja tzw. referendum akcesyjnego w państwach V4 przyniosła doniosłe korzyści w postaci późniejszej akcesji do UE. Można zatem zauważyć, że instytucja referendum odniosła tu niebagatelny sukces prowadząc cztery państwa Europy Środkowo-Wschodniej ku demokracji. Jednak, był to sukces połowiczny, o czym świadczy ostateczna frekwencja w referendach. Doświadczenia państw V4 pokazują, że referendum może być użytecznym narzędziem prowadzącym ku członkostwu w organizacji międzynarodowej, który posiada legitymację społeczną. Jednak brak inicjatywy jego organizatorów w kwestii zaangażowania społeczeństwa w jego udział, może zniweczyć postawione cele.

---

<sup>38</sup> A. Kuczyńska-Zonik, T. Stępniewski (red.), op. cit., s. 63-64.

<sup>39</sup> Ibidem, s. 47-48.

<sup>40</sup> Ibidem, s. 32. Zob. także: A. Pacześniak, M. Perottino, *Europejska polityka Czech*, „ETE working papers” 2017, tom 3, nr 4, s. 12.

<sup>41</sup> M. Baun, J. Durr; D. Mare, P. Saradin, op. cit., s. 264.



## Bibliografia

### Akty prawne:

- Konstytucja Węgier z dnia 18/08/1949 r.  
Konstytucja Republiki Słowacji z dnia 1/09/1992 r.  
Konstytucja Republiki Czech z dnia 16/12/1992 r.  
Konstytucja RP z dnia 2/04/1997 r.  
Ustawa konstytucyjna Czeskiej Rady Narodowej nr 1/1993 Sb. ČR z dnia 16.12.1992 r. (Konstytucja Republiki Czeskiej).  
Ustawa konstytucyjna nr 395/2001 Sb. z dnia 18.10.2001r. nr 149/2001 zmieniająca ustawę konstytucyjną Czeskiej Rady Narodowej nr 1/1993 Coll.  
Ustawa konstytucyjna nr 515/2002 Sb. z dnia 14.11.2002 r. o referendum w sprawie przystąpienia Republiki Czeskiej do UE i o zmianie ustawy konstytucyjnej nr 1/1993 Sb.  
Ustawa z dnia 14 marca 2003 r. o referendum ogólnokrajowym, Dz. U. 2003 Nr 57 poz. 507.  
Ustawa nr 114/2003 Sb. z dnia 17.04.2003r. o przeprowadzeniu referendum w sprawie przystąpienia Republiki Czeskiej i o zmianie niektórych ustaw.  
Wyrok TK z 27/05/2003r., sygn. K 11/03.

### Pozycje książkowe:

- Banaszak B., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012.  
Batory A., *The political context of EU accession in Hungary. Briefing paper*, November 2002.  
Chrusciel M., Kloc K., *Polska w Unii Europejskiej – proces akcesyjny i priorytety polskiej polityki w ramach UE*, „Stosunki międzynarodowe i geopolityka” 2013, nr 1.  
Halász I., *Euronowelizacja konstytucji węgierskiej na tle zmian przepisów konstytucyjnych w krajach tzw. Grupy Wyszehradzkiej a problem suwerenności narodowej*, [w:] *Polska w Unii Europejskiej. XLVI Zjazd Katedr i Zakładów Prawa Konstytucyjnego Wierzbna, 3-5 czerwca 2004 r.*, Zakamycze 2005.  
Jabłoński M., *Polskie referendum akcesyjne*, Wrocław 2007.  
Jasińska D., *Referendum akcesyjne metodą wyrażenia zgody na przystąpienie do Unii Europejskiej*, „Wspólnoty Europejskie” 2003, nr 5(140).  
Jaskiernia J., *Konstrukcja art. 90 ust. 1 Konstytucji RP a problem określenia tzw. „jądra suwerenności”*, [w:] E. Godulewicz, H. Zieba-Załucka (red.), *Dziesięć lat Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Rzeszów 2007.  
Kuczyńska-Zonik A., Stepniewski T. (red.), *15 lat państw Europy Środkowej w Unii Europejskiej. Raport*, „Prace Instytutu Europy Środkowej” 2019, nr 5.  
Kühn Z., *The Czech Republic: From a Euro-friendly approach of the Constitutional Court to proclaiming a Court of Justice Judgment Ultra Vires*, [w:] A. Albi, S. Bardutzky, *National Constitutions in European and Global Governance: Democracy, Rights, the Rule of Law*. National Reports, 2019.  
Marczewska-Rytko M., *Kampania przed referendum akcesyjnym Polski do UE w kontekście doradztwa politycznego*, „Roczniki Nauk Społecznych” 2014, tom 6(42), nr 1.  
*Memorandum rządów Czecho-Słowacji, Węgier i Polski o wzmocnieniu procesu integracji ze wspólnotami europejskimi oraz o przyszłym członkostwie*, „Monitor Integracji Europejskiej” 1995, nr 3.

- Nyzio A., *Instrumenty demokracji bezpośredniej na przykładzie Republiki Słowackiej i Republiki Czeskiej*, „Nauki polityczne” 2013, nr 9.
- Pacześniak A., Perottino M., *Europejska polityka Czech*, „ETE working papers” 2017, tom 3, nr 4.
- Piłat M., *Referendum ogólnokrajowe w procesie integracji Polski z Unią Europejską*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2004, nr 3.
- Polanowski J., *Regulacja prawna referendum europejskiego w Republice Czeskiej*, [w:] B. Sitek, G. Dammacco, J.J. Szczerbowski, A. Kowalska (red.), *Człowiek a tożsamość w procesie integracji Europy. Materiały III Międzynarodowej Konferencji Praw Człowieka Olsztyn 29-30.05.2003 r.*, Olsztyn 2004.
- Rytel-Warzochoa A., *Referendum ogólnokrajowe w państwach Europy Środkowo-Wschodniej*, Warszawa 2011.
- Safjan M., Bosek L., *Konstytucja RP. Tom II. Komentarz do art. 87–243*, Warszawa 2016.
- Sasińska-Klas T., *Stosunek Polaków do Unii Europejskiej przed i po referendum unijnym (w świetle badań opinii publicznej)*, [w:] T. Sasińska-Klas, A. Hess (red.), *Media a integracja europejska*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2004.
- Sylwestrzak A., *Referendum europejskie w Polsce*, [w:] B. Sitek, G. Dammacco, J.J. Szczerbowski, A. Kowalska (red.), *Człowiek a tożsamość w procesie integracji Europy. Materiały III Międzynarodowej Konferencji Praw Człowieka Olsztyn 29-30 maja 2003 r.*, Olsztyn 2004.
- Vikarská Z., Bobek M., *Slovakia: Between Euro-Optimism and Euro-Concerns*, [w:] A. Albi, S. Bardutzky, *National Constitutions in European and Global Governance: Democracy, Rights, the Rule of Law*. National Reports, 2019.
- Willa R., *Droga do członkostwa w Unii Europejskiej – przykład Polski*, „Dialogi polityczne” 2007, nr 8.
- Wójtowicz K., *Konstytucja RP z 1997r. a członkostwo Polski w Unii Europejskiej*, [w:] J. Barcz (red.), *Prawo Unii Europejskiej. Zagadnienia systemowe*, Warszawa 2002.
- Zalesko M., *Instytucjonalne podstawy integracji Polski z Unią Europejską*, „Ekonomia i Prawo” 2012, Tom IX, nr 2.

### **Netografia:**

- Komunikat z badań CBOS „Opinie o integracji w przeddzień rozszerzenia Unii Europejskiej”* nr BS/75/2004, [https://cbos.pl/SPISKOM.POL/2004/K\\_075\\_04.PDF/](https://cbos.pl/SPISKOM.POL/2004/K_075_04.PDF/).
- Komunikat z badań CBOS „Opinie o integracji Polski z Unią Europejską”* nr BS/36/2001, [https://cbos.pl/SPISKOM.POL/2001/K\\_036\\_01.PDF/](https://cbos.pl/SPISKOM.POL/2001/K_036_01.PDF/).
- Komunikat z badań CBOS „Opinie o integracji w przeddzień rozszerzenia Unii Europejskiej”* nr BS/75/2004, [https://cbos.pl/SPISKOM.POL/2004/K\\_075\\_04.PDF/](https://cbos.pl/SPISKOM.POL/2004/K_075_04.PDF/).
- Komunikat z badań CBOS „Stosunek do Unii Europejskiej w Polsce, Czechach i na Węgrzech”*, nr BS/149/2000, [https://cbos.pl/SPISKOM.POL/2000/K\\_149\\_00.PDF](https://cbos.pl/SPISKOM.POL/2000/K_149_00.PDF/)
- Komunikat z badań CBOS „Poparcie dla integracji europejskiej w Polsce, Czechach i na Węgrzech po szczycie w Kopenhadze”*, nr BS/21/2003, [https://cbos.pl/SPISKOM.POL/2003/K\\_021\\_03.PDF/](https://cbos.pl/SPISKOM.POL/2003/K_021_03.PDF/).

**Adrianna Binaś\***

**The European Pillar of Social Rights  
as an instrument for the implementation  
of the European social model**

The place of social policy in the European Union has changed over the years with the development of Community law. Initially, it was shaped as a result of disputes between economic and social goals, and one gets the impression that at that time the economic development of Europe was of paramount importance. Social policy gained importance only in the 1970s, when in the context of the weak economic situation of the Member States in 1974, the resolution on the social action program was adopted. Subsequently, it strengthened its position along with the adoption of subsequent acts of primary EU law. As Yves Jorens points out, however, social issues gained significant importance only during the Lisbon summit in 2000, during which the need for parallel economic and social development of the European Union was emphasized<sup>1</sup>. It was decided to supplement the Lisbon Strategy adopted at that time with social issues in March 2002 during the meeting of the European Council in Barcelona. At that time, the first reference to the European social model, which is now gaining popularity, appeared in the adopted document.

Currently, the literature on the subject indicates the convergence of the development of European social policy, which is determined, among others, by demographic and economic issues, as well as the European Union's striving to harmonize the social policy strategies of individual member states. One of the instruments for this harmonization is the European Pillar of Social Rights, jointly signed by the European Parliament, the Council of Europe and the European Commission on November 17, 2017. The aim of the study is therefore to present how the adopted document contributes to the implementation of the European social model in relation to its three main features distinguished by Anton Hemerijck, i.e. adherence to the principle of social justice, recognition of the thesis that

---

\* mgr Adrianna Binaś, doktorantka WNPiSM, Uniwersytet Warszawski, ORCID: 0000-0003-0942-8575, e-mail: adrianna.binas@o2.pl

<sup>1</sup> Y. Jorens, *Zmiana polityki społecznej w Unii Europejskiej*, „Polityka Społeczna” 2005, no. 3, pp. 5-9.

social justice can contribute to economic efficiency and progress, and a high degree of organization of interests and comprehensive negotiations<sup>2</sup>. In order to do this, the rights contained in the Pillar itself and existing documents, created at various stages of legislative work, such as e.g. European Commission proposal on the interinstitutional proclamation of the European Pillar of Social Rights of 26 April 2017 (COM (2017) 251 final), European Parliament resolution of 19 January 2017 on the European Pillar of Social Rights (2016/2095 (INI)), (2018 / C 242/05) or the Report on the European Pillar of Social Rights (2016/2095 (INI)) of the Employment and Social Affairs Committee, presented at the European Parliament meeting on 20 December 2016.

### **The European social model**

The concept of the European social model has been gaining popularity in recent years, but so far has not been unequivocally defined. Researchers point to its two basic meanings. The first refers to the social policy characteristic of the European Union, implemented in the Member States from the beginning of the Community's existence, characterized by common values and a strategy that becomes visible only in comparison with the social policy implemented by the United States or the countries of Southeast Asia. The second meaning refers to the social models implemented in individual European countries, such as the Anglo-Saxon, Scandinavian, Continental, South European or Eastern European model<sup>3</sup>. For the purposes of the article, a definition was adopted indicating that the European social model is a set of values underlying the European Communities and the European Union, as well as EU law and bodies, and all activities undertaken by entities to create a transnational social model that will respond to contemporary challenges in the sphere of social<sup>4</sup>.

In the literature on the subject after Antoni Hemerijck, the researchers point to three main features of the European social model, already marked in the introductory article, i.e. attachment to the principle of social justice, which is closely related to solidarity, support for disad-

---

<sup>2</sup> A. Hemerijck, *The Self-Transformation of the European Social Model(s)*, [in:] G. Esping-Andersen et al. (eds.), *Why We Need a New Welfare State*, Oxford 2002, pp. 173-174.

<sup>3</sup> M. Książkowski, *Europejski model socjalny – założenia a praktyka*, [in:] G. Firlit-Fesnak, J. Męcina (eds.), *Polityka społeczna*, Warszawa 2018, pp. 525-527.

<sup>4</sup> G. Uścińska, *Europejski Model Socjalny, w ramach forum pn. Europejski model społeczny – czy istnieje? czy warto go chronić?*, „Problemy Polityki Społecznej. Studia i Dyskusje” 2007, pp. 188-193.

vantaged social groups, striving for full employment and covering the largest possible group of people. social security, as well as universal access to basic social services such as health care or education. Another feature of the European social model is the recognition that the above-mentioned social justice influences economic progress. This principle indicates that the competitiveness of the economy does not exclude the high quality of life of citizens and reducing the differences between standards, or avoiding social inequalities. The third is the multiplicity of actors involved in the formulation of economic and social policy. This mainly concerns the cooperation of the state with employers' organizations, trade unions, but also non-governmental organizations<sup>5</sup>.

This model, in addition to the three basic features indicated above, is also characterized by direct state interventions in the market, a developed and strong welfare system, counteracting economic inequalities, involvement of social partners in the development and protection of employee rights, regulated labor market, counteracting unemployment by increasing employability, or focusing on the development of human capital<sup>6</sup>.

The introduction of the European social model does not mean, however, the unification of the amount and nature of social security and social assistance benefits in European countries due to their large economic diversity or the scope of consent to state interference in the lives of citizens. The implementation of this model consists in following a common catalog of values in the implementation of social policies by individual member states, introducing legally regulated minimum social standards, undertaking joint initiatives under the open method of coordination and supporting member states in implementing employment policy through redistribution of funds from the European Social Fund<sup>7</sup>.

One of the relatively new instruments of the European Union implementing the European social model is the European Pillar of Social Rights, to which the next part of the article is devoted.

---

<sup>5</sup> W. Anioł, *Dywergencja i konwergencja w rozwoju europejskiej polityki społecznej*, „Studia Europejskie” 2010, nr 4, p. 58.

<sup>6</sup> M. Książopolski, *W ramach forum pn. Europejski model społeczny – czy istnieje? czy warto go chronić?*, „Problemy Polityki Społecznej. Studia i Dyskusje” 2007, pp. 181, 185.

<sup>7</sup> Ibidem.

## **The European Pillar of Social Rights, strengthening the social dimension of Europe**

The idea of creating a European Pillar of Social Rights was heard for the first time in 2015, during the address on the State of the European Union by Jean-Claude Juncker, President of the European Commission, Time for honesty, unity and solidarity. At that time, the President announced actions for a fair and European-wide labor market. A market geared to the free movement of workers, which is essential for the development of the single market and the euro area. He named the same pay for equal work in the same place as the most important principle of the Community market. The European Pillar of Social Rights was supposed to be a set of clear rules concerning the European labor market, setting the direction of convergence in the euro area. The pillar was to complement the work of employees developed by the EU so far<sup>8</sup>.

Although the Pillar concept was developed with the euro area in mind, it applies to all Member States willing to join. The final version of the Pillar was presented by the European Commission on April 26, 2017, which was preceded by numerous public consultations. The document has been presented in two legal forms, i.e. as a Commission recommendation, which has been in force since the date of its publication, and as a tripartite proclamation of the European Parliament, the Council and the Commission. The adoption of such forms follows from the fact that the European Union does not have the power to adopt binding legislation in some areas within the Pillar. The principles governed by the Pillar are not directly enforceable, but they entail the need to adopt legislation at the appropriate, usually national level<sup>9</sup>.

The aim of the document is to strengthen and supplement the existing social rights by specifying the principles that should create a common basis for social policy, including employment and labor market poli-

---

<sup>8</sup> J.C. Juncker, *O stanie Unii w 2015 r. – Czas na uczciwość, jedność i solidarność*, Strasbourg, 9.09.2015, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/SPEECH\\_15\\_5614/](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/SPEECH_15_5614/) [11.06.2021].

<sup>9</sup> Stanowisko Rządu ws. Komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów. Ustanowienie Europejskiego Filaru Praw Socjalnych. *Wniosek w sprawie międzyinstytucjonalnej proklamacji europejskiego filaru praw socjalnych*, [http://www.mzpprcelturow.pl/images/DOK\\_2017/Stanowisko\\_EFSS\\_Rzad\\_RP.pdf/](http://www.mzpprcelturow.pl/images/DOK_2017/Stanowisko_EFSS_Rzad_RP.pdf/) [12.06.2021].

cies. The introduced rules are to help in ensuring better working and living conditions in Europe and setting reforms at the national level<sup>10</sup>.

The European Pillar of Social Rights creates 20 principles that should set the direction for fair and well-functioning European markets. Chapter I on equal opportunities and access to labor markets includes: education, training and lifelong learning, gender equality, equal opportunities and active employment support. These principles are complementary to initiatives already in progress in the EU or planned to be implemented, such as: the European Skills Agenda, Gender Equality Strategy, Salary Transparency Proposition, EU Action Plan to Combat Racism 2020-2025, Youth Employment Support Package or an Action Plan for the Social Economy<sup>11</sup>.

Chapter II of the document contains rules relating to fair working conditions, including safe and flexible employment, remuneration, information on employment conditions and protection in the event of dismissal, social dialogue and employee involvement, work-life balance, health, a safe and well-adapted work environment and data protection. These principles are in line with the Commission's proposal for an EU Directive on an adequate minimum wage in the EU (2020), as well as planned actions such as the initiative to improve working conditions on platforms and the new strategic safety framework and occupational hygiene<sup>12</sup>.

The final, third chapter of the European Pillar of Social Rights introduces the principles of social protection and social inclusion in the field of childcare and support for children, social protection, unemployment benefits, minimum income, pensions, health care, integration of people with disabilities, long-term care, housing and homeless assistance, and access to basic services. These principles are combined with EU initiatives on the European Child Guarantee or the Strategy for the Rights of Persons with Disabilities 2021-2030<sup>13</sup>.

Progress in implementing the Pillar principles is assessed, monitored and compared with the European Semester of economic policy co-

---

<sup>10</sup> Ibidem.

<sup>11</sup> Komisja Europejska, *Europejski filar praw socjalnych w 20 zasadach*, [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles\\_en/](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_en/).

<sup>12</sup> Ibidem.

<sup>13</sup> Ibidem.

ordination. To help monitor progress, the Scoreboard includes a limited number of important social indicators to measure employment trends and social affairs. Data from Eurostat and OECD are analyzed, such as Share of early leavers from education and training aged 18-24 by gender, PISA low mathematics results – 15-year-olds, share of tertiary education graduates aged 30-34, broken down by gender, gender gap in part-time employment as a percentage of total employment, percentage of people aged up to 60 living in households with very low work intensity, broken down by gender, NEET percentage, broken down by gender, the percentage of all people who reported unmet needs for healthcare, by age, or percentage of people with basic general digital skills or more than basic general digital skills, by age<sup>14</sup>.

On this basis, the provisions on the protection of employees in the workplace, unemployment benefits or minimum wages are analyzed and compared. The Scoreboard is discussed with the designated Council Committees for its possible inclusion in the Annual Joint Employment Report, which is published in the autumn as part of the so-called the European Semester<sup>15</sup>.

### **Social justice**

When analyzing the implementation of the principle of social justice within the framework of the European Pillar of Social Rights, it is first necessary to indicate its essence. Researchers agree that justice is a value that forms the basis of human culture. Classical philosophy distinguished between three types of justice: legal, interchangeable and distributive. The first concerned the relationship between citizens and the state, the second was the relationship between people, and the third was the relationship between the community and its members. Currently, there is one more type of justice that some economists question, namely social justice. This type of justice relates to the common good of the community, and also regulates the mutual relations of social groups in the state structure.

---

<sup>14</sup> Dokument roboczy służb komisji, *Tablica wyników zawierająca wskaźniki społeczne*, SWD (2017) 200 finał, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52017SC0200&from=PL/> [13.06.2021].

<sup>15</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady i Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, *Ustanowienie Europejskiego filaru praw socjalnych*, Bruksela, 26.04.2017, COM(2017) 250 finał, <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2017/PL/COM-2017-250-F1-PL-MAIN-PART-1.PDF/> [1.06.2021].



Thus, the subjects of social justice are entire social groups or states, and not individual individuals<sup>16</sup>.

There are different dimensions of social justice that are linked to the role of the market as one of the factors influencing social differentiation. The first dimension is the equality of measures, which manifests itself in the same civil rights for all individuals. However, the issue of social justice is not limited to guaranteeing political freedoms. Another is the cultural dimension of ensuring equal opportunities. It derives from the principle of social solidarity and counteracting social exclusion of groups particularly at risk of it. In the event of an economic downturn, their number may increase. Support may consist in the transfer of funds developed by other groups for the benefit of those at risk of exclusion, unable to meet the rules of the market economy. This method, however, is controversial because it breaks the market rules of the game, does not motivate groups that need support and weakens the most effective and efficiently moving groups on the market. Moreover, the cost to the economy is the mere transfer of money transfers. There is also the question of determining the amount of funds that will be transferred and what will be it is also associated with the indication of the subsistence minimum in a given society. However, its advantages can also be indicated, because the range of excluded groups is limited by money transfers, which in turn may have a positive impact on the economic development of the state. The third dimension of social justice is distributional equality. One can adopt different logic of the distribution of goods, one of them is equal to each of them, considered by many economists as ineffective or the degree of participation broken down on the basis of knowledge, qualifications or efforts to improve one's situation<sup>17</sup>. Ch. Perelman distinguishes as many as six ways of dividing selection within the framework of social justice, i.e. the same to everyone, each according to his merits, works, needs, position, or to everyone according to what the law will bring him<sup>18</sup>.

Social justice is subject to the processes of globalization, its demands are not only national, but also international. Both on a national and internationally, the principles of subsidiarity and solidarity apply.

---

<sup>16</sup> S. Kowalczyk, *Idea sprawiedliwości społecznej w kontekście procesu globalizacji*, „Annales. Etyka w życiu gospodarczym” 2008, vol. 11, no. 1, pp. 219-224.

<sup>17</sup> A. Suwalski, *Niektóre ekonomiczno-społeczne aspekty sporu o sprawiedliwość społeczną*, „Ruch prawniczy, ekonomiczny i socjologiczny” 2002, R. LXIV, z. 1.

<sup>18</sup> Ch. Perelman, *O sprawiedliwości*, Warszawa 1959, p. 22.

The protection of human and minority rights as well as the creation of the common good are transnational. On the other hand, the common good requires the maintenance of world peace, integral economic development of all states, which can be achieved, inter alia, by maintaining legal, political and economic equality between countries within the framework of fair trade<sup>19</sup>.

### **Implementation of the principles of the European social model through the European Pillar of Social Rights**

This part of the article will be devoted to an analysis of the way in which the main features of the European social model, distinguished by Anton Hemerijck, were taken into account at the legislative stage on the European Pillar of Social Rights and in the already adopted principles of this document. What social problems were mainly drawn to the attention of the European community, in which social areas was seen the need to introduce minimum standards and what values should guide the Member States when introducing new regulations in the field of social policy at the national level.

#### *Social justice as the basis of social rights*

In the resolution on the European Pillar of Social Rights, the European Parliament indicated that Europe, compared to the rest of the world, already has advanced standards of employment and social protection, as well as social protection systems for the most deprived groups. However, strengthening these rights in the Pillar can contribute to strengthening European integration and a greater sense of community. He stressed that the EU should develop the European social model through social justice based on equal opportunities, intergenerational solidarity or a fair distribution of goods, as well as combating poverty and economic inequalities. Social justice under the European Pillar of Social Rights, it should be based on equal access to the labor market, support for well-functioning, inclusive labor markets and welfare systems. However, as a consequence of the adoption of such rules, the existing EU legislation in this area should be updated, the framework for economic and social policy coordi-

---

<sup>19</sup> S. Kowalczyk, *Idea sprawiedliwości...*, op. cit., pp. 219-224.

nation should be developed and appropriate financial support should be provided for this purpose at national and European level<sup>20</sup>.

The work on the Pillar also emphasized the economic interdependence of the Member States due to the fact that EU legislation regulates the labor, goods and service markets, which requires the adoption of common principles of social protection for workers.

To this end, calls were made for the proper implementation of EU legislation on labor mobility and cross-border service provision. In addition, support for employee mobility through language training, adaptation of systems for recognizing professional qualifications, disseminating information on employment conditions in emigration and immigration countries, mainly through the cooperation of employment services operating in individual European countries<sup>21</sup>.

With regard to the labor market, referring to the EU Charter of Fundamental Rights, much attention was paid to the prohibition of discrimination in employment on the basis of sex, race, color, ethnic or social origin, religion or belief, political and other views, membership of a national minority, disability, age or sexual orientation. In this respect, the main focus was on equality between women and men in the labor market. Parliament has indicated that progress is needed in the field of gender equality and work-life balance, excluding current discrimination<sup>22</sup>. Already in 2016, the Committee on Women's Rights and Gender Equality, as part of the work on the European Pillar of Social Rights, presented its opinion to the Committee on Employment and Social Affairs that in the work on the document, particular attention should be paid to LGBTI people who face various forms of discrimination in the area of social systems, social security, social support programs and public services. Moreover, she emphasized the continuing feminization of poverty resulting, inter alia, from low-paid employment and that closing the gender employment gap depends largely on the realization of fundamental social rights<sup>23</sup>.

Parliament, on the other hand, called on the social partners and the Commission to cooperate on the introduction of a framework di-

---

<sup>20</sup> Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 19 stycznia 2017 r. w sprawie europejskiego filaru praw socjalnych (2016/2095(INI)), (2018/C242/05), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52017IP0010&from=PL> [11.06.2021].

<sup>21</sup> Ibidem.

<sup>22</sup> Ibidem.

<sup>23</sup> Parlament Europejski, *Sprawozdanie w sprawie europejskiego filaru praw socjalnych* (2016/2095(INI)), Komisja Zatrudnienia i Spraw Socjalnych, 20.12.2016.

rective on decent working conditions in all forms of employment, extending the existing minimum standards, including new types of employment relationships. It was also emphasized that the Union does not harmonize national social security systems, but only coordinates them and improves the protection of migrant workers. On the other hand, social protection should take into account the minimum standards resulting from ILO Recommendation 202 on the basis of social security. State policies should enable the most vulnerable groups, such as women, ethnic minorities, the long-term unemployed, the elderly and the disabled, to fully participate in social and economic life and to maintain decent living conditions. For this purpose, it is necessary to introduce an assistance plan and tools for their constant monitoring, measuring the quality of services provided to the indicated groups and their availability<sup>24</sup>.

As part of the work on the Pillar, Parliament also appealed to the European Commission to carry out a study of best practice on the calculation of minimum pensions in order to assist Member States in doing so. The intention of the Pillar was also to introduce health protection standards for EU citizens by guaranteeing universal access to good quality medical care and medicines, and to combat poverty and social exclusion by establishing minimum income systems. Moreover, as Parliament expressed, the breakdown of the cycle of marginalization should be an investment in children, first of all a guarantee of access to health care, education, housing and food for children at risk of poverty. These activities should be linked to instruments for overcoming social exclusion by parents<sup>25</sup>.

It was emphasized that social justice should also manifest itself in equal access to housing of adequate quality and size, thus contributing to preventing homelessness. To this end, Member States should adopt legislation or other measures to ensure access to social housing or housing allowances for the most deprived<sup>26</sup>. All the above-mentioned principles are taken into account in the final text of the European Pillar of Social Rights.

---

<sup>24</sup> Parlament Europejski, *Sprawozdanie w sprawie europejskiego filaru praw socjalnych* (2016/2095(INI)), Komisja Zatrudnienia i Spraw Socjalnych, 20.12.2016.

<sup>25</sup> *Ibidem*.

<sup>26</sup> *Ibidem*.

### *Social justice as a basis for progress*

The European social model derives from the market economy, which is characterized by the empowerment of individuals by ensuring their prosperity, as well as a focus on high productivity based on solidarity and social justice. These values were taken into account by the European Union when creating the European Pillar of Social Rights, emphasizing that both social policy and economic policy are to serve people. Therefore, it should work towards a sustainable and socially responsible business activity that everyone can conduct on equal terms. On the other hand, one of the most important factors influencing the competitiveness of enterprises, and thus the entire economy, are people. It is also important that entrepreneurs act in a socially responsible manner, bearing in mind the public interest and the need to create a participatory economy. In the works on the European Pillar of Social Rights, it was emphasized that regions less privileged in terms of natural, demographic and socio-economic issues need more strategic investments and support for social cohesion in order to improve their competitive position.

Social policy favors the acquisition of new qualifications, hence the European Pillar of Social Rights takes into account the need for lifelong learning, which contributes to faster integration in the labor market. The European Parliament pointed out that the development of services focused on human capital, such as education, health care, childcare or sport, generate many new jobs and are factors supporting sustainable welfare and should not be seen only in terms of costs for the economy. The European Pillar of Social Rights should contribute to the full participation of EU citizens in society, and therefore take measures to facilitate adaptation to technological and economic changes by improving skills and supporting entrepreneurship. One of the main goals of the Pillar is to create markets that will serve social welfare, sustainable development and a competitive market economy.

The premise of the European Pillar of Social Rights is access to education, which is one of the most important tools to counteract unemployment. The long-term unemployed are unable to actively participate in social life, which negatively affects both themselves and society. Unemployment carries significant costs to the economy. Changes taking place on the labor market require great flexibility and constant improvement of one's qualifications. Therefore, states should implement inclusive educa-

tion, ensuring high-quality education for all inhabitants, enabling social adaptation and the needs of the modern labor market. An important issue is to provide access to broadband Internet connections to increase the digital skills of employees.

Counteracting unemployment is also supported by active labor market policies, offering extensive help in finding a job through labor market services such as career counseling, job placement and training. It therefore also requires investment in public employment services, extending the area of their activities to include direct contacts with enterprises in order to better adapt the candidate profile to the needs of the local economy<sup>27</sup>.

Thus, the final rules of the European Pillar of Social Rights under the first category entitled equal opportunities and access to employment ensure that everyone has the right to high-quality, inclusive education, training and lifelong learning, enabling full participation in society and work. In addition, in accordance with the Pillar principle, everyone has the right to support in job search, training or vocational retraining, including the transfer of social protection rights and training during retraining, as well as for support in running your own business. Pillar draws attention to the difficult situation of young people on the labor market, indicating that they have the right to further education, apprenticeship, internship or a good job offer within 4 months of becoming unemployed or completing their education. Special support should also be given to the long-term unemployed, who are entitled to an in-depth individual assessment no later than the 18th month of unemployment<sup>28</sup>.

### *Participation of social partners in creating the social policy of the state*

The principle of involvement of social partners, apart from being included in the European Pillar of Social Rights itself, was also raised at the stage of its creation. Since December 2016, the European Commission has conducted extensive public consultations on the European Pillar of Social Rights. These consultations developed into a discussion between

---

<sup>27</sup> Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 19 stycznia 2017 r. w sprawie europejskiego filaru praw socjalnych (2016/2095(INI)), (2018/C242/05), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52017IP0010&from=PL/>.

<sup>28</sup> Komisja Europejska, *Europejski filar praw socjalnych w 20 zasadach*, [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles\\_en/](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_en/).

social partners, national governments and parliaments, civil society and EU institutions, concerning the future and structure of the European social model, and in the broader context of strengthening the foundations of European integration.

In the course of work on the European Pillar of Social Rights, the European Parliament emphasized the regulation of the right to negotiate and collective action in primary EU law, including in art. 27 and 28 of the EU Charter of Fundamental Rights. Therefore, he asked the Commission to act to strengthen and respect social dialogue at all levels and sectors, especially where it is not yet adequately developed. Parliament stressed the benefits of the above-mentioned activity, especially the appropriate use of new forms of work organization, and pointed to the need to monitor the application of European legislation in this area<sup>29</sup>.

Finally, in the analyzed document, the principle of conducting consultations with social partners in the development and implementation of both the social and economic policy of the state was introduced. Moreover, encouraging to conduct negotiations or concluding collective agreements on issues related to social partners and support in the programming of social dialogue. In addition, employees or their representatives have the right to information on transfers, restructuring and mergers of enterprises, or collective redundancies<sup>30</sup>. These principles were identified with a view to the positive impact of social dialogue on economic growth, employment and competitiveness. They are also based on the principles of the European Union itself of recognizing and supporting the role of social partners in defining the directions of the Union's activities, facilitating social dialogue at all levels and respecting the independence of social partners. The European Pillar of Social Rights also aims to encourage enterprises to act in the spirit of social responsibility, taking into account the interests of society, including employee involvement in decision making.

---

<sup>29</sup> Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 19 stycznia 2017 r. w sprawie europejskiego filaru praw socjalnych (2016/2095(INI)), (2018/C242/05), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52017IP0010&from=PL/>.

<sup>30</sup> Międzyinstytucjonalna proklamacja Europejskiego filaru praw socjalnych (2017/C428/09) [Dz.U.U.E.C.2017.428.10], <https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzienniki-UE/miedzyinstytucjonalna-proklamacja-europejskiego-filaru-praw-socjalnych-68994346/>.

## **Final remarks**

To conclude the above considerations, it should be pointed out that the European social model, although it has many national variants resulting from historical, cultural or socio-economic conditions, is a joint undertaking aimed at positive social convergence. Due to factors such as globalization and technological development, EU Member States are interdependent and can ensure the well-being of their citizens, based on sustainable economic growth and full participation in social and economic life only through mutual cooperation. Therefore, although there are many definitions of the European social model, it is first and foremost a set of values underpinning the EU and brings together actions taken by individual Member States to create a transnational social model.

On the basis of the above considerations, it can be concluded that the European Pillar of Social Rights is one of the instruments serving the implementation and strengthening of the European social model in the EU Member States. In addition, it adapts it to contemporary realities and challenges faced by Europe, including demographics related to the aging of society, feminization, low birth rates, migration and climate change, or the digital revolution, which has a significant impact on the functioning of labor markets. Meeting these challenges requires undertaking specific changes in the implemented social policy and social risk management, mainly from the Member States. The directions of these changes are determined by the principles adopted in the European Pillar of Social Rights, which strictly refer to social justice as the basis of social rights, noting the need for social inclusion of the most vulnerable groups, equal opportunities or gender equality. These principles promote activities in favor of sustainable and socially responsible business activities conducted on equal terms, as well as social dialogue and employee involvement in the functioning of enterprises. Characteristic features of the European social model indicated by Anton Hemerijck were raised at the stage of legislative work and public consultations and, above all, were included in the European Pillar of Social Rights itself. Thus, they constitute a determinant for the adopted national regulations in the field of social policy, thus creating common social standards for all EU citizens.

It should be emphasized that the European Pillar of Social Rights is not a binding document, it merely constitutes EU recommendations in the field of social rights, and their implementation depends on the socio-economic situation of the Member States.



## Bibliography

- Anioł W., *Dywergencja i konwergencja w rozwoju europejskiej polityki społecznej*, „Studia Europejskie” 2010, nr 4.
- Hemerijck A., *The Self-Transformation of the European Social Model(s)*, [in:] G. Esping-Andersen et al., *Why We Need a New Welfare State*, Oxford 2002.
- Jorens Y., *Zmiana polityki społecznej w Unii Europejskiej*, „Polityka Społeczna” 2005, no. 3, Warszawa.
- Kowalczyk S., *Idea sprawiedliwości społecznej w kontekście procesu globalizacji*, „Annales. Etyka w życiu gospodarczym” 2008, vol. 11, nr 1.
- Książkowski M., *Europejski model socjalny – założenia a praktyka*, [in:] G. Firlit-Fesnak, J. Męcina (eds.), *Polityka społeczna*, WN PWN, Warszawa 2018.
- Książkowski M., *W ramach forum pn. Europejski model społeczny – czy istnieje? czy warto go chronić?*, „Problemy Polityki Społecznej. Studia i Dyskusje” 2007.
- Perelman Ch., *O sprawiedliwości*, Warszawa 1959.
- Suwalski A., *Niektóre ekonomiczno-społeczne aspekty sporu o sprawiedliwość społeczną*, „Ruch prawniczy, ekonomiczny i socjologiczny” 2002, R. LXIV, z. 1.
- Uścińska G., *Europejski Model Socjalny, w ramach forum pn. Europejski model społeczny – czy istnieje? czy warto go chronić?*, „Problemy Polityki Społecznej. Studia i Dyskusje” 2007.
- Documents and communications:**
- Dokument roboczy służb komisji, *Tablica wyników zawierająca wskaźniki społeczne*, SWD (2017) 200 finał, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52017SCo200&from=PL/>.
- Juncker J.C., *O stanie Unii w 2015 r. – Czas na uczciwość, jedność i solidarność*, Strasburg, 9.09.2015, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/SPEECH\\_15\\_5614/](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/SPEECH_15_5614/).
- Komisja Europejska, *Europejski filar praw socjalnych w 20 zasadach*, [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles\\_en/](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_en/).
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady i Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, *Ustanowienie Europejskiego filaru praw socjalnych*, Bruksela, 26.04.2017, COM(2017) 250 finał, <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2017/PL/COM-2017-250-F1-PL-MAIN-PART-1.PDF/>.
- Międzyinstytucjonalna proklamacja Europejskiego filaru praw socjalnych (2017/C428/09) [Dz.U.UE.C.2017.428.10], <https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzienniki-UE/międzyinstytucjonalna-proklamacja-europejskiego-filaru-praw-socjalnych-68994346/>.
- Parlament Europejski, *Sprawozdanie w sprawie europejskiego filaru praw socjalnych* (2016/2095(INI)), Komisja Zatrudnienia i Spraw Socjalnych, 20.12.2016.
- Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 19 stycznia 2017 r. w sprawie europejskiego filaru praw socjalnych (2016/2095(INI)), (2018/C242/05), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52017IP0010&from=PL/>.

Stanowisko Rządu ws. Komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów. Ustanowienie Europejskiego Filaru Praw Socjalnych. *Wniosek w sprawie międzyinstytucjonalnej proklamacji europejskiego filaru praw socjalnych*, [http://www.mzzprcelturow.pl/images/DOK\\_2017/Stanowisko\\_EFSS\\_Rzad\\_RP.pdf/](http://www.mzzprcelturow.pl/images/DOK_2017/Stanowisko_EFSS_Rzad_RP.pdf/).

**Krystian Szczepański\***  
**Paweł Mzyk\*\* Marzena Chodor\*\*\***

## **Can international climate change negotiations move online? Some thoughts on the impact of COVID-19 on the implementation of the Paris Agreement**

With regard to international action on climate protection, landmark events have already been announced several times, which were to mark the beginning of a new era and symbolise change. These were to be, successively, the adoption of the *UN Framework Convention* on Climate Change (1992) by practically all *UN* member states, then the agreement of the parties to the Convention on the Kyoto Protocol (1997) and its entry into force (2005), and finally a new global agreement through which all countries, and not just some, as in the case of the Kyoto Protocol, undertook to take measures to reduce greenhouse gas emissions. After the falstart in Copenhagen (2009), the parties to *the Climate Convention*, laboriously and gradually negotiated an agreement that was adopted in December 2015 at *COP.21* in Paris. The Paris Agreement has been adopted by 195 countries and ratified by 189. It is based on a simple mechanism whereby State Parties make proposed commitments, referred to as *Nationally Determined Contributions (NDCs)*, which, taken together, are intended to achieve the long-term objective of the Agreement (and of *the Climate Convention*) of limiting and containing climate change by collectively reaching a temperature objective (not to increase the global average temperature above an agreed limit of less than 2 degrees Celsius by the end of the century, endeavouring to limit the increase in the global average temperature to 1.5 degrees Celsius). The implementation of the Parties' *NDCs* is to be subject to regular *Global Stocktakes*, after which the Parties, informed of the extent to which their actions have been effective, are required to report further, more ambitious *NDCs* to the Convention Secretariat. The period following the entry into force of the agreement

---

\* dr Krystian Szczepański, Instytut Ochrony Środowiska, Państwowy Instytut Badawczy, ORCID: 0000-0001-8409-3192, e-mail: krystian.szczepanski@ios.edu.pl

\*\* mgr Paweł Mzyk, Instytut Ochrony Środowiska, Państwowy Instytut Badawczy, ORCID: 0000-0002-4376-3708, e-mail: pawel.mzyk@kobize.pl

\*\*\* dr Marzena Chodor, Instytut Ochrony Środowiska, Państwowy Instytut Badawczy, ORCID: 0000-0003-0412-7503 e-mail: marzena.chodor@kobize.pl

and the commencement of its implementation on 1 January 2021 is the period in which Parties began to implement their first proposed *NDCs*. As part of the arrangements adopted in the 2015 decision accompanying the *Paris Agreement* and in the 2019 *COP.25* decision, countries that acceded to the Agreement and submitted, even before its ratification in 2015 or 2016, initial *NDCs* committed to prepare and resubmit before *COP.26* updated versions of their earlier contributions. These contributions are to take into account the preparations undertaken by the submitting States after the Agreement enters into force in 2016 and the possibility of increasing the ambition of their previously proposed actions. Rules outlining how *NDCs* are to be implemented were adopted in Katowice in 2018. These principles were adopted with minor exceptions, which the Parties will continue to negotiate. This corresponds to the facts at least as far as mitigation measures are concerned, since the issues of climate change adaptation and implementation measures and other threads, for example related to agriculture, have not been definitively closed and will still be negotiated. It is therefore premature to assume that the period of major international negotiations on climate change should be considered as practically closed. Observers of the process often emphasise that the last big topic to be negotiated by the Parties to the agreement is the question of adopting rules on market and non-market mechanisms, as set out in Article 6 of the agreement. Thus, provided that these issues are resolved this autumn at the planned Glasgow, 2021. *COP.26*<sup>1</sup>, (31st October – 12th November), the climate negotiations, according to the aforementioned observers, will, in a sense, come to an end, and the international process under the Convention and Agreement from setting the terms and conditions for states to act will become a process that merely monitors the implementation of the terms of the agreement by its Parties.

The negotiating cycle so far, consisting of the spring-summer session of the subsidiary bodies of the Convention: *Subsidiary Body on Implementation (SBI)*<sup>2</sup> and *Subsidiary Body on Scientific and Technological Advice (SBSTA)*<sup>3</sup> and the autumn/winter session of these bodies, combined with the Conference of the Parties to the Convention (*COP*), the Conference of the Parties to the Kyoto Protocol (*CMP*), or the Conference

---

<sup>1</sup> COP26, <https://ukcop26.org/> [18.06.2021].

<sup>2</sup> UNFCCC, <https://unfccc.int/process/bodies/subsidiary-bodies/sbi> [18.06.2021].

<sup>3</sup> UNFCCC, <https://unfccc.int/process/bodies/subsidiary-bodies/sbsta> [18.06.2021].

of the Parties to the Agreement (*CMA*) should, as the negotiators themselves recognize, be reformed. The efforts of the countries that have signed up to the agreement are carried out by themselves, with possible, and desirable in the case of some developing countries, support from international financial institutions, *UN* agencies and developed countries. The framework for implementation of the agreement, adopted in Katowice, provides Parties with instructions on the actions they take at the national level and reporting under the agreement. The expected final resolution, especially awaited by investors, of the issue of market-based mechanisms will perhaps allow some developing countries to take advantage of the flexibilities provided by these mechanisms in the implementation of their adopted *NDCs*. Thus, beyond the cycle of global stocktakes of all Parties to the Agreement and the submission of further, more ambitious national contributions to the Agreement, the international conferences of the Parties to the *UNFCCC* and the Paris Agreement are considered to have lost their role as catalysts for global action. Especially since these actions are supposed to be implemented sovereignly and in good faith, and the Agreement, like the Kyoto Protocol before it, has no mechanism for enforcing voluntary commitments made by states. It is worth stressing that the voluntary commitments made by states, not least in order to emphasise their voluntary nature, were referred to during the negotiations not as commitments but as contributions to the agreement, defined in terms of their scope and ambition and how the countries making them would implement them.

The adoption and subsequent beginning of implementation of the Paris Agreement is certainly a breakthrough in the negotiations, prompting to the negotiating process but also to reflections on the modalities of the negotiations and the institutions created around them. In the period between the conclusion of the Cancun Agreements (2010) and the adoption by the Parties to the *Paris Agreement Convention* (2015), the main challenge for the international community was to get all countries to take concerted action to respond to the global challenges of climate change. Equally important was to find a formula for the participation of developing countries as well, in accordance with their common but differentiated responsibilities and individual capacities, and to adopt a level of ambition that would achieve the long-term objective of the Convention and at the

same time the objective of a new, common agreement, with the participation of all countries.

Decisions to join a new global agreement, to make commitments under it and their form, decisions on the level of ambition are political ones in the strict sense. While negotiators were laying the groundwork for the new agreement, while discussing details at the expert level, political leaders and heads of state were discussing the key issues during the so-called high-level meetings, organised during successive conferences of the parties to the *UNFCCC (COPs)* by their presidencies. In addition, presidents of successive *COPs*, the *UN* Secretary-General, current and former Secretaries of the *UNFCCC*, as well as leaders of countries seeking to conclude an agreement held a series of meetings of heads of state and government called summits before *COP.21* and after the adoption of the agreement in Paris. During these meetings, successive political declarations and pledges were made about the ambitions of individual countries. The guideposts for these political efforts have been the recommendations of the expert Intergovernmental Panel on Climate Change (*IPCC*) advising the Parties to the Convention, which in October 2018 presented a special report on the 1.5 degree temperature target, prepared at the request of the Parties to the Convention. Although the Parties to the Convention, or rather the negotiators representing them, did not formally adopt the 1.5 degree target recommended by the *IPCC* Special Report as binding under the Paris Agreement, for politicians seeking to increase the ambition of the Agreement, the 1.5 degree target has become an informally binding target. The “Race to Zero”, the slogan that sums up the drive to reduce global greenhouse gas emissions to zero by the middle of this century, has become a slogan under which high-level meetings are regularly held, such as the recent online meeting of leaders of a number of countries hosted by the administration of President Joe Biden. The summit was a symbol of the US return to the Paris Agreement, which came immediately after Biden’s victory in the presidential election as a fulfilment of one of his election promises. The US is seeking to take a leadership in political climate action, in which it has rivals such as the *UN* Secretary-General and the French President. Both of these leaders have organised a series of high-level meetings to gather official declarations from the heads of state and government invited to them on raising the ambition of their planned actions to the extent that, together, the parties of the agreement

can achieve zero emissions by the middle of this century. Summits organised by the *UN* Secretary-General have taken place several times before successive conferences of the parties (*COP.24* in Katowice, *COP.25* in Madrid), while the fifth anniversary of the Paris Agreement was an opportunity for the French President to highlight his country's role in the climate diplomacy.

All these events, which are also an opportunity for the heads of major corporations and other bodies such as the mayors of major cities, international banks and financial institutions and other stakeholders who are not parties to the convention to make statements and present reduction targets, have taken place and continue to take place outside the mainstream *UNFCCC* negotiations. Since 2020, they have been successfully organised online, due to their strictly propaganda nature. The *COVID-19* pandemic, due to which the 2020 negotiations were cancelled and *COP.26* was moved to the following year, became an opportunity to reflect on the future of the negotiation process, which, unlike the summit meetings, had frozen in anticipation of a return to the pre-pandemic mode of work. Instead of negotiations in 2020, the so-called climate dialogues took place, organised online by the *UNFCCC* secretariat. These were a series of seminars and events on topics related to issues discussed during the negotiations. Negotiations on market mechanisms, transparency, agriculture, preparations for the Global Ambition Review were postponed in the hope of being able to first hold sessions of the subsidiary bodies *SBI and SBSTA* at a later date, and then put away until next year due to the postponement of the *COP*. It is now known that the June 2021 negotiating session will not take place. The Secretariat, together with the Presidents of the *SBI and SBSTA*, as well as representatives of the *COP's* longest-running Presidency, a title held currently by Chile, and representatives of the Presidency of *SPE*, the UK, decided to replace the negotiating session with a hybrid three-week online session, which will discuss non-settlement issues and host a series of webcast events, webinars and conferences.

It must be acknowledged that the state of temporariness and suspension does not have a positive impact on the actions taken by the Parties to the Paris Agreement. The postponement of the *COP* by a year has given an excuse to many countries to postpone the update and, consequently, the submission of more ambitious *NDCs* to the secretariat of the

convention. By the end of April this year, new versions of *NDCs* had been submitted by 54 countries, plus the EU. As many as 103 States that submitted initial *NDCs* in 2015-2016 have not yet submitted their updates, as required by *COP* decisions. In the context of the non-implementation of this commitment, agreed after all by parties during the negotiations, to submit updated, more ambitious *NDCs* within 12 to 9 months before the *COP*.<sup>26</sup> It seems that the negotiation process is a necessary catalyst for international action and a source of peer pressure. Many commentators expect public opinion in individual countries to be a source of pressure on governments, optimistically assuming that such pressure from citizens is possible in all, or at least majority of countries. It seems, however, that political pressure at the international level, exerted through the aforementioned summits of leaders and heads of government, will yield greater results. Declarations made at such meetings are translated into national goals and actions, as evidenced by references to commitments made in this way in official documents of many countries. The legal framework of the *Paris Agreement* does not allow for the enforcement of commitments expressed by contributions to the Agreement. However, political pressure and action on the ambitions of states and other stakeholders can, and should, be undertaken in other fora.

In the coming years, the Paris Agreement process should focus primarily on reporting and subsequent cycles of notification and implementation of *NDCs*. However, this is not possible. In addition to this, various processes and negotiating threads are still ongoing under the Convention and Agreement, constituted bodies of the Convention and the Financial Mechanism are operating and reporting their activities to Parties under the *SBI*, *SBSTA* and *COP*. For example, one such ongoing process is the periodic review of capacity building in developing countries and Economies in Transition. There are also negotiations on, among others, just transition, response measures or climate change adaptation. Some of these topics are discussed periodically. These processes cannot be closed quickly and smoothly, as many negotiators would be opposed to such a solution and would consider such a proposal as an attempt by the Parties proposing to close a particular negotiating thread to be an attempt by the Parties to withdraw from previous agreements and commitments.

Why hasn't the negotiation process moved online since the *COVID-19* pandemic was announced, although many conventions, e.g. biodiversi-



ty, *CITES*, meet online? Meetings of the constituted bodies of the conventions and the financial mechanism also took place in 2020, and will take place this year – online. The problem is that while negotiators agree to meet virtually, they do not want to negotiate online. Indeed, negotiation is not only about taking part in plenary sessions and meetings scheduled in the programme of work of the subsidiary bodies of the convention, but unofficial meetings, not recorded in the agendas of the day, without a facilitator, meetings in backrooms and rooms occupied by delegations, or outside the official premises of the *COP*, in different bodies and at different times of the day. In the wake of the cancellation of the negotiating sessions and *COP.26*<sup>4</sup> last year, there were proposals from experts and observers of the process that at least some of the negotiating threads should be moved into virtual space. One such proposal was put forward by the *Stockholm Environmental Institute (SEI)*<sup>5</sup>. A report outlining proposals to reform the negotiating process and its institutions was also prepared by the *European Capacity Building Initiative (ecbi)*, a programme run at Oxford under the leadership of Professor Benito Mueller<sup>6</sup>.

Although the authors of the *SEI* report acknowledge the obstacles that poor infrastructure in developing countries may pose to the transfer of negotiations to the net, they also see the positives of moving some meetings to virtual space, citing the fact that the convention secretariat will organise online meetings and sessions of the constituted bodies of the convention in 2020. They forget, however, that the activities carried out by these bodies are not negotiations. For example, *the Paris Committee on Capacity Building (PCCB)*, one of the constituted bodies of the convention also serving the Paris Agreement before the pandemic met officially only once a year, during the summer negotiating session of the *SBI and SBSTA*. Even then, committee members worked primarily remotely, meeting online to discuss specific issues as needed. Formal *PCCB* meetings may as well be held online, as they serve to present and discuss draft documents that the committee is required to prepare in the run-up to the annual meeting by *COP* decisions and the work plan adopted by the *COP*.

---

<sup>4</sup> SEI, <https://www.sei.org/projects-and-tools/projects/online-climate-negotiations/> [18.06.2021].

<sup>5</sup> SEI, <https://www.sei.org/perspectives/analysing-options-online-climate-negotiations/> [18.06.2021].

<sup>6</sup> ECBI, <https://ecbi.org/news/quo-vadis-cop-future-arrangements-intergovernmental-meetings-under-unfccc-%E2%80%93-settled-and-fit> [18.06.2021].

The work of the Committee is carried out throughout the year, in working groups and with the support of the staff of the *UNFCCC* Secretariat delegated for this purpose, sometimes also with the support of external consultants, and only the draft documents produced in this way are adopted by the Committee in a formal meeting. Due to the formal nature of the actions taken at such a meeting, which were agreed in advance during the intersessional period, the individual items on the Committee's agenda are not negotiated and the meeting itself is routine. No negotiations take place within the Committee.

In contrast, negotiations on the adoption of the Committee's deliverables, the orientation of its activities, the definition of its work plan, are conducted by negotiators of States Parties to the Convention within the framework of the *SBI* work programme, under the guidance of two facilitators (representing developed and developing countries) appointed by the *SBI* President, and once agreement is reached by negotiators at this level, are then adopted by the *COP* in the form of decisions. Therefore, *PCCB* meetings can successfully take place online, whereas it is difficult to imagine actual negotiations taking place online.

Conducting negotiations online would also be difficult due to negotiators being in different time zones. The Secretariat's practice so far in the times of the pandemic is to organise short online meetings in the afternoon in Europe (15:00-17:00 *CET*) For Asian negotiators these are evening and night hours, for Latin American and US negotiators these are morning and early morning hours. The window to allow for interaction of all concerned is therefore short. Another approach that can be used for webinars or regional workshops is to hold these events at different times, depending on the region. However, it should be possible for representatives of all countries to participate in the negotiations at the same time, so that the arrangements adopted are accepted by all and everyone knows the views of the parties who are speaking on the issue, which makes the approach of negotiating by time zones difficult and perhaps even impossible.

In a typical negotiating session, the negotiators' working day starts in the morning at 8 am, when regional group coordination takes place and the positions taken during the day's working meetings by the negotiators representing the group are prepared. Only from 9:30 am – 10 am do the meetings of the day's work programme commence. At the same time,

side events take place which are mainly attended by observers. Negotiators rarely have time during the sessions to participate in them.

Informal meetings, often in small groups, take place in parallel with the formal meetings on the work programme for the day. These meetings are organised ad hoc, or in advance. Such meetings are initiated and attended by negotiators who need time to reach informal agreement on difficult issues, sometimes with a facilitator or, if the issue requires special attention or intervention by the *SBI or SBSTA* Chair, also with their participation. In the evening, the *SBI and SBSTA* chairs meet informally with the facilitators, who report back to them on the progress of their case negotiations for the day, asking for advice or informal intervention at the level of, for example, the head of the country delegation or regional group. Sometimes, when negotiations are particularly difficult, the negotiators involved ask for consultation breaks during which they meet as a group. These are known as huddles (a term supposedly borrowed from American football, meaning a meeting). Such interventions would be difficult to organise online, at least on an immediate basis. Observers, even those attending the *COP* and the Bonn negotiating session, have no idea about most of these behind-the-scenes conversations that push the negotiations forward. Huddles, admittedly, could be sometimes watched from a distance, especially if these take place during plenary sessions. Some meetings will be held online. Plenary meetings, where parties present their positions and make statements, could also be organised online. Even when negotiations were taking place normally, before the pandemic, these very meetings were streamed live on the internet. To reduce the problem of negotiators' communication to the issue of body language, which is not visible during online negotiations, as the authors of the *SEI* report do, is a significant simplification. It is not just about being able to read the body language of the interlocutor, but about being able to react quickly, observe and communicate simultaneously with many participants in the process, that is, about maintaining the unity of time, place and action, using terms straight out of classical drama. Perhaps, then, the answer to the necessity of conducting virtual meetings of negotiators is not *Zoom*, or *MS Teams* but the creation of a computer game in which participants will be able to participate through avatars controlled by them.

## **Bibliography**

COP26, <https://ukcop26.org/>.

ECBI, <https://ecbi.org/news/quo-vadis-cop-future-arrangements-intergovernmental-meetings-under-unfccc-%E2%80%93-settled-and-fit/>.

SEI, <https://www.sei.org/perspectives/analysing-options-online-climate-negotiations/>.

SEI, <https://www.sei.org/projects-and-tools/projects/online-climate-negotiations/>.

UNFCCC, <https://unfccc.int/process/bodies/subsidiary-bodies/sbsta/>.

UNFCCC, <https://unfccc.int/process/bodies/subsidiary-bodies/sbi/>.

**Urszula Wach-Górny\***

**The European Arrest Warrant and the danger of violating the fundamental rights of the transferred individual. Reflections on Article 1(3) of Council Framework Decision no. 2002/584**

Council Framework Decision No. 2002/584/JHA of June 13, 2002 on the European arrest warrant and the surrender procedure between Member States (hereinafter: the Framework Decision), the Member States of the European Union regulated the principles of surrendering suspects or sentenced persons for the purpose of the conduct of criminal proceedings against them or the execution of a custodial sentence or a detention order. The adopted framework decision was aimed at simplifying and unifying the rules of extradition applicable based on international agreements between the states that joined the European Union. The existing rules on extradition were not effective enough in connection with the freedom of movement of persons introduced in the EU or the creation of the Schengen area. The 'opening' of borders between Member States allowed for relatively free movement of suspected or convicted persons who crossed not only state borders, but also the limits of judicial jurisdiction. At the same time, the free movement of people was not accompanied by the free movement of judgments, as well as uniform provisions enabling the quick transfer of such a person to the state authorities competent for his prosecution or enforcement of a court judgment against him. The answer to the problem was to be a standardized procedure for the European Arrest Warrant (hereinafter: EAW) for all Member States, which only allowed, based on a decision of a court of a Member State, to transfer the requested person from another Member State to conduct criminal proceedings or execute a sentence of imprisonment. The proceedings introduced by the framework decision were contrasted with complex and often politically dependent extradition procedures.

One of the main purposes of introducing the framework decision was to prevent convicted persons from avoiding the execution of the sentence, as well as to enable a court with criminal jurisdiction to conduct

---

\* mgr Urszula Wach-Górny, doktorantka w Katedrze Socjologii Prawa na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego, radca prawny, e-mail: wazka15@poczta.fm

proceedings aimed at passing a judgment in the case. Moreover, the introduction of a simplified procedure for the surrender of sentenced or suspected persons between Member States was also expected to positively influence the development of the area of freedom, security and justice and to support the creation of a system of free movement of judicial decisions in criminal matters<sup>1</sup>.

### **The principle of trust as an axiological basis of the European Arrest Warrant procedure**

The introduction in the Framework Decision of a virtually obligatory (subject to exceptions provided for therein) the transfer by one state of a suspected or sentenced person to another Member State, and thus the entrustment to jurisdictional authorities foreign to the transferring authorities, was possible only if the Framework Decision was based on the principle of mutual recognition and the related principle of trust<sup>2</sup>. The principle of trust is fundamental to the proper functioning of the European Arrest Warrant as well as the area of freedom, security and justice itself. It assumes that each of the Member States complies with EU law, as well as accepts and implements the common values listed in Art. 2 of the Treaty on European Union<sup>3</sup> (hereinafter: TEU), and recognizes and respects the rights, freedoms and principles set out in the Charter of Fundamental Rights<sup>4</sup>. The above was also reflected in the judgments of the Court of Justice of the European Union (hereinafter: the Court), which, *inter alia*, in the judgment of March 6, 2018 *Slowakische Republik v Achmea BV* indicated that EU law is based on the assumption that each Member State shares with all with other countries, several common values, specified in Art. 2 TEU. The Court pointed out that “this assumption implies and justifies the existence of mutual trust between the Member States that those values will be recognized and therefore that the EU law

---

<sup>1</sup> Preamble to Council Framework Decision 2002/584/JHA of June 13, 2002 on the European arrest warrant and the surrender procedures between Member States, points 1 and 5.

<sup>2</sup> Judgment of the Court of Justice of the European Union of August 10, 2017, case against Tadas Tupikas, C-270/17.

<sup>3</sup> “The Union is founded on the values of respect for human dignity, freedom, democracy, equality, the rule of law and respect for human rights, including the rights of persons belonging to minorities. These values are common to the Member States in a society in which pluralism, non-discrimination, tolerance, justice, solidarity and equality between women and men prevail”. Article 2 of The Treaty on European Union.

<sup>4</sup> Judgment of the Court of Justice of the European Union of 10 November 2016, case against Krzysztof Poltorak, C-452/16, paragraph 26 of the judgment.

implementing them will be respected”<sup>5</sup>. Of course, when considering the question of what – to what activity of the state – the principle of trust should be referred, it should be pointed out that it is primarily about trust in certain standards – in the case of EAWs – criminal law and court decisions<sup>6</sup>, which means that the sphere of recognition is de facto the object of trust in the process of applying the law<sup>7</sup>.

Basing the framework decision on the principle of trust, and thus accepting that each of the Member States guarantees compliance with the values common to the European Union, gives grounds for considering that the execution of an EAW by the executing authority of a Member State is a rule subject to limitations only based on literal indicated exceptions contained in the Framework Decision. Therefore, derogations from this rule should be treated as restrictive exceptions, based on strictly defined and exhaustive conditions listed in the Framework Decision itself. Thus, the Framework Decision itself introduces two groups of cases where the authority of a Member State refuses (absolute grounds) or may refuse (relative grounds) to execute an EAW<sup>8</sup>. The reasons for the refusal to execute the EAW were introduced in Art. 3 and art. 4 of the Framework Decision.

### **The issue of the risk of violation of fundamental rights as a ground for refusing to execute the European Arrest Warrant**

However, in the jurisprudence of the Court the question arose whether, in the event of a breach of the trust constituting the basis of mutual recognition of judicial decisions by one of the Member States, it is possible to interpret from the provisions of the Framework Decision one more – additional to those mentioned in Art. 3 and Art. 4 of the Framework Decision – grounds for refusal or withholding the execution of an EAW.

#### *The Case C-404/15 and C-659/15 v Arayosi and Caldararu*

The above-mentioned issues were the subject of the judgment of April 5, 2016 in the joined case C-404/15 and C-659/15 against Pál

---

<sup>5</sup> Judgment of the Court of Justice of the European Union of 6 March 2018, case against Achmea BV, C-284/16, paragraph 34 of the judgment.

<sup>6</sup> See A. Górski, *Europejskie ściganie karne. Zagadnienia ustrojowe*, Warsaw 2010, p. 51.

<sup>7</sup> See: *ibidem*, p. 53.

<sup>8</sup> See: *ibidem*, p. 56 et seq.

Aranyosi and Robert Caldararu<sup>9</sup>. The case concerned a Hungarian citizen (Pál Aranyosi), suspected of the theft and break-in, and a Romanian citizen (Robert Caldararu) convicted of driving a car without a driving license. Both sides faced imprisonment – Aranyosi faced imprisonment if convicted, and a one-year and eight-month sentence in Caldararu’s case. Both men were detained in Bremen, where the European arrest warrant was handed over to the higher regional court, respectively by the Miskolc District Court and the Fogarash District Court. However, the court in Bremen doubted the possibility of transferring the parties to their countries of origin. He based these doubts on the belief that both Aranyosi and Caldararu could be subjected to imprisonment in conditions violating Article 3 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms<sup>10</sup>, as well as fundamental rights and general principles of law set out in Article 6 TEU. The above was related to the conviction by the European Court of Human Rights of Hungary<sup>11</sup> and Romania<sup>12</sup> for overcrowding prisons (detaining prisoners in too small and overcrowded cells, and in the case of Romania also in cells without sufficient heating, dirty and without the possibility of using a hot water shower).

In connection with the above, the court in Bremen saw the possibility of refusing to execute the EAW based on Art. 1(3) of the Framework Decision, stating that the decision does not have the effect of modifying the obligation to respect fundamental rights and fundamental legal principles as enshrined in Art. 6 of the Treaty on European Union. That court indicated that, in its opinion, there were serious grounds that the persons transferred under the EAW would be exposed in the host state to actions resulting in the violation of their fundamental rights. Given the above, it decided to refer questions for a preliminary ruling to the Court, in which it expressed its doubts as to the circumstances that arose. In the first place, the court in Bremen wanted to find out whether, based on Art. 1(3) of the Framework Decision, in the event of reasonable suspicion that the fun-

---

<sup>9</sup> Judgment of the Court of Justice of the European Union of April 5, 2016, case against Aranyosi and Caldararu, C-404/15 and C-659/15.

<sup>10</sup> “No one shall be subjected to torture or to inhuman or degrading treatment or punishment”. Article 3 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms of November 4, 1950.

<sup>11</sup> Judgment of March 10, 2015 in cases 14097/12, 73712/12, 34001/13, 44055/13 and 64586/13 Varga et al. against Hungary.

<sup>12</sup> Judgments in cases 22015/10, 13054/12, 51318/12, 79857/12 Voicu and et al. against Romania.



damental rights of a person may be violated, the authority executing the EAW may or must decide on the admissibility of surrender conditional upon obtaining a guarantee that appropriate detention conditions will be ensured and whether it can lay down minimum requirements concerning the guaranteed conditions of detention. Secondly, the court referred to the interpretation of Art. 5 and 6 of the Framework Decision in the context of the entitlement to provide guarantees under the Framework Decision or national regulations<sup>13</sup>.

The Court, examining the questions asked, first pointed out that the purpose of the framework decision was to replace the complicated extradition system with a simplified EAW system, where the basis for this simplification and ensuring the efficiency of transferring suspects or sentenced persons between the Member States is the principle of mutual recognition and the related principle mutual trust, consisting in the belief that national legal orders equally provide an equivalent level of protection for fundamental rights recognized by the Union. This basic assumption leads to the conclusion that the refusal to execute an EAW is only an applicable exception based on the provisions of the Framework Decision itself.

At the same time, the Court noted that in practice there were situations in which the principle of mutual trust between the Member States may be limited and that Article 1(3) of the Framework Decision, to which the Bremen court relies on, points to certain limitations of the effects of the Framework Decision. At this point, the Court focused on considering whether the prohibition of inhuman treatment can be regarded as mandatory. The Court remained convinced that due to the strict connection of this prohibition with human dignity, its absolute scope should be recognized, which is confirmed by its inclusion in Article 4 of the Charter of Fundamental Rights of the European Union and Article 3 of the ECHR. Therefore, in the opinion of the Court, the execution of an EAW may not lead to inhuman or degrading treatment of a given person, as it is contrary to the accepted and fundamental values of the European Union. The above can also be assessed in the light of the content of point 12 of the preamble to the Framework Decision, stating that nothing in this Framework Decision should be interpreted as prohibiting the refusal to surrender a person in respect of whom a European arrest warrant has been is-

---

<sup>13</sup> Point 63 of the judgment C-404/15.

sued when there are objective grounds for believing that the arrest warrant in question has been issued. issued to prosecute or punish a person because of their gender, race, religion, ethnicity, nationality, language, political opinion or sexual orientation, or that their situation may deteriorate for one of these reasons<sup>14</sup>.

However, allowing the refusal to execute the EAW only based on the general clause of compliance with fundamental rights and the conviction of the authority of the issuing state, without any restrictions, may render the provisions of the Framework Decision practically unenforceable. Hence, the Court, noticing a threat to the functioning of the EAW, indicated that to correctly assess the existence of the risk of violation of fundamental rights, the executing authority should rely on objective, reliable, accurate, and duly updated data on the conditions of deprivation of liberty in the state issuing the EAW. As a source of such data, the Court indicated, inter alia, ETCP judgments, court judgments as well as decisions, reports, and other documents issued by organs of the Council of Europe or the United Nations. Nevertheless, the mere determination of the existence of danger cannot, as such, constitute a ground for refusing to execute an EAW. This is because not only the determination of the existence of a systemic threat to violation of fundamental rights but above all the determination of this threat to the rights of a specific interested individual may constitute the basis for considering further steps in the matter of executing an EAW. To this end, the executing authority should request the Member State concerned to provide information on the conditions of imprisonment. However, if the existence of a risk of violation of fundamental rights cannot be ruled out within a reasonable time (related to the detention of persons against whom an EAW has been issued), the executing authority should decide whether the surrender procedure should be discontinued<sup>15</sup>.

The above ruling drew attention to the existing problem related to the occurrence of factual circumstances that may argue for suspending the execution of the EAW, which circumstances have not been exhaustively listed in Art. 3 and 4 of the Framework Decision. In this case, the suspension of the execution of the EAW was related to the situation in favour of limiting the principle of trust to the state issuing the EAW based

---

<sup>14</sup> Preamble to Framework Decision, point 12.

<sup>15</sup> Settlement of the judgment C-404/15.

on real premises that its execution would result in violation of the fundamental rights of the transferred individual. At the same time, in this case, the execution of the EAW could directly result in the violation of fundamental rights to the transferred persons, since the violation identified by the court in Bremen related to the manner of carrying out the sentence that they faced.

*The Case C-216/18 PPU – European Arrest Warrant and compliance with the rule of law in Poland*

The application of Article 1(3) of the Framework Decision as to the grounds for suspending the execution of the EAW, was also adjudicated by the Court in the case against Poland in the judgment of July 25, 2018<sup>16</sup>. This judgment is all the more interesting as the basis for the possible suspension of enforcement was related to the European Commission's submission of the application provided for in Article 7(1) of the Treaty on European Union concerning compliance with the rule of law in Poland.

The aforementioned case concerned the issuing of an EAW against a Polish citizen residing in Ireland for the purpose of his arrest and conducting criminal proceedings by Polish law enforcement agencies on illegal trafficking in narcotic drugs and psychotropic substances. The person concerned himself did not consent to the transfer of the document to the Polish authorities, informing the court in Ireland that due to the European Commission submitting the application provided for in Article 7(1) TEU for a declaration by the Council that there is a clear risk of violation by Poland of the values set out in Article 2 TEU, in his opinion, his subjective rights to a fair and fair trial are at risk. The proposal of the European Commission was related to the introduced in Poland, inter alia, reforms of the judiciary, which, in the opinion of the Commission, could lead to the deprivation of independent and lawful constitutional review and a threat to the independence of common courts. The party concerned pointed out that, given the above, he believes that the circumstances arose in favor of restricting the principle of mutual trust between the state issuing the EAW and executing it, and thus the execution of the EAW against him should be suspended.

---

<sup>16</sup> Judgment of the Court of Justice of the European Union of 25 July 2018, case against LM, C-216/18 PPU.

Accordingly, and in view of the findings made by the Court in connection with the case of Aranyosi, Caldaru, the court in Ireland referred the Court for a preliminary ruling whether, where a national court finds that there is convincing evidence that the conditions prevailing in the issuing Member State infringe the fundamental right to a fair trial since the administration of justice in the issuing Member State is no longer based on the rule of law, it is necessary for the executing judicial authority to make additional determinations, in a specific and precise manner, whether the person concerned is at risk of an unfair trial, as the trial will take place within a system that is no longer based on the rule of law. Next, as in the judgments C-404/15 and C-659/15, the court asked the Court whether the national court executing the EAW is required to request the issuing judicial authority to provide additional necessary information which would allow it to reject the suspicion of a risk of an unfair trial.

In this case, the opinion of Advocate General Evgeni Tanchev was issued on June 28, 2018<sup>17</sup>. It is not justified to recall all the considerations of the Defender made in the present case, however, he pointed out that, first of all, there is no full analogy between the proceedings in the case of Aranyosi, Caldaru and the proceedings against Poland, due to the fact that in the previous case considered by the Court, there was a real threat of violation of the fundamental rights of the individuals concerned, which were to be issued under the EAW, so the case concerning Poland is based on the examination of whether there was a clear risk of a systemic violation of the Union's values specified in Art. 2 TEU and whether this risk is sufficient to decide to suspend the execution of the EAW.

In the first place, the Advocate stated that the failure of a Member State to follow the rule of law may result in the failure of that state to ensure the conditions necessary for conducting fair trials, i.e. violation of the fundamental right expressed in Art. 47 second paragraph of the Charter of Fundamental Rights<sup>18</sup>. Subsequently, the Commissioner for Human Rights stated that his considerations should begin with deciding whether, in view of the violation of Art. 47, second paragraph of the Charter, the national court may apply the procedure provided for in the Aranyosi-

---

<sup>17</sup> Opinion of Advocate General Evgeni Tanchev delivered on June 28, 2018.

<sup>18</sup> "Everyone is entitled to a fair and public hearing within a reasonable time by an independent and impartial tribunal previously established by law. Everyone shall have the possibility of being advised, defended and represented". Article 47, second paragraph Charter of Fundamental Rights of the European Union, 2010/C 83/02.

Caldararu judgment and, if so, whether it concerns any infringement or only a particularly serious infringement. Finally, whether there is a real risk of a gross violation of the right to a fair trial due to deficiencies in the judicial system of the issuing Member State, does this constitute grounds for suspending the execution of the EAW<sup>19</sup>.

Proceeding to detailed considerations, the Defender indicated that despite the fact that the law specified in Art. 47, second paragraph of the Charter is subject to certain limitations and is not absolute in nature as the prohibition of inhuman treatment expressed in Art. 4 of the Charter (and is the basis for consideration in the judgment C-404/15), its violation may constitute a condition for suspending the execution of the EAW pursuant to Article 1(3) of the Framework Decision. The Advocate noted, first of all, that the premise of the framework decision is the transfer of a person based on a decision of the judicial authority, issued with the presumption of respecting the fundamental principles of judicial independence. If a court does not meet the criteria of being a judicial body, including independence, which is a fundamental feature of a court, the principle of automatic recognition of judgments does not apply. Summing up, the Advocate found that in his opinion, the risk of violating Art. 47, second paragraph, of the Charter may impose an obligation to postpone the execution of the European arrest warrant. However, in the further part of the opinion, the Advocate noted that not every violation of Art. 47, second paragraph, of the Charter may constitute grounds for postponing the execution of the EAW. Such a basis may constitute a real risk of gross violation of the right to a fair trial<sup>20</sup>. Nevertheless, while the lack of independence of the courts may constitute a flagrant violation of the right to a fair trial, it must be so serious as to completely destroy the fairness of the trial. Moreover, the Advocate pointed out that, in his opinion, deferring the execution of the EAW requires not only a finding that there is a real risk of a gross violation of the right to a fair trial due to irregularities in the judicial system of the issuing Member State, but also that the person concerned is exposed to this risk<sup>21</sup>. Even if it is assumed that in Poland there may be a threat of violation of the rule of law, it does not mean that no Polish court can conduct a trial that meets all the criteria of fairness. Ident-

---

<sup>19</sup> Cf. point 51 of the opinion.

<sup>20</sup> Cf. point 72 of the opinion.

<sup>21</sup> Cf. point 104 of the opinion.

tifying the existence of a problem does not in itself result in a violation of Art. 47, second paragraph, of the Charter. Moreover, to demonstrate that the person concerned is exposed to the risk of gross violation of the right to a fair trial, it should be established whether the person or the offense committed by him actually exposes him to that risk (e.g. the person belongs to political opposition, a discriminated social or ethnic group or the crime committed by them is of a political nature). In the case under examination by the Court, the interested party has not demonstrated in any way how the reforms introduced in Poland may affect his right to a fair trial. The above questions question the legitimacy of referring by the interested party to the alleged threat to his fundamental rights, and thus can only be regarded as an adopted procedural strategy.

In the judgment of July 25, 2018, the Court focused on the questions referred for a preliminary ruling, pointing in the first place – as in the case of *Aranyosi, Caldaru* – to the exceptional nature of the refusal to execute the EAW in cases other than those specified in Art. 3 and 4 of the Framework Decision. Due to the principle of trust underlying the EAW, its limitations may be introduced only in exceptional circumstances. In the opinion of the Court, such exceptional circumstances constitute a threat to the fundamental rights of persons to be issued under the European arrest warrant procedure.

Referring to the circumstances of the case, the Court, similarly to the Advocate General, pointed to the correlation between the state implementing the idea of the rule of law and its manifestation of the independence of the judiciary, and expressed in Article 47, second paragraph of the Charter, the fundamental right to a fair trial. In the opinion of the Court, a court which is not independent, i.e. is not autonomous and not subject to any external pressure or official hierarchy, as well as is not impartial and objective, cannot be called a judicial authority within the meaning of Article 1(1) of the Framework Decision. Accordingly, the Court held that where the executing court finds that “the executing judicial authority finds that there is, in the issuing Member State, a real risk of breach of the essence of the fundamental right to a fair trial on account of systemic or generalised deficiencies concerning the judiciary of that Member State, such as to compromise the independence of that State’s courts, that authority must, as a second step, assess specifically and precisely whether, in the particular circumstances of the case, there are sub-

stantial grounds for believing that, following his surrender to the issuing Member State, the requested person will run that risk”<sup>22</sup>.

Nevertheless, the submission by the European Commission of a request specified in Article 7(1) TEU, as it is only a clear signal that violations of fundamental rights may be committed. Only in the case of a decision of the European Council on the basis of Article 7(2) TEU, a serious and constant breach by a given Member State of the values set out in Article 2 TEU and, consequently, the suspension by the Council of the application of the Framework Decision, the judicial authority executing the EAW could and even would be automatically obliged, to refuse to execute the EAW, without the need to carry out additional assessments regarding the real risk of violation of the fundamental rights of the person concerned.

However, the above means that the mere fact that the request is made by the European Commission does not entitle the authority executing the European arrest warrant to refrain from executing it. This is because this authority, wishing to refrain from executing the EAW, referring to Article 1(3) of the Framework Decision, must precede its decision with a precise and thorough assessment of the facts concerned and establishing that there are serious and proven grounds that the person concerned will be exposed to a real risk of breaching his right to a fair trial. Moreover, the authority executing the EAW should also investigate to what extent the systemic irregularities affect the assurance of the observance of fundamental rights in a specific case under examination about a specific person concerned. Thus, the Court, like the Advocate General, drew attention to the need to consider potential violations in the context of specific facts and the person concerned, and not to automatically assume that a violation will occur each time the executing court notices systemic threats in a given Member State.

Summarizing the considerations of the Court in case C-216/18 PPU, it maintained its position expressed in the judgment in the case against Aranyosi, Caldaru, pointing to the need to consider a possible suspension of the execution of an EAW in the context of the specific circumstances of a given case and the reality of the threat of violation of the fundamental rights of the person concerned. The mere information on potential systemic violations, even if not unrelated to the implementation

---

<sup>22</sup> Cf. point 68 of justification of the sentence for the judgment C-216/18 PPU.

of the European Union's rights and values underlying the application of the principle of trust, does not constitute a sufficient reason to suspend or refuse to execute an EAW. The above should be regarded as consistent with the treatment by the Framework Decision of the refusal to execute the EAW as a certain derogation from the rule.

### **Final remarks**

The Framework Decision provides that the execution of an EAW issued by a judicial authority of one of the Member States is a rule that may be subject to limitations based on absolute and relative grounds for refusing to execute the order as expressed in Art. 3 and 4 of the Framework Decision. Taking into account the above-mentioned judgments, it should be noted that the Court in its practice derives from the content of Art. 1(3) of the Framework Decision, an additional ground for limiting the execution of an EAW, the occurrence of which results in the suspension of the execution of the order. The Court linked this condition with the possibility of a violation of the execution of the European arrest warrant for the fundamental rights of the transferred individual, which would thus lead to a modification of the obligation to respect fundamental rights and legal principles and would be contrary to Art. 1(3) of the Framework Decision. The introduction of such a possibility by the Court, due to the consequences of applying the limitations of the principle of trust to a given Member State, must be based each time on a thorough verification of the information in the possession of the issuing authority and a finding that in a given specific situation there are serious and proven grounds for considering that a person the person concerned will be exposed to the risk of violation of her fundamental rights in the event of the execution of the EAW. While the argumentation of the Court seems to be consistent with the axiology behind the framework decision, it creates a risk of prolonging the execution of the EAW, and even – in the case of its abuse – may cause its actual unenforceability in certain factual situations. By the way, attention should be drawn to the fact that the Court, in its ruling against LM, indicates an additional obligatory condition for the execution of an EAW in other cases than those specified in Art. 3 and 4 of the Framework Decision, and this in the event of suspension of the application of the Framework Decision by the European Council due to the finding of serious and permanent violations of the values of the European Union expressed in Art. 2 TEU.



## Bibliography

### Legal acts:

Charter of Fundamental Rights of the European Union, 2010/C 83/02.

Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms of November 4, 1950.

Council Framework Decision No. 2002/584 / JHA of June 13, 2002 on the European Arrest Warrant and the surrender procedures between Member States.

Treaty on European Union Official Journal EU 2016 C 202.

### Literature:

Górski A., *Europejskie ściganie karne. Zagadnienia ustrojowe*, Warsaw 2010.

### Judicature:

Judgment of March 10, 2015 in cases 14097/12, 73712/12, 34001/13, 44055/13 and 64586/13 Varga et al. against Hungary.

Judgments in cases 22015/10, 13054/12, 51318/12, 79857/12 Voicu et al. against Romania.

Judgment of the Court of Justice of the European Union of April 5, 2016, case against Arayosi and Caldararu, C-404/15 and C-659/15.

Judgment of the Court of Justice of the European Union of November 10, 2016, case against Krzysztof Poltorak, C-452/16.

Judgment of the Court of Justice of the European Union of August 10, 2017, case against Tadas Tupikas, C-270/17.

Judgment of the Court of Justice of the European Union of March 6, 2018, case against Achmea BV, C-284/16.

Judgment of the Court of Justice of the European Union of July 25, 2018, case against LM, C-216/18 PPU.

## Magdalena Róża Krysiak\*

### Zbrodnia ludobójstwa a zbrodnie przeciwko ludzkości w ujęciu Statutu Rzymskiego

*Skąd pochodzi zło?  
Jak to skąd – z człowieka i tylko z człowieka.*  
Tadeusz Różewicz

Problematyka zbrodni międzynarodowych, jako że dotyczą one najważniejszych chronionych przez regulacje międzynarodowe wartości, wydaje się być jednym z najdonioślejszych zagadnień dla tejże gałęzi prawa w aktualnym jej wymiarze. W rzeczywistości jednak, stanowiąc materię niezwykle rozbudowaną, regulowaną przez zbiór różnorodnych przepisów, a przez to i obciążoną wieloma lukami prawnymi, wywołuje wątpliwości interpretacyjne oraz powstawanie wzajemnie sprzecznych poglądów doktryny i orzecznictwa. Szczególne trudności zaś zdaje się wywoływać pytanie o potrzebę wyróżnienia niektórych zbrodni, w tym zbrodni ludobójstwa spośród szerzej określonych zbrodni przeciwko ludzkości i zbrodni wojennych, bowiem ich zakres pojęciowy, który mógłby pozwolić na taką dyferencjację, pozostaje niejasny niekiedy nawet dla wyspecjalizowanych organów międzynarodowych, ukazując, iż nawet te międzynarodowe standardy prawne, które zostały ustanowione kilkadziesiąt lat temu, mogą budzić kontrowersje i mnogość emocji po dziś dzień. Niniejsze opracowanie stanowi analizę aktualnych konstrukcji zbrodni ludobójstwa oraz zbrodni przeciwko ludzkości, ze szczególnym uwzględnieniem ich zakresu pojęciowego.

#### Aspekt teoretyczny problematyki

Rafał Lemkin, twórca pojęcia „ludobójstwo” i projektu podpisanej w dniu 9 grudnia 1948 r. tzw. „Konwencji Lemkina”<sup>1</sup> w sprawie zapobiegania i karania zbrodni ludobójstwa, trafnie wskazał, że „nowe koncepcje wymagają nowych terminów”<sup>2</sup>. Jest to tym bardziej zasadne, że narusze-

---

\* mgr Magdalena Róża Krysiak, absolwentka prawa na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego, ORCID: 0000-0002-2068-9808, e-mail: m\_krysiak@yahoo.de

<sup>1</sup> Konwencja w sprawie zapobiegania i karania zbrodni ludobójstwa (Dz.U. z 1952 r., Nr 2, poz. 9).

<sup>2</sup> R. Lemkin, *Axis rule in occupied Europe: laws of occupation, analysis of government, proposals for redress*, Washington 1944, s. 79.

nia międzynarodowego prawa humanitarnego konfliktów zbrojnych oraz międzynarodowego prawa karnego coraz częściej identyfikowane są jako łączące się z „systemową kryminalnością” albo z „kolektywnym czynieniem zła”, czyli popełnianiem tychże zbrodni w masowej skali albo w oparciu o systematyczny wzór aktów przemocy, wyraźnie odróżniający je od zwykłych zbrodni<sup>3</sup>.

Jako pierwsi próby zdefiniowania zależności pomiędzy zbrodnią ludobójstwa i zbrodniami przeciwko ludzkości byli Theodor Meron, sędzia Międzynarodowego Trybunału Karnego dla byłej Jugosławii i Międzynarodowego Trybunału Karnego dla Rwandy, oraz William Schabas, wybitny prawnik specjalizujący się w międzynarodowym prawie karnym, twórca niezrównanych opracowań i komentarzy do m.in. Statutu Rzymskiego, cytowany przez najważniejsze trybunały międzynarodowe, na czele z Międzynarodowym Trybunałem Sprawiedliwości i Międzynarodowym Trybunałem Karnym, którzy przyjęli, iż należą one do wspólnego gatunku zbrodni międzynarodowych<sup>4</sup>. Prezentowany przez nich pogląd szybko zyskał popularność i do dzisiaj stanowi punkt wyjścia dla rozważań innych prac badawczych w tym zakresie<sup>5</sup>, jak i dla orzecznictwa chociażby wspomnianego już Międzynarodowego Trybunału Karnego dla byłej Jugosławii, czy Międzynarodowego Trybunału Karnego dla Rwandy, w tak doniosłych sprawach, jak te dotyczące *Tadić’a*, *Kupreskić’a*, czy *Krstić’a*.

W istocie bowiem, choć w świetle ich oddzielnych bytów uregulowanych w oddzielnych przepisach niezasadnym byłby pogląd o całkowitej jedności tych zbrodni lub o tożsamości ich zakresów, obie dotyczą zjawisk masowych, w których ofiarami padają całe zbiorowości ludzkie, co implikuje mnogość podobieństw, niemożliwych do zignorowania. Podobień-

---

<sup>3</sup> E. van Sliedregt, *The Criminal Responsibility of Individuals for Violations of International Humanitarian Law*, The Hague 2003, s. 4-5; M. A. Drumbl, *Atrocity, Punishment and International Law*, Cambridge 2007, s. 3-6, 15, 26-29; L. May, *Crimes Against Humanity: A Normative Account*, Cambridge 2005, s. 122-124.

<sup>4</sup> T. Meron, *International Criminalization of Internal Atrocities*, AJIL 1995, t. 89, nr 3, s. 558; W.A. Schabas, *Raphael Lemkin. Genocide and Crimes Against Humanity*, [w:] A. Bieńczyk-Missala, S. Dębski (red.), *Rafał Lemkin. A Hero of Humankind*, Warszawa 2010, s. 250-256; tenże, *National Courts Finally Begin to Prosecute Genocide, the „Crime of Crimes”*, JICJ 2003, t. 1, nr 1, s. 39-63.

<sup>5</sup> A.K.A. Greenawalt, *Rethinking Genocidal Intent: The Case for a Knowledge-Based Interpretation*, „Columbia Law Journal” 1999, t. 99, s. 2259, 2293; M. Frulli, *Are Crimes Against Humanity More Serious than War Crimes?*, „EJIL” 2001, t. 12, nr 2, s. 329; Y. Din-stein, *The Collective Human Rights of Religious Groups: Genocide and Humanitarian Intervention*, „Israel Yearbook of Human Rights” 2000, t. 30, s. 234-236; D.L. Nersessian, *Genocide and Political Groups*, Oxford 2010, s. 174-175.

stwa te możemy ukazać na trzech płaszczyznach: na poziomie treści i zakresu definicji zbrodni oraz struktury ich znamion (podobieństwo normatywne), jak również na poziomie aksjologicznym i funkcjonalnym.

I tak, na gruncie normatywnym dla bytu obu zbrodni konieczne jest istnienie systematycznego wzorca zachowań sprawców, wystąpienie szczególnej rozszerzonej formy strony podmiotowej w postaci tzw. zamiaru specjalnego albo świadomości brania udziału w ataku przeciwko ludności cywilnej, oraz skierowanie zachowania sprawców przeciwko określonym grupom ofiar.

Nadto, zbliżone do siebie są tzw. czyny podstawowe, stanowiące kanwę strony przedmiotowej (w formach takich jak m.in. zabójstwo, zniewolenie, czy spowodowanie uszkodzenia ciała). W szczególności wyraźnie podobne w definicjach obu zbrodni są kwalifikacje podmiotowe sprawcy i ofiary – sprawcą może być zarówno państwo (bezpośrednio przez swoje organy i pośrednio przez podmioty kontrolowane), jak i jednostka (niezależnie od jej pozycji lub stanowiska, w tym ewentualnego udziału we władzach państwa, przy czym co do zasady sprawstwo indywidualne następuje w konfiguracji odpowiadającej tzw. makro przestępczości przy rozległej i skomplikowanej piramidzie zależności między poszczególnymi osobami), ofiarą zaś może być dowolna osoba fizyczna, pod warunkiem jednak, że należy ona do określonej grupy ludzkiej. Co do zasady w przypadku popełnienia jednej z tych zbrodni zachodzi masowe, rażące naruszenie podstawowych praw człowieka, które objawiać się będzie najczęściej w wielości ofiar oraz skali okrucieństw<sup>6</sup>.

Podobne, bądź wręcz tożsame są również wartości chronione (przedmiot ochrony) przez penalizację obu tych zbrodni, mające postać wartości indywidualnych oraz grupowych (kolektywnych). Strona przedmiotowa tych zbrodni składa się bowiem z takich samych znamion czynów zabronionych, obarczonych wymogiem bycia częścią ataku przeprowadzonego na szeroką skalę. Dla zbrodni przeciwko ludzkości ten wymóg ujęty jest w art. 7 ust. 1 Statutu Rzymskiego jako czyn „popełniony w ramach rozległego lub systematycznego, świadomego ataku skierowanego przeciwko ludności cywilnej”<sup>7</sup>, podczas gdy dla zbrodni ludobójstwa

---

<sup>6</sup> T. Iwanek, *Zbrodnia ludobójstwa i zbrodnie przeciwko ludzkości w prawie międzynarodowym*, Monografie Lex, Wolters Kluwer SA, Warszawa 2015, s. 30-31.

<sup>7</sup> Statut Międzynarodowego Trybunału Karnego, sporządzony w Rzymie 17 lipca 1998 r., w mocy od 1 lipca 2002, Dz.U. z 2003 r., Nr 78, poz. 708, Artykuł 7.1.

w Elementach Definicji Zbrodni<sup>8</sup>, wymagających, by każdy z czynów podstawowych popełniony został w kontekście wyraźnego wzorca podobnych zachowań skierowanych przeciwko grupie chronionej.

W końcu też nie może umknąć uwadze podobieństwo funkcjonalne, które oznacza, iż z powodu daleko posuniętego krzyżowania się zakresów czynów podstawowych mogących stanowić zarówno zbrodnię przeciwko ludzkości, jak i zbrodnię ludobójstwa, stosowanie prawa przez trybunały międzynarodowe jest niespójne, a definicje obu analizowanych zbrodni niepewne i przenikające się. Przy tym można także zaobserwować, wynikającą z powyższego stanu, subsydiarną rolę zbrodni przeciwko ludzkości w pragmatyce orzeczniczej trybunałów międzynarodowych, która widoczna jest przede wszystkim w przypadku dobrowolnego przyznania się do winy i związanego z tym zagadnienia tzw. ugody obrończej. Znaczna trudność udowodnienia oskarżonemu zbrodni ludobójstwa powoduje bowiem, że trybunały te niezwykle rzadko skazują oskarżonych za tę zbrodnię, preferując skazanie za zbrodnie przeciwko ludzkości, co najlepiej zdaje się ilustrować sprawa *Plavsić*, której postawiono jednocześnie zarzuty dotyczące popełnienia zbrodni ludobójstwa oraz zbrodni przeciwko ludzkości. Oskarżona zawarła ugodę obrończą, w której przyznała się do winy wyłącznie w zakresie zarzutu zbrodni przeciwko ludzkości w zamian za odstąpienie przez oskarżyciela od zarzutów związanych ze zbrodnią ludobójstwa<sup>9</sup>. Jak zatem w świetle powyższego dokonać pożądanego rozróżnienia zbrodni ludobójstwa i innych zbrodni przeciwko ludzkości? Niezbędne będzie z pewnością przyjrzenie się ich obecnie funkcjonującym definicjom.

Niewątpliwie mimo iż spotyka się i inne określenia czynów penali-zowanych przez prawo międzynarodowe, takie jak przestępstwa wojenne, przestępstwa prawa międzynarodowego lub naruszenia prawa wojennego i humanitarnego, to właśnie pojęcie zbrodni międzynarodowych wydaje się być powszechnie aprobowanym<sup>10</sup>, zaś jako z całą pewnością błędne jawi się zamienne stosowanie tegoż terminu z pojęciem „naruszenia pra-

---

<sup>8</sup> Elementy Definicji Zbrodni, dok. MTK nr ICC-ASP/1/3 (part II-B).

<sup>9</sup> T. Iwanek, *Zbrodnia ludobójstwa i zbrodnie przeciwko ludzkości w prawie międzynarodowym*, Monografie Lex, Wolters Kluwer SA, Warszawa 2015, s. 33.

<sup>10</sup> M. Gąska, A. Ciupiński, *Międzynarodowe prawo humanitarne konfliktów zbrojnych. Wybrane problemy*, Warszawa 2001, s. 104; E. Dynia, *Przestępstwa prawa międzynarodowego. Odpowiedzialność prawnomiędzynarodowa jednostki*, Warszawa 1999.

wa humanitarnego konfliktów zbrojnych”<sup>11</sup>, gdyż mimo iż te drugie mogą kwalifikować się jako zbrodnie międzynarodowe, to nie wyczerpują one pełnego zakresu tego pojęcia, a co za tym idzie – nie mogą służyć jako definicja ogólna pojęcia szerszego zakresowo.

Samo pojęcie „zbrodni” w potocznym ujęciu to „ciężkie przestępstwo” oraz „czyn zasługujący pod względem etycznym na najwyższe potępienie”, zaś polski kodeks karny, dokonując podziału przestępstw na zbrodnie i występki, stanowi w przepisie art. 7 § 2, iż „zbrodnią jest czyn zabroniony zagrożony karą pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 3 albo karą surowszą”<sup>12</sup>.

Na gruncie prawa międzynarodowego zbrodnia może być natomiast definiowana jako „czyn zabroniony pod groźbą kary, przypisywalny jednostce na zasadzie winy, którego popełnienie narusza normy prawa międzynarodowego bezpośrednio, a więc w formie stosowania zasad prawa karnego w prawie międzynarodowym”, bądź też jako „czyn niezgodny z prawem międzynarodowym przypisywalny państwu jako forma *delictum iuris gentium* i powodujący powstanie międzynarodowej odpowiedzialności państwa – czy to w zarzuconej obecnie postaci tzw. zbrodni międzynarodowej państwa, czy też nowocześniejszej koncepcji poważnych naruszeń norm peremptoryjnych prawa międzynarodowego”<sup>13</sup>. I właśnie do tak rozumianych zbrodni ograniczona jest jurysdykcja Międzynarodowego Trybunału Karnego według brzmienia art. 5 Statutu Rzymskiego, który stanowi, że „(...) jurysdykcja Trybunału ograniczona jest do najpoważniejszych zbrodni wagi międzynarodowej i obejmuje następujące zbrodnie: (a) zbrodnię ludobójstwa; (b) zbrodnie przeciwko ludzkości; (c) zbrodnie wojenne; (d) zbrodnię agresji”<sup>14</sup>.

Choć już z powyższego wyliczenia wprost wynika osobne miejsce zbrodni będących przedmiotem naszych rozważań, pełny obraz problematyki nakreślają dwa kolejne artykuły, podejmujące próbę ich zdefiniowa-

---

<sup>11</sup> K. Lankosz, *Penalizacja w międzynarodowym prawie publicznym czynów osób winnych najpoważniejszych zbrodni wagi międzynarodowej*, [w:] K. Baran, A. Zoll, J. Halberda (red.), *Dziedzictwo prawne XX wieku. Księga pamiątkowa z okazji 150-lecia Towarzystwa Biblioteki Słuchaczy Prawa Uniwersytetu Jagiellońskiego*, Kraków 2001, s. 247.

<sup>12</sup> Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny, Dz.U.2019.0.1950, art. 7 § 2.

<sup>13</sup> T. Iwanek, *Zbrodnia ludobójstwa i zbrodnie przeciwko ludzkości w prawie międzynarodowym*, Monografie Lex, Wolters Kluwer SA, Warszawa 2015, s. 36.

<sup>14</sup> Statut Międzynarodowego Trybunału Karnego, sporządzony w Rzymie 17 lipca 1998 r., w mocy od 1 lipca 2002, Dz.U. z 2003 r., Nr 78, poz. 708, Artykuł 5.

nia poprzez enumeratywne wyliczenie czynów będących ich wyrazem. I tak, art. 6 wspomnianego Statutu stanowi, iż ludobójstwo to:

„(a) zabójstwo członków grupy;  
(b) spowodowanie poważnego uszkodzenia ciała lub rozstroju zdrowia psychicznego członków grupy;

(c) rozmyślne stworzenie dla grupy warunków życia, obliczonych na spowodowanie jej całkowitego lub częściowego zniszczenia fizycznego;

(d) stosowanie środków, które mają na celu wstrzymanie urodzin w obrębie grupy; bądź też

(e) przymusowe przekazywanie dzieci członków grupy do innej grupy;

- dokonane z zamiarem zniszczenia w całości lub części grupy narodowej, etnicznej, rasowej lub religijnej”<sup>15</sup>,

podczas gdy art. 7 jako zbrodnie przeciwko ludzkości wymienia

„(a) zabójstwo;

(b) eksterminację;

(c) niewolnictwo;

(d) deportację lub przymusowe przemieszczanie ludności;

(e) uwięzienie lub inne dotkliwe pozbawienie wolności fizycznej z naruszeniem podstawowych reguł prawa międzynarodowego;

(f) tortury;

(g) zgwałcenie, niewolnictwo seksualne, przymusową prostytucję, wymuszoną ciążę, przymusową sterylizację oraz jakiegokolwiek inne formy przemocy seksualnej porównywalnej wagi;

(h) prześladowanie jakiegokolwiek możliwej do zidentyfikowania grupy lub zbiorowości z powodów politycznych, rasowych, narodowych, etnicznych, kulturowych, religijnych, płci (gender) w rozumieniu ustępu 3 lub z innych powodów powszechnie uznanych za niedopuszczalne na podstawie prawa międzynarodowego, w związku z jakimkolwiek czynem, do którego odnosi się niniejszy ustęp, lub z jakąkolwiek zbrodnią objętą jurysdykcją Trybunału;

(i) wymuszone zaginięcia osób;

(j) zbrodnie apartheidu;

(k) inne nieludzkie czyny o podobnym charakterze celowo powodujące ogromne cierpienie lub poważne uszkodzenie ciała albo zdrowia psychicznego lub fizycznego;

- popełnione w ramach rozległego lub systematycznego, świadomego ataku skierowanego przeciwko ludności cywilnej”<sup>16</sup>.

---

<sup>15</sup> Statut Międzynarodowego Trybunału Karnego, sporządzony w Rzymie 17 lipca 1998 r., w mocy od 1 lipca 2002, Dz.U. z 2003 r., Nr 78, poz. 708, Artykuł 6.

<sup>16</sup> Statut Międzynarodowego Trybunału Karnego, sporządzony w Rzymie 17 lipca 1998 r., w mocy od 1 lipca 2002, Dz.U. z 2003 r., Nr 78, poz. 708, Artykuł 7.

Choć na pierwszy rzut oka tak wypracowane definicje zdają się być przejrzyste i zezwalające na jednoznaczne zakwalifikowanie czynu przestępnego do właściwej kategorii, wciąż dostarczają trudności nawet samemu Międzynarodowemu Trybunałowi Karnemu. Dlatego też warto przyjrzeć się okolicznościom, w jakich się wyłaniały.

Wśród pierwszych przykładów ludobójstwa wymienia się wyniszczenie połowy populacji Chińczyków w trakcie podbojów mongolskich, rodzimej ludności Ameryk w czasie ich kolonizacji i wielkich odkryć geograficznych, czy katarów podczas krucjat prowadzonych przez Kościół katolicki. W XX wieku ludobójstwo było zjawiskiem powszechnym w czasie wojen, by wspomnieć tylko rzezie Ormian, Asyryjczyków i Greków Pontyjskich w Turcji, rzezie dokonywane przez walczące strony w Afryce i Azji, czy wreszcie przeprowadzoną przez nazistów eksterminację ludności żydowskiej (Holocaust) i cygańskiej (Porajmos). W Polsce, w zależności od źródeł, uznawane za ludobójstwo oprócz zbrodni hitlerowskich określonych w wyroku Trybunału w Norymberdze są także zbrodnia katyńska, pogrom w Miednoje, mord w Jedwabnem, czy rzeź wołyńska. Wśród współczesnych oskarżonych o zbrodnię ludobójstwa, którzy staną przed Międzynarodowym Trybunałem Karnym wymienić zaś można osobę przez dłuższy czas „nieuchwytnego” Omara Hassana Ahmada Al Bashira<sup>17</sup>.

W zakresie, w jakim akceptowana jest hierarchia zbrodni międzynarodowych, ludobójstwo uważa się za „zbrodnię na szczycie” i niekiedy nazywa się „przestępstwem przestępstw”<sup>18</sup>. Jego obecnie funkcjonująca definicja tożsama jest z tą stworzoną pierwotnie przez wspomnianego już Rafała Lemkina. Po raz pierwszy została ona wykorzystana, w zasadzie w niezmiennym wymiarze, w aktach oskarżenia w tzw. procesach norymberskich przeprowadzonych od 20 listopada 1945 r. do 14 kwietnia 1949 r. przeciwko osobom odpowiedzialnym za zbrodnie nazistowskie podczas II wojny światowej, które dopuściły się systematycznego, umyślnego ludobójstwa, tj. eksterminacji rasowych i narodowych grup ludności cywilnej okupowanych terenów w celu wyniszczenia określonych ras, warstw, narodów, ludów, grup narodowych i religijnych, między innymi Polaków i Żydów<sup>19</sup>. Jeszcze przed zakończeniem ostatnich procesów no-

---

<sup>17</sup> International Criminal Court Cases: <https://www.icc-cpi.int/cases>.

<sup>18</sup> W.A. Schabas, *The International Criminal Court, A commentary on the Rome Statute*, Second Edition, Oxford University Press, Oxford 2016, s. 124.

<sup>19</sup> J. Sawicki, *Ludobójstwo. Od pojęcia do konwencji 1933-48*, Kraków 1949, s. 25, 26.



rymberskich, 9 grudnia 1948 r., Zgromadzenie Ogólne ONZ uchwaliło wspomnianą już Konwencję w sprawie zapobiegania i karania zbrodni ludobójstwa<sup>20</sup>, gdzie pojęcie ludobójstwa po raz pierwszy pojawiło się w formie regulacji prawnej, tak naprawdę równoważnej z tą funkcjonującą do dziś w Statucie Rzymskim. Wynika z niej, iż dobrem chronionym jest tu fizyczna integralność grup narodowych, etnicznych i religijnych, zaś możliwym przedmiotem oddziaływania sprawców ludobójstwa – grupa, zarówno w ujęciu stałym (gdzie przynależność jest konieczna), jak i tymczasowym (gdzie przynależność uzależniona jest od wyboru)<sup>21</sup>. Za taką grupę winno się uważać zbiór minimum kilku osób, o pewnym stopniu trwałości i zorganizowania, które posiadają specyficzne cechy o trwałych wartościach kulturowych, które umożliwiają odróżnienie grupy od reszty populacji. Wśród nich wyróżnia się grupy narodowe (których podstawowa tożsamość wiąże się z przynależnością do uznanego narodu lub państwa), etniczne (które nawiązują w swej tożsamości do problematyki mniejszości kulturowych, czy też językowych, funkcjonujących w ramach jednego państwa lub poza państwem), rasowe (łącznie się z urodzeniem w obrębie danej rasy) i religijne (wiążące się z przynależnością do zgromadzenia teistycznego, nieiteistycznego bądź ateistycznego)<sup>22</sup>. Dla kwalifikacji prawnej ludobójstwa konieczne jest stwierdzenie, iż wskazane zachowania zostały podjęte w zamiarze zniszczenia w całości lub części danej grupy<sup>23</sup> - wiedza o konsekwencjach nie stanowi dostatecznej podstawy do przypisania charakteryzowanej zbrodni, musi istnieć jasny cel wyniszczenia grupy<sup>24</sup>. Niewątpliwie trafnym zabiegiem przy konstruowaniu definicji ludobójstwa było natomiast pominięcie motywu - w przeciwnym wypadku, musiałby być on każdorazowo udowadniany, podczas gdy jego różnorodność- uzyskanie przestrzeni życiowej dla członków własnej grupy, chęć osiągnięcia korzyści majątkowej, czy nienawiść na tle rasowym, bądź etnicznym, znacząco by to utrudniła<sup>25</sup>.

---

<sup>20</sup> Konwencja w sprawie zapobiegania i karania zbrodni ludobójstwa (Dz.U. z 1952 r., Nr 2, poz. 9).

<sup>21</sup> J. Sawicki, *Ludobójstwo. Od pojęcia do konwencji 1933-48*, Kraków 1949, s. 48.

<sup>22</sup> M. Lippman, *Genocide*, [w:] M.Ch. Bassiouni (red.), *International Criminal Law*, vol. 1: *Crimes*, New York 1999, s. 598.

<sup>23</sup> W.A. Schabas, *The International Criminal Court, A commentary on the Rome Statute*, Second Edition, Oxford University Press, Oxford 2016, s. 128.

<sup>24</sup> F. Kabatsi, *Defining Or Diverting Genocide: Changing the Comportment of Genocide*, "International Criminal Law Review" 2005, nr 5, s. 391.

<sup>25</sup> M. Milanovic, *State Responsibility for Genocide*, "The European Journal of International Law" 2006, nr 3, vol. 17, s. 557.

Jeśli zaś chodzi o inne zbrodnie przeciwko ludzkości, jednymi z najbardziej znanych przykładów są te, które były badane podczas wspomnianych już wielokrotnie procesów norymberskich. W „procesie głównych zbrodniarzy wojennych” wysłuchano przypadków dwudziestu czterech osób, które zostały oskarżone o zbrodnie przeciwko ludzkości. Oczywiście nie zdołano osądzić wszystkich – kilku członków partii nazistowskiej – w tym sam Adolf Hitler oraz dwaj jego najważniejsi współpracownicy, Heinrich Himmler i Joseph Goebbels – popełnili samobójstwo zanim postawiono ich przed sądem, niektórzy do końca życia ukrywali się zagranicą. Po zakończeniu tych wstępnych procesów, w Norymberdze odbyły się „kolejne procesy norymberskie”. Jednym z tych procesów był „proces Doktorów”, w którym 23 osoby zostały oskarżone o popełnienie zbrodni przeciwko ludzkości, takich jak przeprowadzenie eksperymentów medycznych na jeńcach wojennych, z których część stanowiły dzieci. Kolejnym z tych późniejszych procesów norymberskich był także „proces Sędziów”. Proces ten dotyczył 16 prawników i sędziów, których oskarżono o umożliwienie nazistom manipulowania prawami Trzeciej Rzeszy w celu dostosowania się do ich planów. Wśród współczesnych oskarżonych o zbrodnie przeciwko ludzkości, którzy stanęli, bądź mają stanąć przed Międzynarodowym Trybunałem Karnym wymienić zaś można takie osoby jak Omar Hassan Ahmad Al Bashir, Al-Hassan Ag Abdoul Aziz Ag Mohamed Ag Mahmoud, Jean-Pierre Bemba Gombo, Saif Al-Islam Gaddafi, Laurent Gbagbo, Charles Blé Goudé, Ahmad Muhammad Harun, Ali Muhammad Ali Abd-Al-Rahman, Abdel Raheem Muhammad Hussein, Germain Katanga, Uhuru Muigai Kenyatta, Al-Tuhamy Mohamed Khaled, oraz Callixte Mbarushimana<sup>26</sup>.

Nie jest natomiast jasne, w jakim kontekście po raz pierwszy rozwinięto pojęcie „zbrodni przeciwko ludzkości”. Niektórzy wskazują na używanie tego terminu już na przełomie XVIII i XIX wieku, zwłaszcza w kontekście niewolnictwa, handlu niewolnikami, oraz okrucieństw związanych z europejskim kolonializmem<sup>27</sup>. Inni wskazują na deklarację wydaną w 1915 r. przez rządy aliantów (Francji, Wielkiej Brytanii i Rosji) potępiającą masowe zabijanie Ormian w Imperium Osmańskim<sup>28</sup>. Od

---

<sup>26</sup> International Criminal Court Cases: <https://www.icc-cpi.int/cases/>.

<sup>27</sup> W. Schabas, *Unimaginable Atrocities - Justice, Politics, and Rights at the War Crimes Tribunals*, Oxford University Press, Oxford 2012, s. 51-53.

<sup>28</sup> M.Ch. Bassiouni, *Crimes Against Humanity in International Criminal Law*, Martinus Nijhoff Publishers, 1999, s. 62.

tego czasu pojęcie zbrodni przeciwko ludzkości rozwinęło się na mocy międzynarodowego prawa zwyczajowego i poprzez jurysdykcję sądów międzynarodowych, takich jak Międzynarodowy Trybunał Karny, Międzynarodowy Trybunał Karny dla byłej Jugosławii i Międzynarodowy Trybunał Karny dla Rwandy. Choć, w przeciwieństwie do zbrodni ludobójstwa, czy zbrodni wojennych, zbrodnie przeciwko ludzkości nie zostały jeszcze skodyfikowane w poświęconym im traktacie prawa międzynarodowego, zostały uznane za normę bezwzględnie obowiązującą, od której nie jest dopuszczalne żadne odstępstwo i która ma zastosowanie do wszystkich państw. W swoim aktualnym wymiarze funkcjonującym we wspomnianym już wielokrotnie Statucie Rzymskim odzwierciedla swój pierwotny projekt z Karty Międzynarodowego Trybunału Wojskowego (Karty Norymberskiej), gdzie podniesiona została w odpowiedzi na zbrodnie nazistowskie podczas II wojny światowej, w tym zbrodni Holocaustu: „(...) morderstwo, eksterminacja, zniewolenie, deportacja i inne nieludzkie czyny popełnione wobec ludności cywilnej przed wojną lub w jej trakcie lub ściganie z powodów politycznych, rasowych lub religijnych podczas egzekucji lub w związku z jakimkolwiek przestępstwem podlegającym jurysdykcji Trybunału, niezależnie od tego, czy czyny te zostały popełnione z naruszeniem prawa krajowego kraju, w którym zostały popełnione”<sup>29</sup>.

Element kontekstowy określa, iż zbrodnie przeciwko ludzkości wiążą się albo z atakiem na wielką skalę w stosunku do znacznej liczby ofiar, albo z jej rozszerzeniem na szeroki obszar geograficzny (szeroko rozpowszechnione – ‘widespread’), bądź też z metodycznym rodzajem przemocy (systematyczne – ‘systematic’), co wyklucza przypadkowe lub pojedyncze akty przemocy, czego nie trzeba udowadniać w przypadku zbrodni ludobójstwa<sup>30</sup>. Ponadto art. 7 ust. 2 lit. a) Statutu Rzymskiego stanowi, iż zbrodnie przeciwko ludzkości muszą być popełniane w ramach wspierania polityki państwa lub organizacji w celu dokonania ataku<sup>31</sup>, przy czym nie muszą być one wyraźnie określone lub formalnie przyjęte, a zatem można je wywnioskować z całości okoliczności. W przeciwień-

---

<sup>29</sup> International Crimes Database: <http://www.internationalcrimesdatabase.org/Crimes/CrimesAgainstHumanity/> [06.06.2021].

<sup>30</sup> W.A. Schabas, *The International Criminal Court, A commentary on the Rome Statute*, Second Edition, Oxford University Press, Oxford 2016, s. 143.

<sup>31</sup> Statut Międzynarodowego Trybunału Karnego, sporządzony w Rzymie 17 lipca 1998 r., w mocy od 1 lipca 2002, Dz.U. z 2003 r., Nr 78, poz. 708, Artykuł 7.2. (a).

stwie do ludobójstwa, zbrodnie przeciwko ludzkości nie muszą być też wymierzone w konkretną grupę. Zamiast tego ofiarą ataku może być każda ludność cywilna, niezależnie od jej przynależności, czy tożsamości. Innym ważnym rozróżnieniem jest to, że w przypadku zbrodni przeciwko ludzkości nie trzeba udowadniać, że istnieje ogólny konkretny zamiar – wystarczy prosty zamiar popełnienia któregośkolwiek z wymienionych czynów, z wyjątkiem aktu prześladowania, który wymaga dodatkowych zamiarów dyskryminacyjnych. Sprawca musi również działać ze świadomością ataku na ludność cywilną i tego, że jego działanie jest częścią tego ataku. W końcu też, dzięki istotnej ewolucji prawa międzynarodowego, nie ma obecnie wymogu powiązania przestępstw przeciwko ludzkości a stanem wojny, bądź jakimkolwiek konfliktem zbrojnym<sup>32</sup>, czy też dyskryminacyjnym celem, bądź motywem<sup>33</sup>.

Dla brytyjskiego prawnika Philippe'a Sandsa, autora publikacji „Bezprawny świat”, różnica polega natomiast na tym, iż systematyczne, masowe zabijanie dużej liczby osób będzie stanowić zbrodnię przeciwko ludzkości, podczas gdy ludobójstwo koncentruje się nie na zabijaniu jednostek, ale na niszczeniu grup, i w związku z tym te dwa pojęcia wyróżniać będą różne cele – jedno ma na celu ochronę jednostki, drugie – ochronę grupy<sup>34</sup>. Konflikt między tymi dwoma pojęciami wynika z faktu, jak mówi Sands, że nazywanie masowego morderstwa „ludobójstwem” zmniejsza znaczenie poszczególnych ofiar. Można to uznać za niesprawiedliwe, ponieważ ludzie są istotami ludzkimi i dlatego powinni być chronieni lub wymierzać sprawiedliwość jako indywidualne jednostki (pogląd propagowany przez Herscha Lauterpachta – współtwórcę Karty Międzynarodowego Trybunału Wojskowego w Norymberdze, autora pojęcia i definicji „zbrodni przeciwko ludzkości”, sędziego Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości). Stąd też argument za określeniem „zbrodnie przeciwko ludzkości”, ponieważ podkreśla ono człowieczeństwo każdego człowieka. Można jednak również argumentować, że ludzie, którzy stają się ofiarami masowych morderstw ze względu na ich przynależność etniczną, czy religijną są represjonowani za przynależność do tejże grupy, a zatem nie

---

<sup>32</sup> W.A. Schabas, *The International Criminal Court, A commentary on the Rome Statute*, Second Edition, Oxford University Press, Oxford 2016, s. 168.

<sup>33</sup> *Ibidem*, s. 171.

<sup>34</sup> *What's the Difference Between 'Crimes Against Humanity' and 'Genocide'?*, <https://www.theatlantic.com/international/archive/2013/03/whats-the-difference-between-crimes-against-humanity-and-genocide/274167/> [11.06.2021].

można ignorować w ich przypadku tego związku (pogląd propagowany przez wspomnianego już Rafała Lemkina). Innymi słowy, nie stali się oni ofiarami tylko dlatego, że byli indywidualnymi ludźmi, a zatem ludobójstwo jest bardziej właściwe.

W komentarzu do Statutu Rzymskiego wspomniany już William Schabas podkreśla, że, jeśli zarzuty będą rozpatrywane na podstawie obu przepisów, to sędziowie Międzynarodowego Trybunału Karnego muszą każdorazowo zdecydować, czy zezwolić na kumulację wyroków skazujących, lecz choć przyznaje, iż poniekąd rację mają i ci optujący za stwierdzeniem, iż ludobójstwo jest zaostrzoną formą zbrodni przeciwko ludzkości, to jednak jego zdaniem słusznie przyjmuje się, że wyroki łączne uwzględniające jednocześnie zarzut zbrodni ludobójstwa oraz zbrodni przeciwko ludzkości są dozwolone, ponieważ przestępstwa te mają jednak materialnie różne elementy<sup>35</sup>, co zostało potwierdzone m.in. przez Międzynarodowy Trybunał Karny dla Rwandy w sprawie *Musemy*. Ostatnio oba zarzuty usłyszał natomiast wspomniany już Omar Hassan Ahmad Al Bashir.

### Podsumowanie

W świetle powyższej argumentacji wyróżnienie ludobójstwa od zbrodni przeciwko ludzkości należy uznać za jak najbardziej zasadne. Niniejszy wywód udowodnił jednakże, iż wciąż mamy do czynienia z pewnymi nieścisłościami, które mogą czynić ten zabieg problematycznym, nawet dla samego Międzynarodowego Trybunału Karnego, prowadząc do przewlekłości postępowań przed tymże organem i znacznych trudności dla Biura Prokuratora (*Office of the Prosecutor*) w udowadnianiu winy oskarżonych. Dlatego można jedynie wyrazić nadzieję, iż zakres pojęciowy zbrodni ludobójstwa oraz poszczególnych zbrodni przeciwko ludzkości zostanie dookreślony, gdyż nawet prawo oparte od kilkudziesięciu lat na tych samych, stabilnych, jak się wydaje, filarach, powinno uwzględniać granicę błędu dostrzegalną podczas kolejnych spraw trafiających przed oblicze Międzynarodowego Trybunału Karnego, i lepiej odpowiadać na dynamizm wciąż zmieniającej się rzeczywistości, mimo upływu lat wcale nie mniej okrutnej.

---

<sup>35</sup> W.A. Schabas, *The International Criminal Court, A commentary on the Rome Statute*, Second Edition, Oxford University Press, Oxford 2016, s. 142-143; W.A. Schabas, *Genocide in International Law*, 2nd Edition, Cambridge University Press, Cambridge 2009, s. 13.

## Bibliografia

- Bassiouni M.Ch. (ed.), *International Criminal Law*, vol. 1: *Crimes*, New York 1999.
- Bassiouni M.Ch., *Crimes Against Humanity in International Criminal Law*, Martinus Nijhoff Publishers, 1999, *in extenso*.
- Cassese A., Gaeta P., Jones J.R.W.D., *The Rome Statute of the International Criminal Court: A Commentary*, Third Edition, Oxford University Press, Oxford 2002.
- Din-stein Y., *The Collective Human Rights of Religious Groups: Genocide and Humanitarian Intervention*, "Israel Yearbook of Human Rights" 2000, t. 30.
- Drumbl M.A., *Atrocity, Punishment and International Law*, Cambridge 2007.
- Dynia E., *Przestępstwa prawa międzynarodowego. Odpowiedzialność jednostki*, Warszawa 1999.
- Elementy Definicji Zbrodni MTK, dok. MTK nr ICC-ASP/1/3 (part II-B).
- Frulli M., *Are Crimes Against Humanity More Serious than War Crimes?*, "EJIL" 2001, t. 12, nr 2.
- Gąska M., Ciupiński A., *Międzynarodowe prawo humanitarne konfliktów zbrojnych. Wybrane problemy*, Warszawa 2001.
- Greenawalt A.K.A., *Rethinking Genocidal Intent: The Case for a Knowledge-Based Interpretation*, "Columbia Law Journal" 1999, t. 99.
- Iwanek T., *Zbrodnia ludobójstwa i zbrodnie przeciwko ludzkości w prawie międzynarodowym*, Monografie Lex, Wolters Kluwer SA, Warszawa 2015.
- Kabatsi F., *Defining Or Diverting Genocide: Changing the Comportment of Genocide*, "International Criminal Law Review" 2005, nr 5.
- Konwencja w sprawie zapobiegania i karania zbrodni ludobójstwa (Dz.U. z 1952 r., Nr 2, poz. 9).
- Lankosz K., *Penalizacja w międzynarodowym prawie publicznym czynów osób winnych najpoważniejszych zbrodni wagi międzynarodowej*, [w] K. Baran, A. Zoll, J. Halberda (red.), *Dziedzictwo prawne XX wieku. Księga pamiątkowa z okazji 150-lecia Towarzystwa Biblioteki Słuchaczy Prawa Uniwersytetu Jagiellońskiego*, Kraków 2001.
- Lemkin R., *Axis rule in occupied Europe: laws of occupation, analysis of government, proposals for redress*, Washington 1944.
- May L., *Crimes Against Humanity: A Normative Account*, Cambridge 2005.
- Meron T., *International Criminalization of Internal Atrocities*, "AJIL" 1995, t. 89, nr 3.
- Milanovic M., *State Responsibility for Genocide*, "The European Journal of International Law" 2006, nr 3, vol. 17.
- Nersessian D.L., *Genocide and Political Groups*, Oxford 2010.
- Sawicki J., *Ludobójstwo. Od pojęcia do konwencji 1933-48*, Kraków 1949.
- Schabas W.A., *Genocide in International Law*, 2nd Edition, Cambridge University Press, Cambridge 2009.
- Schabas W.A., *The International Criminal Court, A commentary on the Rome Statute*, Second Edition, Oxford University Press, Oxford 2016.
- Schabas W.A., *Unimaginable Atrocities – Justice, Politics, and Rights at the War Crimes Tribunals*, Oxford University Press, Oxford 2012.

Statut Międzynarodowego Trybunału Karnego, sporządzony w Rzymie 17 lipca 1998 r., w mocy od 1 lipca 2002, Dz.U. z 2003 r., Nr 78, poz. 708.

Triffterer O., Ambos K., *Rome Statute of the International Criminal Court: A commentary*, Third Edition, C. H. Beck, Hart, Nomos, Muchen 2016.

Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. z 1997 r. Nr 88 poz. 553).

van Sliedregt E., *The Criminal Responsibility of Individuals for Violations of International Humanitarian Law*, The Hague 2003, *in extenso*.

## Mariusz Kądziołka\*

### Ochrona i uprawnienia jeńców wojennych

III Konwencja Genewska o traktowaniu jeńców wojennych przyjęta na Konferencji genewskiej 12 sierpnia 1949 r., wraz z trzema dalszymi Konwencjami: I – o *polepszeniu losu rannych i chorych w armiach czynnych*, II – o *polepszeniu losu rannych, chorych i rozbitków sił zbrojnych na morzu* i IV – o *ochronie osób cywilnych podczas wojny*, zastąpiła Konwencję o traktowaniu jeńców wojennych z 1929 r. System ochrony jeńców wojennych uzupełniono czterema Konwencjami genewskimi z 1949 r. oraz Protokołami dodatkowymi z 1977 r.<sup>1</sup> Zgodnie z tymi regulacjami ochrona jeńca wojennego rozpoczyna się, gdy kombatant, będąc osobą niezdolną do walki, wpadnie w ręce strony przeciwnej.

Dla określenia, czy mamy do czynienia z jeńcem wojennym, konieczne jest określenie, czy dana osoba jest kombatantem – osobą uprawnioną do działań zbrojnych. W skład sił zbrojnych wchodzi zarówno osoby o statusie kombatantów, jak i nie-kombatantów. Członkowie sił zbrojnych niebędący kombatantami, np. służby medyczne czy kapelani, winni być traktowani jak nie-kombatanci z uwzględnieniem zasad prawa międzynarodowego. Co ważne kombatant nie może być ukarany za udział w walce. Natomiast osoba walcząca, która nie posiada statusu kombatanta może odpowiadać karnie.

Zgodnie z art. 4 Konwencji Jeńcami wojennymi są osoby, które znalazły się we władzy nieprzyjaciela, a należą do jednej z następujących kategorii: członkowie sił zbrojnych Strony w konflikcie, jak również członkowie milicji i oddziałów ochotniczych, stanowiących część tych sił zbrojnych; członkowie innych milicji i innych oddziałów ochotniczych, włączając w to członków zorganizowanych ruchów oporu, należących do jednej ze Stron w konflikcie i działających poza granicami lub w granicach własnego terytorium, nawet jeżeli to terytorium jest okupowane, pod warunkiem, że te milicje lub oddziały ochotnicze, włączając w to zorganizowane ruchy oporu, odpowiadają następującym warunkom: mają na czele osobę odpowiedzialną za swych podwładnych; noszą stały i dający się z daleka

---

\* Mariusz Kądziołka, Instytut Nauk Prawnych, Uniwersytet Rzeszowski, e-mail: mariusz-kadziolka78@gmail.com

<sup>1</sup> M. Flemming, *Jeńcy wojenni. Studium prawnohistoryczne*, Warszawa 2000, s. 25 i n.



rozpoznać znak rozpoznawczy; jawnie noszą broń; przestrzegają w swych działaniach praw i zwyczajów wojny. Jeńcami wojennymi według wyżej wymienionej konwencji są także członkowie regularnych sił zbrojnych, którzy podają się za podlegających rządowi lub władzy nie uznanym przez Mocarstwo zatrzymujące; osoby towarzyszące siłom zbrojnym, ale nie należące do nich bezpośrednio, jak na przykład cywilni członkowie załóg samolotów wojskowych, korespondenci wojenni, dostawcy, członkowie oddziałów pracy lub służb, powołanych do opiekowania się wojskowymi, pod warunkiem, że otrzymali oni upoważnienie od sił zbrojnych, którym towarzyszą, przy czym te ostatnie obowiązane są wydać im w tym celu kartę tożsamości według załączonego wzoru; członkowie załóg statków handlowych, włączając w to kapitanów, pilotów i uczniów, oraz członkowie załóg samolotów cywilnych Stron w konflikcie, o ile nie przysługuje im prawo do korzystniejszego traktowania na mocy innych postanowień prawa międzynarodowego oraz ludność terytorium nie okupowanego, która przy zbliżaniu się nieprzyjaciela chwytta spontanicznie za broń, aby stawić opór inwazji, a nie miała czasu zorganizować się w regularne siły zbrojne, jeżeli jawnie nosi broń i przestrzega praw i zwyczajów wojennych.

### **Ogólne założenia**

Fundamentalne znaczenie III Konwencji Genewskiej<sup>2</sup> ma zasada humanitarnego traktowania. Zgodnie z art. 13 jeńcy wojenni powinni być zawsze traktowani w sposób humanitarny. Wszelkie bezprawne działanie lub zaniechanie ze strony Mocarstwa zatrzymującego, powodujące śmierć lub poważne zagrożenie zdrowia jeńca wojennego znajdującego się w jego władzy, jest zakazane i uważane będzie za ciężkie naruszenie niniejszej Konwencji. W szczególności żaden jeńiec wojenny nie może być okaleczony fizycznie ani poddany doświadczeniom lekarskim lub naukowym jakiegokolwiek rodzaju, które nie są uzasadnione leczeniem tego jeńca i nie leżą w jego interesie.

Z kolei art. 14 reguluje kwestię poszanowania osoby jeńca wojennego. Jeńcy wojenni mają we wszelkich okolicznościach prawo do poszanowania swej osoby i czci. Kobiety powinny być traktowane ze wszystkimi względami należnymi ich płci. W każdym przypadku przysługuje im traktowanie równie korzystne jak mężczyznom. Jeńcy wojenni zachowują

---

<sup>2</sup> Konwencja o traktowaniu jeńców wojennych (III konwencja genewska), Genewa, 12 sierpnia 1949 r., Dz. U. z 1956 r., nr 38, poz. 175, załącznik, [www.msw.gov.pl](http://www.msw.gov.pl) (12.06.2021).

pełną zdolność cywilną, jaką posiadali w chwili wzięcia ich do niewoli. Mocarstwo zatrzymujące będzie mogło ograniczyć korzystanie z tych praw na swoim terytorium lub poza jego granicami tylko w stopniu wymaganym przez niewolę. Poszanowanie osoby jeńca wojennego obejmuje zarówno aspekt fizyczny jak i moralny<sup>3</sup>.

### **Ewakuacja jeńców wojennych**

Zgodnie z art. 19 III EKG jeńcy wojenni zostaną w jak najkrótszym czasie po wzięciu ich do niewoli ewakuowani do obozów, położonych w takiej odległości od strefy walk, aby znaleźli się poza niebezpieczeństwem. Dotyczy to także rannych jeńców chodźby ich obecność osłabiała zdolności bojowe jednostki. Winna być im udzielona konieczna pomoc w razie, gdy istnieje taka potrzeba.

W strefie niebezpiecznej mogą znajdować się czasowo tylko tacy jeńcy wojenni, którzy na skutek ran lub chorób byliby narażeni na większe niebezpieczeństwo przez ewakuację niż przez pozostanie na miejscu. Przepis ten odzwierciedla stałą troskę o szukanie rozwiązań, będących w interesie jeńców wojennych.

Ewakuacja jeńców wojennych odbywać się musi w sposób humanitarny, przy zapewnieniu im wody do picia i żywności w dostatecznej ilości, jak również odzieży i koniecznej pomocy lekarskiej. Jeńcom zapewnia się bezpieczeństwo podczas ewakuacji oraz możliwie jak najwcześniej sporządza ich ewidencję. Prowadzenie spisu jeńców wojennych pozwoli rodzinom otrzymać informacje o losie ich bliskich. <sup>4</sup>

### **Obozy jenieckie**

Mocarstwo zatrzymujące może internować jeńców wojennych. Może ono nałożyć na nich obowiązek niewydalania się poza pewne granice obozu, w którym są internowani, albo – jeżeli obóz jest ogrodzony – nieprzekraczania jego obrębu. Drugą opcją przewidzianą w Konwencji jest częściowe lub zupełne zwolnienie na słowo lub na podstawie zobowiązania, jeżeli ustawy Mocarstwa, do którego należą, na to zezwalają. Opcja ta jest rzadko wykorzystywana w praktyce co nadaje powyższej regulacji

---

<sup>3</sup> A. Szpak, *Międzynarodowe prawo humanitarne*, Toruń 2014, s. 131 i n.

<sup>4</sup> *Ibidem*, s. 134 i n.

charakteru marginalnego. W większości przypadków jeńcy wojenni zostają internowani do obozów jenieckich<sup>5</sup>.

Jeńcy wojenni mogą być internowani tylko w pomieszczeniach znajdujących się na lądzie stałym i dających wszelkie gwarancje higieny i zdrowotności. Internowanie jeńców do miejsc niezdrowych i o szkodliwym klimacie wymaga w jak najkrótszym czasie przeniesienia ich do okolic o odpowiedniejszym klimacie. Co ważne jeńcy wojenni korzystać będą w takim samym stopniu jak miejscowa ludność cywilna z pomieszczeń, chroniących przed bombardowaniem lotniczym i przed innymi niebezpieczeństwami wojny. Mowa tutaj np. o schronach.

### Warunki bytowe jeńców

Warunki bytowe jeńców wojennych regulują art. 25-28 III EKG. Podstawową zasadą jest to, że warunki zakwaterowania jeńców wojennych będą tak samo korzystne jak warunki zapewnione wojskom Mocarstwa zatrzymującego, zakwaterowanym w tym samym okręgu. Ten minimalny standard określany jest jako zasada traktowania narodowego (*principle of asimilation*)<sup>6</sup>. Warunki te powinny spełniać ten minimalny poziom, a dodatkowo uwzględniać obyczaje i zwyczaje jeńców i nie powinny być w żadnym razie szkodliwe dla ich zdrowia. Powyższe postanowienia stosują się mianowicie do pomieszczeń sypialnych jeńców wojennych, jeżeli chodzi zarówno o powierzchnię ogólną i minimum kubatury, jak i o urządzenia oraz posłania włącznie z kocami. Lokale przeznaczone do użytku zarówno indywidualnego, jak zbiorowego jeńców wojennych, powinny być całkowicie zabezpieczone przed wilgocią, dostatecznie opalane i oświetlane, zwłaszcza między zapadaniem zmroku a porą gaszenia światła. Powinny być powzięte wszelkie środki ostrożności przeciwko niebezpieczeństwu pożaru<sup>7</sup>.

Wyżywienie jest jednym z podstawowych obowiązków Mocarstwa zatrzymującego. Podstawowa dzienna racja żywnościowa nie jest precyzyjnie określona. Powinna być ona wystarczająca ilościowo i jakościowo oraz dostatecznie urozmaicona, aby utrzymać jeńców w dobrym zdrowiu

---

<sup>5</sup> K. Załucki, *Jeńcy wojenni w prawie międzynarodowym i obrazach filmowych*, [w:] D. Kisielewicz, A. Trzcielińska-Opus (red.), *Między historią a polityką. Śląsk w przestrzeni europejskiej. Studia i szkice dedykowane Profesorowi Edmundowi Nowakowi*, Opole 2014, s. 273-274.

<sup>6</sup> A. Szpak, op. cit., s. 138-140.

<sup>7</sup> Zob. Art. III 25 KG.

i zapobiec utracie wagi i zaburzeniom powstającym z niedostatecznego odżywienia. Należy przy tym uwzględnić sposób odżywiania do którego jeńcy są przyzwyczajeni. Woda do picia będzie dostarczona jeńcom wojennym w dostatecznej ilości. Używanie tytoniu będzie dozwolone. W miarę możliwości jeńcy wojenni będą brali udział w przygotowywaniu swych posiłków; w tym celu będą mogli być zatrudnieni w kuchniach. Otrzymają ponadto możliwość przyrzadzania osobiście dodatkowej żywności będącej w ich posiadaniu.

Mocarstwo zatrzymujące dostarczy jeńcom wojennym odzież, bieliznę i obuwie w wystarczającej ilości z uwzględnieniem klimatu miejscowości, w której przebywają. Mundury armii nieprzyjacielskich, zdobyte przez Mocarstwo zatrzymujące, użyte będą jako odzież dla jeńców wojennych, jeżeli będą odpowiadać klimatowi kraju.

We wszystkich obozach urządzone będą kantyny, w których jeńcy wojenni będą mogli nabywać produkty żywnościowe, przedmioty codziennego użytku, mydło i tytoń, których cena sprzedaży nie powinna w żadnym razie przekraczać miejscowych cen rynkowych.

Wolność religii jest bardzo ważna dla jeńców wojennych, Pomagała im przetrwać trudy na jakie byli narażeni oraz wpływała na ich stan psychiczny i zdrowotny. Z tego względu Konwencja Genewska w art. 34 pozostawiła pełną swobodę wykonywania praktyk religijnych, włącznie z udziałem w nabożeństwach swojego wyznania, pod warunkiem zastosowania się do przepisów porządkowych wydanych przez władze wojskowe. W tym celu Konwencja gwarantuje odpowiednie lokale dla odbywania nabożeństw oraz kapelanów i duchownych wyznań religijnych swobodnie wykonujących funkcje religijne wśród współwyznawców zgodnie z ich potrzebami religijnymi. Będą oni rozmieszczeni w poszczególnych obozach i oddziałach pracy, w których znajdują się jeńcy wojenni, należący do tych samych sił zbrojnych, mówiący tym samym językiem lub wyznający tę samą religię. Będą oni mogli swobodnie korespondować, z zastrzeżeniem cenzury, w sprawach dotyczących ich działalności duszpasterskiej z władzami kościelnymi Mocarstwa zatrzymującego i międzynarodowymi organizacjami religijnymi<sup>8</sup>. Kapelani, na tych samych zasadach co personel medyczny, podlegają jedynie zatrzymaniu, a nie pojmaniu. Przysługuje im również ten sam status jak jeńca wojennego, czyli zespół praw minimalnych, nie mniejszych niż przysługujących jeńcom wojennym.

---

<sup>8</sup> Zob. Art. 34 - 38 III KG.

Należy pamiętać, że obóz jeniecki to nie sanatorium. Obowiązuje w nim dyscyplina wojskowa. Osadzeni muszą okazywać szacunek osobom mającym wyższy stopień wojskowy, a w razie próby ucieczki mogą zostać powstrzymani za pomocą broni<sup>9</sup>. Użycie broni przeciwko jeńcom wojennym, a w szczególności przeciwko tym, którzy zbiegają lub usiłują zbiec, powinno być ostatecznym środkiem, zawsze poprzedzonym przez stosowne do okoliczności uprzedzenie. Użycie broni powinno stanowić środek wyjątkowy i ostateczny, mający zastosowanie kiedy nie ma już innych możliwości<sup>10</sup>. Prawo do ucieczki jest niezbywalnym prawem jeńca, choć czasem może być trochę irracjonalne, np. ucieczki jeńców niemieckich w trakcie II wojny światowej, osadzonych w USA, nie miały szansy powodzenia, tj. dotarcia uciekających do kraju. Odpowiedzialność za ucieczkę powinna mieć charakter tylko dyscyplinarny<sup>11</sup>.

Z chwilą rozpoczęcia działań wojennych i aż do chwili osiągnięcia porozumienia w tej sprawie z Mocarstwem opiekuńczym Mocarstwo zatrzymujące będzie mogło ustalić maksymalną sumę w gotówce lub w podobnej formie, którą jeńcy wojenni mogą posiadać przy sobie. Każda nadwyżka, znajdująca się legalnie w ich posiadaniu, zabrana jeńcom lub zatrzymana, jak również każda suma przez nich zdeponowana zapisana zostanie na ich rachunek i nie będzie mogła być wymieniona na inną walutę bez ich zgody. Jeżeli jeńcy wojenni otrzymają zezwolenie na czynienie zakupów lub przyjmowanie usług za opłatą w gotówce poza obozem, transakcje te dokonywane będą przez samych jeńców lub przez administrację obozu, która obciąży zapłatą rachunek danego jeńca. Mocarstwo zatrzymujące wyda odpowiednie zarządzenia w tym względzie<sup>12</sup>.

### **Opieka zdrowotna**

Mocarstwo zatrzymujące zobowiązane będzie przedsięwziąć wszelkie środki higieny, niezbędne dla zapewnienia czystości i zdrowotności obozów oraz dla zapobieżenia epidemiom. Jeńcy wojenni będą mieli dla swego użytku w dzień i w nocy urządzenia, odpowiadające wymaganiom higieny i utrzymywane stale w czystości. W obozach, w których przebywają jeńcy wojenni, powinny być dla nich zarezerwowane oddzielne urządzenia tego rodzaju. Ponadto, niezależnie od kąpielni i natrysków, które

---

<sup>9</sup> K. Załucki, *Jeńcy wojenni...*, op. cit., s. 274 i n.

<sup>10</sup> A. Szpak, op. cit., s. 145.

<sup>11</sup> P. Łubiński, op. cit., s. 199.

<sup>12</sup> Zob. Art. 58 - 68 III KG.

powinny znajdować się w obozach, należy dostarczać jeńcom wojennym wody i mydła w dostatecznej ilości do utrzymania w czystości ciała i do prania bielizny; potrzebne urządzenia, ułatwienia i czas zostaną im w tym celu zapewnione<sup>13</sup>. Higiena w obozie jenieckim jest szczególnie ważnym aspektem. Jeńcy powinni zostać dokładnie przebadani w momencie przybycia do obozu, zdezynfekowani i zaszczepienie wszelkimi koniecznymi szczepionkami<sup>14</sup>.

Jeńcom wojennym stworzone odpowiednie warunki do leczenia. Personel, w tym lekarze, powinni być tej samej narodowości. Personel ten powinien być szanowany i chroniony. Każdy obóz posiadać będzie odpowiednią izbę chorych, w której jeńcy wojenni otrzymają potrzebną im opiekę i odpowiednie pożywienie dietetyczne. W razie potrzeby odrębne pomieszczenia zarezerwowane będą dla chorych dotkniętych chorobami zakaźnymi lub umysłowymi. Jeńcy wojenni dotknięci poważną chorobą albo których stan wymaga specjalnego leczenia, operacji lub leczenia szpitalnego, muszą być przyjęci do każdego zakładu wojskowego lub cywilnego odpowiedniego dla ich leczenia, nawet jeżeli ich repatriacja przewidziana jest w bliskiej przyszłości. Specjalne ułatwienia będą przyznane w celu otoczenia opieką inwalidów, zwłaszcza niewidomych, oraz w celu ich leczenia i przeszkolenia do czasu repatriacji. Badania lekarskie jeńców wojennych odbywać się będą co najmniej raz na miesiąc. Obejmą one sprawdzenie i rejestrację wagi każdego jeńca. Przedmiotem badań będzie w szczególności sprawdzenie ogólnego stanu zdrowia, odżywienia i czystości, jak również wykrywanie chorób zakaźnych, a zwłaszcza gruźlicy, malarii oraz chorób wenerycznych. W tym celu stosowane będą wszystkie najskuteczniejsze metody rozporządzalne, np. okresowe seryjne zdjęcia rentgenowskie na mikrofilmie dla wykrycia gruźlicy w samych zaczątkach.

### **Praca jeńców wojennych**

Mocarstwo zatrzymujące ma prawo wymagać pracy od jeńców wojennych, biorąc pod uwagę ich wiek, płeć i stopień, jak również ich zdolność fizyczną, a to zwłaszcza w celu zachowania ich w dobrym stanie fizycznym i psychicznym. Od podoficerów można tylko wymagać wykonywania prac nadzorczych. Ci, od których nie wymaga się tego, mogą prosić o przydzielenie innej pracy, która im odpowiada i którą otrzymają w mia-

---

<sup>13</sup> Zob. Art. 29 - 32 III KG.

<sup>14</sup> A. Szpak, op. cit., s. 141.

rę możliwości. Jeżeli oficerowie lub równorzędne im osoby proszą o pracę, która im odpowiada, powinni w miarę możliwości otrzymać ją. W żadnym razie nie wolno ich zmuszać do pracy. Artykuł 51 Konwencji wyznacza minimalne standardy traktowania pracujących jeńców. Zgodnie z Nim powinni korzystać z odpowiednich warunków pracy, w szczególności w zakresie mieszkania, odżywiania, ubrania i wyposażenia; warunki te nie powinny ustępować warunkom, z jakich korzystają obywatele Mocarstwa zatrzymującego, zatrudniani przy analogicznych pracach; będzie się również brało pod uwagę warunki klimatyczne.

Konwencja określa także czas pracy i przerwy w jej wykonywaniu. Czas trwania dnia pracy jeńców wojennych, wliczając w to czas potrzebny na drogę do pracy i z powrotem, nie będzie nadmierny i w żadnym razie nie przekroczy czasu pracy, ustalonego dla robotników cywilnych danych miejscowości, którzy są obywatelami Mocarstwa zatrzymującego, zatrudnionymi przy tej samej pracy. Jeńcom wojennym będzie obowiązkowo przysługiwał przynajmniej godzinny wypoczynek w czasie dnia pracy; wypoczynek ten będzie taki sam jak wypoczynek przewidziany dla robotników Mocarstwa zatrzymującego w przypadku, gdy ten ostatni jest dłuższy. Jeńcom przyznany będzie również co tydzień nieprzerwany dwudziesto-czterogodzinny wypoczynek, możliwie w niedzielę lub w dniu wypoczynku, przyjętym w ich kraju pochodzenia. Ponadto każdy jeńiec wojenny po przepracowaniu jednego roku korzystać będzie z 8-dniowego urlopu, podczas którego wypłacane mu będzie jego wynagrodzenie za pracę. Jest to wyraz wspomnianej już zasady traktowania narodowego. Mocarstwo zatrzymujące dostarczy pracującym jeńcom wojennym dodatkowej żywności potrzebnej dla wykonywania pracy, przy której są zatrudnieni.

### **Kontakt ze światem zewnętrznym**

Z chwilą gdy jeńcy wojenni znajdą się we władzy Mocarstwa zatrzymującego, powiadomi ono ich oraz za pośrednictwem Mocarstwa opiekuńczego powiadomi Mocarstwo, do którego jeńcy należą, o środkach przedsięwziętych w celu wykonania postanowień niniejszego działu; zawiadomi ono również o wszelkich zmianach tych środków. Jeńcy wojenni będą mogli wysyłać i otrzymywać listy i karty pocztowe. Każdy jeńiec wojenny od chwili dostania się do niewoli lub najpóźniej po upływie tygodnia od przybycia do obozu, nawet jeżeli chodzi o obóz przejściowy, a także w razie choroby lub przewiezienia do lazaretu lub do innego obozu powi-

nien mieć możliwość wysłania z jednej strony bezpośrednio do swej rodziny, a z drugiej – do Centralnego Biura Informacji o jeńcach wojennych, przewidzianego w art. 123, karty, sporządzonej w miarę możliwości według wzoru, załączonego do niniejszej Konwencji, i zawiadamiającej o dostaniu się do niewoli, adresie i stanie zdrowia. Powyższe karty będą przesłane możliwie bezzwłocznie i w żadnym przypadku nie będą przetrzymywane. Jeżeli Mocarstwo zatrzymujące uzna za konieczne ograniczenie tej korespondencji, to powinno zezwolić co najmniej na wysyłanie w okresie miesięcznym 2 listów i 4 kart, sporządzonych w miarę możliwości według wzorów, załączonych do niniejszej Konwencji. W świetle popularności łączności za pomocą Internetu warto rozważyć modyfikacje systemu komunikacji osadzonych ze światem zewnętrznym<sup>15</sup>.

### **Zakończenie niewoli**

Zakończenie statusu jeńca wojennego może nastąpić zasadniczo na dwa sposoby. Według Konwencji Ciężko chorych i rannych Mocarstwo zatrzymujące odsyła do kraju ciężko chorych i rannych jeńców wojennych, niezależnie od ich liczby lub stopnia i po doprowadzeniu ich do stanu zdrowia, umożliwiającego transport. Jeńcy wojenni zostaną zwolnieni i repatriowani niezwłocznie po zakończeniu działań wojennych.

Trudno uważać za „sposób” wyjścia z niewoli częsty niestety w realiach wojennych przypadek śmierci jeńca<sup>16</sup>. Konwencja w razie zgonu jeńca wojennego nakazuje aby jeńcy wojenni, zmarli w czasie niewoli, byli grzebani z czcią i w miarę możliwości zgodnie z obrządkami religii, którą wyznawali, oraz aby ich groby były szanowane, odpowiednio utrzymywane i oznaczone w taki sposób, aby można je zawsze było odnaleźć. Ilekroć to będzie możliwe, zmarli jeńcy wojenni należący do tego samego Mocarstwa pochowani będą w tym samym miejscu. Testamenty jeńców wojennych sporządzane będą w taki sposób, aby odpowiadały warunkom ważności wymaganym przez ustawodawstwo kraju ich pochodzenia, który powinien podjąć niezbędne środki w celu podania tych warunków do wiadomości Mocarstwa zatrzymującego. Na prośbę jeńca wojennego, a w każdym razie po jego śmierci, testament przekazany będzie niezwłocznie Mocarstwu opiekuńczemu, a uwierzytelniony odpis przesłany będzie do Centralnego Biura Informacji<sup>17</sup>.

---

<sup>15</sup> P. Łubiński, op. cit., s. 201.

<sup>16</sup> K. Załucki, *Jeńcy wojenni...*, op. cit., s. 276.

<sup>17</sup> Zob. Art. 120 - 121 III EKG.



## Zakończenie

Regulacja prawna dotycząca jeńców wojennych stanowi ważny aspekt prawa międzynarodowego. Wysokie Umawiające się Strony zobowiązują się przestrzegać i dopilnować przestrzegania niniejszej Konwencji we wszelkich okolicznościach. Często zdarza, że te zasady są nieprzestrzegane przez walczące strony<sup>18</sup>. Przedstawiona ochrona i uprawnienia jeńców wojennych na mocy III Konwencji Genewskiej może spotkać się z różnymi poglądami. Dla jednych będzie ona niewystarczająca i za mało precyzyjna. Dla drugich będzie jednym z najlepszych rozwiązań. Prawa nigdy nie są doskonałe, gdyż są produktem stworzonym przez niedoskonałą istotę – człowieka.

Podkreślić należy, że Wysokie Umawiające się Strony będą mogły niezależnie od układów wyraźnie przewidzianych w Konwencji zawierać jeszcze inne układy specjalne w każdej sprawie, która wydaje się im odpowiednia do oddzielnego uregulowania. Co ważne żaden układ specjalny nie może pogorszyć sytuacji jeńców uregulowanej przez niniejszą Konwencję ani ograniczać przyznanych im przez nią praw.

## Bibliografia

- Flemming M., *Jeńcy wojenni. Studium prawno-historyczne*, Warszawa 2000.
- Konwencja o traktowaniu jeńców wojennych (III konwencja genewska), Genewa, 12 sierpnia 1949 r., Dz. U. z 1956 r., nr 38, poz. 175, załącznik, [www.msw.gov.pl](http://www.msw.gov.pl).
- Kubaczyk T., *Jeńcy wojenni w konflikcie na wschodzie Ukrainy*, „Ante Portas – Studia nad Bezpieczeństwem” 2016, nr 1(6).
- Kubaczyk T., *Ukraińskie siły zbrojne w latach 1991 – 2015*, [w:] T. Kubaczyk, S. Piotrowski, M. Żyła (red.), *Międzynarodowe konsekwencje konfliktu na Ukrainie*, Warszawa 2015.
- Łubiński P., *Status kombatanata, ochrona i uprawnienia jeńców wojennych i innych osób zatrzymanych*, [w:] Z. Falkowski, M. Marcinko (red.), *Międzynarodowe Prawo Konfliktów zbrojnych*, Warszawa 2014.
- Szpak A., *Międzynarodowe prawo humanitarne*, Toruń 2014.
- Zalucki K., *Jeńcy wojenni w prawie międzynarodowym i obrazach filmowych*, [w:] D. Kisielewicz, A. Trzecielińska-Opus (red.), *Między historią a polityką. Śląsk w przestrzeni europejskiej. Studia i szkice dedykowane Profesorowi Edmundowi Nowakowi*, Opole 2014.

---

<sup>18</sup> Zob. T. Kubaczyk, *Jeńcy wojenni w konflikcie na wschodzie Ukrainy*, „Ante Portas – Studia nad Bezpieczeństwem” 2016, nr 1(6); T. Kubaczyk, *Ukraińskie siły zbrojne w latach 1991-2015*, [w:] T. Kubaczyk, S. Piotrowski, M. Żyła (red.), *Międzynarodowe konsekwencje konfliktu na Ukrainie*, Warszawa 2015.

**Adrian Mokrzycki\***

## **Ochrona rannych, chorych, personelu medycznego oraz duchownych podczas wojen i konfliktów zbrojnych na podstawie prawa międzynarodowego publicznego**

Wojna jest nieodłącznym elementem tworzenia się cywilizacji. Odkąd zaczęły powstawać suwerenne państwa była ona metodą obrony terytorium oraz powiększania go. Stąd, już klasyczne prawo międzynarodowe uznawało *ius ad bellum* (prawo do wojny) za jeden z trzech atrybutów suwerenności państwowej, obok prawa zawierania traktatów i prawa legacji.

Wojna do 1945 r. była powszechnym sposobem na rozwiązywanie sporów międzynarodowych. J.J.Babel w swoich obliczeniach oszacował, że na przestrzeni 55 wieków (do 1939 r.) na świecie wybuchały średnio trzy wojny w ciągu jednego roku<sup>1</sup>. Nie oznacza to, że przez wieki konflikty były pochwalane bez względu na swój przebieg i charakter. Już w średniowieczu zaczęto myśleć nad sposobami by ograniczyć wojny, jednak przez długi czas pozostawały one jedynie mrzonką. Nie mogąc całkowicie zrezygnować z prowadzenia działań zbrojnych, zaczęto formować w umysłach ludzkich pojęcie *bellum iustum* (wojny sprawiedliwej). Było ono znane już w starożytnym Rzymie, jednak w tamtym okresie wojną sprawiedliwą była ta, która została drugiej stronie wypowiedziana oraz jest prowadzona według określonych procedur nakazanych przez religię. Inne zdanie w tej kwestii prezentował jedynie *Cyceron*, który w działach: *De officiis* (O obowiązkach) i *De republica* (O republice) wojną sprawiedliwą nazwał tę, która jest prowadzona, by przeciwstawić się agresji lub ukarać za doznaną krzywdę. Idąc tym tropem bez trudu można stwierdzić skąd wzięła się tak często przytaczana rzymska maksyma: *Si vis pacem para bellum* (“Chcesz pokoju, szykuj wojnę”).

Każda religia miała nieco inne pojmowanie wojny sprawiedliwej. Jej chrześcijańską definicję sformułował *św. Augustyn z Hippony*. W jego mniemaniu miała być ona legitymowanym odwetem za doznane krzywdy wtedy, gdy sprawca odmawiał ich naprawy. Mogła być ona toczona w celu

---

\* Adrian Mokrzycki, Uniwersytet Rzeszowski, e-mail: adrianmokrzycki@poczta.fm

<sup>1</sup> M. Howard, *Wojna w dziejach Europy*, Wrocław–Warszawa–Kraków 1990, s. 5.

ukarania sprawców i przywrócenia stanu rzeczy sprzed ich natarcia. Natomiast św. Tomasz z Akwinu nakreślił trzy warunki, które muszą być spełnione, by wojna była toczona w sposób sprawiedliwy:

- wojna musiała być toczona przez suwerenną władzę;
- wojna musiała wynikać ze sprawiedliwej przyczyny;
- walczący musiał się kierować prawnymi intencjami.

Już na przykładzie tych dwóch świętych Kościoła Katolickiego można zauważyć, że dla różnych myślicieli ważne były nieco inne aspekty prowadzenia wojny sprawiedliwej. Jednak przesłanką warunkującą wojnę sprawiedliwą, która pojawiała się bardzo często (m.in. u Henryka z Seguzy) było prowadzenie wojny przez chrześcijan z niewiernymi.

Podobny pogląd funkcjonował również w kulturze Islamu, gdzie pojęcie *dżihadu* było często rozumiane jako obligowanie każdego muzułmanina do obrony i rozszerzania strefy panowania islamu na drodze pokojowej lub zbrojnej. Pogląd ten zyskał tak silny wpływ, że do dnia dzisiejszego różnego rodzaju zamachy terrorystyczne są usprawiedliwane właśnie przez ten nakaz.

Już w średniowieczu zaczęły powstawać liczne projekty pomagające zaprowadzić powszechny pokój w Europie. Można do nich zaliczyć m.in. dzieło Immanuela Kanta, plan ks. de Saint Pierre czy plan króla czeskiego Jerzego z Podiebradu z XV wieku. Pomimo, że żaden z nich nie znalazł konkretnego zastosowania w rzeczywistości, wiele tych projektów stało się inspiracjami do powstania przyszłych ruchów integracyjnych w Europie.

Próbę ograniczenia prawa do wojny przyjęto po raz pierwszy na haskich konferencjach pokojowych w 1899 r. i 1907 r. Dzięki nim przyjęto w 1907 r. *konwencję Drago-Portera*<sup>2</sup>. Dokument ten miał jednak ograniczony charakter, ponieważ jego główną przesłanką był zakaz użycia siły w celu ściągania długów państwowych. Był on zatem jasną odpowiedzią na problem nadużywania przez państwa prawa do stosowania represaliów zbrojnych.

Dopiero *Pakt Ligi Narodów* zawierał znaczące ograniczenia dotyczące prowadzenia działań zbrojnych. Wynikało to z faktu, że wszyscy członkowie Ligi byli zobligowani do poszanowania i zachowania przeciw wszelkiej napaści z zewnątrz integralności terytorialnej i niepodległości

---

<sup>2</sup> Od nazwisk głównych twórców – Ministra Spraw Zagranicznych Argentyny i Sekretarza Stanu USA.

wszystkich pozostałych państw członkowskich. Dzięki temu każda wojna czy choćby jej groźba były już przedmiotem zainteresowania całej Ligi, a nie tylko państw, których dotyczyła. Ponadto Liga miała przedsięwziąć środki, które zapewnią pokój międzynarodowy, a wszystkie państwa członkowskie zobowiązały się do podejmowania prób pokojowego rozwiązywania wynikłych konfliktów poprzez rozstrzygnięcie arbitrażowe lub sądowe. Do wojny można było dopuścić dopiero, gdy zawiodły wszelkie pokojowe procedury rozwiązania konfliktu oraz dopiero po trzech miesiącach od wyroku arbitrażowego, sądowego lub sprawozdania Rady. Ów termin trzech miesięcy miał na celu przesunięcie w czasie wybuchu konfliktu zbrojnego, co dawało nadzieję na uspokojenie nastrojów zwaśnionych stron oraz podjęcie środków prewencyjnych przez Ligę. *Pakt Ligi Narodów* na pewno miał swoje wady, jednak należy przytoczyć fragment opinii prof. J. Makowskiego, który na jej temat wypowiedział się tak: „na tak niskim stosunkowo stopniu rozwoju, na jakim społeczność międzynarodowa obecnie się znajduje, wojna, jako objaw samopomocy jest nieunikniona; a tego co jest konieczne i czemu nie można zapobiec, prawo pozytywne zakazywać nie może”<sup>3</sup>. Niestety, Pakt okazał się nieskuteczny. Nie zdołał zapobiec chociażby agresji Japonii na Chiny czy Niemiec na Polskę w 1939 r.

Dokumentem, który zawierał całkowity zakaz użycia siły był *Traktat o wyrzeczeniu się wojny z 27.08.1928 r.*, zwany także Paktem Paryskim lub Paktem Brianda-Kellogga<sup>4</sup>. W art.1. tego dokumentu potępiono wojnę jako narzędzie do załatwiania sporów międzynarodowych i prowadzenia polityki międzynarodowej. W art. 2. zobowiązano się do rozstrzygania wszelkich konfliktów narodowych na drodze pokojowej. Niestety, nie uregulowano w żaden sposób jaka miałyby być procedura takiego rozstrzygnięcia. Pakt ten, z początku zawarty między USA a Francją, szybko stał się umową o charakterze uniwersalnym. Już w 1939 r. Uznawały go 63 państwa. Formalnie dokument ten obowiązuje do dziś. Niestety, tak jak w przypadku *Paktu Ligi Narodów*, nie uniknięto wad. Pierwszym poważnym uchybieniem było zakazanie wojny bez zdefiniowania jej. Oznaczało to, że każda strona konfliktu może subiektywnie ocenić stosowanie prawa do samoobrony. Kolejnym niedopatrzaniem był brak sprecy-

---

<sup>3</sup> J. Makowski, *Prawo międzynarodowe*, cz. I, Warszawa 1930, s. 485.

<sup>4</sup> Od nazwisk inicjatorów – francuskiego Ministra Spraw Zagranicznych i amerykańskiego Sekretarza Stanu.

zowania jak miałyby wyglądać procedura pokojowego rozwiązywania sporów. Co prawda, w 1928 r. podpisano w Genewie *Akt generalny* w sprawie pokojowego załatwiania sporów, jednak tylko niewielka część państw go ratyfikowała. Niestety, Pakt nie sprecyzował też jakie sankcje zostaną nałożone na państwo, które złamie jego postanowienia. Preambuła Paktu zawierała jedynie stwierdzenie, że państwo uciekające się do wojny „będzie musiało być pozbawione korzyści niniejszego traktatu”<sup>5</sup>. Fakt, że Niemcy hitlerowskie rozpoczynając II wojnę światową, złamały postanowienia Pktu, był uzasadnieniem wyroku MTW w Norymberdze w 1946 r. w części oskarżenia dotyczącej zbrodni przeciwko pokojowi.

W toku negocjacji nad Paktem zaczęło się pojawiać coraz więcej rozbieżności między państwami. Kraje chciały dopasować warunki tego dokumentu do własnych potrzeb i swojej aktualnej sytuacji politycznej. Celnie ten fakt skomentował Kissinger mówiąc: „Zagubieni przywódcy skłonni są zastępować celowe działania posunięciami o charakterze propagandowym”<sup>6</sup>.

Fakt, że całkowite uniknięcie wojen na arenie międzynarodowej było niemożliwe, stał się powodem, aby prawnie unormować sytuację rannych podczas wojny, personelu medycznego, a także miejsc sanitarnych, gdzie poszkodowani otrzymywali pomoc. Ponieważ osoba poszkodowana staje się bezbronna, tym bardziej należało chronić ją przed następnymi skutkami działań wojennych. Ochrona rannych i chorych była praktykowana już w starożytności w czasach Hammurabiego<sup>7</sup>. Jednak największy nacisk na tę praktykę był położony w XIX wieku. Właśnie wtedy Henri Dunant<sup>8</sup> w drodze na spotkanie z cesarzem, przejeżdżał przez włoskie miasteczko Solferino, gdzie odbywała się bitwa. Dunant zaczął opatrywać rannych i zorganizował prowizoryczny szpital polowy w miejscowym kościele. To właśnie to wydarzenie natchnęło go do zorganizowania ruchu Czerwonego Krzyża. Przyczynił się on również do podpisania pierwszego dokumentu regulującego sytuację rannych podczas wojny (w 1864 r.).

Dokumentami, które sprecyzowały prawo humanitarne dotyczące sytuacji chorych, rannych i rozbitków stały się *Konwencje Genewskie*.

---

<sup>5</sup> Traktat Przeciwojenny podpisany w Paryżu 27.08.1928 r.

<sup>6</sup> H. Kissinger, *Dyplomacja*, Warszawa 2002, s. 301.

<sup>7</sup> Hammurabi – król z I dynastii z Babilonu, panował 43 lata (1792–1750 p.n.e.), autor *Kodeksu Praw*.

<sup>8</sup> Henri Dunant – szwajcarski kupiec, założyciel Czerwonego Krzyża, laureat pierwszej Pokojowej Nagrody Nobla w 1901 r.

*I Konwencja Genevska* dotyczyła „Polepszenia losu rannych i chorych w armiach czynnych”, natomiast *II Konwencja Genevska*, z 1949 r., poświęcona była „Polepszeniu losu rannych chorych i rozbitków sił zbrojnych na morzu”. Ich uzupełnieniem stał się *Protokół dodatkowy I* z roku 1977.

W myśl *Konwencji*, ochronie podlegały następujące osoby:

- członkowie sił zbrojnych<sup>9</sup>,
- członkowie milicji i oddziałów ochotniczych stanowiących część tych sił zbrojnych,

- członkowie innych milicji i innych oddziałów ochotniczych, włączając w to członków zorganizowanych ruchów oporu, należących do jednej ze Stron w konflikcie i działających poza granicami lub w granicach swego własnego terytorium, nawet jeżeli to terytorium jest okupowane, pod warunkiem, że te milicje lub oddziały ochotnicze, włączając w to zorganizowane ruchy oporu, odpowiadają określonym warunkom,

- członkowie regularnych sił zbrojnych, którzy podają się za podlegających rządowi lub władzy nieuznanym za mocarstwo zatrzymujące,

- osoby towarzyszące siłom zbrojnym, np. cywilni członkowie załóg samolotów wojskowych, korespondenci wojenni, dostawcy, prawnicy,

- członkowie załóg statków handlowych, włączając w to kapitanów, pilotów i uczniów oraz członkowie załóg samolotów cywilnych,

- ludność cywilna spełniająca przesłanki *levée en masse*<sup>10</sup>.

Ochronę rozszerzył w późniejszym okresie *I Protokół dodatkowy*, w myśl którego „chorzy i ranni oznaczają osoby zarówno cywilne, jak i wojskowe, które potrzebują opieki medycznej i powstrzymują się od działań zbrojnych. Powyższe obejmuje również rozbitków”<sup>11</sup>.

W myśl *I i II Konwencji Genevskiej*, opieką należy otoczyć osoby chore i ranne. Natomiast *Protokół dodatkowy I* poszerzył zakres podmiotowy, wskazując, że przesłanką stanowiącą o udzieleniu pomocy konkretnej osobie jest jej stan. W artykule 8.(a) czytamy, że „każda osoba, która wymaga opieki lub pomocy medycznej z powodu choroby, ułomności lub zakłócenia czynności fizycznych jest do niej uprawniona”<sup>12</sup>. Dokument ten zniósł też rozróżnienie na osoby ranne wojskowe i cywilne oraz nadał ochronę konwencyjną noworodkom, osobom ułomnym, kobietom ciężar-

---

<sup>9</sup> I KG, art. 12.

<sup>10</sup> I KG, art. 13.

<sup>11</sup> PD I, art. 8(b).

<sup>12</sup> PD I, art. 8(a).

nym i w połogu. Jednak należy pamiętać, że mimo iż prawo nakazuje pomoc poszkodowanym po każdej stronie konfliktu, to jednak gdy taka osoba podejmuje działania wrogie, nie zyskuje ochrony konwencyjnej.

Na ochronę konwencyjną mogą również liczyć rozbitkowie. W *Protokole dodatkowym I* możemy przeczytać, że status rozbita zyskuje „osoba zarówno wojskowa i cywilna, która w wyniku wypadku, jaki spotkał ją samą lub przewożący ją statek wodny lub powietrzny, znajduje się w niebezpieczeństwie na morzu lub na innych wodach i która powstrzymuje się od jakichkolwiek działań wrogich”<sup>13</sup>. Na ochronę nie mogą jednak liczyć osoby, które w trakcie działań bojowych z rozmysłem opuszczają statek, na którym podróżują, tym samym narażając się na niebezpieczeństwo, dotyczy to choćby sił specjalnych. Natomiast osoby opuszczające statek powietrzny na spadochronie są jak najbardziej objęte ochroną i co więcej, w czasie opadania nie powinny być przedmiotem ataku. Jednak ten przypadek również ma swój wyjątek – nie dotyczy osób dokonujących lądowania w ramach działań sił powietrzno-desantowych, nawet gdy opuszczają one statek powietrzny pod przymusem. Oczywiście rozbitkowie nie mogą podejmować żadnych działań wrogich, pod groźbą utracenia statusu rozbitka.

Wszystkie cztery *Konwencje* określają w jaki sposób powinni być traktowani chorzy, ranni oraz rozbitkowie znajdujący się w rękach strony przeciwnej w konflikcie zbrojnym. Takie osoby muszą być co najmniej:

- traktowane w sposób humanitarny – zgodnie ze standardami postępowania humanitarnego<sup>14</sup>;

- szanowane i chronione we wszelkich okolicznościach<sup>15</sup> – niedopuszczalne jest podnoszenie na nich ręki z zamiarem pozbawienia ich zdrowia lub życia;

- leczone przez stronę w rękach której się znajdują;<sup>16</sup>

- traktowane zgodnie z zasadą równości - podczas udzielania pomocy nikt nie może być dyskryminowany z powodu płci, rasy, narodowości, religii, poglądów politycznych lub z jakichkolwiek innych powodów, a jedynie „nagłość z punktu widzenia lekarskiego może upoważnić do dania pierwszeństwa w kolejności udzielanej pomocy”<sup>17</sup>.

---

<sup>13</sup> PD I, art. 8(b).

<sup>14</sup> KG, art. 2.

<sup>15</sup> I i II KG, art. 12.

<sup>16</sup> I i II KG, art. 12.

<sup>17</sup> I i II KG, art 12.

Niekiedy dramatyzm wydarzeń na polu walki sprawia, że jedna ze stron nie jest w stanie ewakuować swoich rannych w bezpieczne miejsce, poza teren wpływu wroga. Wtedy powinna udzielić im takiej pomocy, na jaką może sobie w danej chwili pozwolić. Może to być np.: pozostawienie na polu walki części personelu i środków medycznych w celu jak najszybszego zaopatrzenia rannych.

Istnieje również szereg zachowań zakazanych w stosunku do chorych i rannych strony przeciwnej. Należą do nich:

- nastawanie na ich życie i osobę;
- dobijanie, wyniszczanie oraz torturowanie przeciwników;
- przeprowadzania eksperymentów biologicznych – chorzy nie mogą być poddawani żadnym działaniom niespełniającym standardów medycznych, a na wszelkie pobieranie narządów i tkanek musi być wyrażona zgoda;
- pozostawienie z premedytacją chorych i rannych bez opieki lub pomocy medycznej;
- celowe stwarzanie warunków narażających chorych na zarażenie się lub zakażenie.

Osoby chronione na podstawie *Konwencji* nie mogą być też przedmiotem akcji odwetowych. Oprócz tego, że strony są zobowiązane do niesienia pomocy chorym i rannym strony przeciwnej, są również zobligowane do poszukiwania i zbierania ofiar po bitwie oraz rozbitków. Ofiary powinny być zbierane z pola walki tak szybko, jak to możliwe. Następnie wszystkie osoby ze statusem jeńca wojennego powinny być umieszczone w bezpiecznym schronieniu w odpowiedniej odległości od pola walki<sup>18</sup>.

Aby móc nieść skuteczną pomoc chorym i rannym, na polu walki powinny być zawierane umowy o charakterze miejscowym. Władze wojskowe muszą też pamiętać o zapewnieniu bezpieczeństwa ludności cywilnej, która może zacząć spontanicznie nieść pomoc ofiarom walk. Tak samo rzecz się ma w przypadku, gdy pomocy udzielają organizacje, na przykład tj. Czerwony Krzyż. Czasami ludność cywilna chce sama wymierzać sprawiedliwość, mszcząc się na jeńcach wojennych. W takim przypadku państwo, które ma trzymać pieczę nad chorymi i rannymi powinno dołożyć wszelkich starań, by zostali oni w odpowiedni sposób przed takimi atakami chronieni.

---

<sup>18</sup> I KG, art. 19.



Kolejnym z obowiązków stron biorących udział w konflikcie jest dokonywanie identyfikacji osób, które znalazły się w ich ręku, a są przedstawicielami przeciwnika. Takiej identyfikacji powinni podlegać chorzy, ranni oraz zmarli<sup>19</sup>. Informacje, są ustalane w takim przypadku to przede wszystkim: oznaczenie państwa, któremu są podlegli, przydział lub numer książeczki wojskowej, imiona i nazwiska, daty urodzenia, opisy ran i chorób oraz przyczyna śmierci.

W przypadku śmierci strony w konflikcie są zobowiązane do identyfikacji ciała oraz zorganizowania pochówku, w miarę możliwości w obrządku zmarłego oraz takie oznaczenie jego grobu, by mógł on być odszukany. Ciała zmarłych powinny być otaczane dużym szacunkiem, a niedopuszczalne jest zabieranie przedmiotów do nich należących.

W czasie działań zbrojnych szczególnie względy przysługują personelowi medycznemu oraz duchownemu. Nie mogą być one przedmiotem ataku oraz nie mogą zostać pojmane. Przeciwnik może osoby z personelu co najwyżej zatrzymać, a nawet po zatrzymaniu mogą one wykonywać swoje obowiązki do czasu, aż państwo pojmujące nie zapewni potrzebującym stosownej opieki. Inna sytuacja ma miejsce w przypadku personelu medycznego na statku. Nie podlega on pojmaniu, gdyż wychodzi się z założenia, że statek szpitalny, który nie posiada personelu medycznego staje się całkowicie bezużyteczny.

Do personelu chronionego zalicza się:

- stały personel medyczny;<sup>20</sup>
- niestały personel medyczny;<sup>21</sup>
- personel administracyjny szpitala;<sup>22</sup>
- medyczny personel stowarzyszeń pomocy;<sup>23</sup>
- personel stowarzyszeń pomocy uznanych w kraju neutralnym;<sup>24</sup>
- personel medyczny, przypisany do organizacji obrony cywilnej;<sup>25</sup>
- kapelanów<sup>26</sup>.

Do stałego personelu medycznego zalicza się lekarzy, sanitariuszy, siostry. Mogą być oni członkami sił zbrojnych, jednak w takim wypadku

---

<sup>19</sup> I i II KG.

<sup>20</sup> I KG, art. 24.

<sup>21</sup> I KG, art. 25.

<sup>22</sup> I KG, art. 24.

<sup>23</sup> I KG, art. 26.

<sup>24</sup> I KG, art. 27.

<sup>25</sup> PD I, art. 62.

<sup>26</sup> I KG, art. 24.

nie mogą działać na szkodę przeciwnika oraz nie są przedmiotem ataku. Podczas pełnienia swych zadań personelowi temu nie można powierzyć innych zadań, które mogłyby podważyć jego chroniony status.

W skład niestałego personelu medycznego wchodzi żołnierze-członkowie sił zbrojnych, którym zostały powierzone pomocnicze funkcje medyczne (sanitariusze i pielęgniarze medycni). Po zakończeniu prac medycznych personel ten może wrócić do pełnienia zadań zwykłych żołnierzy, przez co mają możliwość udziału w atakach na wroga. W przypadku dostania się do niewoli personel ten powinien być skierowany do służby medycznej pomocniczej.

Personel administracyjny w obiektach medycznych po dostaniu się w ręce wroga traktuje się tak samo jak personel medyczny, aby zapewnić odpowiednio sprawne działanie w obszarze logistyczno-organizacyjnym.

Medyczny personel stowarzyszeń pomocy jest w kwestiach prawnych na tym samym poziomie co zwykły personel medyczny z tą różnicą, że jego działania mają charakter ochotniczy i bezstronny. Ponadto musi on uzyskać autoryzację od jednej ze stron konfliktu, a nazwa organizacji musi być podana stronie przeciwnej jeszcze przed przystąpieniem do służby.

Szczególnym personelem, który również podlega ochronie są kapelani, których rozpoznaje się po insygniach charakterystycznych dla reprezentowanego przez nich wyznania (czerwony krzyż lub półksiężyc). Oprócz posługi duchowej kapelani powinni mieć również głos doradczy w zakresie kulturowo-religijnym. Tak jak personel medyczny, nie mogą oni zostać pojmani, lecz zatrzymani, a po tym powinni być odesłani do kraju, z którego pochodzą, tak szybko jak to możliwe<sup>27</sup>.

Aby w trakcie zatrzymania móc odpowiednio potraktować personel medyczny oraz duchowny, są oni zobligowani do noszenia na lewym ramieniu opaski ze znakiem rozpoznawczym oraz posiadania specjalnej karty tożsamości z danymi osoby zainteresowanej. Rzeczy te muszą być wydane i ostemplowane przez władze wojskowe<sup>28</sup>. Ponadto personel chroniony powinien też posiadać standardowe dokumenty tj. książeczka wojskowa (lub karta tożsamości), jednak ich brak nie skutkuje utratą statusu, który gwarantuje *Konwencja*. Także personel przyuczony posiada

---

<sup>27</sup> I KG, art. 28.

<sup>28</sup> I KG, art. 40.

specjalne oznaczenia – białą opaskę zaopatrzoną w środku w znak rozpoznawczy.

Personel medyczny wykonuje wiele zadań, do których należą m.in. leczenie chorych, zbieranie ich z pola walki, identyfikacja zmarłych. Również po zatrzymaniu może on wykonywać te zadania dla dobra jeńców, jednak w obozie jenieckim obowiązują go inne zasady. Personel podlega wtedy dyscyplinie obozu, a najwyższy stopniem lekarz wojskowy odpowiada za resztę personelu oraz ich poczynania. Członkowie personelu mogą również odwiedzać jeńców i nie można ich zmuszać do podejmowania innych działań niż medyczne<sup>29</sup>. Nie są oni jeńcami, jednak przysługuje im taka sama ochrona jak jeńcom, chyba że podejmą działania, które stoją w sprzeczności z założeniami *Konwencji*.

Ważną częścią zaplecza każdej armii są obiekty medyczne. Dzieli się je na stałe (szpitale - nieruchomości) oraz lotne (szpitale polowe). W tym momencie *Konwencja* i *Protokół* dodatkowo gwarantują ochronę zarówno wojskowych obiektów medycznych, jak i tych cywilnych (warunkiem jest autoryzacja przez państwo). Oczywistym zadaniem tych obiektów jest stworzenie przestrzeni pozwalającej nieść pomoc potrzebującym, do momentu zakończenia działań wojennych. Z wiadomych względów punkty te powinny być odpowiednio oddalone od obiektów wojskowych.

Ochronie podlegają również przynależne nieruchomości oraz wyposażenie tych jednostek czyli wszelkie leki, sprzęt medyczny oraz urządzenia umożliwiające ich działanie. Taka ochrona dla jednostek medycznych może jednak ustać w momencie, gdy doszło do naruszenia chronionego statusu (np.: poprzez przechowywanie żołnierzy zdolnych do walki, pełnienie funkcji zwiadowczych, podejmowanie działań wrogich). Ustania ochrony nie powodują działania nastawione na ochronę własną lub pacjentów (przechowywanie lekkiej broni, wystawienie wartownika). W jednostce mogą też przebywać z powodów medycznych członkowie sił zbrojnych lub kombatanci<sup>30</sup>.

W obliczu wojny strony mogą w drodze porozumienia podjąć decyzję o wyłączeniu pewnego obszaru spod działań wojennych i ustanowieniu tam strefy sanitarnej. Strefy te mogą być tworzone z kilku miejscowości (miejscowości sanitarne). Taką strefę może również powołać jedna

---

<sup>29</sup> I KG, art. 28.

<sup>30</sup> I KG art. 22 oraz PD I, art. 13(2).

strona konfliktu, jednak w tym przypadku konieczne jest jej uznanie przez stronę przeciwną.

Powołanie strefy sanitarnej wymaga spełnienia określonych warunków:

- teren strefy musi być niewielkim wycinkiem terytorium strony, która ją powołuje;
- strefa musi mieć zaludnienie umożliwiające przyjęcie nowych osób;
- strefa musi być położona z dala od obiektów wojskowych;
- strefa musi zawierać się w terenie, który nie ma znaczenia dla prowadzenia działań wojennych<sup>31</sup>.

W granicach strefy nie może dojść do używania dróg i środków transportu do prowadzenia działań wojennych. Oprócz tego strefa nie może być broniona przez wojsko i nie może podejmować działań wrogich wymierzonych w przeciwnika<sup>32</sup>. Naruszenie tych zakazów skutkuje utratą przez strefę statusu chronionej. Konieczne jest również odpowiednie oznaczenie (czerwony krzyż lub półksiężyc) i oświetlenie strefy sanitarnej<sup>33</sup>.

### Bibliografia

- Barcik J., Srogosz T., *Prawo międzynarodowe publiczne 4*, wydanie zaktualizowane i zmienione, Warszawa 2019.
- Bugajski D., Falkowski Z., Łubiński P., Marcinko M., Sałaciński K., Żeligowski M., *Międzynarodowe Prawo Humanitarne Konfliktów Zbrojnych*, Warszawa 2014.
- Howard M., *Wojna w dziejach Europy*, Wrocław–Warszawa–Kraków 1990.
- Kissinger H., *Dyplomacja*, Warszawa 2002.
- Konwencje o ochronie ofiar wojny, podpisane w Genewie dnia 12.08.1949 r.
- Makowski J., *Prawo międzynarodowe*, cz. I, Warszawa 1930.
- Preux de J., *Podstawowe zasady konwencji genewskich i ich protokołów dodatkowych*, tłum. M. Flemming, Warszawa 1993.
- Traktat Przeciwojenny podpisany w Paryżu 27.08.1928 r.

---

<sup>31</sup> I KG, zał. 1, art. 6.

<sup>32</sup> I KG, zał. 1, art. 5.

<sup>33</sup> I KG, zał. 1, art.6.

## **Mariusz Kądziołka\***

### **Dzieci w konfliktach zbrojnych**

Konflikt zbrojny dotyka wszystkie grupy społeczne, w szczególności te najbardziej bezbronne: dzieci, matki, osoby starsze. Dzieci uczestniczą w nich nie tylko jako ich świadkowie, lecz stają się celem ataków przeciwnika. To właśnie dzieci często walczą lub walczyły w toczących się konfliktach zbrojnych, pełniąc funkcję żołnierzy jako tak zwane “dzieci żołnierze”. Celem niniejszego opracowania jest zdefiniowanie pojęć: dziecka i konfliktu zbrojnego zawartych w regulacjach międzynarodowych oraz dokonanie analizy tekstów prawnych dotyczących udziału dzieci oraz tzw. “dzieci-żołnierzy” podczas konfliktów zbrojnych w międzynarodowym prawie humanitarnym oraz prawie regionalnym.

#### **Definicja dziecka i konfliktu zbrojnego w prawie międzynarodowym**

W rozumieniu Konwencji o Prawach Dziecka „dziecko” oznacza każdą istotę ludzką w wieku poniżej osiemnastu lat, chyba że zgodnie z prawem odnoszącym się do dziecka uzyska ono wcześniej pełnoletność. Wcześniejsze akty prawa międzynarodowego poświęcone ochronie praw dzieci, ze szczególnym uwzględnieniem Deklaracji Praw Dziecka Ligi Narodów z 1924 r. (tzw. deklaracji genewskiej) oraz międzynarodowej Deklaracji Praw Dziecka ONZ z 1959 r. nie wprowadzały objaśnienia wspomnianego terminu.<sup>1</sup>

Prawo międzynarodowe nie definiuje pojęcia “dziecko - żołnierz”. Poprawną definicją tego terminu zawierają dwa dokumenty: Zasady z Cape Town i Najlepsze Praktyki z 1997 r. oraz Zasady paryskie i Wytyczne w Sprawie Dzieci będących Członkami Sił i Ugrupowań Zbrojnych z 2007 r., zgodnie z którymi pojęcie “dziecko - żołnierz” odnosi się do każdej osoby w wieku poniżej osiemnastego roku życia, wykorzystywanej przez siły lub ugrupowania zbrojne w jakimkolwiek charakterze – wojow-

---

\* Mariusz Kądziołka, Instytut Nauk Prawnych, Uniwersytet Rzeszowski, email: mariuszka-dziołka78@gmail.com

<sup>1</sup> M. Prucnal, *Ochrona dzieci przed uczestnictwem w działaniach zbrojnych we współczesnym prawie międzynarodowym*, Warszawa 2012.

ników, kucharzy, bagażowych, posłańców, szpiegów, w tym również do celów seksualnych.

Poza terminem „dziecko” istotne jest wyjaśnienie pojęć takich jak „konflikt zbrojny” (*armed conflict*). Żaden z traktatów nie definiuje pojęcia „konfliktu zbrojnego”. Pewnych wskazówek w interpretacji powyższych pojęć dostarcza międzynarodowe prawo humanitarne. Zgodnie z Międzynarodowym Komitetem Czerwonego Krzyża „konflikt zbrojny” należy odnieść do sytuacji, podczas których okresy działań zbrojnych przeplatają się z okresami zawieszenia broni

### **Ochrona dzieci należących do ludności cywilnej**

Ramy prawne ochrony dzieci niezaangażowanych w działania zbrojne wyznaczają dokumenty międzynarodowego prawa humanitarne. Jako jedne z pierwszych należy wymienić cztery Konwencje Genewskie, zwłaszcza IV Konwencja o ochronie osób cywilnych podczas wojny z 12 sierpnia 1949 r. I Protokół dodatkowy do konwencji genewskich z 12 sierpnia 1949 r. dotyczący ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych z 8 czerwca 1977 r.<sup>12</sup> oraz II Protokół dodatkowy do konwencji genewskich z 12 sierpnia 1949 r. dotyczący ochrony ofiar niemiędzynarodowych konfliktów zbrojnych z 8 czerwca 1977 r.

W dokumencie genewskim po raz pierwszy zostało użyte sformułowanie „dziecko”. Przepisy konwencji gwarantują dzieciom przebywającym na terytorium objętym konfliktem zbrojnym szczególną ochronę.<sup>2</sup> Już w czasie pokoju Wysokie Umawiające się Strony, a po rozpoczęciu działań wojennych Strony w konflikcie, mogą tworzyć na swym własnym terytorium, a w razie potrzeby również na terytoriach okupowanych, strefy i miejscowości sanitarne, zorganizowane w ten sposób, aby mogły chronić przed skutkami wojny rannych i chorych, kaleki, starców i dzieci w wieku poniżej lat 15, kobiety ciężarne i matki dzieci poniżej lat 7. Strony w konflikcie dążyć będą do zawarcia porozumień lokalnych w sprawie ewakuacji rannych, chorych, kalek, starców, dzieci i połoŝnic ze strefy oblężonej lub otoczonej, jak również w sprawie dopuszczenia do tej strefy duchownych wszystkich wyznań oraz personelu i sprzętu sanitarnego.

---

<sup>2</sup> K.T. Boratyńska, *Udział dzieci w konfliktach zbrojnych*, [w:] A.Breczko, F. Lempa (red.), *War and peace. Philosophical, Political and Legal Aspects. Volume II Legal Conditionings*, Białystok 2013, s. 44.

W kwestii warunków bytowych i opieki zdrowotnej dzieci, Konwencja ustala, że każda Wysoka Umawiająca się Strona zezwoli na wolny przewóz wszelkich przesyłek zawierających lekarstwa i materiały sanitarne, jak również przedmiotów potrzebnych do wykonywania praktyk religijnych, a przeznaczonych wyłącznie dla ludności cywilnej innej Umawiającej się Strony, nawet jeżeli jest nią strona nieprzyjacielska. Każda Strona zezwoli również na wolny przewóz wszelkich przesyłek zawierających niezbędną żywność, odzież i środki wzmacniające przeznaczone dla dzieci poniżej lat 15, dla kobiet ciężarnych lub położnic. Dodatkowo Strony w konflikcie podejmą niezbędne środki w celu uniknięcia pozostawienia własnemu losowi dzieci poniżej 15 lat, które zostały osierocone lub oddzielone od swych rodzin na skutek wojny, oraz w celu ułatwienia we wszelkich okolicznościach ich utrzymania, wykonywania przez nie praktyk religijnych i ich kształcenia. To ostatnie będzie w miarę możliwości powierzane osobom o tych samych tradycjach kulturalnych.

Mocarstwo okupacyjne ułatwi przy współudziale władz narodowych i miejscowych należyte funkcjonowanie zakładów poświęconych opiece nad dziećmi i ich wychowaniu. Podejmie ono wszelkie konieczne środki w celu ułatwienia ustalenia tożsamości dzieci i rejestracji ich pochodzenia. Nie może ono w żadnym razie zmienić ich osobistego stanu prawnego ani wciągać ich do podległych mu formacji lub organizacji. Jeżeli instytucje miejscowe są nieodpowiednie, Mocarstwo okupacyjne powinno zająć się zapewnieniem utrzymania i wychowania, o ile możliwe, przez osoby tej samej narodowości, języka i religii, dzieci osieroconych lub oddzielonych od rodziców na skutek wojny, w przypadku braku bliskiego krewnego lub przyjaciela, który mógłby się tego podjąć. Zadaniem specjalnego wydziału biura będzie podjęcie wszelkich środków koniecznych w celu ustalenia tożsamości dzieci, których tożsamość jest wątpliwa. Dane, posiadane o ich ojcu i matce lub innych bliskich krewnych, będą stale przechowywane. Mocarstwo okupacyjne nie powinno czynić przeszkód w stosowaniu środków preferencyjnych, które mogły być podjęte przed okupacją, na korzyść dzieci poniżej lat 15, kobiet ciężarnych i matek dzieci poniżej lat 1 i w zakresie żywienia, opieki lekarskiej i ochrony przed skutkami wojny<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Konwencja genewska o ochronie osób cywilnych podczas wojny (IV konwencja genewska), Genewa, 12 sierpnia 1949 r. ( DzU z 1956r., nr 38, poz. 171, załącznik.

## Ochrona dzieci–żołnierzy

W IV konwencji o ochronie osób cywilnych podczas wojny nie podjęto tematyki ochrony dzieci–żołnierzy.<sup>4</sup> Pierwszymi aktami regulującymi udział dzieci - żołnierzy w konfliktach zbrojnych są protokoły dodatkowe, tj.: I protokół dodatkowy do konwencji genewskich z 12 sierpnia 1949 r., dotyczący ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych i II protokół dodatkowy do konwencji genewskich z 12 sierpnia 1949 r., dotyczący ochrony ofiar niemiędzynarodowych konfliktów. Powyższe protokoły wyraźnie normują problematykę uczestnictwa dzieci w konfliktach zbrojnych, wskazując przy tym minimalny wiek rekrutacyjny dopuszczający taki udział<sup>5</sup>.

Na mocy I protokołu, art. 77 dzieci powinny korzystać ze szczególnego poszanowania i być chronione przed wszelkimi postaciami zamachu na obyczajność. Strony konfliktu udzielą im opieki i pomocy, których potrzebują z racji na ich wiek lub z jakiegokolwiek innego powodu.

Strony konfliktu poczynią wszelkie praktycznie możliwe kroki, by dzieci poniżej 15 lat nie uczestniczyły bezpośrednio w działaniach zbrojnych; zwłaszcza będą powstrzymywać się od powoływania ich do swych sił zbrojnych. W razie powoływania osób między 15 a 18 rokiem życia, strony będą się starały dać pierwszeństwo starszym. Jeżeli w wypadkach wyjątkowych i wbrew postanowieniom ustępu 2 dzieci, które nie ukończyły 15 lat, uczestniczą bezpośrednio w działaniach zbrojnych i znajdują się we władzy strony przeciwnej, będą nadal korzystać ze szczególnej ochrony przyznanej przez niniejszy artykuł, niezależnie od tego, czy będą jeńcami wojennymi, czy nimi nie będą. W razie zatrzymania, uwięzienia lub internowania z przyczyn związanych z konfliktem zbrojnym, dzieci będą trzymane w pomieszczeniach oddzielnych od zajmowanych przez dorosłych, z wyjątkiem przypadków, gdy rodziny są umieszczone razem. Kara śmierci za przestępstwo związane z konfliktem zbrojnym nie podlega wykonaniu wobec osób, które w chwili przestępstwa nie miały 18 lat<sup>6</sup>.

W publikacjach naukowych podkreśla się, że przepis ten jest przykładem niecałkowitej ochrony dzieci w konfliktach zbrojnych. Nakłada na

---

<sup>4</sup> W. Stankiewicz, *Prawnomiędzynarodowe aspekty udziału dzieci - żołnierzy w konfliktach zbrojnych*, „Wojskowy Przegląd Prawniczy” 2013, nr 2, Warszawa, s. 4.

<sup>5</sup> K.T. Boratyńska, *Udział dzieci w konfliktach zbrojnych*, [w:] A.Breczko, F. Lempa (red.), op. cit., s. 44.

<sup>6</sup> Protokół dodatkowy do Konwencji genewskich z 12 sierpnia 1949 r., dotyczący ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych (protokół I), Genewa, 8 czerwca 1977 r. art. 77.



państwa – strony tylko obowiązek podjęcia środków, a nie obowiązek osiągnięcia konkretnego rezultatu<sup>7</sup>.

Pomimo, iż wskazano granicę wieku dziecka na 18. rok życia w Konwencji o prawach dziecka, artykuł ten nie broni dzieci powyżej 15 roku życia mówiąc, iż dzieci poniżej tej granicy wiekowej nie powinny uczestniczyć w działaniach zbrojnych. Uczestnictwo starszych niż 15 lat dzieci jest ograniczane przez strony, ale nie jest zakazane. Kolejną wadą, jaka znajduje się w artykule 77, jest fakt, iż dzieci mają nie uczestniczyć bezpośrednio w działaniach, co przywodzi myśl, że pośrednio mogą, a więc mogą być zmuszane do wykonywania zadań narażających ich życie i zdrowie, ale dopóki nie wezmą udziału w starciu z wrogimi oddziałami z użyciem broni nie są podmiotem ochrony.<sup>8</sup>

Państwa, oprócz wstrzymania się od powoływania małoletnich do sił wojskowych, powinny również konsekwentnie stosować surowe kary i sankcje wobec nieprzestrzegających powyższej zasady prawa międzynarodowego, gdyż tylko w ten sposób możliwa staje się całkowita eliminacja udziału dzieci w konfliktach zbrojnych<sup>9</sup>.

Ustanowienie granicy wieku 18 lat, poniżej której rekrutacja do sił zbrojnych zostanie zakazana, spotkało się ze sprzeciwem wielu państw, m.in. Kanady oraz Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej. W wymienionych państwach utrzymywano pogląd, iż żołnierz w wieku 15 i 16 lat jest znacznie skuteczniejszy od dorosłego. Pogląd ten spotkał się również z aprobatą państw, w których dzieci stanowią jedne z największych grup wiekowych w społeczeństwie, ponieważ gdyby na mocy prawa międzynarodowego ustanowiono granicę rekrutacji powyżej 18 roku życia, znacznemu ograniczeniu uległaby grupa potencjalnych żołnierzy, a tym samym obrońców państwa<sup>10</sup>.

Znacznie szczegółowo udział dzieci w konfliktach, a właściwie jego zakaz, określa II Protokół Dodatkowy. W II protokole rozszerzono zakaz do działań pośrednich na rzecz sił oraz grup zbrojnych dzieciom poniżej

---

<sup>7</sup> J. Nowakowska-Małusecka, *Sytuacja dziecka w konflikcie zbrojnym. Studium prawnomiędzynarodowe*, Bydgoszcz-Katowice 2012, s. 53.

<sup>8</sup> N. Tomaszewska, *Status dzieci - żołnierzy w międzynarodowym prawie humanitarnym*, „Zeszyty Naukowe Ruchu Studenckiego” 2013, nr 1, Wrocław, s. 60 i n.

<sup>9</sup> W. Stankiewicz, *Prawnomiędzynarodowe aspekty udziału dzieci - żołnierzy w konfliktach zbrojnych*, „Wojskowy Przegląd Prawniczy” 2013, nr 2, Warszawa, s. 4.

<sup>10</sup> M. Prunçal, *Child-soldiers-international legal standards on the protection of children involved in armed conflicts*, „Miscellanea Ivris Gentium” 2005/2006, nr VIII/IX, s. 103-104.

15 roku życia. Zgodnie z treścią artykułu 4 zakazuje się aktywnego uczestnictwa dzieci poniżej 15 roku życia w działaniach o charakterze zbrojnym nawet jeżeli same wyrażają chęć wzięcia udziału. Jednak w przypadku, gdy pomimo zakazu bezpośredniego udziału w walkach, dzieci przystąpią do grupy zbrojnej nakazują się stronom wykazanie szczególnej troski o ich zdrowie i poszanowanie ich osoby. Oprócz faktycznej walki podejmowanej przez dzieci, zakazuje się wykorzystywania ich do zbierania i gromadzenia informacji na temat wroga, wykonywania określonych zleceń, przewozu amunicji, żywności czy podejmowanie się akcji sabotażowych.<sup>11</sup>

Konwencja praw dziecka z 1989 r. była pierwszym dokumentem prawa międzynarodowego publicznego, w którym stworzono definicję prawną dziecka. Według konwencji, dziecko oznacza „każdą istotę ludzką w wieku poniżej osiemnastu lat”. Najistotniejsze znaczenie z punktu prawnego dla dzieci-żołnierzy posiada art. 38, zgodnie z którym Państwa-Strony zobowiązują się respektować i nakazać respektowanie norm międzynarodowego prawa humanitarnego mających zastosowanie do nich w przypadku konfliktu zbrojnego i odnoszących się do dzieci.

Przepis artykułu 38 ust. 2 KPD bierze swój początek z artykułu 77 ust. 2 I PD. Nakłada on na sygnatariuszy konwencji obowiązek podjęcia wszelkich możliwych kroków mających na celu zapewnienie, aby osoby, które nie osiągnęły wieku piętnastu lat, nie brały bezpośredniego udziału w działaniach zbrojnych.

Zgodnie z art. 38 ust. 3 KPD Państwa-Strony będą powstrzymywały się przed rekrutowaniem do swoich sił zbrojnych jakiegokolwiek osoby, która nie osiągnęła wieku piętnastu lat. Przeprowadzając rekrutację spośród osób, które osiągnęły wiek piętnastu lat, lecz nie osiągnęły jeszcze osiemnastu lat, Państwa-Strony będą starały się brać pod uwagę w pierwszej kolejności osoby starsze wiekiem. Pojęcie „narodowych sił zbrojnych” nie dotyczy jedynie regularnych sił zbrojnych państwa. Dotyczy ono wszystkich zorganizowanych ugrupowań zbrojnych pozostających lub mogących pozostawać pod kontrolą rządu. W szczególności pojęcie „narodowe siły zbrojne” obejmuje siły paramilitarne, milicje, policje, komitety obrony cywilnej itp., niezależnie od przypisywanej im nazwy, którym rząd państwa zezwala, ustanawia obowiązek posiadania lub wyposaża w broń.

---

<sup>11</sup> Protokół dodatkowy do konwencji genewskich z dnia 12 sierpnia 1949 r. dotyczący ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych Genewa, 8 czerwca 1977 r., art. 4.

Każde ugrupowanie zbrojne, które spełnia te kryteria powinno mieć uregulowane w ustawodawstwie wewnętrznym danego państwa zasady rekrutacji w jego szeregi, w zgodzie z przepisem artykułu 38 KPD<sup>12</sup>.

Zgodnie ze swoimi zobowiązaniami, wynikającymi z międzynarodowego prawa humanitarnego do ochrony ludności cywilnej w konfliktach zbrojnych, Państwa-Strony będą stosowały wszelkie możliwe do realizacji środki dla zapewnienia ochrony i opieki nad dziećmi dotkniętymi przez konflikt zbrojny.<sup>13</sup>

Protokół fakultatywny do konwencji o prawach dziecka w sprawie angażowania dzieci w konflikty zbrojne, uchwalony 25 maja 2000 r., to jedyny wiążący dokument prawa międzynarodowego w całości poświęcony zagadnieniu ochrony dzieci przed uczestnictwem w działaniach zbrojnych.

Artykuł 1 protokołu formułuje zakaz bezpośredniego udziału w działaniach zbrojnych osób, które nie ukończyły lat osiemnastu, zobowiązując Państwa-Strony protokołu do podjęcia wszelkich możliwych środków w celu zapewnienia, aby członkowie ich sił zbrojnych, którzy nie osiągnęli wieku lat osiemnastu nie brali bezpośredniego udziału w działaniach zbrojnych.

Zgodnie z art. 2 Państwa-Strony niniejszego protokołu zapewnią, by osoby, które nie osiągnęły 18. roku życia, nie były objęte obowiązkowym poborem do ich sił zbrojnych.

Z kolei zgodnie z art. 3 niniejszego protokołu Każde z Państw-Stron złoży podczas ratyfikacji niniejszego protokołu lub przystąpienia do niego wiążącą deklarację określającą minimalny dopuszczalny wiek ochotniczego wstępowania do swoich narodowych sił zbrojnych, wraz z opisem zabezpieczeń przyjętych w celu zapewnienia, że rekrutacja taka nie będzie prowadzona siłą ani pod przymusem. Państwa-Strony dopuszczające ochotnicze wstępowanie do swoich narodowych sił zbrojnych osób poniżej 18. roku życia utrzymują zabezpieczenia mające - jako minimum - zapewnić, że: wstąpienie takie jest rzeczywiście dobrowolne; wstąpienie takie odbywa się za świadomą zgodą rodziców lub opiekunów prawnych osoby wstępującej; osoby takie są w pełni poinformowane o obowiązkach związanych z taką służbą wojskową; osoby takie przed ich przyjęciem do narodowych sił zbrojnych przedstawiły wiarygodną metrykę urodzenia.

---

<sup>12</sup> J. Sandorski, *Ochrona dziecka w konflikcie zbrojnym*, [w:] T. Smyczyński (red.), *Konwencja o Prawach Dziecka – Analiza i Wykładnia*, Instytut Nauk Prawnych PAN, Przedsiębiorstwo Wydawnicze „Ars boni et aequi”, Poznań 1999, s. 433

<sup>13</sup> Konwencja o prawach dziecka z dnia 20.11.1989 r., Dz.U. 1991 nr 120 poz. 526.

Każde z Państw-Stron może w dowolnym czasie złożyć deklarację informującą o dodatkowych środkach w celu pełniejszej ochrony praw dziecka, o której mowa w tym artykule, w drodze powiadomienia skierowanego do Sekretarza Generalnego Organizacji Narodów Zjednoczonych, który poinformuje wszystkie Państwa-Strony o tym fakcie. Powiadomienie takie wchodzi w życie w dniu jego otrzymania przez Sekretarza Generalnego.

W art. 4 znajdziemy informację, iż grupy zbrojne inne niż siły zbrojne danego państwa nie powinny w żadnych okolicznościach prowadzić naboru lub wykorzystywać w działaniach zbrojnych osób poniżej 18. roku życia. Bezwzględnie zakazano więc wykorzystywania w jakikolwiek sposób w działaniach zbrojnych osób, które nie osiągnęły osiemnastego roku życia grupom zbrojnym innym niż narodowe siły zbrojne<sup>14</sup>.

Problem ochrony dzieci-żołnierzy odzwierciedlony został również w przepisach międzynarodowego prawa pracy, a dokładniej w Konwencji nr 182 Międzynarodowej Organizacji Pracy dotyczącej zakazu i natychmiastowych działań na rzecz eliminowania najgorszych form pracy dzieci z dnia 17 czerwca 1999 r. Zgodnie z postanowieniami konwencji jej sygnatariusze zobowiązani zostali do podjęcia niezwłocznych i skutecznych środków nakierowanych na pilną realizację zakazu oraz eliminowania najgorszych form pracy dzieci. Zgodnie z art 3. Konwencji wyrażenie „najgorsze formy pracy dzieci” obejmuje: wszystkie formy niewolnictwa lub praktyk podobnych do niewolnictwa. takich jak sprzedaż i handel dziećmi, niewolnictwo za długi i pańszczyzna lub praca przymusowa albo obowiązkowa, w tym przymusowe lub obowiązkowe rekrutowanie dzieci do udziału w konflikcie zbrojnym, korzystanie, angażowanie lub proponowanie dziecka do prostytucji, produkcji pornografii lub przedstawień pornograficznych, korzystanie, angażowanie lub proponowanie dziecka do nielegalnych działalności, w szczególności do produkcji i handlu narkotyków, jak to określają stosowne traktaty międzynarodowe, pracę, która ze względu na swój charakter lub okoliczności, w których jest prowadzona, może zagrażać zdrowiu, bezpieczeństwu lub moralności dzieci<sup>15</sup> Konwen-

---

<sup>14</sup> Protokół Fakultatywny do Konwencji o prawach dziecka w sprawie angażowania dzieci w konflikty zbrojne, przyjęty w Nowym Jorku dnia 25 maja 2000 r., Dz.U. 2007 nr 91 poz. 608.

<sup>15</sup> Konwencja Nr 182 Międzynarodowej Organizacji Pracy dotycząca zakazu i natychmiastowych działań na rzecz eliminowania najgorszych form pracy dzieci z 17 czerwca 1999 r., Dz. U. z 2004 r., Nr 139, poz. 1474. Convention 182 Concerning the Prohibition and Immediate Action for the Elimination of the Worst Forms of Child Labour. ILO No. 182, 38 I.L.M. 1207 (1999).

cja więc jasno określa więc „przymusowe lub obowiązkowe rekrutowanie dzieci (rozumianych jako wszystkie osoby, które nie ukończyły 18 lat) do udziału w konflikcie zbrojnym, jako jedną z najgorszych form pracy dzieci<sup>16</sup>. Żadne dziecko poniżej 18 roku życia nie ma prawa podejmowania wymienionych form pracy. W innym wypadku zastosowane mogą zostać odpowiednie środki karne.

Jedynym wiążącym traktatem o zasięgu regionalnym regulującym kwestię ochrony dzieci- żołnierzy jest Afrykańska Karta Praw i Dobra Dziecka z 1990 r. Zgodnie z jej przepisami, Państwa-Strony karty zobowiązane zostały do „podjęcia wszelkich niezbędnych środków celem zapewnienia, że żadne dziecko (rozumiane jako każda osoba poniżej 18 lat) nie weźmie bezpośredniego udziału w działaniach zbrojnych” oraz do „powstrzymywania się, w szczególności, przed rekrutacją jakiegokolwiek dziecka.”<sup>17</sup> Normy afrykańskiej karty praw i dobra dziecka obowiązują zarówno podczas międzynarodowych jak i wewnętrznych konfliktów zbrojnych, a także na niższych poziomach przemocy w postaci sporów czy napięć.

### **Zakończenie**

Nie ma wątpliwości co do faktu, iż stworzenie gwarancji ochrony dziecka w sytuacji konfliktu zbrojnego było konieczne. Aby móc realizować zobowiązania, egzekwować ich realizację, muszą być one wcześniej wyraźnie sformułowane. Prawo międzynarodowe publiczne stanowi podstawę, na której można oprzeć wszystkie działania zmierzające do zakończenia haniebnego procederu wykorzystywania dzieci<sup>18</sup>.

Powstaje jednak problem niewielkiej skuteczności norm chroniących dzieci przed skutkami konfliktów zbrojnych. Dzieci w dalszym ciągu wykorzystywane są w konfliktach zbrojnych. Pełnią funkcję żołnierzy jako tak zwane „dzieci-żołnierze” w szeregach sił i ugrupowań zbrojnych.

Nie jest to jednak wyłącznie problem natury prawnej. Najważniejszą, a zarazem najtrudniejszą kwestią dla wyeliminowania praktyk łamania praw dzieci w konfliktach zbrojnych wydaje się być zrozumienie natury praw człowieka, w tym tego najbardziej bezbronnego, jakim jest dziec-

---

<sup>16</sup> M. Michalak, *Ochrona praw dziecka podczas konfliktu zbrojnego*, Wieluń, 2014, s. 8.

<sup>17</sup> Afrykańska Karta Praw i Dobra Dziecka z 11 lipca 1990 r., African Charter on the Rights and Welfare of the Child, OAU Doc. CAB/LEG/24.9/49 (1990).

<sup>18</sup> W. Stankiewicz, *Prawnomiędzynarodowe aspekty udziału dzieci - żołnierzy w konfliktach zbrojnych*, „Wojskowy Przegląd Prawniczy” 2013, nr 2, Warszawa, s. 13 i n.

ko. Jak zauważa Marian Balcerek świadomość ta jest najlepszą gwarancją przestrzegania – w każdych warunkach i okolicznościach – praw „małego człowieka”<sup>19</sup>.

### Bibliografia

- Afrykańska Karta Praw i Dobrobytu Dziecka z dnia 29.11.1999 t., African Charter on the Rights and Welfare of the Child, OAU Doc. CAB/LEG/24.9/49 (1990).
- Balcerek M., *Międzynarodowa ochrona dziecka*, Wydawnictwo Szkolne i Pedagogiczne, Warszawa 1988.
- Boratyńska K. T., *Udział dzieci w konfliktach zbrojnych*, [w:] A. Breczko, F. Lempa (red.), *War and peace. Philosophical, Political and Legal Aspects*, Volume II: *Legal Conditionings*, Białystok 2013.
- Convention 182 Concerning the Prohibition and Immediate Action for the Elimination of the Worst Forms of Child Labour. ILO No. 182, 38 I.L.M. 1207/1999.
- Konwencja genewska o ochronie osób cywilnych podczas wojny (IV konwencja genewska), Genewa, 12.08.1949 r. (DzU z 1956r., nr 38, poz. 171, załącznik).
- Konwencja Nr 182 Międzynarodowej Organizacji Pracy dotycząca zakazu i natychmiastowych działań na rzecz eliminowania najgorszych form pracy dzieci z 17 czerwca 1999 r., Dz. U. z 2004 r., Nr 139, poz. 1474.
- Konwencja o prawach dziecka z dnia 20.11.1989 r., Dz.U. 1991 nr 120 poz. 526.
- Michalak M., *Ochrona praw dziecka podczas konfliktu zbrojnego*, Wieluń 2014.
- Nowakowska-Mahusecka J., *Sytuacja dziecka w konflikcie zbrojnym. Studium prawnomiędzynarodowe*, Bydgoszcz–Katowice 2012.
- Protokół dodatkowy do Konwencji genewskich z 12 sierpnia 1949 r., dotyczący ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych (protokół I), Genewa, 8 czerwca 1977 r.
- Protokół dodatkowy do konwencji genewskich z dnia 12 sierpnia 1949 r. dotyczący ochrony ofiar niemiędzynarodowych konfliktów zbrojnych Genewa, 8 czerwca 1977 r.
- Protokół Fakultatywny do Konwencji o prawach dziecka w sprawie angażowania dzieci w konflikty zbrojne, Nowy Jork 25.05.2000, Dz.U. 2007 nr 91 poz. 608.
- Prucnal M., *Ochrona dzieci przed uczestnictwem w działaniach zbrojnych we współczesnym prawie międzynarodowym*, Warszawa 2012.
- Prucnal M., *Child-soldiers-international legal standards on the protection of children involved in armed conflicts*, “Miscellanea Ivris Gentium” 2005/2006, nr VIII/IX.
- Sanderski J., *Ochrona dziecka w konflikcie zbrojnym*, [w:] T. Smczyński (red.), *Konwencja o Prawach Dziecka – Analiza i Wykładnia*, Instytut Nauk Prawnych PAN, Przedsiębiorstwo Wydawnicze „Ars boni et aequi”, Poznań 1999.
- Stankiewicz W., *Prawnomiędzynarodowe aspekty udziału dzieci - żołnierzy w konfliktach zbrojnych*, „Wojskowy Przegląd Prawniczy” 2013, nr 2, Warszawa.
- Tomaszewska N., *Status dzieci - żołnierzy w międzynarodowym prawie humanitarnym*, „Zeszyty Naukowe Ruchu Studenckiego” 2013, nr 1, Wrocław.

---

<sup>19</sup> M. Balcerek, *Międzynarodowa ochrona dziecka*, Wydawnictwo Szkolne i Pedagogiczne, Warszawa 1988, s. 7.

**Dominika Drózdź\***

## **Unstable situation in India and Pakistan and rules for judging terrorist acts as India's proposed resolution**

This study presents the history of India and Pakistan from the point of view of the act of terrorism and their military and terrorist activities. India is applying for laws concerning comprehensive international crimes relating to terrorism, a subject that was of interest to India even before the state was established.

India is a country for which acts defined as terrorism have been known for a long time. Already in the mid-eighteenth century, the British reached the continent of South Asia<sup>1</sup>. The territory of today's India and Pakistan thus once belonged to Great Britain. The British found it split into many parts.

The events which have resulted in the contemporary reluctance of both countries towards each other are important. Therefore, this study will present the information in simplified terms that will lead to understanding of the difference of opinion between the citizens of these two countries, which to some extent, explains the mutual reluctance and the currently committed criminal acts, e.g. as part of an attack on an Indian military convoy conducted by Pakistani, as a result of which the attacker died.

While the colonial rules were in force, a number of ordinances and regulations allowed for their application in the name of national and governmental security<sup>2</sup>. In 1393, the East India Company introduced rules to deal with separatists and seditionists<sup>3</sup>. These rules allowed for the tempo-

---

\* dr Dominika Drózdź, Polska Akademia Nauk, e-mail: drdrdomik@gmail.com

<sup>1</sup> M. Piech, *70. rocznica niepodległych Indii i Pakistanu. Jak do tego doszło?*, „Polityka, Pomocnik historyczny”, 27.06.2017.

<sup>2</sup> Indian Councils Act, 1861, 24 & 25 Vict., p. 67; Government of India Act, 1919, 9 & 10 Geo. 5, p. 101; Government of India Act, 1935, [after:] S. Setty, *How Nations define terrorism*, “University of Pennsylvania Journal of International Law” 2011, vol. 33, p. 47.

<sup>3</sup> C.M. Abraham, *India—An Overview*, [in:] A. Harding, J. Hatchard (eds.), „Preventive Detention and Security law: a Comparative Survey” 1993, no. 59(60), [after:] S. Setty, *op. cit.*, p. 47.

rary detention of such persons, even without grounds for trial<sup>4</sup>. For many years, the inhabitants of the territory of today's India have had to deal with political terrorism<sup>5</sup>. In 1934, an organisation of Croatian terrorists led to the murder of the King of Yugoslavia, Alexander, in the streets of Marseilles, France. In 1937, the League of Nations proposed two anti-terrorist treaties. The colonial government of India has ratified the anti-terrorist conventions that were rejected by the British government for political and legal reasons<sup>6</sup>.

Leaders in India such as Gandhi and Nehru have advocated a secular state. They recognised that economic interest was important, which is essential regardless of faith. However, they did not see the Muslim League, which grew to be an emerging danger. The identity of Indian Muslims developed when attention was drawn to the concept of two nations formulated by Muhammad Iqbal. He was active in the field of politics and promoted the unity of the brothers in faith.

At that time (1930) Pakistan was understood as a political body protecting the position of Muslims within the centralised government. The creation of a territorially separate, independent state was not necessarily envisaged. However, the concept of a political unification of states, in which Muslims constituted the majority, soon emerged<sup>7</sup>.

Muhammad Ali Jinnah, inspired by Iqbal's thought, began to implement it. He was also the leader of the Muslim League, which began to gain importance on the Indian political scene. It led to the creation of Pakistan. He conducted propaganda against the congress, he strove to make the Muslim League the only representative of Muslim interests on the continent.

---

<sup>4</sup> A. Kalhan et al., *Colonial Continuities: Human Rights, Terrorism, and Security Laws in India*, „Columbia Journal of Asian Law” 2006, vol. 20, no. 1, pp. 127–128; S. Setty, op. cit., p. 47.

<sup>5</sup> See more: A. Kalhan, G.P. Conroy, M. Kaushal, S. Scott Miller, J.S. Rakoff, *Human Rights, Terrorism Security Law*, „Columbia Journal of International Law” 2006, p. 96.

<sup>6</sup> See: M. Barton, *The British Empire and International Terrorism; India's Separate Path at the League of Nation 1934-1937*, „Journal of British Studies” 2017.

<sup>7</sup> In the 1930s two concepts of the origin of the name „Pakistan” were created by a Muslim student of Cambridge. The first concept divides the anem into two parts: PAK (which means „clean” in Urdu language) and STAN (which means „place”). The second concept covers the names of regions „hidden” behind each letter of the word PAKISTAN, that is: P – stands for Punjab, A – Afghan province, K – Kashmir, S – Sindhu and Stan – stands for Bauchstan). See: M. Piech, 70. *Rocznica Indii i Pakistanu. Jak do tego doszło? Polityka, Pomocnik historyczny „Dzieje Indii”*, 27.06.2017.



The conflict between the Indian Congress and the British over participation in World War II was conducive to the strengthening of the Muslim League. Muhammad Ali Jinnah declared the need to create Pakistan as a separate Muslim state, and the British, as a result of World War II, handed over their power in the subcontinent to the Hindu.

The talks took place between these entities: the British Crown, IKN and LM. August 16, 1946 was the so-called Day of Direct Action. This was the name of the attacks that Jinnah was said to have encouraged, in response to which there was revenge by Hindus and Sikhs. In order to ease the situation, the British yielded to the demands of the League.

The British agreed later, due to the weakness they suffered as a result of the World War II, with the need to hand over their power in the subcontinent to the Hindus. The events of August 16, 1946, known as the Day of Direct Action, were related to attacks encouraged by Jinnah Muslims, which, in turn, were related to retaliation of Hindus and Sikhs. As a result, over 13,000 people were killed on both sides of the conflict. The only way to calm the situation seemed to be for the British to yield to the demands of the Muslim League. The British Parliament passed the Indian Independence Act on July 18, 1947. On the night of August 14-15, 1947, 10 months earlier than first assumed, India and Pakistan were established. The British Parliament passed the act of independence of India on July 18, 1947. Earlier, between August 4 and 15, 1946, India and Pakistan were established. Both countries gained dominant status. Two states were thus established, with the capitals of Dhaka and Karaçi respectively. India, occupying the rest of the subcontinent, was to be a federation of states according to the linguistic criterion<sup>8</sup>.

The principalities of Hyderabad, Junagadh and Kashmir turned out to be problematic. The first two were in the middle of the subcontinent and were administered by Muslim rulers. However, they were quickly taken by the Indian army and incorporated into the federation. Kashmir, on the other hand, located between India and Pakistan, was ruled by a Hindu ruler, but was largely inhabited by Muslims. The attempt to re-

---

<sup>8</sup> M. Piech, *70. rocznica niepodległych Indii i Pakistanu. Jak do tego doszło?*, "Polityka, Pomocnik historyczny", 27.06.2017. It is worth mentioning that after World War II, a representative of India became a member of the Military Tribunal for the Far East. It was Dr. Radhabinod Pal, judge from India. However, he had a different opinion from the other judges. He did not think that Japanese commanders should face punishment. See: S. Setty, op. cit., p. 47.

solve this issue turned into an armed conflict that continues to this day, the consequence of which is the division of Kashmir between India and Pakistan<sup>9</sup>.

The path to the settlement of the dispute over Kashmir, negotiated in mid-2000, deserves another look. In 1999, India and Pakistan went through the Kargil War. Both sides already had nuclear weapons. This year, Pakistan issued a regulation on terrorism. In 2016, there was a state of war between these countries. It can be concluded that any conflict will be limited by both parties to the minimum necessary, especially since the world powers (USA, China, Russia) have their share in the strategy of these two governments<sup>10</sup>.

India has been struggling with national security issues since gaining its independence in 1947<sup>11</sup>. There has been a long history of working on the definition of terrorism to deal with these terrorist acts. When the time of the Emergency Rule ended in India, there was no room for political and economic stability reinforced by the threat to security. Therefore, the Parliament of India issued the Terrorist Affected Areas Act of 1984 (TAAA), which was to ensure that the police were amended to become more comprehensive, structured and more informative. The definition of terrorism quickly changed its purpose, and its application was aimed at a wide audience. However, the assassination of Prime Minister Indira Gandhi took place, which resulted in the introduction of a new TADA legal act in place of TAAA in 1985<sup>12</sup>.

Already in December 1996, the Committee was established on the power of resolution 51/210 of December 17, 1996. As mentioned earlier, India was interested in the definition of terrorism on the international forum. The country also considered entering the ICC Statute, hence prof. Rama Rao worked on the crime of terrorism as another crime that could be admitted to the ICC Statute. In 1998, representatives of India (Rama Rao) and the United States (Roger Clark) worked on the ICC Statute.

---

<sup>9</sup> K. Iwanek, *Indie i Pakistan w sporze o Kaszmir. Jak poważny jest kryzys?*, 28.02.2019, godz. 16.45, <http://www.tvn24.pl>.

<sup>10</sup> Ibidem.

<sup>11</sup> A. Kalhan et al., *Colonial Continuities: Human Rights, Terrorism and Security Laws in India*, „Columbia Journal of Asian Law” 2006, vol. 20, no. 1, pp. 127-128 (describing terrorist-related violence as a chronic crisis of national security). See more: K.R. Gupta, *Anti-Terrorism Laws: India, the United States, the United Kingdom and Israel*, Atlantic 1.01.2002.

<sup>12</sup> Ibidem.

However, the need to include the crime of terrorism in the ICC Statute has not been met. Professor Rama Rao worked in the UN Terrorist Act Committee to implement the above-mentioned issues of the terrorist act. Prof. Roger Clark saw the possibility of implementing an independent terrorist act as an ICC crime, which he presented at the Kampala Conference.

In 2001, terrorist acts took place in India. The definition of terrorism has been used many times and widely considered with the establishment of the 2002 Terrorism Prohibiting Act (POTA), partially enacted in response to Resolution 1373 on combating terrorism<sup>13</sup>. Although POTA has been waived by parliamentarians as part of a political commitment to them to address human rights violations by police and intelligence forces, many of the existing laws relating to the prohibition of terrorism and the treatment of persons arrested for terrorism have been incorporated into the amendments made to the Unlawful Activities Prevention Act (UAPA), which, according to S. Betty, was closer to the provisions of the colonial system and the Emergency Rule<sup>14</sup>.

There was no stabilisation in India. Under the TADA and POTA regulations, the government of India has received detention centres<sup>15</sup>. In India, there has been terrorist-related violence seen as a chronic national security crisis<sup>16</sup>, hence India sought to change its law and introduce the crime of terrorism in accordance with the law implemented in the UN Security Council.

In 2004, the Indian Law against terrorism (The Prevention of Terrorism Act of 2002) was published. India was a country that adopted the crime of terrorism into its legislation, in line with the definition of comprehensive terrorism adopted in the light of the UN Security Council report. In turn, in the 8th report prepared in 2008 in India, terrorism was defined as the peaceful equivalent of war crimes<sup>17</sup>. At that time, the authors of this legal act perceived the definition of terrorism in that way.

India was a non-permanent member of the UN Security Council from 2010 to 2011. In 2014, they presented their next project of the crime

---

<sup>13</sup> Ibidem.

<sup>14</sup> Ibidem.

<sup>15</sup> A. Kalhan et al., *Colonial Continuities: Human Rights, Terrorism, and Security Laws in India*, „Columbia Journal of Asian Law” 2006, vol. 20, no. 1, pp. 127-128.

<sup>16</sup> Ibidem, p. 128.

<sup>17</sup> Combating terrorism protecting by righteousness, Administrative Reforms Commission, Government of India (June 2008).

of terrorism - comprehensive crime of terrorism. It was requested to recognise terrorism as a comprehensive crime of terrorism in a separate international convention. India was again anxious to adopt the CCIT, i.e. the Convention Relating to International Comprehensive Terrorism after the 2016 attack in Dhaka<sup>18</sup>.

India expected Pakistani terrorist leader Masood Azhar to be declared a terrorist by the United Nations, but this was blocked by the Republic of China<sup>19</sup>. The above-mentioned Azhar is the leader of the organisation responsible for the attacks in Pulwan. He is a member of the Jaish-e-Mohammad (JEM) terrorist organisation. Masood Azhar was the leader of this organisation, but he cannot be considered the leader of the state, or even the head of one of the ministries of this state, hence it would not be possible to bring him to justice for the crime of aggression.

It is worth noting that for many years India has been trying to obtain an international complete definition of an act of terrorism, but there are no other countries interested in accepting such a definition of terrorism in its legal order. Hence, the draft definition developed by the United Nations Commission on Terrorist Acts has not yet been accepted by countries around the world. India, which is thinking about the international convention relating to the prohibition of the international act of terrorism directed at all countries in the world, faces the lack of interest on the part of many countries. Objections to the prohibition and definition of an act of terrorism in India's proposed new Convention relating to International Comprehensive Terrorism have been voiced by North and South America and the countries of the Islamic Organisation (OIC)<sup>20</sup>. The negotiations referred to above have been put on hold since July 2016.

In 2014 the era of Gandhi ended and the new era of Modi began<sup>21</sup>. The new prime minister effectively strengthens the belief in the Hindus that choosing him they are choosing a strong nation<sup>22</sup>. In these countries

---

<sup>18</sup> „Dhaka Attack: India calls for quick adoption of CCIT IN UN General Assembly“, *The Financial Express*, 2 lipiec 2016 [17.11.2017].

<sup>19</sup> See: *India laments inability of UN to adopt legal framework against terrorism*, „The Economic Times, Politics and Nation“, 5.10.2018, [https://www.economictimes.indiatimes.com/articleshow/66080276.cms?utm\\_source=contentofinterest&utm\\_medium=text&utm\\_campaign=cppst/](https://www.economictimes.indiatimes.com/articleshow/66080276.cms?utm_source=contentofinterest&utm_medium=text&utm_campaign=cppst/) [11.06.2021].

<sup>20</sup> D. Drózdź, *Terroryzm i akt terrorystyczny na świecie w świetle prawa*, wyd. My Book, 2018, pp. 30-31.

<sup>21</sup> P. Wilk, *Koniec dynastii Gandhich*, „Polityka“, 27.05.2014.

<sup>22</sup> P. Wilk, *Nowa polityczna era w Indiach 2019 r.*, „Polityka“, 23.05.2019.

(India and Pakistan) it is not peaceful at the moment. The influence of Al Qaeda and the influence of other terrorist organisations is also visible. To stop them, “India has repeatedly introduced a state of emergency, a curfew, and increased military presence. Organisations monitoring the protection of human rights accused India of using excessive measures, including brutal interrogations, as well as torture against supporters of independence”<sup>23</sup>. India also pointed to disagreements with China-backed Pakistan.

India, which is thinking about the international convention relating to the prohibition of the international act of terrorism directed at all countries in the world, faces the lack of interest in the subject on the part of many countries. Objections to the prohibition and definition of an act of terrorism in the new Convention on international terrorism proposed by India were expressed by North and South America and the countries of the Islamic Organisation (OIC)<sup>24</sup>. India lamented the lack of a UN legal basis to fight international terrorism<sup>25</sup>. India also pointed to the slight practical impact of the Global Counter Terrorism Strategy. UN committees, which would include sanctions for terrorist acts, envisage selective provisions due to the opaque, unclear methods on which political decisions would be made, according to Yedio Umasankar, India's legal adviser to the United Nations<sup>26</sup>.

However, the impact of these legal acts on the activities of other countries should not lead to military operations, sending planes to places that, according to Indian services, threaten this country. India recognised the introduction of a resolution that recommended in 2017 to the 6th Committee of the 73rd Session of the General Assembly to establish a Working Group on Completing the Draft Convention Process on International Terrorism<sup>27</sup>.

---

<sup>23</sup> P. Wilk, *Indie zajmują Kaszmir. To najpoważniejszy kryzys w stosunkach z Pakistanem od lat*, „Polityka”, 11.08.2019.

<sup>24</sup> D. Drózdź, *Terroryzm i akt terrorystyczny na świecie w świetle prawa*, wyd. My Book, 2018, pp. 30-31.

<sup>25</sup> See: *India laments inability of UN to adopt legal framework against terrorism*, “The Economic Times, Politics and Nation”, 5.10.2018, [https://www.economictimes.indiatimes.com/articleshow/66080276.cms?utm\\_source=contentofinterest&utm\\_medium=te xt&utm\\_campaign=cppst/\[11.06.2021\]](https://www.economictimes.indiatimes.com/articleshow/66080276.cms?utm_source=contentofinterest&utm_medium=te xt&utm_campaign=cppst/[11.06.2021]).

<sup>26</sup> *Ibidem*.

<sup>27</sup> *Ibidem*.

The issues connected to the events in India currently relate to a terrorist attack in that country<sup>28</sup>. On March 14, 2019, in Pulvana in the Indian state of Jammu and Kashmir, a suicide bomber attacked a convoy of the Central Reserve Police Force, killing 40 officers. The bomber belonged to the radical organisation Jaish-e-Mahammad (JeM), which has been carrying out terrorist activities against India from Pakistan for years.

It was one of the bloodiest attacks in years, hence the government in New Delhi had to react, but by counterattacking the perpetrators the government was aware that the targets were in fact in a neighbouring country. The JeM organisation has camps in Pakistan, and perhaps such organisations also have had ties to the Pakistani army. Hindu forces had to hit targets in Pakistan. On the night of February 25-26, 2019, Hindu combat forces bombed the JeM camp in Balakot, Pakistan<sup>29</sup>. So there has been a change, since so far targets in Kashmir in the disputed territory have been attacked in retaliation, and this time India was operating on its territory from the perspective of New Delhi. This meant that a target a little further from India and not in Kashmir had been attacked<sup>30</sup>.

The Pakistani government launched a counterattack on February 27, 2019, when Pakistani planes struck the Indian state of Jammu and Kashmir. A spokesman for the Pakistani army said that targets had been selected “in the open air” to show that Islamabad was ready to respond and he argued that it was not about causing any casualties. During this raid, a Hindu plane was shot down and its pilot was captured in Pakistani territory. There was also an exchange of artillery fire in Kashmir. These were isolated incidents without a declaration of war. Some form of escalation could not, however, be ruled out<sup>31</sup>.

It is argued that the conflict did not suit Pakistan, as the government was and is preoccupied with a lack of foreign currency reserves. The order to send airplanes should not belong to any high-ranking entity with

---

<sup>28</sup> K. Iwanek, *Indie i Pakistan w sporze o Kaszmir. Jak poważny jest kryzys?*, 28.02.2019, godz. 16.45, <http://www.tvn24.pl>.

<sup>29</sup> Balakot is not located in Pakistan's part of Kashmir, but in Khayber-Paktunkhwa Province.

<sup>30</sup> K. Iwanek, *Indie i Pakistan w sporze o Kaszmir. Jak poważny jest kryzys?*, 28.02.2019, godz. 16.45, <http://www.tvn24.pl>.

<sup>31</sup> *Przemoc w Kaszmirze Dłaczego do kryzysu doszło właśnie teraz? Czy mają na to wpływ wydarzenia w wewnętrznej polityce indyjskiej czy pakistańskiej?*, Źródło: PAP/Reuters.

ties to the Islamabad government. However, it could have been related to the upcoming parliamentary elections in India<sup>32</sup>.

Tensions between Indonesia and Pakistan are in line with Chinese assumptions, so as not to hinder the development of China's labour force in the region. Russia is also trying to maintain cooperation with India and, at the same time, to develop it with Pakistan, hence the conflicts between these countries are not convenient for Russia. Russia and China will call for de-escalation, with the United States playing a mediating role<sup>33</sup>.

Modi becomes prime minister of India again. He wants a nation with a clear religious profile. The amendment to the Indian Constitution (almost all provisions of Article 370 of the Constitution) was introduced by the political option of Prime Minister Modi. According to Paulina Wilk, the prime minister fuels the Hindu-Muslim conflict and consistently carries out his mission - he strengthens the sense of Hinduness, and thus the religious connotations between being an ethnic Hindu and a follower of Hinduism. In the last election campaign, Modi and his right-wing Indian People's Party promised such a move, and after a resounding victory in the parliamentary elections, they quickly took the decision announced in the election campaign to amend the constitution<sup>34</sup>.

The actions of the Pakistanis can be considered a continuation of their behaviour known at least since World War II, and on the part of the Indian government it would be a reaction to the behaviour of some Pakistani groups. Such an effect is difficult to combine with the actions of the Global Counter Terrorism Strategy, although for India it would be an appropriate response to the activities of Pakistani groups, especially JeM<sup>35</sup>.

---

<sup>32</sup> S. Gupta, *Premier Indii Narendra Modi ma przed sobą majowe wybory parlamentarne*, Źródło: PAP/Reuters. journalistic flair, *India election: how Narendra Modi won with an even bigger majority*, The Conversation, Academic rigour, 23 maja, 2019, 5.08pm BST; P. Wilk, *Indie zajmują Kaszmir. To najpoważniejszy kryzys w stosunkach z Pakistanem od lat*, „Polityka”, 11.08.2019.

<sup>33</sup> K. Iwanek, *Indie i Pakistan w sporze o Kaszmir. Jak poważny jest kryzys?*, 28.02.2019, godz. 16.45, <http://www.tvn24.pl>.

<sup>34</sup> P. Wilk, *Indie zajmują Kaszmir. To najpoważniejszy kryzys w stosunkach z Pakistanem od lat*, „Polityka”, 11.08.2019.

<sup>35</sup> India also draws attention to the functioning of other terrorist groups: Al-Qaeda, Lashkar-e-Taliba, Jamat-ut-Daava, the members of which could be held criminally responsible for any legal acts committed by them, especially those of a terrorist nature. taking into account the Comprehensive Convention Draft Concerning the International Act of Terrorism.

Relations between India and Pakistan are still far from satisfactory. The appropriate response for Pakistan should be, according to India, to include and implement the Global Counter Terrorism Strategy and to take into account the draft comprehensive act of terrorism. In September 2005, the Counter-Terrorism Strategy was adopted at the World Summit of State Leaders. In 2006, the Global Strategy for Combating Terrorism was adopted by 192 UN member states. It established a common position on combating terrorism<sup>36</sup>. The resolution of the United Nations General Assembly was approved. It indicates what should be meant by “terrorism”, which was agreed upon by most countries around the world. The Global Counter-Terrorism Strategy was officially adopted on September 19, 2006 at a high-level meeting of the United Nations General Assembly (UNGA). It is based on an unequivocal, unconditional and firm condemnation of terrorism in all its forms – used anywhere, for any reason, by anyone<sup>37</sup>. Nevertheless, reference should also be made to the need to define an act of terrorism, which can be combined with a comprehensive draft of legal act relating to terrorism as defined by the Committee on Terrorism Acts of the United Nations.

To sum up, now, after a Pakistani attempted suicide attack on an Indian military convoy, Modi decided to carry out air raids – combat planes bombed targets much deeper in the territory of the Pakistani neighbour than in previous years<sup>38</sup>. On the one hand, India is seeking terrorist acts proposed thanks to the Comprehension Committee, definition of Terrorist Acts in the United Nations, and on the other hand, there has been warfare conducted in India and Pakistan. Al Qaeda's influence can also be seen<sup>39</sup>, which is linked to the activities of other terrorist organizations as well. It is all the more necessary to create the possibility of prosecuting terrorist acts in Pakistan and India. However, it may be questioned whether the reaction of a state judging terrorist acts will always be the only good, objective and impartial solution, or whether a better solution would not be to judge the perpetrators by the ICC. This solution, however is unacceptable to both states.

---

<sup>36</sup> B. Hołyst, *Terroryzm*, wyd. 2, wyd. Lexis-Nexis, 2011, p. 1133.

<sup>37</sup> Ibidem, p. 1134.

<sup>38</sup> P. Wilk, *Nowa polityczna era w Indiach 2019 r.*, „Polityka”, 23.05.2019.

<sup>39</sup> P. Wilk, *Indie zajmują Kaszmir. To najpoważniejszy kryzys w stosunkach z Pakistanem od lat*, „Polityka”, 11.08.2019.



## Bibliography

- Abraham C.M., *India—An Overview*, [in:] A. Harding, J. Hatchard (eds.), *Preventive detention and security law*, Martinus Nijhoff Publishers, 1993.
- Barton M., *The British Empire and International Terrorism; India's Separate Path at the League of Nation, 1934-1937*, „Journal of British Studies“ 2017, vol. 56(2).
- Combating terrorism protecting by righteousness, Administrative Reforms Commission, Government of India (June 2008).
- Dhaka Attack: India calls for quick adoption of CCIT IN UN General Assembly*. *The Financial Express*, 2 lipiec 2016.
- Drózd D., *Terroryzm i akt terrorystyczny na świecie w świetle prawa*, Wydawnictwo My Book, 2018.
- Government of India Act, 1919, 9 & 10 Geo. 5, c. 101.
- Government of India Act, 1935.
- Gupta K.R., *Anti-terrorism Laws: India, The United States, The United Kingdom And Israel* „Atlantic“ 2002, vol. 2.
- Gupta S., *Premier Indii Narendra Modi ma przed sobą majowe wybory parlamentarne*, PAP/Reuters.
- Hołyst B., *Terroryzm*, wyd. 2, Wydawnictwo Lexis-Nexis, 2011.
- India election: how Narendra Modi won with an even bigger majority*, The Conversation, Academic rigour, 23 maja, 2019, 5.08pm BST.
- India laments inability of UN to adopt legal framework against terrorism*, „The Economic Times, Politics and Nation”, 5.10.2018, [https://www.economictimes.indiatimes.com/articleshow/66080276.cms?utm\\_source=contentofinterest&utm\\_medium=text&utm\\_campaign=cppst/](https://www.economictimes.indiatimes.com/articleshow/66080276.cms?utm_source=contentofinterest&utm_medium=text&utm_campaign=cppst/).
- Indian Councils Act, 1861, 24 & 25 Vict., c. 67.
- Iwanek K., *Indie i Pakistan w sporze o Kaszmir. Jak poważny jest kryzys?*, 28.02.2019, godz. 16.45, <http://www.tvn24.pl>.
- Kalhan A. et al., *Colonial Continuities: Human Rights, Terrorism and Security Laws in India*, „Columbia Journal of Asian Law” 2006, vol. 20(1).
- Kalhan A., Conroy G.P., Kaushal M., Scott-Miller S., Rakoff J.S., *Human Rights, Terrorism Security Law*, „Columbia Journal of International Law“ 2006, no. 20(1), pp. 126-131.
- Piech M., *70. rocznica niepodległych Indii i Pakistanu. Jak do tego doszło?*, „Polityka, Pomocnik historyczny”, 27.06.2017.
- Przemoc w Kaszmirze Dlaczego do kryzysu doszło właśnie teraz? Czy mają na to wpływ wydarzenia w wewnętrznej polityce indyjskiej czy pakistańskiej?*, PAP/Reuters.
- Setty S., *How Nations define terrorism*, „Journal of International Law” 2011, vol. 33, p. 47.
- Wilk P., *Indie zajmują Kaszmir. To najpoważniejszy kryzys w stosunkach z Pakistanem od lat*, „Polityka”, 11.08.2019.
- Wilk P., *Koniec dynastii Gandhich*, „Polityka”, 27.05.2014.
- Wilk P., *Nowa polityczna era w Indiach 2019 r.*, „Polityka”, 23.05.2019.

## Witold Górny\*

### **Między religią, a sztuką – kilka refleksji na temat systemu prawnej ochrony zabytków sakralnych w Polsce oraz miejsca sztuki w nauczaniu społecznym Kościoła katolickiego**

Wzajemne związki religii i sztuki stanowią w ujęciu historycznym immanentną cechę obu tych sfer życia człowieka. Ich przenikanie się stanowi zjawisko pierwotne wobec powstania i rozprzestrzenienia się religii chrześcijańskich. Wymiernym dowodem na to są rozliczne – przetrwałe często po dziś dzień – elementy dziedzictwa cywilizacji starożytnych (m.in. egipskiej, starogreckiej, czy rzymskiej), które w bezpośredni lub pośredni sposób nawiązują do kulturowanych przez ich społeczeństwa religii politeistycznych<sup>1</sup>. Późniejsza wielowiekowa dominacja religii chrześcijańskich na starym kontynencie tylko ten związek pogłębiła. Do okresu oświecenia można wręcz mówić o swoistym monopolu kościoła w sferze artystycznej<sup>2</sup>. W czasach nowożytnych rola religii w sztuce, jakkolwiek już nie tak doniosła, poprzez administrowanie zabytkami sakralnymi oraz współoddziaływanie na rozwój współczesnych dóbr kultury sakralnej (i nie tylko), nadal pozostaje znaczącą determinantą tej sfery życia.

W obliczu powyższej konstatacji o ścisłych związkach sfer religijnej i artystycznej, przedmiotem podejmowanych w niniejszym artykule rozważań jest ukazanie podstawowych założeń funkcjonującego w polskim porządku prawnym systemu ochrony zabytków sakralnych oraz zasygnalizowanie głównych wątków nauczania społecznego Kościoła katolickiego doby przelomu tysiącleci (od zakończenia Soboru Watykańskiego II po dziś dzień) w odniesieniu do sztuki. Na potrzeby tego opracowania pojęcie sztuki należy rozumieć szeroko, jako ogół dóbr kultury, w szczególności obejmujący desygnaty pojęć dziedzictwa kulturalnego w ujęciu materialnym oraz niematerialnym<sup>3</sup>.

---

\* mgr Witold Górny, doktorant w Katedrze Prawa Administracyjnego na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego, e-mail: witold.gorny@interia.pl

<sup>1</sup> Por. H-P. Hasenfratz, *Religie świata starożytnego a chrześcijaństwo. Ludzie, moce, bogowie w Cesarstwie Rzymskim*, Kraków 2006, 46 i n.

<sup>2</sup> Por. Konstytucja duszpasterska o Kościele w świecie współczesnym *Gadium et spes*, nr 53-62, [w:] *Sobór Watykański II. Konstytucje, Dekrety, Deklaracje*, Poznań 1968, s. 582-591.

<sup>3</sup> Zob. J.P. Pruszyński, *Ochrona zabytków w Polsce*, Warszawa 1989, s. 17 i n.

## Prawna ochrona zabytków sakralnych w Polsce

Pojęcie zabytku sakralnego nie funkcjonuje w aktach prawnych składających się na system prawnej ochrony dziedzictwa kulturowego w Polsce. Mimo braku statusu pojęcia języka prawnego, zagadnienie to z powodzeniem przywoływane jest w literaturze przedmiotu, stanowiąc ugruntowaną kategorię semantyczną w obrębie języka prawniczego. Definiuje się ją najczęściej poprzez odwołanie do „wartości sakralnej”, jako wiodącej cechy wyróżniającej zabytki sakralne na tle ogółu obiektów zabytkowych.

Wartość sakralną zabytku definiuje się w literaturze przedmiotu, jako „cechę charakterystyczną zabytku i dzieła sztuki odnoszącą się do kościołów oraz elementów ich wystroju i wyposażenia, wynikającą z faktu ofiarowania ich Bogu, otaczania kultem, przekazu za ich pośrednictwem treści biblijnych, teologicznych lub hagiograficznych oraz poddania obrzędowi poświęcenia w celu przeznaczenia na potrzeby liturgii”<sup>4</sup>. Stanowiąc przymiot przesądzający o sakralności danego obiektu zabytkowego, wartość sakralna *prima facie* wydaje się być kategorią odnoszącą się do innej płaszczyzny rozważań niż *wartość historyczna, artystyczna lub naukowa* zawarte w legalnej definicji zabytku z art. 3 pkt. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (dalej: u.o.z.o.z.)<sup>5</sup>. Obiektywny charakter cech wymienionych w ustawie, kontrastuje bowiem w tym kontekście z na wskroś subiektywnym wymiarem wartości sakralnej, której uznawanie uzależnione jest w znacznym stopniu od wiary bądź braku wiary w Boga. Przy głębszym rozeznaniu tematu, przede wszystkim zaś doniosłej (co nie znaczy, że zawsze chwalebnej) roli Kościoła katolickiego w historii Polski, uzasadnionym wydaje się być pogląd, że „dodatkowa” wartość obiektów zabytkowych leżąca w ich sakralności nie jest w pełni ocenna. Uwikłanie losów zabytków sakralnych (nie tylko katolickich) w dzieje naszego narodu powoduje bowiem, że szczególna wartość obiektów związanych ze sprawowaniem kultu religijnego jest niezaprzeczalna zarówno dla katolików oraz wiernych innych wyznań, jak i dla osób niewierzących. Nie bez znaczenia jest w tym kontekście również liczba obiektów sakralnych posiadających status zabytku w rozumieniu art. 3 pkt. 1 u.o.z.o.z. Dla klarowności obrazu można tu wskazać, że według prowa-

---

<sup>4</sup> P. Bijak, *Zabytki sakralne w systemie prawnym Polski – uwagi de lege ferenda*, „Cywilizacja i polityka” 2019, nr 17, s. 258.

<sup>5</sup> Ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. z 2021 r. poz. 710 z późn. zm.).

dzonych w tym zakresie badań zabytki sakralne stanowią aż ok. 60% ogółu zabytków nieruchomych w Polsce<sup>6</sup>. Ilustruje to nie tylko doniosłość analizowanego zagadnienia, ale także palącą potrzebę istnienia w naszym kraju efektywnego systemu ochrony zabytków sakralnych oraz opieki nad nimi.

Konsekwencją rudymen tarnej cechy zabytków sakralnych, jaką jest ich powiązanie z kultem religijnym, jest swoista dwutorowość odnoszącej się do tego typu obiektów regulacji prawnej. Bazując na przykładzie – najczęstszych w realiach Polski – zabytków związanych z religią katolicką, znajdujące się w zasobie majątkowym Kościoła katolickiego zabytki podlegają regulacjom zarówno prawa powszechnie obowiązującego, jak i prawa kanonicznego. Dualizm odnoszących się do zabytków sakralnych norm ochronnych stanowi nie lada wyzwanie zarówno w sferze stanowienia, jak i stosowania tych przepisów. Ich wzajemna niekonsekwencja, a w skrajnych przypadkach sprzeczność, może bowiem wywołać dalekie niekorzystne skutki dla efektywnej ochrony leżących w polu zainteresowania podmiotów kościelnych oraz organów publicznych, sakralnych obiektów zabytkowych. Narzędziem mogącym służyć eliminacji tego typu niekonsekwencji, mogłyby być postanowienia konkordatu<sup>7</sup> – umowy międzynarodowej zawartej w 1993 r. pomiędzy Stolicą Apostolską a Rzeczpospolitą Polską, regulującej status Kościoła katolickiego w naszym kraju. Akt ten w przeciwieństwie do ustawodawstwa państwowego w literalny sposób posługuje się kategorią pojęciową zabytku sakralnego w art. 22 § 4 przesądzając, że *Rzeczpospolita Polska w miarę możliwości udziela wsparcia materialnego w celu konserwacji i remontowania zabytkowych obiektów sakralnych i budynków towarzyszących, a także dzieł sztuki stanowiących dziedzictwo kultury*. W literaturze przedmiotu wskazuje się jednak, że deklaratywne sformułowania zawarte w tym zakresie w konkordacie, nie doczekały się – w przeciwieństwie do innych poruszonych w tej umowie materii, jak choćby prawo małżeńskie, czy prawo edukacyjne – właściwej implementacji w aktach prawa państwowego. W konsekwencji pomimo poczynienia idących w tym kierunku

---

<sup>6</sup> Zob. K. Wierzicka (red.), *Centralna ewidencja dóbr kultury i rejestr zabytków w Polsce w świetle zasobów Ośrodka Dokumentacji Zabytków*, Warszawa 1999, s. 24; Z. Maj, *Zabytki sakralne w prawie kościelnym i państwowym i ich wzajemne relacje*, [w:] *Materiały z Konferencji Krajowej pt. „Potrzeby Konserwatorskie Obiektów Sakralnych na przykładzie makroregionu łódzkiego”*, Łódź 2005, s. 91.

<sup>7</sup> Konkordat między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską, podpisany w Warszawie dnia 28 lipca 1993 r. (Dz. U. z 1998 r. Nr 51, poz. 318).

wstępnych zobowiązań, pogłębiona współpraca na linii państwo – Kościół w obszarze ochrony zabytków sakralnych nie jest jak dotychczas wystarczająca. Dowodem na to jest fakt, iż zabytki sakralne stanowią w polskim systemie prawnym „zwyczajną” kategorię zabytków nieruchomości bądź ruchomych, zaś ich posiadacze (najczęściej parafie reprezentowane przez proboszczów) są równie „zwyczajnymi” opiekunami zabytków<sup>8</sup>. Te, pomijające cechę wartości sakralnej zabytku, rozwiązania już teraz prowadzą do szeregu aktów niedbałości lub niewłaściwej dbałości o zabytki sakralne. Z biegiem czasu i wraz z rozwojem niekorzystnych dla Kościoła tendencji demograficznych (m.in. migracja ludności z mniejszych miejscowości do dużych miast, postępująca laicyzacja społeczeństwa) opisany problem będzie się pogłębiał<sup>9</sup>. Pojawiające się w doktrynie postulaty gruntownej reformy systemu prawnej ochrony zabytków sakralnych w Polsce wydają się być w tym kontekście dalece zasadne.

Nieco większego dystansu wymaga natomiast część z proponowanych w tej materii rozwiązań. W literaturze przedmiotu pojawiają się w tym kontekście postulaty rozwinięcia współpracy na linii państwo – Kościół w obszarze ochrony zabytków sakralnych na wzór mechanizmów funkcjonujących w tym zakresie w okresie międzywojennym. W sferze semantycznej za punkt odniesienia stawia się w tym kontekście pierwszy polski akt prawny w obszarze prawa ochrony zabytków w postaci Dekretu Rady Regencyjnej o opiece nad zabytkami sztuki i kultury<sup>10</sup>, który w jednoznaczny sposób wyróżniał kategorię zabytków mających charakter obiektów sakralnych. Dzieliąc ogół obiektów zabytkowych na trzy części: zabytki nieruchome, zabytki ruchome oraz wykopaliska i znaleziiska, w pierwszej z nich akt ten literalnie wymieniał elementy budowli sakralnych, takie jak: *prezbiteria, kaplice, wieże, bramy, portale, kolumny (...) dzieła sztuk plastycznych z architekturą budynku związane* (art. 12, pkt a) oraz *luźno stojące pomniki, nagrobki, kapliczki, figury, krzyże...* (art. 12, pkt c). Do zabytków ruchomych zaliczał natomiast m.in. *przedmioty związane bezpośrednio z przeznaczeniem budynku (oltarze, ambony, chrzcielnice, stalle, pomniki, nagrobki, trumny w grobach kościelnych wraz z ukrytymi w nich dziełami pracy ręcznej, epitafia, tablice, vota, szaty i naczynia obrzędowe, dzwony itp.) oraz kolekcje przed-*

---

<sup>8</sup> Zob. Z. Maj, op. cit., s. 91.

<sup>9</sup> Zob. P. Bijak, op. cit., s. 267.

<sup>10</sup> Dekret Rady Regencyjnej z dnia 31 października 1918 r. w sprawie Opieki nad zabytkami sztuki i kultury (Pol. z 1918 r. Nr 16, poz. 36).

*miotów, przechowywanych w muzeach, w skarbcach i składach świętyń* (art. 18, pkt a). W sferze ochrony instytucjonalnej, prawodawstwo międzywojenne bazowało w opisanym zakresie na postanowieniach Konkordatu zawartego w 1925 r. między Stolicą Apostolską a Rzeczpospolitą Polską<sup>11</sup> oraz precyzujących tą umowę aktów prawa krajowego. Najdonioślejszy z nich – Rozporządzenie Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego w sprawie Komisji mieszanych dla ochrony zabytków sztuki i kultury, znajdujących się w katolickich kościołach i lokalach kościelnych<sup>12</sup>, zakładało powołanie tzw. mieszanych komisji konserwatorskich, stanowiących kościelno-państwowe instytucje, pod których jurysdykcją znajdowały się stanowiące element majątku kościelnego zabytki ruchome. Rozwinięcia tych regulacji oraz usankcjonowania mieszanych komisji konserwatorskich dokonały przepisy najpóźniejszego z kompleksowych aktów prawnych II Rzeczypospolitej poświęconych ochronie zabytków, jakim było Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 6 marca 1928 r. o opiece nad zabytkami<sup>13</sup>. Akt ten nominalnie wymieniał poszczególne grupy zabytków sakralnych (art. 2 pkt 2, 3, 8, 16), a także wyłączał spod państwowej władzy konserwatorskiej sakralne ruchome dzieła sztuki, poddając je pod jurysdykcję komisji mieszanych świecko-duchownych (art. 5, ust. 2).

Międzywojenne wzorce, jakkolwiek interesujące, nie wydają się być gotowym, dającym się wprost powielić, remedium na współczesne wyzwania ochrony zabytków sakralnych w Polsce. Szczególne rozwiązania instytucjonalne dedykowane zabytkom sakralnym nie odpowiadają nowoczesnemu modelowi relacji na linii państwo – Kościół. Jednoznaczne wyeksponowanie w ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami określonych typów zabytków sakralnych, jako przedmiotów szczególnej pieczy służb konserwatorskich wydaje się być jednak – w obliczu skali występowania zabytków sakralnych w Polsce – postulatem uzasadnionym. Podobnie rzecz się ma z prawidłową implementacją postanowień konkordatu w analizowanym zakresie. Przyjęcie adekwatnych do liczby oraz wartości zabytków sakralnych rozwiązań systemowych w sferze ko-

---

<sup>11</sup> Konkordat między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską, podpisany w Warszawie dnia 10 lutego 1925 r. (Dz. U. z 1925 r., nr 72, poz. 501).

<sup>12</sup> Rozporządzenie Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego z dnia 19 grudnia 1925 r. w sprawie Komisji mieszanych dla ochrony zabytków sztuki i kultury, znajdujących się w katolickich kościołach i lokalach kościelnych (Dz. U. z 1926 r. Nr 6, poz. 35).

<sup>13</sup> Rozporządzenie z mocą ustawy Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 6 marca 1928 r. o opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 29, poz. 265 z późn. zm.).

munikacyjnej i finansowej wydaje się być palącą potrzebą polskiego systemu ochrony zabytków i opieki nad zabytkami. Słusznie wskazuje się w tym kontekście, iż przekonanie o wysokim poziomie zadbania zabytków sakralnych<sup>14</sup>, w dużej mierze stanowi konsekwencję finansowania ich konserwacji ze składek wiernych. Wzrost kosztów tych działań, a także niekorzystne - szczególnie dla parafii w małych miejscowościach - tendencje społeczne „pozwalają przypuszczać, że coraz więcej parafii nie będzie miało środków na renowację świątyń. Wprowadzenie wartości sakralnej jako dodatkowego kryterium kwalifikacji i wpisu do rejestru zabytków pozwoliłoby na objęcie w określonej perspektywie czasu ochroną prawną większej liczby dzieł sztuki sakralnej, które wymagają już dziś interwencji konserwatorskiej w celu ich ratowania”<sup>15</sup>.

### **Sztuka we współczesnym nauczaniu społecznym Kościoła katolickiego**

Zjawisko głębokich powiązań pomiędzy sferami kultu religijnego oraz dziedzictwa kultury nie odnosi się wyłącznie do czasów minionych. Związki podmiotów religijnych ze sztuką nie ograniczają się bynajmniej jedynie do roli posiadacza zabytków sakralnych. Przeciwnie – relacja ta stale ewoluuje. Ilustracją wielowymiarowości tej ewolucji może być, odnoszący się do zagadnień artystycznych, wycinek nauczania społecznego Kościoła katolickiego, w ramach którego kolejni papieże podejmują temat sztuki oraz jej związków z religią katolicką.

Kościół katolicki jest religią obrazu. W odróżnieniu od części innych wyznań, katolicyzm nigdy nie stronił od przekazów nietekstualnych. Przeciwnie „przez długi czas obrazy, obok słów, ukazywały orędzie zbawienia. Wiara zwraca się nie tylko do słuchu, ale i do wzroku, do obu tych podstawowych zdolności człowieka”<sup>16</sup>. Emanacją znaczenia wytworów sztuki dla rozwoju religii katolickiej zarówno w sferze duchowej, jak i instytucjonalnej (ukazywanie doczesnej potęgi Kościoła) był mecenat, jaki wielu papieży roztaczało nad najwybitniejszymi artystami w kolejnych epokach historycznych i artystycznych. Najbardziej jaskrawym przykładem takiej działalności był pontyfikat żyjącego na przełomie XV i XVI w.

---

<sup>14</sup> Zob. K. Zalaszińska, *Prawna ochrona zabytków nieruchomości w Polsce*, Warszawa 2010, s. 148.

<sup>15</sup> P. Bijak, *op.cit.*, s. 267.

<sup>16</sup> J.M. Wojtkowski, *Dialog Kościoła ze sztuką według Jana Pawła II: zarys problematyki*, „Humanistyka i Przyrodoznawstwo” Nr 17/2011, s. 314.

papieża Juliusza II – inicjatora budowy Bazyliki św. Piotra w Rzymie oraz mecenasa twórczości m.in. Michała Anioła, Bramante’a czy Rafaela<sup>17</sup>.

Doniosłość bliskiej relacji Kościoła ze sztuką odnotował i podkreślił Sobór Watykański II. Już pierwszy dokument soborowy – Konstytucja o liturgii świętej *Sacrosanctum Concilium* w rozdziale VII zawarła naukę o powiązaniu sztuki z reformowaną przez sobór liturgią, wywodząc historycznie iż: „Kościół żadnego stylu nie uważał jakby za swój własny, lecz stosownie do charakteru i warunków narodów oraz potrzeb różnych obywateli dopuszczał formy artystyczne każdej epoki, tworząc z biegiem wieków skarbiec sztuki, który z całą troską należy zachować. Także sztuka naszej epoki oraz wszystkich narodów i regionów może się swobodnie rozwijać w Kościele, byleby z należytą czcią i szacunkiem służyła świątyniom i obrzędowi świętemu, tak aby mogła swój głos dołączyć do tego cudownego hymnu chwały, który w poprzednich wiekach najwięksi artyści wyśpiewali na cześć wiary katolickiej”<sup>18</sup>. W podobnym tonie stanowiła również Konstytucja duszpasterska *Gaudium et spes*<sup>19</sup>, będąca dokumentem podsumowującym obrady soboru<sup>20</sup>. Jeden z jej współautorów – Karol Wojtyła, kilkadziesiąt lat później już jako papież Jan Paweł II, mówił o jej przesłaniu odnoszącym się do wolności wyrazu artystycznego, stwierdzając, że: „stąd też wypływa autonomia kultury, a z nią autonomia sztuki. Autonomia ta, jeśli jest właściwie rozumiana, nie jest protestem przeciwko Bogu czy też przeciwko wypowiedziom wiary chrześcijańskiej; jest raczej wyrazem tego, że świat jest autonomicznym i wolnym stworzeniem Boga, powierzonym człowiekowi, by budował kulturę i brał za nią odpowiedzialność. Kościół wszedł w nowy etap stosunku do kultury i do sztuki, stosunku partnerstwa, wolności i dialogu”<sup>21</sup>.

### *Jan Paweł II*

Dialog ów stanowił zresztą rdzeń nauczania papieża Jana Pawła II w odniesieniu do sztuki. Czerpiąc ze swoich artystycznych doświadczeń

---

<sup>17</sup> Zob. <https://dzieje.pl/kultura-i-sztuka/500-lat-temu-zmarl-juliusz-ii-mecenas-michala-aniola-i-rafaela> [dostęp: 25.06.2021].

<sup>18</sup> Konstytucja o liturgii świętej *Sacrosanctum Concilium*, nr 122-130, (w:) *Sobór Watykański II. Konstytucje, Dekrety, Deklaracje*, Poznań 1968, s. 67-69.

<sup>19</sup> Konstytucja duszpasterska o Kościele w świecie współczesnym... *op. cit.*, s. 582-591.

<sup>20</sup> Zob. K. Chojnicka, *Nauka społeczna Kościoła katolickiego (zarys historii)*, Kraków 2001, s. 141-150.

<sup>21</sup> Jan Paweł II, *Istota, wielkość i odpowiedzialność sztuki i publicystyki, Przemówienie do artystów i dziennikarzy, Monachium, 19 listopada 1980*, (w:) Jan Paweł II, *Wiera i kultura. Dokumenty, przemówienia, homilie*, oprac. M. Radwan SCJ, S. Wylęzek, T. Gorzkula, Rzym – Lublin 1988, s. 87-88.



(w młodości Karol Wojtyła studiował polonistykę, a także pisał wiersze oraz udzielał się w amatorskich teatrach<sup>22</sup>), Jan Paweł II wielokrotnie spotykał się z artystami, kultywując zapoczątkowaną przez Sobór Watykański II, a następnie rozwiniętą przez papieża Pawła VI w jego przemówieniu do artystów w Kaplicy Sykstyńskiej 7 maja 1964 roku<sup>23</sup> koncepcję przyjaźni pomiędzy Kościołem a artystami. Kulminacją dialogu Jana Pawła II z przedstawicielami środowisk artystycznych były dwa wydane przez niego dokumenty: dzieło „Ewangelia a sztuka. Rekolekcje dla artystów”<sup>24</sup>, oraz „List apostolski Ojca Świętego Jana Pawła II do artystów. Do tych, którzy z pasją i poświęceniem poszukują nowych „epifanii” Piękna, aby podarować je światu w twórczości artystycznej”<sup>25</sup>. Szczególnie drugi z tych tekstów, stanowiący wykładnię koncepcji Człowieka - Artysty oraz próbę odpowiedzi na postawione przez autora rudymtarne pytania: *Czy Kościół potrzebuje sztuki?* oraz *Czy sztuka potrzebuje Kościoła?* w wymierny sposób przedstawia poglądy Jana Pawła II na tą sferę życia człowieka. W Liście tym papież zwraca uwagę, iż „przez długi czas kościół był <matką sztuk>. Pełnił tę rolę, wyznaczając sztuce zadania; treści wiary chrześcijańskiej stanowiły motywy i tematy sztuki (...) Dialog między Kościołem a sztuką szczególnie na przełomie XIX i XX wieku został jednak przemilczany albo stał pod znakiem opozycji i sprzeciwu”<sup>26</sup>. W obliczu takiego stanu rzeczy Jan Paweł II w Liście „dokonuje analizy procesu twórczego, miejsca i roli artysty. Wskazuje na znaczenie sztuki chrześcijańskiej w dziejach kultury. Mówi o owocach przymierza Ewangelii i sztuki, o dziedzictwie wiary i piękna, o przymierzu, jakie istniało pomiędzy sztuką a Kościołem”<sup>27</sup>.

Podkreślając doniosłe znaczenie dialogu Kościoła ze sztuką oraz potrzebę przeciwdziałania postępującej sekularyzacji tej sfery życia, papież Jan Paweł II poza dorobkiem doktrynalnym skoncentrowanym wokół przywołanych powyżej dokumentów, podjął w omawianej przestrzeni

---

<sup>22</sup> Zob. Jan Paweł II, *Dar i Tajemnica*, Kraków 1996, s. 20-45.

<sup>23</sup> Zob. Paweł VI, *Przemówienie do artystów w Kaplicy Sykstyńskiej 7 maja 1964 roku*, (w:) *Acta Apostolicae Sedis*, nr 56, 1964.s. 438-444.

<sup>24</sup> Zob. K. Wojtyła, *Ewangelia a sztuka. Rekolekcje dla artystów*, Kraków - Rzym 2011, s. 70.

<sup>25</sup> Zob. Jan Paweł II, *List apostolski Ojca Świętego Jana Pawła II do artystów. Do tych, którzy z pasją i poświęceniem poszukują nowych „epifanii” Piękna, aby podarować je światu w twórczości artystycznej*, Wrocław 2005, s. 41.

<sup>26</sup> J.M. Wojtkowski, *Dialog... op.cit.*, s. 311.

<sup>27</sup> *Ibidem*.

również działania instytucjonalne. Ich efektem było wprowadzenie do Kodeksu Prawa Kanonicznego postanowień odnoszących się do prawnej ochrony kościelnych dóbr kultury<sup>28</sup> oraz powołanie 29 czerwca 1988 r. Papieskiej Komisji do Zachowywania Artystycznego i Historycznego Dziedzictwa Kościoła, która w 1993 zyskała pełną autonomię i przeobraziła się w Papieską Komisję do spraw Kościelnych Dóbr Kultury. „Ustanowienie samodzielnego urzędu Stolicy Apostolskiej i powierzenie mu spraw związanych z kościelnymi dobrami kultury, w tym troski o formację artystów, duchownych, kleryków, teologów z zakresu historii sztuki sakralnej, pokazuje, jak wielką wagę do tych kwestii przywiązywał Jan Paweł II”<sup>29</sup>.

### *Benedykt XVI*

Kontynuację przeciwdziałania sekularyzacji sztuki stanowiło w analizowanym kontekście nauczanie papieża Benedykta XVI. Było ono szczególnie doniosłe wobec szerokiej debaty o chrześcijańskich korzeniach kultury europejskiej, zainicjowanej sporami nad projektem traktatu konstytucyjnego dla Unii Europejskiej z 2004 roku, jaka na dobre rozgorzała w początkowym okresie pontyfikatu tego papieża. We właściwy dla siebie, przesycony rozważaniami teologicznymi sposób, Benedykt XVI kontrastował sztukę sakralną z - w jego opinii - z pozoru neutralną, w istocie zaś zsekularyzowaną sztuką relatywistyczną. „Na przestrzeni historii europejska kultura wyrastała z korzeni religijnych i nawet w swoich świeckich formach wyrażała inspirację z odniesienia do Boga. Jednak począwszy od schyłku doby Oświecenia wiara i kultura coraz bardziej się od siebie oddalały. W wyniku tego Kościół stopniowo był spychany w pewien rodzaj subkultury znajdującej się na marginesie nurtu wiodącego w rozwoju kulturowym. Znalazło to swoje konsekwencje nie tylko w dzisiejszym stanie sztuki sakralnej, ale także w ogólnej kondycji współczesnej kultury”<sup>30</sup>. Jeszcze przed objęciem tronu papieskiego kardynał Joseph Ratzinger w swoich rozważaniach na temat kultury wywodził, iż w obliczu opisanego biegu wypadków, kultura została współcześnie „zepchnięta na bezdroże, z którego coraz trudniej potrafi odpowiedzieć na pytanie o jej

---

<sup>28</sup> Zob. J. M. Wojtkowski, *Zabytki sakralne w świetle ustawodawstwa kościelnego*, „Biuletyn Oddziału Warmińsko-Mazurskiego Stowarzyszenia Konserwatorów Zabytków” 2008, nr 6, s. 11-36.

<sup>29</sup> J.M. Wojtkowski, *Dialog...* op. cit., s. 311.

<sup>30</sup> J. Bramorski, *Sztuka sakralna wobec wyzwań sekularyzacji*, „Studia Nauk Teologicznych” 2014, nr 9, s. 194.

własne *quo vadis*”<sup>31</sup>. Wskazywał także iż jednym z najpoważniejszych zagrożeń współczesnej sztuki jest „dyktatura relatywizmu, (...) który niczego nie uznaje za ostateczne i jako jedyną miarę pozostawia tylko własne «ja» i jego zachcianki”. Zwracał także uwagę na paradoksalny fakt, iż „zagmentwana ideologia wolności prowadzi do dogmatyzmu, który okazuje się coraz bardziej wrogi wolności”<sup>32</sup>.

Odpowiedzią Kościoła na współczesne procesy sekularyzacyjne powinien być w opinii Benedykta XVI program nowej ewangelizacji, w ramach którego poczesne miejsce miałyby zajmować tzw. *via pulchritudinis*, którą charakteryzuje on, jako „drogę piękną – uprzywilejowaną i fascynującą drogę zbliżenia się do tajemnicy Boga. (...) Czym jest piękno, które pisarze, poeci, muzycy, artyści rozważają i przekładają na swój język, jeśli nie odbiciem blasku Słowa wiecznego, które stało się ciałem?”<sup>33</sup>. Owa „droga piękna”, połączenie wymiaru artystyczno-estetycznego z wymiarem teologicznym, stanowi najwyraźniejszą wskazówkę, jaką Benedykt XVI wyznacza współczesnej sztuce. Ma ona nie tylko chronić kulturę przed odejściem od Boga, ale zdecydowanie więcej - ubogacać ją i inspirować.

### *Franciszek*

Ten jeden z podstawowych paradygmatów nauczania społecznego Kościoła katolickiego doby pontyfikatu Benedykta XVI, znajduje swoją kontynuację w stanowisku papieża Franciszka w analizowanej materii. W fundamentalnej dla jego dorobku w tym zakresie posynodalnej adhortacji *Evangelii gaudium*, Franciszek stwierdza, iż: „dobrze by było, aby wszelka katecheza zwracała szczególną uwagę na „drogę piękną” (*via pulchritudinis*). [...] Wszystkie formy autentycznego piękna mogą być uznane za drogę prowadzącą do spotkania z Panem Jezusem. Nie chodzi o szerzenie relatywizmu estetycznego, który może zaciemnić nierozdzielny związek między prawdą, dobrem i pięknem, ale o przywrócenie szacunku dla piękna, by móc dotrzeć do ludzkiego serca i by w nim zajaśniała prawda oraz dobroć Zmartwychwstałego. Jeśli, jak twierdzi św. Augustyn, kochamy tylko to, co jest piękne, Syn, który stał się człowiekiem, objawie-

---

<sup>31</sup> J. Ratzinger, *Nowa pieśń dla Pana: wiara w Chrystusa a liturgia dzisiaj*, tłum. J. Zychowicz, Kraków 1999, s. 150-151.

<sup>32</sup> J. Ratzinger, *Europa Benedykta w kryzysie kultur*, Częstochowa 2005, s. 53.

<sup>33</sup> Benedykt XVI, *O znaczeniu piękna jako drogi spotkania Boga (18.11.2009)*, „Wiadomości KAI” 2009, nr 48, s. 23-24.

niem nieskończonego piękna, jest w najwyższym stopniu godny miłości i pociąga nas ku sobie więzią miłości. Tak więc trzeba, aby formacja w *via pulchritudinis* została włączona w przekazywanie wiary”<sup>34</sup>.

Poza rozwinięciem w tym aspekcie myśli Benedykta XVI, obecny papież zwraca uwagę także na inny - odwieczny, acz nieoczywisty - wymiar sztuki jako natury. W „ekologicznej” encyklice *Ludato si* papież cytując św. Tomasza z Akwinu wskazuje, iż „przyroda jest niczym innym, jak pewnym rodzajem prawdziwej sztuki, a mianowicie Boskiej sztuki wpisanej w rzeczy”<sup>35</sup>. Papież podejmuje tym samym pośrednio refleksję Jana Pawła II, który w ramach koncepcji Człowieka – Artysty, analizując kwestię talentu artysty jako daru od Boga wywodził, że „piękno jest dwojakie: jako dar bezpośredni, powstały przez harmonię stworzonej przez Boga natury (Bóg jako dawca piękna), lub piękno jako dar pośredni od Boga – powstały w harmonii kultury zaistniałej wskutek kreatywności stworzonego człowieka (Bóg jako dawca daru tworzenia piękna). Tak czy inaczej – piękno zawsze wywodzi się z Boga (bezpośrednio w naturze, pośrednio w kulturze)”<sup>36</sup>. Papież Franciszek jest zatem krzewicielem nie tylko pośredniej, ale także – a może nawet przede wszystkim – bezpośredniej emanacji tworzonego przez Boga piękna.

### Podsumowanie

Papież Jan Paweł II podczas spotkania odbytego w Wiedniu 12 września 1983 roku z przedstawicielami świata nauki i sztuki wskazał, iż „poprzez sztukę Kościół może głębiej i lepiej poznać *conditio humana*, wspaniałości i nędzy człowieka. Kościół potrzebuje sztuki, aby lepiej wiedzieć, co kryje się w człowieku: w tym człowieku, któremu ma głosić Ewangelię”<sup>37</sup>. Przywołany cytat dobitnie dowodzi, że sfery religii oraz sztuki są ze sobą w naturalny sposób powiązane. Odnosi się to zarówno do czasów przeszłych (dziedzictwo zmaterializowane w formie zabytków sakralnych), jak i współczesnych (sztuka jako forma wyrazu przeżyć reli-

---

<sup>34</sup> Franciszek, Adhortacja apostolska *Evangelii gaudium*, s. 167.

<sup>35</sup> Encyklika *Laudato si*, nr 80, 2015.

<sup>36</sup> M.M. Tytko, *Artysta w koncepcji Jana Pawła II w Liście do artystów*, „Religious and Sacred Poetry: An International Quarterly of Religion, Culture and Education” 2013, nr 2, s. 133.

<sup>37</sup> Jan Paweł II, *Natura i sztuka drogami prowadzącymi do tajemnicy Boga. Spotkanie z przedstawicielami świata nauki i sztuki, Wiedeń 12 września 1983*, [w:] Jan Paweł II, *Wiara i kultura. Dokumenty, przemówienia, homilie*, oprac. M. Radwan SCJ, S. Wylęzek, T. Gorzkula, Rzym – Lublin 1988, s. 209.

gijnych oraz religia jako inspiracja dla działań artystycznych). Konstatacja ta pozostaje aktualna zarówno w odniesieniu do religii katolickiej – z przyczyn historycznych i kulturowych najistotniejszej w odniesieniu do realiów polskich - jak i innych wyznań. Świadomość tych powiązań oraz adekwatne do nich stanowienie i stosowanie regulacji prawnych jest istotnym wyzwaniem władz publicznych w Polsce. Zadośćuczynienie wymogom państwa świeckiego nie powinno bowiem stać w sprzeczności z uznaniem doniosłego znaczenia, jakie podmioty religijne posiadają dla dziedzictwa kulturowego oraz działalności artystycznej w naszym kraju.

## Bibliografia

### Literatura:

- Benedykt XVI, *O znaczeniu piękna jako drogi spotkania Boga* (18.11.2009), „Wiadomości KAI” 2009, nr 48.
- Bijak P., *Zabytki sakralne w systemie prawnym Polski – uwagi de lege ferenda*, „Cywilizacja i polityka” 2019, nr 17.
- Bramorski J., *Sztuka sakralna wobec wyzwań sekularyzacji*, „Studia Nauk Teologicznych” 2014, nr 9.
- Chojnicka K., *Nauka społeczna Kościoła katolickiego (zarys historii)*, Kraków 2001.
- Franciszek, Adhortacja apostolska *Evangelii gaudium*.
- Hasenfratz H-P., *Religie świata starożytnego a chrześcijaństwo. Ludzie, moce, bogowie w Cesarstwie Rzymskim*, Kraków 2006.
- Jan Paweł II, *Istota, wielkość i odpowiedzialność sztuki i publicystyki, Przemówienie do artystów i dziennikarzy. Monachium, 19 listopada 1980*, [w:] Jan Paweł II, *Wiara i kultura. Dokumenty, przemówienia, homilie*, oprac. M. Radwan SCJ, S. Wylęzek, T. Gorzkula, Rzym – Lublin 1988.
- Jan Paweł II, *Natura i sztuka drogami prowadzącymi do tajemnicy Boga. Spotkanie z przedstawicielami świata nauki i sztuki, Wiedeń 12 września 1983*, [w:] Jan Paweł II, *Wiara i kultura. Dokumenty, przemówienia, homilie*, oprac. M. Radwan SCJ, S. Wylęzek, T. Gorzkula, Rzym – Lublin 1988.
- Jan Paweł II, *Dar i Tajemnica*, Kraków 1996.
- Jan Paweł II, *List apostolski Ojca Świętego Jana Pawła II do artystów. Do tych, którzy z pasją i poświęceniem poszukują nowych „epifanii” Piękna, aby podarować je światu w twórczości artystycznej*, Wrocław 2005.
- Maj Z., *Zabytki sakralne w prawie kościelnym i państwowym i ich wzajemne relacje*, [w:] *Materiały z Konferencji Krajowej pt. „Potrzeby Konserwatorskie Obiektów Sakralnych na przykładzie makroregionu łódzkiego”*, Łódź 2005.
- Paweł VI, *Przemówienie do artystów w Kaplicy Sykstyńskiej 7 maja 1964 roku*, „Acta Apostolicae Sedis” 1964, nr 56.
- Pruszyński J.P., *Ochrona zabytków w Polsce*, Warszawa 1989.
- Ratzinger J., *Nowa pieśń dla Pana: wiara w Chrystusa a liturgia dzisiaj*, tłum. J. Zychowicz, Kraków 1999.
- Ratzinger J., *Europa Benedykta w kryzysie kultur*, Częstochowa 2005.

- Tytko M.M., *Artysta w koncepcji Jana Pawła II w Liście do artystów*, „Religious and Sacred Poetry: An International Quarterly of Religion, Culture and Education” 2013, nr 2.
- Wierzbicka K. (red.), *Centralna ewidencja dóbr kultury i rejestr zabytków w Polsce w świetle zasobów Ośrodka Dokumentacji Zabytków*, Warszawa 1999.
- Wojtkowski J.M., *Zabytki sakralne w świetle ustawodawstwa kościelnego*, „Biuletyn Oddziału Warmińsko-Mazurskiego Stowarzyszenia Konserwatorów Zabytków” 2008, nr 6.
- Wojtkowski J.M., *Dialog Kościoła ze sztuką według Jana Pawła II: zarys problematyki*, „Humanistyka i Przyrodoznawstwo” 2011, nr 17.
- Wojtyła K., *Ewangelia a sztuka. Rekolekcje dla artystów*, Kraków – Rzym 2011.
- Zalasińska K., *Prawna ochrona zabytków nieruchomych w Polsce*, Warszawa 2010.

### **Akty prawne, dokumenty:**

- Dekret Rady Regencyjnej z dnia 31 października 1918 r. w sprawie Opieki nad zabytkami sztuki i kultury (Pol. z 1918 r. Nr 16, poz. 36).
- Encyklika *Laudato si*, nr 80, 2015.
- Konkordat między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską, podpisany w Warszawie dnia 28 lipca 1993 r. (Dz. U. z 1998 r. Nr 51, poz. 318).
- Konkordat między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską, podpisany w Warszawie dnia 10 lutego 1925 r. (Dz. U. z 1925 r., nr 72, poz. 501).
- Konstytucja duszpasterska o Kościele w świecie współczesnym *Gadium et spes*, nr 53-62, (w:) *Sobór Watykański II. Konstytucje, Dekrety, Deklaracje*, Poznań 1968.
- Konstytucja o liturgii świętej *Sacrosanctum Concilium*, nr 122-130, (w:) *Sobór Watykański II. Konstytucje, Dekrety, Deklaracje*, Poznań 1968.
- Rozporządzenie Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego z dnia 19 grudnia 1925 r. w sprawie Komisji mieszanych dla ochrony zabytków sztuki i kultury, znajdujących się w katolickich kościołach i lokalach kościelnych (Dz. U. z 1926 r. Nr 6, poz. 35).
- Rozporządzenie z mocą ustawy Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 6 marca 1928 r. o opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 29, poz. 265 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. z 2021 r. poz. 710 z późn. zm.).

### **Źródła internetowe:**

- <https://dzieje.pl/kultura-i-sztuka/500-lat-temu-zmarl-juliusz-ii-mecenas-michala-aniola-i-rafaela/>.



## **Część II.**

# **Instrumenty polityki zagranicznej państw**



**Grzegorz Kościński\***  
**Teresa Sasińska-Klas\*\***

## **Francusko-niemiecka telewizja ARTE jako realna siła kultury w procesie integracji europejskiej**

*ARTE to kanał bardzo szczególny:  
kanał polityczny, w najlepszym tego słowa znaczeniu (...)  
o europejskiej misji zbliżenia narodów Europy poprzez kulturę.*  
Veronique Cayla<sup>1</sup>

Od roku 1990 działa w Europie publiczna europejska telewizja kultury ARTE, realizowana wspólnie przez Niemców i Francuzów, która od ponad 30 lat nadaje program telewizyjny nasycony treściami związanymi z kulturą. ARTE zrodziła się jako polityczny projekt medialny w pierwszej połowie lat 80-tych XX wieku z inicjatywy prezydenta Francji – Francois Mitteranda i kanclerza Niemiec – Helmuta Kohla, którym przyświecała idea wykorzystania mediów w procesie budowania porozumienia pomiędzy Niemcami i Francuzami, dwoma narodami skłóconymi od wielu wieków. Chodziło o rzecz niezwykle istotną: jak w przededniu wielkiego europejskiego zjednoczenia Europy posłużyć się mediami w taki sposób, by zniwelować ciągnące się od stuleci nieporozumienia, konflikty i wojny. Jak zastąpić nienawiść – zrozumieniem, tolerancją i akceptacją odmienności. Oczekiwano także, że nowe medium przyczyni się do wzmocnienia procesu integracji europejskiej i budowania tożsamości kulturowej. Znaczące są słowa prezydenta Francji, Francois Mitteranda, wypowiedziane przez niego w styczniu 1988 r. we francuskim parlamencie: „Potrzebujemy nośnika kulturalnego, aby dać wyraz, że budujemy na serio porozumienie francusko-niemieckie. Dlatego to zrobimy – koniec, kropka”<sup>2</sup>.

---

\* mgr Grzegorz Kościński, Telewizja Polska S.A. oraz UJP II, Instytut Dziennikarstwa i Komunikacji Społecznej w Krakowie, Uniwersytet Jagielloński, e-mail: gregkos67@gmail.com

\*\* prof. dr hab. Teresa Sasińska-Klas, Instytut Dziennikarstwa, Mediów i Komunikacji Społecznej, Uniwersytet Jagielloński, e-mail: teresa.sasinska-klas@uj.edu.pl

<sup>1</sup> Wypowiedź Veronique Cayla, dyrektor ARTE; Francuska Komisja Kultury, kwiecień 2019, Źródło: [http://videos.senat.fr/video.1119512\\_5cabca7d5474e.audition-pleniere---audiovisuel?timecode=1790000](http://videos.senat.fr/video.1119512_5cabca7d5474e.audition-pleniere---audiovisuel?timecode=1790000) [12.07.2019].

<sup>2</sup> Wypowiedź prezydenta Francji, Francois Mitteranda, Paryż, Palais de l'Elysée, 22.01.1988 r.; *Nous avons besoin d'un moyen culturel pour signifier que nous construisons un accord franco-allemand de manière sérieuse. C'est pourquoi nous le ferons* (wypowiedź

Na początku nie wiadomo dokładnie, w jakim kierunku należy pójść, dlatego na prośbę prezydenta Mitteranda konstruktywnej rady udzielili socjologowie działający w College de France. Przygotowany przez nich raport wskazywał jasno, iż dla osiągnięcia tak ambitnych celów odpowiednią formą działalności będzie kreacja „telewizji kultury”<sup>3</sup>. Po przyjęciu przez prezydenta Francji przedłożonych postulatów podjęto starania mające na celu stworzenie nowej struktury medialnej, to znaczy francusko-niemieckiej telewizji kultury. Już kilka lat wcześniej prezydent Mitterand w trakcie publicznego wystąpienia w College de France, w roku 1984, skierował rekomendację adresowaną do premiera Francji – Laurenta Fabiusa: „Przestudujcie warunki i możliwości kreacji nowego kanału edukacyjno-kulturalnego”, co francuski medioznawca Jean Michel Meurice uznał za „zdanie założycielskie ARTE” (C’est la phrase fondatrice)<sup>4</sup>.

Przygotowywanie nowego projektu politycznego rozpoczęto z żelazną konsekwencją, przy wykorzystaniu pełnej gamy nowoczesnych środków technologicznych. „Na początku panowała ogromna wzajemna nieufność; najpierw ze względów językowych. Nie znaleźliśmy ich systemu, a oni nie znali naszego. Były też wspomnienia wojny. Zadaliśmy sobie pytanie: „Co robili ich rodzice podczas wojny? (...) „Gdzie byli w 1945 czy 1942?”<sup>5</sup> – napisał Jerome Clement, pierwszy dyrektor ARTE. Clement wspominał, że pierwszą trudnością było znalezienie negocjatorów, którzy mogliby uzyskać zgodę w sprawie wspólnego tekstu porozumienia, co zajęło dwa lata. Dochodzenie do celu podzielone zostało na kilka zasadniczych etapów, a każdemu z nich towarzyszyły francusko-niemieckie rozmowy na szczycie i konsultacje<sup>6</sup>. Od momentu, kiedy zrodziła się pierwsza myśl o stworzeniu telewizji kultury (1984 r.) do inauguracji działalności ARTE (1991 r.) upłynęło wiele lat.

---

oryginalna w języku francuskim). Źródło: <https://www.vie-publique.fr/discours/137456-discours-de-m-francois-mitterrand-president-de-la-republique-lors-du> [21.06.2021].

<sup>3</sup> Pierre Bourdieu, profesor socjologii w College de France, autor raportu *L'éducation de l'avenir* (Edukacja przyszłości), napisanego we współpracy z innymi socjologami College de France.

<sup>4</sup> J.M. Meurice, *La véritable histoire des origines d'ARTE par l'un de ses créateurs*, „Télévision” 2011, nr 1, Paris, s. 35-51, <https://www.cairn.info/revue-television-2011-1-page-35.html> [15.07.2017].

<sup>5</sup> J. Clement, *Le choix d'Arte*, wyd. Grasset, Paris 2001.

<sup>6</sup> C. Ferjoux, *Techniques de programmation d'un format télévisuel*, „Communication” 2013, nr 32, <https://www.cairn.info/revue-relations-internationales-2006-2-page-97.htm?contenu=citepar> [15.07.2017].

## **Kultura jako spoiwo ARTE i podstawa realizowania misji publicznej**

„Symptomatyczny jest fakt, że ARTE rozpoczęła swoją działalność w przededniu zjednoczenia Niemiec, w jesieni 1990 r. (...) Upadek muru berlińskiego był wydarzeniem założycielskim ARTE”<sup>7</sup> – podkreślał Clément<sup>8</sup>. W październiku 1990 r. nastąpiło podpisanie pierwszej umowy międzynarodowej (Traité interétatique), powołującej do życia, Europejski Kanał Kultury (franc: CCI – Chaîne Culturelle Européenne)<sup>9</sup>.

W zamyśle pomysłodawców miała powstać stacja telewizyjna, która spełniałaby określone zadania – stałaby się spoiwem kultury i tożsamości europejskiej, przyczyniając się jednocześnie do budowania procesu porozumienia między narodami w ramach integrującej na nowo Europy. W pierwszej kolejności chodziło o wzmocnienie procesu zacieśniania przyjaźni między Francją a Niemcami, procesu, który miał raz na zawsze zamknąć drogę do konfliktów i wojen – odcinając oba kraje od niechlubnego, historycznego „dziedzictwa przeszłości”.

W tekście Kontraktu Formacyjnego ARTE (Contract de formation) z 1991 r., w następujący sposób zapisano założenia strategii i misji ARTE: „Naszym celem jest stworzenie wspólnej niezależnej spółki telewizyjnej o charakterze kulturalnym i europejskim z siedzibą w Strasbourgu, zwanej dalej «Europejskim Kanałem Kulturalnym» (EKK), w celu wzmocnienia procesu porozumienia między narodami w Europie i ich wzajemnego zbliżenia się do siebie, z zamiarem zaoferowania obywatelom Europy wspólnego programu telewizyjnego służącego przedstawianiu dziedzictwa kulturowego oraz życia kulturalnego w państwach, regionach oraz narodach europejskich i światowych”<sup>10</sup>.

Aby w pełni zrozumieć rolę i znaczenie tej decyzji, trzeba się odnieść nie tylko do kontekstu historycznego, ale i do znaczenia etymologicznego pojęcia „kultura”, całkiem inaczej rozumianego w Niemczech i we Francji. Relacje francusko-niemieckie w historii obu narodów od

---

<sup>7</sup> J. Clément, *Arte a joué un rôle dans le rapprochement franco-allemand*, [w:] Comprendre l'Europe, <https://www.toutteleurope.eu/actualite/jerome-clement-arte-a-joue-un-role-dans-le-rapprochement-franco-allemand.html> [12.10.2018].

<sup>8</sup> Ibidem.

<sup>9</sup> Oficjalna strona telewizji ARTE/Traité interétatique: [https://www.arte.tv/sites/fr/corporate/files/traite\\_inter-etatique.pdf](https://www.arte.tv/sites/fr/corporate/files/traite_inter-etatique.pdf) [12.10.2017].

<sup>10</sup> Dekret nr 92-805 z 19.08.1992 r. w sprawie traktatu (...) dotyczące europejskiego kanału kulturalnego, podpisanego w Berlinie 2.10.1990 r. Źródło: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000358363/> [02.10.2019].

dawna były bardzo trudne i złożone, obfitujące w gwałtowne konflikty i wojny<sup>11</sup>. Dramatyczna eskalacja nastąpiła w okresie wojny francusko-pruskiej w 1870 r. i narastała aż do wybuchu I wojny światowej, a następnie – do zakończenia II wojny światowej. Z tego względu po 1945 r. zaczęto poszukiwać sposobu, by położyć kres kolejnym wojnom i konfliktom, a wzajemne relacje oprzeć na przyjaźni, współpracy i dialogu.

Kultura była przez lata wykorzystywana w celach propagandy wojennej, zarówno we Francji, jak i w Niemczech. Francja i Niemcy toczyły „wojnę słów” przez cały XIX wiek i przez pierwsze dekady XX wieku. Należy podkreślić, że od wieków istnieją ogromne różnice w terminologii i w rozumieniu pojęcia „kultura”, bowiem inaczej rozumieją je Niemcy, a inaczej Francuzi<sup>12</sup>. Słowo „kultura” w znaczeniu niemieckim przeciwstawiano francuskiemu słowu „cywilizacja” (termin niemiecki „der Zivilisation” nie pokrywa się z francuskim terminem „civilisation” „Kultur” ma w Niemczech de facto dwa znaczenia, wyrażone odrębnymi słowami: *Bildung und Kultur*<sup>13</sup> (w języku polskim: wykształcenie i kultura). Do niemieckiego znaczenia słowa „Kultur” język francuski dodał w XVIII wieku odmienne pojęcie *civilite*, kierujące nasze skojarzenia wobec określeń kultury jako sposobu myślenia oscylującego wokół wartości oświeceniowych. U Johanna Gottfrieda von Herdera, „Kultur” oznacza „dziedzictwo minionych pokoleń, skoncentrowane na języku przekazywanym społecznie, zbiorowej „emanacji ducha narodu”<sup>14</sup>. Model kultury w ujęciu Herdera wprowadził też termin państwa narodowego, który wszedł w obieg w XVIII wieku, a znalazł pełne odniesienie w okresie narodowego socjalizmu w XX wieku.

Protoplastom ARTE przyświecała myśl, aby wykorzystać „kulturę”, która do tej pory była zarzewiem konfliktów i nieporozumień – do budowania, konsolidowania i pojednania. I to zadanie twórcom ARTE w pełni się udało. Z okazji 30-lecia istnienia ARTE, na stronie internetowej stacji umieszczono kilkanaście wypowiedzi znanych polityków, dziennikarzy i dyrektorów mediów. Opinie te w jasny sposób potwierdzają rolę i znaczenie ARTE w procesie budowania porozumienia w Europie poprzez

---

<sup>11</sup> Federalna Agencja Edukacji Politycznej, <https://www.bpb.de/internationales/europa/frankreich/152432/symmetrie> [12.09.2020].

<sup>12</sup> T. Isaac, *Arte - Europäische Tele-Kultur?*, Saarbrücken 2008, s. 8.

<sup>13</sup> Ibidem, s. 9.

<sup>14</sup> P. Kohl, *Aufwertung und Identität im transkulturellen Raum*, wyd. Springer, Wiesbaden 2013.

kulturę. Wielu polityków umie docenić jej działalność, jak Angela Merkel, kanclerz Niemiec: „Powstanie ARTE - 2 X 1990 r., to szczęśliwe wydarzenie przede wszystkim z dwóch powodów: zacieśnienia wzajemnych relacji i stosunków francusko-niemieckich (Beziehung); budowania więzi wspólnej Europy. Dzięki temu francusko-niemieckiemu projektowi kultury, ARTE mogło się w ciągu tych ostatnich 30 lat rozwinąć jako jedna z najważniejszych inicjatyw medialno-kulturalnych w Europie. Oferuje wymagający, utrzymany na wysokim poziomie program telewizyjny, gdzie kultura łączy (...) i pomaga (Europie, Francji i Niemcom) przekonać się o swej różnorodności, bogactwie oraz uczy wzajemnego zrozumienia i tworzenia wspólnoty”<sup>15</sup>. Strategia budowania porozumienia za sprawą mediów stała się podstawą sukcesu ARTE, co potwierdza 30-letni okres stabilnego, harmonijnego rozwoju. Okazało się, że przy zastosowaniu stabilnego finansowania, przy pielęgnowaniu postawy pełnej otwartości na różnorodność, dzięki wsparciu politycznemu Francji i Niemiec i Instytucji Europejskich ARTE ugruntowało swą pozycję na audiowizualnej mapie Europy.

### **ARTE jako szczególny projekt medialny**

„ARTE jest bardzo oryginalnym tworem politycznym, który nie ma odpowiednika w świecie: to stacja TV łącząca dwa kraje, dwie kultury, dwa języki i realizują wyraźną misję, którą ją przekracza, tej misji na imię „Europa”<sup>16</sup> – podkreślała Veronique Cayla.

„ARTE to pierwsza taka stacja telewizyjna w historii, która nadal zajmuje unikalne, wyjątkowe miejsce w europejskim krajobrazie audiowizualnym (fr: ARTE a été une première dans l’Histoire de la télévision et occupe toujours une place singulière dans le paysage audiovisuel européen)<sup>17</sup> – zawarto w opracowaniu pod nazwą „Narodziny ARTE”.

Co w istocie stanowi o wyjątkowości ARTE? Należy wymienić kilka elementów, takich jak: struktura organizacyjna, system prawny, sposób finansowania, współpraca francusko-niemiecka czy sam program telewizyjny. Struktura wynika z konieczności dostosowania do siebie dwóch przeciwstawnych modeli medialnych: niemieckiego (charakteryzującego

---

<sup>15</sup> Oficjalna strona ARTE - *Nasza historia, 30-lat*, <https://arte30.arte.tv/fr#> [05.01.2021].

<sup>16</sup> Debata senacka, Komisja Kultury, kwiecień 2019, [http://videos.senat.fr/video.11195-12\\_5cabca7d5474e.audition-pleniere---audiovisuel?timecode=1790000](http://videos.senat.fr/video.11195-12_5cabca7d5474e.audition-pleniere---audiovisuel?timecode=1790000) [12.07.2019].

<sup>17</sup> Oficjalna strona ARTE: *Nasza historia*, <https://www.arte.tv/sites/corporate/naissance-darte/> [12.02.2020].

się rozbudowaną strukturą regionalną) i francuskiego (silnie scentralizowanego). Status prawny należy rozpatrywać jako przypadek odosobniony, bowiem ARTE nie jest kontrolowana przez CSA – Conseil Supérieur de l'Audiovisuel (Wysoka Rada Audiowizualna), jak to ma miejsce w przypadku innych mediów we Francji.

ARTE składa się z trzech podmiotów: głównej siedziby – centrali ARTE G.E.I.E., w Strasburgu oraz dwóch stacji zajmujących się produkcją i redakcją programu – ARTE France, z siedzibą w Paryżu i ARTE Deutschland TV GmbH – w Baden-Baden<sup>18</sup>. Forma prawna przyjęta dla działalności stacji, to ARTE G.E.I.E., czyli: „Europejskie ugrupowanie interesów gospodarczych” (fr. *Groupement Européen d'Intérêt Économique* – G.E.I.E.). To specyficzna forma, przewidziana przez prawo wspólnotowe UE w przypadku prowadzenia działalności gospodarczej o charakterze ponadnarodowym, która łączy w sobie cechy spółki i konsorcjum. Osadzona w systemie mediów publicznych Niemiec i Francji, cechuje się dużą autonomią, nie tylko prawną, ale także finansową, co wynika z faktu, że od początku istnienia ma zapewnione stabilne finansowanie<sup>19</sup>. ARTE finansowana jest ze środków publicznych<sup>20</sup>: 95% jej wpływów do budżetu pochodzi z opłat abonamentowych pobieranych w Niemczech i we Francji<sup>21</sup>.

„Podstawą ARTE jest jej niezależność: finansowa, budżetowa, statutowa, edycyjna itd. ARTE to kreacja polityczna: bardzo oryginalna, europejska stacja, która nie ma odpowiednika w świecie: wielojęzyczna, kulturalna i realizująca misję, która ją przekracza: Europę”<sup>22</sup> – podkreśla Veronique Cayla.

### **ARTE a wykorzystanie technologii informacyjno-komunikacyjnych**

Aby ugruntować swoją pozycję na rynku medialnym i zyskać telewidzów ARTE była zmuszona sięgać po niestandardowe rozwiązania, a nowoczesne technologie audiowizualne to umożliwiały. Od samego po-

---

<sup>18</sup> Ibidem.

<sup>19</sup> M. Baudriller, *Redevance audiovisuelle: comment font les autres pays?*, <https://www.challenges.fr/redevance-audiovisuelle-comment-font-les-autres-pays/> [22.08.2020].

<sup>20</sup> Oficjalna strona telewizji ARTE, *Arte.tv – Finansowanie*, <https://www.arte.tv/sites/de/corporate/finanzierung/> [11.02.2020].

<sup>21</sup> Ibidem. W 2018 r. jej budżet wynosił 135,04 mln euro.

<sup>22</sup> Debata Oficjalna strona Parlamentu Francji. Opracowano na podstawie zapisów stenogramu debaty senackiej w Komisji Kultury Parlamentu Francji. Źródło: <http://videos.senat.fr/video/5cabca7d5474e.audition-pleniere---audiovisuel?timecode/> [12.07.2019].

czątku ARTE nadawała symultanicznie w dwóch językach (francuskim i niemieckim). Po kilkudziesięciu latach, technologia cyfrowa stworzyła możliwość wzbogacenia oferty programowej o kilka nowych platform językowych: polskiej, angielskiej, hiszpańskiej i włoskiej (w 2018 r.). Véronique Cayla już w 2010 r. podkreślała, że: „ARTE jako pierwsza zastosowała nowe technologie, w tym m.in. „replay” i telewizję na życzenie (VOD) i jest najbardziej zaawansowaną technologicznie stacją w Europie. (...) Jesteśmy dziś pierwszą stacją tv, która została tak bardzo zdelinearyzowana (être délinéarisée). A wyniki są bardzo odczuwalne”<sup>23</sup>.

ARTE stała się dzisiaj bardziej „medium konwergencyjnym” niż tradycyjną stacją telewizyjną. Jest dostępna na wszystkie możliwe sposoby: od tradycyjnego przekazu (broadcast) po Internet. Nowe technologie komunikacyjne wpłynęły także na większą oglądalność programu. „ARTE jest jedną z nielicznych stacji, których publiczność stale rośnie. Pod względem liczby widzów, już rok 2018 był wyjątkowy dla kanału. We Francji ARTE osiągnęło 2,4% udziału w rynku, co stanowi wzrost o 9% w porównaniu z rokiem 2017. Natomiast znacznie więcej jest tych telewidzów, którzy oglądają przekaz cyfrowy – ich liczba wzrosła w 2018 r., aż o 50%. ARTE wyróżnia się w Europie jako kulturowy kanał”<sup>24</sup> – podkreśla Veronique Cayla.

W 2020 r. ARTE osiągnęło historyczne rekordy oglądalności: 2,9% na antenie głównej, wzrost o 12% (2,6% w 2019 r.) i +50% w telewizji cyfrowej wzrost ze 137 milionami filmów oglądanych średnio każdego miesiąca we wszystkich sieciach dystrybucji (+50% w porównaniu z rokiem 2019). W 2020 r. odnotowano wzrost o 35% wśród widzów w przedziale wieku od 15 do 34 lat (w porównaniu z 2019 r.)<sup>25</sup>.

### **Specyfika programowa ARTE**

„Kultura ARTE zbudowana jest na bazie różnorodności, w znaczeniu „rozmaitość” (*diversité*) i to jest nasz atut. W ciągu wielu lat rozwijano program telewizyjny ARTE, bardzo niewiele modyfikując samą ramówkę

---

<sup>23</sup> Program telewizyjny «*L'Invitée des Echos*» – wrzesień 2017 r., <https://videos.lesechos.fr/recherche?q=cayla+arte> [12.04.2019].

<sup>24</sup> Opracowano na podstawie debaty senackiej w Komisji Kultury Parlamentu Francji. Źródło: [http://videos.senat.fr/video.1119512\\_5cabca7d5474e.audition-pleniere---audiovisuel?timecode=1790000](http://videos.senat.fr/video.1119512_5cabca7d5474e.audition-pleniere---audiovisuel?timecode=1790000) [12.07.2019].

<sup>25</sup> Strona telewizji ARTE, <https://arte-magazine.arte.tv/press-kit/1721> [12.03.2021].

programową, której ramy tworzyły, w głównej mierze, dokumenty i reportaże<sup>26</sup> – zaznacza Emanuel Suard, dyrektor ARTE.

Misyjny charakter stacji wyznacza jej „filozofię działania”, która przekłada się na strategię programową. Niemiecka socjolożka Ursule Fudge przypomina, że zgodnie z tekstem dokumentów założycielskich stacji, kultura jest jej główną domeną, stąd stanowi podwalinę misji, której celem jest zapewnienie programów kulturalnych, promujących jedność i zrozumienie między narodami europejskimi<sup>27</sup>. Dysponując stałym budżetem, niezależnym od wyników oglądalności, ARTE może realizować własną, oryginalną wizję programową, opartą o treści związane z edukacją, nauką, kulturą i sztuką. ARTE France i ARTE Deutschland zapewniają taką samą ilość programów: po 40%; ARTE G.E.I.E. a europejscy partnerzy dostarczają pozostałe 20%<sup>28</sup>. Partnerstwo z europejskimi telewizjami publicznymi stanowi ważną część strategii ARTE, bo na stałe pozwala poszerzać jej europejski charakter. ARTE opiera się na założeniu, że Europa prezentuje pewną przestrzeń kulturową – rynek medialny, a jej oferta jest skierowana do widowni europejskiej. Tematyka programów ARTE, to w przeważającej części audycje prezentujące kulturę i sztukę oraz tematyka popularno-naukowa, podróże i kwestie związane z szeroko rozumianą naturą oraz geopolityka i debaty społeczno-polityczne. Konfiguracja tematów pozostała de facto niezmienną od lat: po 30% zawartości zajmuje tematyka francuska, niemiecka i europejska, a 10% ramówki przeznaczona jest dla tematów międzynarodowych. Na antenie ARTE dominują filmy dokumentalne i reportaże, które zajmują około 56% czasu antenowego, a 19% oferty programowej anteny wypełniają filmy fabularne, 14% – programy informacyjne, a 5% – muzyka, sztuka i transmisje kulturalne na żywo. Dwie trzecie programów nadawanych w ARTE to premiery<sup>29</sup>. Jak napisano w materiałach korporacyjnych ARTE – w wieczornej ramówce ARTE każdy dzień ma swój „koloryt”<sup>30</sup>.

Umowy partnerskie z telewizjami publicznymi w Europie świadczą o woli ARTE do produkowania i nadawania programów odzwierciedlają-

---

<sup>26</sup> Wywiad G. Kościńskiego z E. Suardem w siedzibie ARTE w Strasbourgu, w lipcu 2019 r.

<sup>27</sup> U. Fudge, *Where culture brings people together. Does ARTE create European television without national borders?*, GRIN Verlag, München 2014, s. 7.

<sup>28</sup> Ibidem.

<sup>29</sup> Strona telewizji ARTE, <https://www.artetv.com/sites/corporate/que-faisons-nous/> [02.03.2021].

<sup>30</sup> Strona telewizji ARTE – *Linia edycyjna Arte tv.*, <https://www.artetv.com/sites/corporate/files/lignes-editoriales-darte-2019-1.pdf> [12.03.2021].



cych europejską kreatywność i różnorodność. ARTE zawarła z partnerskimi stacjami telewizyjnymi w Europie następujące umowy: RTBF w Belgii, od lutego 1993 r.; Swiss Broadcasting Corporation (SRG SSR) w Szwajcarii, od lipca 1995 r.; Yle w Finlandii - od lutego 1999 r.; Telewizja Polska (TVP) w Polsce od stycznia 2001 r. (na podstawie umowy o współpracy zawartej w grudniu 1996 r.); Österreichischer Rundfunk (ORF) w Austrii od marca 2001 r.; Česká televize (ČT) w Czechach, od lutego 2014 r.; RAI Com we Włoszech, od lipca 2016 r.; RTÉ w Irlandii, od listopada 2016 r.; Film Fund Luxembourg od grudnia 2018 r. W 2016 r. umowa pomiędzy TVP S.A. a ARTE została zawieszona, a powodem tego były kontrowersje w podejściu sterników mediów do mediów w Polsce<sup>31</sup>, a konkretnie tzw. mała ustawa medialna<sup>32</sup>, uchwalona przez Sejm w grudniu 2015 r.<sup>33</sup>

„So hab' ich das noch nie gesehen” – „Je n'ai jamais vu ça avant” (w jęz. polskim: „Nigdy wcześniej tego nie widziałem”) – ta dewiza stała się od 2004 r. mottem programowym ARTE. Oznacza to, że jej program jest skierowany do widzów ciekawych świata, którzy podobnie, jak pracownicy stacji, chcą „spojrzeć na rzeczy z nowej, nieznannej i zaskakującej strony” – zauważa Martin Bauch<sup>34</sup>.

„Treści programowe ARTE naprawdę koncentrują się na dawnej, obecnej i przyszłej kulturze, obejmując nie tylko uznanych artystów, spektakle lub kinematografię, ale także aktywnie uczestnicząc w prezentowaniu nowych talentów. Jednak jej program zawiera także filmy dokumentalne o obcych krajach, wiadomości i dyskusje na temat spraw europejskich i globalnych, które przybliżają i zwracają uwagę na aktualne wyzwania społeczne. W ten sposób definicja kultury widzianej przez ARTE rozciąga się na szerokie pole wielu aspektów, biorąc pod uwagę nie tylko „sztukę jako taką”<sup>35</sup> – podkreśla Fudge.

---

<sup>31</sup> A. Kazimierzczuk, *Francuska TV ARTE zrywa współpracę z TVP*, <https://www.rp.pl/Kraj/160129194-Francuska-TV-ARTE-zrywa-wspolprace-z-TVP.html> [12.10.2019].

<sup>32</sup> Dz.U. 2016 poz. 25, Ustawa z dnia 30 grudnia 2015 r., <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20160000025/T/D20160025L.pdf> [12.10.2020].

<sup>33</sup> „Gazeta Prawna” z dn. 05.03.2019, <http://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/artykuly/117424,telewizja-arte-zrywa-wspolprace-z-tvp-z-powodu-wartosci-prezesa-farfala.html> [12.10.2018].

<sup>34</sup> M. Bauch, R. Bretfeld, *„Karambolage” im Sendekonzept von ARTE*, wyd. München, GRIN Verlag, München 2006, s. 12.

<sup>35</sup> Ibidem.

Dyrektor programowy ARTE Bernd Mütter podkreśla, że ARTE nigdy nie miało do końca wytyczonej linii edytorskiej i jest otwarte na nowe wyzwania, natomiast od lat buduje swą rozpoznawalną „markę” (fr. – *marque*). W jego opinii, treści programowe koncentrują się wokół wspólnego dziedzictwa kulturowego. Są to głównie reportaże i cała gama dokumentów: o społeczeństwie, o zjawiskach życia współczesnego (*actua-lite*), o kulturze, historii i muzyce. „Mamy dokumenty w każdej z tych dziedzin: co tydzień emitujemy dokumenty historyczne o historii ostatnich 200 lat. Są także dokumenty dotyczące odkryć i procesu poznawczego (*investigation*), emitowane w prime time oraz dokumenty kulturalne, emitowane w niedziele. To programy, przedstawiające wielkich artystów: malarzy, pisarzy, muzyków. Sporo czasu przeznaczamy dla muzyki na naszej antenie – podsumował Bernd Mütter. Na antenie ARTE są także filmy kinowe i telewizyjne, które zawsze stanowiły integralną część ramówki, podobnie jak wydarzenia kulturalne. „Nie ma natomiast sportu czy emisji rozrywkowych w rodzaju *divertissement* (*shaw TV*). Nie ma też seriali amerykańskich, no z jednym wyjątkiem - *brack and bad*”<sup>36</sup> – podkreślał Mütter.

Należy zaznaczyć, że ARTE podejmuje udane próby opisywania współczesnych zjawisk społeczno-politycznych. Jednym z przykładów jest reakcja wobec pandemii SARS CoV-19. Już na samym początku, w lutym 2020 roku, przygotowano wiele rzetelnych programów ukazujących kompleksowo sytuację także w „oku cyklonu”, to znaczy w chińskim mieście Wuhan, gdzie odnotowano pierwsze przypadki zakażenia tym wirusem. Interesującą próbą zobrazowania „stanu pandemii” i – w jej konsekwencji - wprowadzanych na świecie ograniczeń, był cykl reportaży zatytułowany „Od Pekinu do Paryża” oraz cykl „Dziennik kwarantanny”<sup>37</sup>.

### **Uwagi końcowe**

ARTE od początku swej działalności sięgnęło po nowoczesne środki techniczne: funkcjonującym na pięciu kontynentach reporterom i dziennikarzom polecono, by realizowali zdjęcia przy użyciu telefonów typu „Smartfon/iPhone”, a zrealizowany w taki sposób materiał zostawał poddawany obróbce – montażowi w europejskiej centrali ARTE. Reportaże

---

<sup>36</sup> Ibidem.

<sup>37</sup> Program ARTE dostępny na jej stronie internetowej: <https://www.arte.tv/fr/videos/095527-000-A/pekin-journal-d-une-quarantaine/> [14.07.2021].

były realizowane w pełni profesjonalnie. W taki sposób bardzo szybko, niemalże „na bieżąco”, widzowie mogli zobaczyć „stan faktyczny” spowodowany ograniczeniami związanymi z pandemią – we wszystkich ważnych miejscach na całym świecie. Zdjęcia ukazywały puste, wyludnione ulice, opustoszałe sklepy, dworce i lotniska, zamkniętych w swych domach ludzi, szpitale i centra odosobnienia oraz sprawujących kontrolę policjantów. To był wyjątkowy obraz „światowej pandemii”, którego – poza ARTE – nigdzie nie można było w tak pełnym zakresie zobaczyć. Sporo uwagi poświęcono w przekazach reportażom z Chin, mimo trudności w realizacji tego typu materiałów na miejscu.

Temat dotyczący rozprzestrzeniania się koronawirusa SARS Cov-19 jest nadal kontynuowany na antenie ARTE<sup>38</sup>, czego dobitnym przykładem jest reportaż zrealizowany w Wuhan późną wiosną 2021 r. przez francuską ekipę telewizyjną, pt. „Powrót koronawirusa”<sup>39</sup> (dostępny na stronach ARTE z polskimi napisami). Obrazuj on stan ograniczeń w Chinach, związanych ze „stawianiem granic”, jak – na przykład – koniecznością posiadania stałej aplikacji na telefonie pozwalającej na kompleksowe działania: wyjście z domu, opuszczenie dzielnicy, zakupy, podróże takśówką czy koleją, odwiedziny w restauracji i wiele innych działań życia codziennego, objętego całkowitą kontrolą państwa. Kontrola ta dotyczy także działalności dziennikarskiej oraz vlogerów piszących w mediach społecznościowych. Tego typu reportaże, na antenie ARTE były uzupełniane dokumentami dotyczącymi historii pandemii<sup>40</sup>, audycjami dotyczącymi kontekstu ekonomicznego wynikającego z izolacji, a także programami ukazującymi te miejsca, które w szczególny sposób ucierpiały z powodu pandemii – czyli był to kompleksowy obraz pandemii na świecie. Kolejnym uzupełnieniem były programy publicystyczne, popularnonaukowe, dotyczące wirusologii, medycyny i zjawisk społecznych, psychologicznych i ustrojowych, pośrednio związanych z fenomenem „Covid-19”. Ukazanie tak szerokiego spektrum dotyczącego tematu, który stał się jednym z najistotniejszych zagadnień współczesności, było możliwe dzięki efektywnemu wykorzystaniu nowoczesnych technologii, co potwierdza słuszność i celowość przyjętej przed laty założeń strategii ARTE.

---

<sup>38</sup> Program ARTE dostępny na stronie internetowej: <https://www.artetv.fr/videos/0969-47-059-A/coronavirus-la-fin/> [14.07.2021].

<sup>39</sup> Program ARTE dostępny na stronie internetowej: <https://www.artetv.fr/videos/101735-000-A/chine-le-retour-du-virus/> [14.07.2021].

<sup>40</sup> Program ARTE dostępny na stronie internetowej: <https://www.artetv.fr/videos/RC-018713/covid-19-le-monde-toujours-en-etat-d-urgence/> [14.07.2021].

## Bibliografia

### Pozycje książkowe:

- Bauch M., Bretfeld R., *„Karambolage“ im Sendekonzept von ARTE*, Wydawnictwo GRIN Verlag, München 2006.
- Clement J., *Le choix d'Arte*, Wydawnictwo Grasset, Paris 2001.
- Fudge U., *Where culture brings people together. Does ARTE create European television without national boarders?*, GRIN Verlag, München 2014.
- Isaac T., *Arte – Europäische Tele-Kultur?*, Wydawnictwo DMD Verlag/dr. Muller, Saarbrücken 2008.
- Kohl P., *Aufwertung und Identität im transkulturellen Raum*, Springer, Wiesbaden 2013.

### Netografia:

- Baudriller M., *Redevance audiovisuelle: comment font les autres pays?*, <https://www.challenges.fr/redevance-audiovisuelle-comment-font-les-autres-pays/>.
- Clément J., *Arte a joué un rôle dans le rapprochement franco-allemand*, [w:] *Comprendre l'Europe*, <https://www.toutteleurope.eu/actualite/jerome-clement-arte-a-joue-un-role-dans-le-rapprochement-franco-allemand.html/>.
- Ferjoux C., *Techniques de programmation d'un format télévisuel*, „Communication” 2013, nr 32, <https://www.cairn.info/revue-relations-internationales-2006-2-page-97.htm?contenu=citepar/>.
- „Gazeta Prawna”, 05.03.2019, <http://www.gazetaprawna.pl/artykuly/telewizja-arte-zrywa-wspolprace-z-tvp-z-powodu-wartosci-prezesa-farfala.html/>.
- Meurice J.M., *La véritable histoire des origines d'ARTE par l'un de ses créateurs*, „Télévision” 2011, nr 1, s. 35-51, Paris, <https://www.cairn.info/revue-television-2011-1-page-35.html/>.
- Wypowiedź Prezydenta Francji Francois Mitteranda, <https://www.vie-publique.fr/discours-de-m-francois-mitterand-president-de-la-republique-lors-du/>.
- Wypowiedź Veronique Cayla – Dyrektor ARTE. Francuska Komisja Kultury, kwiecień 2019, [http://videos.senat.fr/video.1119512\\_5cabca7d5474e.audition-pleniere---audiovisuel?timecode=1790000/](http://videos.senat.fr/video.1119512_5cabca7d5474e.audition-pleniere---audiovisuel?timecode=1790000/).

### Dokumenty urzędowe:

- Debata senacka, Komisja Kultury, kwiecień 2019, [http://videos.senat.fr/video.11-19512\\_5cabca7d5474e.audition-pleniere---audiovisuel?timecode=1790000/](http://videos.senat.fr/video.11-19512_5cabca7d5474e.audition-pleniere---audiovisuel?timecode=1790000/).
- Dekret nr 92-805 z 19.08.1992 r. w sprawie traktatu (...) dotyczące europejskiego kanału kulturalnego, podpisanego w Berlinie 2.10.1990 r; <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000358363/>.
- Dz.U. 2016 poz. 25, Ustawa z dnia 30 grudnia 2015 r., <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU2016000025/T/D20160025L.pdf/>.
- Federalna Agencja Edukacji Politycznej, <https://www.bpb.de/internationales/europa/frankreich/152432/symmetrie/>.
- Kazimierzczuk, A. *Francuska TV ARTE zrywa współpracę z TVP*, <https://www.rp.pl/Kraj/160129194-Francuska-TV-ARTE-zrywa-wspolprace-z-TVP.html/>.
- Oficjalna strona ARTE – *Nasza historia. 30-lat*, <https://arte30.arte.tv/fr#/>.
- Oficjalna strona telewizji ARTE – *Linia edycyjna Arte tv.*, <https://www.arte.tv/sites/corporate/files/lignes-editoriales-darte-2019-1.pdf/>.
- Oficjalna strona telewizji ARTE, *Arte.tv – Finansowanie*, <https://www.arte.tv/sites/de/corporate/finanzierung/>.

Oficjalna strona telewizji ARTE, <https://arte-magazine.arte.tv/press-kit/1721/>.

Oficjalna strona telewizji ARTE, <https://www.arte.tv/sites/corporate/que-faisons-nous/>.

Oficjalna strona telewizji ARTE/Traite interetatique, [https://www.arte.tv/sites/fr/corporate/files/traiter\\_inter-etatique.pdf/](https://www.arte.tv/sites/fr/corporate/files/traiter_inter-etatique.pdf/).

### **Programy telewizyjne:**

Program telewizyjny «*L'Invitée des Echos*», wrzesień 2017 r., <https://videos.lesechos.fr/recherche?q=cayla+arte/>.

Program ARTE dostępny na jej stronie internetowej: <https://www.arte.tv/fr/videos/095527-000-A/pekin-journal-d-une-quarantaine/>.

Program ARTE dostępny na stronie internetowej: <https://www.arte.tv/fr/videos/096947-059-A/coronavirus-la-fin/>.

Program ARTE dostępny na stronie internetowej: <https://www.arte.tv/fr/videos/101735-000-A/chine-le-retour-du-virus/>.

Program ARTE dostępny na stronie internetowej: <https://www.arte.tv/fr/videos/RC-018713/covid-19-le-monde-toujours-en-etat-d-urgence/>.

Program ARTE dostępny na jej stronie internetowej: <https://www.arte.tv/fr/videos/095527-000-A/pekin-journal-d-une-quarantaine/>.

Program ARTE dostępny na stronie internetowej: <https://www.arte.tv/fr/videos/096947-059-A/coronavirus-la-fin/>.

Program ARTE dostępny na stronie internetowej: <https://www.arte.tv/fr/videos/101735-000-A/chine-le-retour-du-virus/>.

Program ARTE dostępny na stronie internetowej: <https://www.arte.tv/fr/videos/RC-018713/covid-19-le-monde-toujours-en-etat-d-urgence/>.

### **Wywiady dziennikarskie:**

Wywiad red. G. Kościńskiego z Eduardem Suardem – Dyrektorem ARTE w siedzibie ARTE w Strasburgu, w lipcu 2019 r.

**Adam Jankowiak\***

## **Europejska armia – *political fiction* czy strategiczna konieczność?**

Idea stworzenia sił zbrojnych Wspólnot Europejskich, a później Unii Europejskiej nie jest nowa, jednakże co jakiś czas powraca w debacie publicznej. W ostatnich latach wspomniana problematyka ponownie zyskała na popularności i stała się częścią głównego nurtu debaty w europejskich gremiach. Główne przesłanki, przemawiające za utworzeniem euroarmii, to sytuacja międzynarodowa oraz napięcia na linii UE-USA za kadencji Donalda Trumpa. Militarna autonomia UE to ambitny projekt, jednak na ile jest on możliwy do zrealizowania? W niniejszym opracowaniu autor koncentruje się na definicji, korzyściach oraz wadach projektu armii europejskiej.

### **Definicja – próby utworzenia Euroarmii**

Pod pojęciem armii europejskiej autor rozumie formację zbrojną, nadzorowaną przez organy Unii Europejskiej, która dysponuje zasobami ludzkimi i materiałowymi, pozwalającymi na przeprowadzanie szerokiego spektrum operacji, od misji humanitarnych po klasycznie pojmowane działania zbrojne. Proces integracji militarnej pomiędzy państwami Starego Kontynentu rozpoczął się po zakończeniu II wojny światowej, a najbardziej znanymi inicjatywami były Europejska Wspólnota Obronna (EWO), Unia Zachodnioeuropejska (UZE), Europejskie Siły Szybkiego Reagowania oraz istniejące obecnie Grupy Bojowe Unii Europejskiej<sup>1</sup> i Stała Współpraca Strukturalna (PESCO). Jako załączki potencjalnej armii europejskiej wskazywano również twory niezwiązane bezpośrednio z UE lub tworzone poza jej strukturami jak np. Eurokorpus, Połączone Siły Ekspedycyjne (JEF), Europejska Inicjatywa Interwencyjna (EI2) oraz najnowsze koncepcje europejskiej brygady wielonarodowej<sup>2</sup> lub ochotni-

---

\* mgr Adam Jankowiak, Wydział Nauk Politycznych i Dziennikarstwa, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza, e-mail: adam.jankowiak@amu.edu.pl

<sup>1</sup> M. Terlikowski, *Powrót koncepcji armii europejskiej?*, <https://pism.pl/file/od5178a0-of91-42a7-a9f4-4b99e55bb36e> [12.07.2021]; P. Żurawski vel Grajewski, *Armia europejska – iluzje i rzeczywistość*, <https://www.tvp.info/53555853/przemyslaw-zurawski-vel-grajewski-armia-europejska-iluzje-i-rzeczywistosc> [13.07.2021].

<sup>2</sup> M. Terlikowski, op. cit. [12.07.2021].

czego Legionu Europejskiego, który jest propozycją byłego ministra spraw zagranicznych Radosława Sikorskiego<sup>3</sup>. Wszystkie wymienione koncepcje, zarówno te, które udało się zrealizować, jak i te, które nie wyszły poza fazę planów, reprezentowały odmienne formy współpracy obronnej. Największy zakres integracji, zgodnie z autorską definicją, zakładała EWO. Istniejące obecnie organizacje, takie jak Grupy Bojowe UE, PESCO, JEF czy EI2, z różnych powodów, np. braku związku ze strukturami UE, posiadania niewystarczających zasobów i zdolności bojowych, niewielkiego stopnia integracji, nie spełniają definicji armii europejskiej. W niniejszej pracy, zamiast na opisie historycznych meandrów europejskiej integracji obronnej, autor skoncentruje się na analizie potencjalnych korzyści i zagrożeń, związanych z utworzeniem zjednoczonych, europejskich sił zbrojnych.

### **Korzyści**

Największym zyskiem byłoby zapewnienie Unii Europejskiej potencjału *hard power* i tym samym pełnoprawnego statusu mocarstwa<sup>4</sup>, dysponującego jedną z najsilniejszych armii świata, mogącej stanowić przeciwwagę dla USA, Rosji i Chin<sup>5</sup>. W ten sposób Unia uzyskałaby większą podmiotowość na arenie międzynarodowej, a także siłę sprawczą, względem innych potęg, które w przeciwieństwie do Wspólnoty, nie wahały się używać siły wobec innych państw. Unia Europejska jest postrzegana przez jej krytyków jako twór słaby, zbiurokratyzowany i niezdolny do zdecydowanych reakcji. Armia europejska mogłaby skutecznie odstraszać potencjalnych agresorów i zapewnić siłę sprawczą Wspólnocie. Dysponowanie siłami zbrojnymi stanowiłoby znaczący potencjał *hard power* na arenie międzynarodowej.

Ważny jest również aspekt geopolityczny, który jest najczęściej przywoływanym argumentem zwolenników koncepcji euroarmii. Sytuacja w pobliżu granic Unii Europejskiej jest wyjątkowo niestabilna. Wojna na Ukrainie i niepokoje społeczne na Białorusi, związane z imperialną polity-

---

<sup>3</sup> P. Żurawski vel Grajewski, op. cit., [13.07.2021].

<sup>4</sup> S. Sadowski, *O potrzebie armii europejskiej w kontekście globalnej zmiany geopolitycznej*, s. 173-174, [https://www.ukw.edu.pl/download/58285/08.\\_S%C5%82awomir\\_Sadowski.pdf](https://www.ukw.edu.pl/download/58285/08._S%C5%82awomir_Sadowski.pdf) [14.07.2021].

<sup>5</sup> Ibidem, s. 176-179.

ką Rosji<sup>6</sup>, aktywnej na obszarze dawnego ZSRR, konflikty w Libii i Syrii, których skutkiem jest napływ imigrantów do Unii Europejskiej<sup>7</sup>. Ważnym argumentem są również nastroje w amerykańskim społeczeństwie tj. popularność izolacjonizmu i niechęć do udziału w kolejnych wojnach, które wykorzystywał w swojej polityce były prezydent Donald Trump oraz zmiana priorytetów w polityce zagranicznej USA, na rzecz większej koncentracji sił w Azji, ze względu na mocarstwową politykę Chin. Wszystkie wyżej wymienione czynniki są według zwolenników utworzenia armii europejskiej sygnałem do usamodzielnienia się UE w sferze obronności.

Ważnym atutem Unii Europejskiej jest przemysł zbrojeniowy<sup>8</sup>, który jest szczególnie rozwinięty w niektórych państwach członkowskich, np. w Niemczech, Francji, Włoszech i Szwecji. Europejskie firmy zbrojeniowe oferują szeroki asortyment uzbrojenia i z powodzeniem rywalizują na globalnym rynku z podmiotami z innych państw. Część z nich to międzynarodowe konsorcja, takie jak brytyjsko – włoskie Leonardo (dawniej AgustaWestland), francusko-niemiecko-hiszpański Airbus (dawny Eurocopter), MBDA, złożony z podmiotów z Niemiec, Francji, Włoch i Wielkiej Brytanii i niemiecko-francuski KNDS. Europejskie firmy zbrojeniowe oraz rządy państw członkowskich UE, dzięki podejmowanej współpracy, posiadają doświadczenie, sięgające lat 60. XX wieku, w rozwijaniu wspólnych projektów z dziedziny obronności, do których można zaliczyć m.in. samoloty szturmowe SEPECAT Jaguar i Panavia Tornado, przeciwpancerny pocisk kierowany MILAN, myśliwiec Eurofighter Typhoon, śmigłowiec uderzeniowy Eurocopter/Airbus Tiger, samolot transportowy Airbus A400M Atlas i kołowy transporter opancerzony Boxer. Państwa europejskie dążą do współpracy, nie tylko ze względu na większe możliwości, jakie zapewniają wspólne przedsięwzięcia. Głównymi czynnikami są zmiany, jakie zaszły na rynku uzbrojenia po zakończeniu zimnej wojny, czyli ograniczenie zamówień ze strony europejskich sił zbrojnych, redukcja zatrudnienia i trudna sytuacja niektórych firm z sektora obronnego, rosnące koszty, związane z oddzielnym prowadzeniem badań i rozwija-

---

<sup>6</sup> M. Lasoń, *Perspektywy utworzenia wspólnej armii europejskiej a kryzys funkcjonowania Unii Europejskiej w drugiej dekadzie XXI wieku*, s. 70, <https://ksm.ka.edu.pl/tresc/2017-1/krakowskie-studia-miedzynarodowe-2017-nr1-lason.pdf> [25.04.2019].

<sup>7</sup> J. Majmurek, *Armia europejska? Potrzebna i niemożliwa*, <https://www.newsweek.pl/opinie/armia-europejska-panstwa-ue-w-obliczu-militarnej-integracji/4sfe334> [18.07.2021]; P. Żurawski vel Grajewski, op. cit. [13.07.2021].

<sup>8</sup> A. Rogala-Lewicki, *Integracja europejskiego przemysłu obronnego*, s. 142-143, <http://przeglad.org/wp-content/uploads/2017/03/XIX-10-RogalaLewicki.pdf> [13.07.2021].



niem nowych typów uzbrojenia oraz zwiększeniem liczby państw, biorących udział w globalnym handlu bronią, które oferują coraz lepsze produkty i stanowią poważną konkurencję, np. Korea Południowa i Turcja<sup>9</sup>. Integracja europejskiego przemysłu obronnego jest więc procesem racjonalnym.

Utworzenie euroarmii spowodowałaby konieczność ustandaryzowania i ujednoczenia arsenałów państw europejskich. Według ekspertów różnice w wyposażeniu sił zbrojnych poszczególnych państw mogą utrudniać przeprowadzanie wspólnych działań, w porównaniu ze Stanami Zjednoczonymi<sup>10</sup>. Problem ten nie dotyczy tylko państw Europy Środkowo-Wschodniej, takich jak Polska, które nadal dysponują jeszcze uzbrojeniem z czasów Układu Warszawskiego, ale też krajów Europy Zachodniej, które tworzą pojedyncze typy uzbrojenia wyłącznie na własne potrzeby, motywowane np. ochroną rodzimego przemysłu i dumą narodową<sup>11</sup>. „Mozaika” posiadanego wyposażenia armii europejskich wygląda nietypowo, w porównaniu do amerykańskiego arsenału. Przykładowo, armia USA używa tylko jednego typu czołgu, M1 Abrams, natomiast w Europie wykorzystywanych jest co najmniej kilka różnych konstrukcji, np. niemiecki Leopard 2, francuski AMX-56 Leclerc, włoski C1 Ariete oraz licencyjne wersje czołgów radzieckich<sup>12</sup>. Amerykańska marynarka wojenna wykorzystuje jeden rodzaj fregat, a europejskie aż 16<sup>13</sup>, US NAVY korzysta z 4 rodzajów niszczycieli, a europejskie floty z 29<sup>14</sup>. Takie zróżnicowanie stwarza problemy logistyczne i ekonomiczne. Ujednoczenie, np. poprzez wprowadzenie jednego typu okrętu lub czołgu, mogłoby rozwiązać te problemy, np. finansowe, poprzez ograniczenie nakładów na poziomie narodowym. Według szacunków niemieckiego „Die Zeit”, armia europejska, wygenerowałaby oszczędności rządu 20 miliardów euro rocznie, z tytułu wspólnych zakupów broni<sup>15</sup>. Warto wspomnieć, iż pewnego rodzaju stan-

---

<sup>9</sup> M. Górski, *Wspólne europejskie programy zbrojeniowe*, <http://www.konflikty.pl/technika-wojskowa/w-powietrzu/wspolne-europejskie-programy-zbrojeniowe/> [13.07.2021]; A. Rogala-Lewicki, op. cit. [13.07.2021]; M. Soboń, *Międzynarodowy obrót bronią konwencjonalną*, FNCE, Poznań 2017, s. 82-84.

<sup>10</sup> M. Świerczyński, *Zjednoczmy wszystkie siły*, „Polityka” 2018, nr 36, s. 50.

<sup>11</sup> Ł. Wójcik, *Czy powstanie wspólna armia Unii Europejskiej?*, <https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/swiat/1612449,1,czy-powstanie-wspolna-armia-unii-europejskiej.read> [14.07.2021].

<sup>12</sup> S. Sadowski, op. cit., s. 181 [14.07.2021].

<sup>13</sup> Ł. Wójcik, op. cit. [14.07.2021].

<sup>14</sup> J. Majmurek, op. cit. [18.07.2021]; Ł. Wójcik, op. cit. [14.07.2021].

<sup>15</sup> J. Majmurek, op. cit. [18.07.2021].

daryzacja uzbrojenia dokonuje się samoistnie, czego przykładem są czołgi Leopard 2, użytkowane w 10 armiach państw członkowskich Unii, czy samoloty wielozadaniowe F-16<sup>16</sup>, które wykorzystywane są przez znaczącą część państw UE. Powodem tego są głównie kwestie finansowe, interoperacyjność oraz ograniczenia zdolności wytwórczych rodzimego przemysłu zbrojeniowego. Z kwestią wspólnego uzbrojenia związany jest sposób jego zamawiania. Zwolennicy armii europejskiej uważają, że wspólne zakupy uzbrojenia mogłyby wzmocnić potencjał armii europejskiej, zamiast zdublowanych i roztrwonionych zdolności narodowych, obniżyć koszty i efektywniej zarządzać finansami<sup>17</sup>. Uważają również, że jej utworzenie mogłoby dać szansę na udział w przetargach firmom zbrojeniowym ze wszystkich państw członkowskich, a nie tylko tych najsilniejszych z Niemiec i Francji. Teoretycznie ze wspólnego systemu zamówień dla Euroarmii mogłaby skorzystać Polska, dla której byłaby to szansa na impuls rozwojowy.

## Wady

Największą przeszkodą w utworzeniu armii europejskiej są kwestie polityczne<sup>18</sup>. Unia Europejska nie jest monolitem, jednym tworem, tak jak Stany Zjednoczone, Rosja albo Chiny. Jest ponadnarodową strukturą złożoną z 27 suwerennych państw, które niechętnie oddałyby atrybut władzy, jakim są własne siły zbrojne<sup>19</sup>. Dodatkowo, między członkami Unii Europejskiej istnieją różne animozje, które zostały spotęgowane przez ostatnie kryzysy, np. finansowy i migracyjny, co dodatkowo utrudnia stworzenie takiej ponadnarodowej struktury<sup>20</sup>. Spory między państwami zniweczyły wiele ambitnych planów. Na dodatek, część niedawno utworzonych projektów, np. EI2, podzieliły członków UE. Państwa Europy Zachodniej, takie jak Francja, Niemcy, Włochy i Hiszpania<sup>21</sup>, w większości odnoszą się pozytywnie do planów integracji obronnej w ramach UE. Największym entuzjastą jest Paryż, ponieważ ewentualne europejskie siły zbrojne spowodowałyby uniezależnienie się Unii od USA pod wzglę-

---

<sup>16</sup> S. Sadowski, op. cit. [14.07.2021].

<sup>17</sup> J. Majmurek, op. cit., [18.07.2021].

<sup>18</sup> Ibidem.

<sup>19</sup> R. Sikorski, *Radosław Sikorski: Stwórzmy Legion Europejski*, <https://www.rp.pl/Rzecz-o-polityce/302029913-Radoslaw-Sikorski-Stworzmy-Legion-Europejski.html> [15.07.2021].

<sup>20</sup> S. Sadowski, op. cit. [14.07.2021].

<sup>21</sup> M. Lasoń, op. cit., s. 79, [25.04.2019].

dem bezpieczeństwa oraz mogłyby zostać wykorzystane do przeprowadzenia operacji reagowania kryzysowego na Bliskim Wschodzie i w Afryce, *de facto* realizując interesy Paryża i wspierając działania francuskiej armii np. w Mali<sup>22</sup>. Z kolei Niemcy, dla których kwestia obronności nie należy do priorytetowych i niechętnie angażują się w operacje wojskowe<sup>23</sup>, postrzegają projekt euroarmii jako możliwość zwiększenia integracji europejskiej w ramach UE i jednoczesnego dalszego obniżania wydatków na obronność, ponieważ, według niemieckich elit, powstanie armii europejskiej oznaczałoby koniec ryzyka wysłania Bundeswehry na zagraniczne misje i utrzymywania sił, zdolnych do wypełniania zobowiązań w ramach NATO. Euroarmia miałaby być dla Niemiec „odciążeniem” politycznym, finansowym i militarnym. Przychylnie zwiększonej integracji obronnej są również Czechy, Słowacja i Węgry, które uważają, że nie dotyczy ich militarne zagrożenie ze strony Rosji, a poparcie niektórych inicjatyw, wobec jednoczesnego sprzeciwu wobec niektórych unijnych polityk, np. migracyjnej, spotka się z pozytywnym odbiorem w Brukseli. Sceptyczne wobec planów utworzenia Euroarmii są głównie państwa tzw. wschodniej flanki NATO, na czele z Polską, której władze obawiają się, że europejska integracja obronna może w przyszłości doprowadzić do marginalizacji NATO i „wypchnięcia” Amerykanów ze Starego Kontynentu, czego skutkiem będzie dominacja Niemiec i Francji we Wspólnocie<sup>24</sup>. Stanowisko Polski podzielają Rumunia, Litwa, Łotwa i Szwecja. Państwa wschodniej flanki NATO najbardziej krytykują plany europejskiej integracji obronnej ze względu na niejednoznaczny stosunek Niemiec i Francji do zagrażającej naszej części Europy Federacji Rosyjskiej oraz brak konkretnych gwarancji bezpieczeństwa w sytuacji ewentualnej agresji Moskwy<sup>25</sup>. W przedstawionych stanowiskach poszczególnych państw najbardziej widoczna jest kwestia braku spójności w aspekcie percepcji zagrożeń. Dla państw wschodniej flanki kluczowym niebezpieczeństwem jest Rosja i groźba konfrontacji militarnej z jej regularną armią, natomiast państwa Europy Zachodniej i Południowej upatrują zagrożenia w napływie nielegalnych imigrantów i terroryzmie, dlatego przywiązują wagę do misji humanitarnych/stabilizacyjnych, głównie w dawnych koloniach, jednakże obawiają

---

<sup>22</sup> P. Żurawski vel Grajewski, op. cit. [13.07.2021].

<sup>23</sup> Ibidem.

<sup>24</sup> Ibidem.

<sup>25</sup> M. Świerczyński, op. cit., s. 50-51; M. Terlikowski, *Powrót koncepcji armii europejskiej?*, <https://pism.pl/file/od5178a0-of91-42a7-a9f4-4b99c55bb36e> [12.07.2021].

się, że takie operacje mogą przekształcić się w „europejski Afganistan”<sup>26</sup>. Tych dwóch wizji nie sposób pogodzić i tym samym osiągnięcie konsensu wśród państw członkowskich UE jest niemożliwe<sup>27</sup>. Ze względu na rozbieżności między państwami idea stworzenia unijnych sił zbrojnych jest mało prawdopodobna<sup>28</sup>, ponieważ nie ma między nimi zgody w podstawowym aspekcie – czym ma być euroarmia i na jakie zagrożenia ma być odpowiedzią, nie wspominając o kwestiach, takich jak dowodzenie<sup>29</sup>, finansowanie, posiadany arsenał, w tym nuklearny, zakupy uzbrojenia itp.

Ważnym problemem, związanym z utworzeniem euroarmii, są relacje między UE i NATO oraz USA. Wielu polityków i ekspertów obawia się, że armia europejska może być tworzona w kontrze do Sojuszu<sup>30</sup>. Pomimo współpracy na linii UE – NATO, cały czas istnieją wątpliwości, czy Euroarmia nie doprowadzi do osłabienia<sup>31</sup>, a nawet likwidacji NATO<sup>32</sup>. Swoistym przejawem nieufności Sojuszu wobec unijnych aspiracji jest Inicjatywa Gotowości, potocznie zwana 4x30. Plan ten został ogłoszony na szczycie NATO w Brukseli w lipcu 2018 r. Zakłada zwiększenie możliwości bojowych do takiego poziomu, by od 2020 r. Sojusz mógł wysłać w dowolne miejsce konfliktu w ciągu maksymalnie 30 dni swoje siły, liczące 30 batalionów zmechanizowanych, 30 eskadr lotniczych i 30 okrętów wojennych<sup>33</sup>. W sytuacji zagrożenia dla danego państwa członkowskiego Sojuszu, domyślnie wschodniej flanki, siły z Inicjatywy Gotowości mają stanowić wsparcie dla tzw. szpicy (VJTF), czyli jednostek szybkiego reagowania Sojuszu oraz stacjonujących w Polsce i państwach bałtyckich batalionów wielonarodowych. Inicjatywa Gotowości postrzegana jest jako próba zastopowania firmowanego przez Francję, projektu Europejskiej Inicjatywy Interwencyjnej<sup>34</sup>. Utworzenie Euroarmii może mieć wpływ nie tylko na relacje państw europejskich z NATO, ale przede wszystkim ze Stanami Zjednoczonymi, które są najsilniejszym państwem w Pakcie oraz *de facto* jego nieformalnym liderem. Zwolennicy koncepcji pogłębionej integracji obronnej Europy uważają, że nadszedł czas, by zacząć unieza-

---

<sup>26</sup> P. Żurawski vel Grajewski, op. cit. [13.07.2021].

<sup>27</sup> M. Lasoń, op. cit., s. 81, [25.04.2019].

<sup>28</sup> P. Żurawski vel Grajewski, op. cit. [13.07.2021].

<sup>29</sup> Ibidem.

<sup>30</sup> Ibidem.

<sup>31</sup> J. Majmurek, op. cit. [18.07.2021].

<sup>32</sup> M. Lasoń, op. cit., s. 71, [25.04.2019].

<sup>33</sup> M. Świerczyński, op. cit. s. 51.

<sup>34</sup> Ibidem, s. 51.

leżniać się w tej sferze od Amerykanów. Na poparcie swoich tez wskazują zmianę sytuacji geopolitycznej i skoncentrowanie się Stanów Zjednoczonych na Azji. Z powodu rosnącego potencjału militarnego oraz aspiracji mocarstwowych Chin, USA ograniczają swoje militarne zaangażowanie w innych regionach świata, kosztem przerzucenia większych sił na Daleki Wschód. Dotyczy to głównie Europy. Odwołują się również do stosunku Ameryki wobec Unii w okresie rządów Donalda Trumpa, który jednocześnie podsycał nastroje izolacjonistyczne w USA i zmuszał europejskich członków NATO do zwiększenia wydatków na obronność i większej odpowiedzialności za własne bezpieczeństwo, co zostało w Europie Zachodniej odebrane jednoznacznie negatywnie. Według zwolenników armii europejskiej prezydentura Donalda Trumpa stanowi swoistą cezurę w relacjach transatlantycznych i jest sygnałem do uniezależnienia się Europy w sferze bezpieczeństwa<sup>35</sup>. Jednakże, ich koncepcja ma zasadnicze wady. Wojska amerykańskie są cały czas obecne w Europie – dziesiątki tysięcy żołnierzy stacjonują w kilku państwach, a od czasu wybuchu konfliktu na wschodzie Ukrainy w 2014 r. ta obecność jest stale zwiększana. Nie można próbować budować systemu bezpieczeństwa w Europie, abstrahując od faktu, że Amerykanie są obecni militarnie na Starym Kontynencie<sup>36</sup>. Warty podkreślenia jest również fakt, iż tezy o chęci militarnego uzależnienia Europy od USA są nieprawdziwe. Stany Zjednoczone popierały projekty integracyjne, które miały wzmocnić państwa europejskie, np. EWO, jednak działania, które Waszyngton uzna za jawny atak na swoje interesy, nigdy nie zdobędą jego aprobaty. Zwolennicy koncepcji euroarmii zapominają również o silnych nastrojach proamerykańskich w niektórych państwach, np. w Polsce, gdzie Stany Zjednoczone są postrzegane jako kluczowy gwarant bezpieczeństwa<sup>37</sup>. Bez zrozumienia perspektywy wschodniej flanki istnieje ryzyko, że determinacja Europy Zachodniej w dążeniu do militarnego usamodzielnienia się doprowadzi do Europy „dwóch prędkości” w sferze obronnej, gdzie część zachodnia będzie integrować się na własną rękę, w kontrze do Stanów Zjednoczonych, natomiast wschodnia część, będzie wzmacniać relacje z NATO i USA<sup>38</sup>.

Kolejną wadą procesu integracji obronnej Europy są własne ograniczenia, których państwa nie potrafią lub nie chcą przezwyciężyć. Doty-

---

<sup>35</sup> J. Majmurek, op. cit. [18.07.2021].

<sup>36</sup> P. Żurawski vel Grajewski, op. cit. [13.07.2021].

<sup>37</sup> M. Świerczyński, op. cit., s. 51.

<sup>38</sup> J. Majmurek, op. cit. [18.07.2021]; P. Żurawski vel Grajewski, op. cit. [13.07.2021].

czą one przede wszystkim kwestii współpracy sektora obronnego, finansowania oraz rozwijania potencjału sił zbrojnych. Niektóre z wymienionych przykładów wspólnych projektów obronnych, jak np. samoloty Eurofighter Typhoon czy Airbus A400M Atlas pokazują, że ich realizacja nie była pozbawiona wad, takich jak znaczne przekroczenia budżetów, opóźnienia w dostawach, czasochłonność i brak spójnej koncepcji, które wpływały na proces opracowania, wyprodukowania i wdrożenia do służby finalnego produktu<sup>39</sup>. Wymienione wyżej problemy sprawiają, że europejskie podmioty pozostają w tyle za amerykańskimi firmami zbrojeniowymi, które dominują na światowym rynku uzbrojenia oraz przodują w dziedzinie wojskowych innowacji. Kolejną przeszkodą jest finansowanie, zarówno wspólnej armii, jak i projektów obronnych. Państwa europejskie, chcąc uniezależnić się od USA, musiałyby radykalnie podnieść wydatki na zbrojenia, przewyższające natowski próg 2% PKB<sup>40</sup>. Jednocześnie, większość państw UE jest temu przeciwna, a bez odpowiednich nakładów zapewnienie Europie bezpieczeństwa bez udziału USA, będzie mrzonką. Kolejnym ważnym ograniczeniem jest niedostateczny poziom możliwości operacyjnych europejskich armii. Wynikają one z różnych przyczyn, głównie niewystarczających budżetów obronnych i braku woli politycznej, przez co siły zbrojne nie posiadają odpowiedniej infrastruktury, wystarczających ilości sprzętu i szeroko pojętego wsparcia, np. w postaci wojskowych satelitów czy wywiadu elektronicznego, co wpływa na prowadzenie działań militarnych<sup>41</sup>. Operacje wojskowe, które państwa europejskie próbowały przeprowadzić samodzielnie, zazwyczaj kończyły się katastrofą. Jako przykłady można podać wojnę w byłej Jugosławii w latach 90. XX wieku<sup>42</sup>, konflikt w Libii trwający od 2011 r.<sup>43</sup> oraz w Mali toczący się od 2013 r.<sup>44</sup> Wymienione wydarzenia łączy jeden wspólny mianownik. Państwa europejskie nie były w stanie osiągnąć porozumienia, odnośnie odpowiedzi na konflikt zbrojny, a także nie dysponowały wystarczającym potencjałem wojskowym, tj. liczbą samolotów różnych typów, zapasami uzbrojenia lotniczego, rozpoznaniem satelitarnym itp. Gdyby działania Europejczyków nie zostały wsparte przez Stany Zjedno-

---

<sup>39</sup> P. Żurawski vel Grajewski, op. cit. [13.07.2021].

<sup>40</sup> M. Świerczyński, op. cit., s. 51; P. Żurawski vel Grajewski, op. cit. [13.07.2021].

<sup>41</sup> Ibidem.

<sup>42</sup> Ibidem.

<sup>43</sup> Ł. Wójcik, op. cit. [14.07.2021].

<sup>44</sup> P. Żurawski vel Grajewski, op. cit. [13.07.2021].

czone, operacje UE skończyłyby się całkowitym blamażem<sup>45</sup>. Trudno oczekiwać, by pokłócone i słabo przygotowane do wojny państwa europejskie skokowo poprawiły swoje zdolności bojowe i były w stanie samodzielnie przeprowadzać operacje zbrojne.

Swoistym zagrożeniem może być również ograniczenie projektu armii europejskiej do sfery debaty publicznej, bez podejmowania konkretnych działań<sup>46</sup>. Wielu polityków, głównie niemieckich oraz przedstawiciele Unii Europejskiej, wygłaszało opinie, dotyczące konieczności pogłębienia integracji obronnej między państwami Unii Europejskiej<sup>47</sup>. Postulowali zintensyfikowanie współpracy, natomiast w praktyce, jak już zostało wspomniane, podstawową przeszkodą są rozbieżne interesy polityczne, między poszczególnymi państwami. Poza tym, Euroarmia jest nośnym hasłem w Europie Zachodniej, gdzie opinia publiczna jest krytycznie nastawiona wobec polityki Stanów Zjednoczonych po latach rządów George'a W. Busha oraz Donalda Trumpa, co sprawia, że koncepcje, ograniczające wpływy Amerykanów na Starym Kontynencie, szczególnie rezonują w tej części Unii<sup>48</sup>. Poza tym, samą ideę armii europejskiej można wykorzystywać w celach wizerunkowych, jak np. w Niemczech<sup>49</sup>, aby uzyskać lepsze wyniki wyborcze, a także wykreować wizerunek orędownika integracji w Europie, jednakże bez potrzeby przeprowadzania jakichkolwiek realnych działań.

## Wnioski

Koncepcja Armii Europejskiej jest przykładem dziwnego paradoksu. Utworzenie wspólnych sił zbrojnych wzmocniłoby militarnie UE, która w końcu mogłaby uniezależnić się od USA, co postulują niektórzy politycy, a także zwiększyłaby poziom zintegrowania Wspólnoty. Jednakże, elity polityczne w państwach członkowskich i Brukseli, nie ufają sobie wzajemnie i nie wykazują woli porozumienia, przez co cały concept ogranicza się do sloganów<sup>50</sup>. Należy zaznaczyć, że silna Unia Europejska jest w interesie Polski, jednak pomysły tworzenia NATO-bis i konkurencji wobec Stanów Zjednoczonych, są szkodliwe i nierealne. Najlepszym i najprostszym roz-

---

<sup>45</sup> Ł. Wójcik, op. cit. [14.07.2021].

<sup>46</sup> M. Lasoń, op. cit., s. 82, [25.04.2019]; R. Sikorski, op. cit. [15.07.2021].

<sup>47</sup> M. Lasoń, op. cit., s. 72-73, 82-83, [25.04.2019].

<sup>48</sup> P. Żurawski vel Grajewski, op. cit. [13.07.2021].

<sup>49</sup> M. Lasoń, op. cit., s. 73, [25.04.2019].

<sup>50</sup> Ł. Wójcik, op. cit. [14.07.2021].

wiązaniem jest wzmocnianie zdolności armii narodowych państw członkowskich i zacieśnianie wzajemnej współpracy, zarówno bilateralnej, jak i w ramach NATO. Żadna duża organizacja międzynarodowa nie ma własnej armii, a ich siły tworzą oddelegowane jednostki z poszczególnych krajów, czego przykładem są oenzetowskie Błękitne Helmy. Jest kilka możliwych scenariuszy rozwoju obronnej współpracy państw europejskich. Pierwszy zakłada minimalną integrację, na poziomie wspólnych projektów i w ramach instytucji unijnych, np. w obrębie PESCO. Drugi zakłada podział Unii, na antyamerykańską „koalicję chętnych” z Europy Zachodniej, skoncentrowanej na operacjach kryzysowych oraz proamerykańską wschodnią część UE, integrującą się z NATO i USA, w celu rozwijania obrony kolektywnej. Najbardziej realny jest jednak scenariusz trzeci, czyli pozostawienie projektu Euroarmii w sferze deklaracji i sloganów. Dopóki Unia Europejska nie przekształci się w państwo federalne, dopóty nie można mówić o armii europejskiej, bo tylko suwerenne państwa posiadają własne siły zbrojne.

### Bibliografia

- Górski M., *Wspólne europejskie programy zbrojeniowe*, 2014, <http://www.konflikty.pl/technika-wojskowa/wspolne-europejskie-programy-zbrojeniowe/>.
- Lasoń M., *Perspektywy utworzenia wspólnej armii europejskiej a kryzys funkcjonowania Unii Europejskiej w drugiej dekadzie XXI wieku*, 2017, <https://ksm.ka.edu.pl/krakowskie-studia-miedzynarodowe-2017-nr1-lason.pdf/>.
- Majmurek J., *Armia europejska? Potrzebna i niemożliwa*, 2017, <https://www.newsweek.pl/armia-europejska-panstwa-ue-w-obliczu-militarnej-integracji/>.
- Rogała-Lewicki A., *Integracja europejskiego przemysłu obronnego*, 2017, s. 142-161, <http://przeglad.org/wp-content/uploads/2017/03/RogałaLewicki.pdf/>.
- Sadowski S., *O potrzebie armii europejskiej w kontekście globalnej zmiany geopolitycznej*, 2020, [https://www.ukw.edu.pl/download/58285/08.\\_SC5%82awomir\\_Sadowski.pdf/](https://www.ukw.edu.pl/download/58285/08._SC5%82awomir_Sadowski.pdf/).
- Sikorski R., *Radosław Sikorski: Stworzymy Legion Europejski*, 2021, <https://www.rp.pl/Rzecz-o-polityce/302029913-Radoslaw-Sikorski-Stworzymy-Legion-Europejski.html>.
- Soboń M., *Międzynarodowy obrót bronią konwencjonalną*, FNCE, Poznań 2017.
- Świerczyński M., *Zjednoczmy wszystkie siły*, „Polityka” 2018, nr 36, s. 49-51.
- Terlikowski M., *Powrót koncepcji armii europejskiej?*, 2021, <https://pism.pl/file/od5178a0-0f91-42a7-a9f4-4b99c55bb36e/>.
- Wójcik Ł., *Czy powstanie wspólna armia Unii Europejskiej ?*, <https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/swiat/1612449,1,czy-powstanie-wspolna-armia-unii-europejskiej.read/>.
- Żurawski vel Grajewski P., *Armia europejska – iluzje i rzeczywistość*, 2021, <https://www.tvp.info/53555853/przemyslaw-zurawski-vel-grajewski-armia-europejska-iluzje-i-rzeczywistosc/>.



## Dominika Dróżdż\*

### Selected countries preventing terrorism in Europe

Some European countries have to deal with terrorist acts. Therefore, national legal acts are created to meet those needs. One should remember about the documents issued by the European Union and about the international proposals of the Committee relating to the comprehensive act of terrorism at the General Assembly of the United Nations. Germany, Poland and the United Kingdom strive to prevent terrorism and ban the act of terrorism. Those countries have also ratified the UN conventions on the prohibition of terrorism. A good solution for states would be to adopt a convention on terrorism. Therefore, it is necessary to take under consideration the issue of comprehensive terrorism.

#### Germany

Germany is a country that left its significant mark on other states in the 20th century, as Nazi Germany is cited as a modern example of a state of terror<sup>1</sup>. It can be seen as a special way of exercising power – when power uses terror as a method of governing<sup>2</sup>. The German Criminal Code is an example of one of the oldest substantive criminal law codes in the European Union (EU). The codification in its original form dates back to the end of the 19th century. The original version of the penal code did not criminalise acts of a terrorist nature. In 1871, only the creation of criminal unions was envisaged. It was an instrument to combat politically motivated acts hostile to the German state. The amendment of 1951 abandoned the requirement of politically motivated aspirations<sup>3</sup>. The term “terrorist unions” appeared in the penal code in 1976. This can be linked to the events of the Munich Olympics in 1972. Since the 1970s, there has been a real threat from anarchist-terrorist movements<sup>4</sup>.

---

\* dr Dominika Dróżdż, Polska Akademia Nauk, e-mail: drdrdomik@gmail.com

<sup>1</sup> K. Indecki, *Prawo karne wobec terroryzmu i aktu terrorystycznego*, wyd. Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 1998, pp. 2-4.

<sup>2</sup> *Ibidem*, p. 17.

<sup>3</sup> E.M. Guzik-Makaruk, *Rozwiązania materialno prawne w obszarze penalizacji terroryzmu w Republice Federalnej Niemiec i Austrii na tle decyzji ramowej Rady Unii Europejskiej i NATO*, [in:] K. Indecki, P. Potejko (eds.), *Terroryzm. Materia ustawowa?*, Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Warszawa 2009.

<sup>4</sup> *Ibidem*.

In 2002, further progress was made in extending penalisation of the terrorist unions. The framework decision of the EU Council of June 13, 2002 on combating terrorism becomes essential in the following discussion. This is the result of the work of the old EU countries, or the EU-15 countries, within the EU Council. This instrument had to be implemented into national laws<sup>5</sup>. In 2011, it was found that Germany is the centre of terrorism in Europe<sup>6</sup>.

Currently, Germany has to deal with terrorist attacks, such as the one thwarted on January 19, 2019, which is said to be motivated by Islam. Investigators were fooled by “terrorists” 13 times<sup>7</sup>. Nevertheless, 13 terrorist attacks were prevented in 9 years. According to the Federal Criminal Police Office (BKA), terrorist attacks that were related to Islamic terrorism were prevented. For example, in 2016 another terrorist attack took place in Berlin, in which a Polish citizen died<sup>8</sup>.

### Poland

Poland was also not free from terrorist attacks. According to M. Kacprzyk and T. Kłys, these would be, for instance, the attack on Józef Piłsudski in Lviv in 1921, the explosion in the Citadel in 1923, or the bomb attack in Tarnów in 1939<sup>9</sup>.

The concepts of terror and terrorism were known to Polish doctrine. R. Lemkin took up the issue of terrorism in 1935<sup>10</sup>, and after World War II, since 1979 this subject has belonged to T.R. Aleksandrowicz.

According to K. Indeck, there were two attempts to link responsibility for acts of terror. The first by R. Lemkin in 1935, and the second by T. R. Aleksandrowicz. The first focuses on the choice of behaviour, while the second would be based on an appropriate modification of the provisions of the specific part of the Penal Code<sup>11</sup>. The considerations were conducted by K. Indeck in terms of the division into the subject, objects,

---

<sup>5</sup> Ibidem.

<sup>6</sup> S.M. Gohel, *Germany Increasingly a Center for Terrorism in Europe*, „Combating Terrorist Center”, August 2011.

<sup>7</sup> *Terror in Germany: Investigators have foiled 13 attacks since 2010*, The local.de., [10.04.2019].

<sup>8</sup> *A truck hit the Christmas market in Berlin. Police: nine killed, 50 wounded*, tvn24.pl [19.12.2016].

<sup>9</sup> M. Kacprzyk, T. Kłys, *Zjawisko terroryzmu w prawie polskim*, p. 2, [http://elc.4u.org/wp.contentt\[08.2018\]](http://elc.4u.org/wp.contentt[08.2018]).

<sup>10</sup> See: R. Lemkin, *Terroryzm*, Gazeta Sądowa Warszawska, R. LXII, no. 41.

<sup>11</sup> K. Indeck, *Prawo karne wobec terroryzmu...*, op. cit., p. 385.

subject and object parities within the concepts of the above authors – R. Lemkin and T.R. Aleksandrowicz.

A recognised expert in the subject of terrorism – the aforementioned Krzysztof Indeck, pointed out that the following terms are introduced in Poland: “crimes of terrorism”, “physical combating of terrorist acts”, “terrorist activity”, “terrorist act”, “terrorism”, “terrorist attack”, “an act of a terrorist nature”<sup>12</sup>. As L. Paprzycki states, “it turns out that it is possible to reconcile the rules of a democratic state ruled by law with the state's effectiveness in preventing and combating organised and terrorist crime”<sup>13</sup>. The rules of the state of law are preserved<sup>14</sup>.

Poland started its work on terrorism with the Act on Counteracting Money Laundering and Terrorism Financing<sup>15</sup> issued on November 16, 2000, which has been called colloquially “anti-laundry act”<sup>16</sup>. The legislator did not include in it any legal definition of a terrorist act, Only later was it introduced by the amendment of September 26, 2002 as “crimes against peace, humanity and war crimes, crimes against common security and crimes specified in art. 134 and article 136 of the Criminal Code”. Polish law adjusted to the European law to the extent specified in this act. When applying it, one should also refer to: the “Banking Law”<sup>17</sup>, the Act on the National Bank of Poland<sup>18</sup>, the act on electronic payment instruments<sup>19</sup>, the Act on Trading in Payment Instruments<sup>20</sup>, and to the Commodity Exchange Act<sup>21</sup>. The knowledge of those acts is needed for the proper understanding of the Act on Counteracting Money Laundering and Terrorism Financing. The act on money laundering was also amended in 2009, thanks to which Polish law was to be adapted to European

---

<sup>12</sup> K. Indeck, *Stan badań nad terroryzmem prowadzonych w Polsce po 2001 r.*, [in:] idem (red.), *Przestępczość terrorystyczna. Ujęcie praktyczno-dogmatyczne*, Poznań-Białystok-Łódź 2006, p. 39.

<sup>13</sup> L.K. Paprzycki, *Czy Polsce potrzebna jest ustawa antyterrorystyczna?*, [in:] K. Indeck, P. Potejko (eds.), *Terroryzm. Materia czy ustawa?*, Warszawa 2009, p. 8.

<sup>14</sup> *Ibidem*, p. 9.

<sup>15</sup> See more: D. Dróżdż, *Zapobieganie finansowania terroryzmu w prawie międzynarodowym publicznym, w prawie europejskim i w prawie polskim*, [in:] W. Szymański (ed.), *Finansowe i ekonomiczne uwarunkowania funkcjonowania podmiotów gospodarczych*, Łódź 2014, pp. 179-186.

<sup>16</sup> B. Młk, *Co nagle, to po diable – ustawa o praniu pieniędzy, czyli zabawa w głuchy telefon*, „Rzeczpospolita” 2001, no. 131(5904).

<sup>17</sup> Journal od Laws of 2002, No. 72, item 665, as amended.

<sup>18</sup> Journal od Laws of 2005, No. 1, item 2, as amended.

<sup>19</sup> Journal od Laws of 2002, No 169. Item 1385.

<sup>20</sup> Journal od Laws of 2005, No 121, item 1019.

<sup>21</sup> Journal od Laws of 2000, No 103, item 1099.

law to this extent<sup>22</sup>. On June 25, 2009, the title of this act was changed to the Act on counteracting money laundering and financing of terrorism.

After taking international and European legislation into account when considering terrorism, a new criminal code was created in 1997<sup>23</sup>. The following principles were taken into account: the principle of territoriality, the principle of citizenship, the relative protective principle, the absolute protective principle, the principle of universal repression<sup>24</sup>. Following the introduction of the new criminal code, the concept of terrorism was introduced into it. The definition of terrorism was introduced into the Criminal Code by the amendment of September 26, 2004. in art. 115 para. 20. In turn, in Art. 65 of the Penal Code, the commission of a terrorist offense was also taken into account when the perpetrator turned the crime into a source of income, or when he was active in an organised group or association, and when he commits terrorist offenses. At the same time, one can imagine such an offender committing an offense under Art. 165 of the Penal Code. The subsequent amendment of June 25, 2009 was to make some thoughtful changes. That year, a provision penalising the act of financing terrorism was introduced in Art. 165 of the Penal Code<sup>25</sup>.

The concept of terrorism also belongs to the Criminal Code. Criminalisation may take place in the foreground of an act of a terrorist nature. It is about introducing measures that would make it impossible to implement the features of an act of a terrorist nature<sup>26</sup>.

As R. Zawłocki rightly points out, “if the perpetrator's act in concreto is a terrorist offense, the authority applying the law should provide in the description of the perpetrator's act an appropriate characteristic of the act corresponding to the conditions specified in Art. 115 para. 20 of the Penal Code”<sup>27</sup>.

K. Wiak recognises that „there is no possibility of the confluence of various grounds for extraordinary tightening of the penalty when, for example, the perpetrator commits a terrorist offense under conditions of

---

<sup>22</sup> B. Bieniek, *Pranie pieniędzy w prawie międzynarodowym, europejskim i polskim*, Oficyna a Wolters Kluwer, Warszawa 2010, p. 235.

<sup>23</sup> D. Drózdź, *Zapobieganie finansowania terroryzmu...*, op. cit., pp. 180-182.

<sup>24</sup> Ibidem, p. 182.

<sup>25</sup> Ibidem, p. 184.

<sup>26</sup> Ibidem, p. 185.

<sup>27</sup> R. Zawłocki, *Objaśnienia wyrażeń ustawowych*, [in:] M. Królikowski, R. Zawłocki, *Kodeks karny. Część ogólna*, t. II, C. H. Beck, Warszawa 2011, p. 1163.

recidivism while simultaneously operating in an organised group or a criminal association”<sup>28</sup>.

J.J. Wojciechowski points to the regulations in the penal code related to the prevention of financing of terrorism<sup>29</sup>. The following chapters are pointed out: chapter XVI of the Penal Code (art. 118-121, 126a, 126b, 126c), chapter XVII (art.127-136), chapter XVIII (art. 140) chapter XIX (art. 148, art. 151), chapter XX (art. 163 – 169), chapter XXI (art. 173-176), chapter XXIII (art. 134-136), chapter XXIX (art. 222 – 224), chapter XXX (art. 232 and art. 245), chapter XXXII (art. 252, 260, 263 and 264), chapter XXXIII (art. 268 and 269), chapter XXXV (art. 282). There would then be too many defective legal provisions as to their correctness and applicability<sup>30</sup>. In 2016, in art. 255a of the Penal Code there was added a provision related to the spread of contents (information) facilitating a terrorist attack<sup>31</sup>, and in 2017, changes were again introduced to the penal code in Art. 165a concerning the financing of terrorist offenses<sup>32</sup>.

With the adoption of the definition of terrorism in the Penal Code in 2004, Chapter 62 of the Code of Criminal Procedure (CCP) was also expanded. Provisions of the CCP implemented the Council Decision on combating terrorism. Two chapters - 65a and 65b have been added to the Polish CCP. On June 20, 2016, attention was paid to the Act on anti-terrorist activities. The idea of this act is not consistent with British solutions. In 2018, an amended version of this act was introduced. Poland has ratified the UN conventions on terrorism and European Union documents related to the topic of combating terrorism.

### Great Britain

In Great Britain, some people wrote about the example of terror as early as the 16<sup>th</sup> century, e.g. when a group of people led by Robert Catesby under King George tried to ruin the British Parliament<sup>33</sup>. Several hundred people associated with the anarchist movement remained in Great

---

<sup>28</sup> K. Wiak, *Rozdział IV. Objaśnienie wyrażeń ustawowych*, [in:] A. Grześkowiak, K. Wiak, *Kodeks karny, komentarz*, Warszawa 2014, p. 573.

<sup>29</sup> J.J. Wojciechowski, *Przeciwdziałanie finansowania terroryzmu*, Oficyna A Wolters Kluwer, 2007, pp. 215-216.

<sup>30</sup> *Ibidem*, p. 216.

<sup>31</sup> *Journal of Laws of 2016*, item 904.

<sup>32</sup> *Journal of Laws of 2017*, item 768.

<sup>33</sup> See: D.J.B. Trim, *Interventions in early modern Europe*, [in:] B. Simms, D.J.B. Trim (ed.), *Humanitarian Intervention. A History*, Cambridge University Press, Cambridge 2011, pp. 36-37.

Britain between 1880 and 1914. Great Britain had the right of asylum. However, French immigrants met with hostility, which was confirmed in the British press in 1890. It was also the time of Great Britain's influence on Indian territories and on British interests in India<sup>34</sup>.

In the 1970s, British military forces killed Catholic civilians<sup>35</sup>. After World War II, Great Britain had laws relating to “The Prevention of Terrorism Acts of both 1974<sup>108</sup> and 1989<sup>109</sup> attempted to define terrorism for the limited purpose of fighting against Catholic nationalist forces in Northern Ireland associated with the Troubles”<sup>36</sup>. Thus, in the 20<sup>th</sup> century, there were two legal acts relating to terrorism in force in Great Britain. The first of them, adopted in 1989, was in force in the territory of Great Britain, and the second concerned the law of Northern Ireland (Emergency Provisions). Both of these laws directly or indirectly concerned the terrorist activities of Catholic and Protestant organisations in Northern Ireland<sup>37</sup>. It provides a broad definition of terrorism, which, according to S. Setty, could apply to any act of violence that is committed in public<sup>38</sup>.

The United Kingdom has developed the first of four texts relating to the protection against global terrorism (The Prevention of Terrorism Act 2000), which was a turning point in the fight against terrorism<sup>39</sup>. The subject matter of this act was broadly related to physical violence, risks to public safety and disruptions to electronic systems<sup>40</sup>. The use of firearms or explosives is considered terrorism, whether or not there is “serious damage to property” or not<sup>41</sup>.

The topics related to combating terrorism continued, the police forces were strengthened, and human rights were protected at the same time. The events of September 11, 2001 determined that the issue of terrorism was dealt with by the British Parliament, which issued due laws,

---

<sup>34</sup> C.M. Abraham, *India—An Overview*, [in:] A. Harding, J. Hatchard (eds.), *Preventive Detention and Security Law: a Comparative Survey*, 1993, no. 59(60) [after:] S. Setty, *How Nations define terrorism*, p. 47.

<sup>35</sup> R. Murray, *The SAS in Ireland*, Mercier Press, 1990, pp.44-45.

<sup>36</sup> S. Setty, *How Nations define terrorism*, “Journal of International Law” 2011, vol. 33, p. 31; D. Drózdź, *Terroryzm i akt terroryzmu na świecie w świetle prawa*, Wydawnictwo My book, 2018, p. 39.

<sup>37</sup> A. Kalicki, *Aspekty prawne w brytyjskim systemie zwalczania terroryzmu*, [in:] K. Indecki, P. Potejko (eds.), op. cit., p. 92.

<sup>38</sup> S. Setty, op. cit., pp. 31-32.

<sup>39</sup> The following events took place: attack on the US embassy on Kenia and Tanzania, the attack on WTC in the USA of September 11, 2001 and the attack on London in 2005.

<sup>40</sup> S. Setty, op. cit., p. 31.

<sup>41</sup> A. Kalicki, op. cit., p. 93.

relating to significant crimes referring to terrorism and combating terrorism.

The Anti-Terrorism Crime and Security Act 2001 (ATSCA) was issued after September 11, 2001. Parliament issued further laws increasing the number of serious crimes related to terrorism and the fight against terrorism. All measures were to be applied to the aforementioned Prevention of Terrorism Act 2000<sup>42</sup>.

The Prevention of Terrorism Act 2005, on the other hand, has been hotly debated before; Parliament has shown the need to strengthen the police force and has allowed civil liberties to be undermined in the name of national security.

During the preparation of the 2006 law, Parliament discussed the definition of terrorism. According to the independent expertise of Lord Carlielle of Berriew, he retained the definition of terrorism in the first part of the Terrorism Act 2006, but saw a need for some amendments. A state that until recently did not have a definition of terrorism, as S. Setty emphasizes<sup>43</sup>, now provided for the right to detain a terrorist suspect without an arrest warrant<sup>44</sup>, that is, without the need to bring charges against them. It also makes it possible to detain such a person for up to 28 days if such a person is arrested for terrorist activities<sup>45</sup>, or to control of an issue order<sup>46</sup>. According to the government's proposal, a suspect would be detained for a period of 90 days<sup>47</sup>.

A new Terrorism Act 2007-2008 was created. Later, other laws relating to terrorism were in force in the following years: 2008, 2009, 2010, 2013, 2015, 2019.

On June 7, 2018, the Act on Terrorism was issued by the British Parliament<sup>48</sup>. This act updates and corrects the apparent shortcomings in the national legislation. This act ensures that punishment will reflect the crime, will better prevent repeated offenses and ensure that terrorists who

---

<sup>42</sup> S. Setty, *op. cit.*, p. 31.

<sup>43</sup> *Ibidem*, p. 31.

<sup>44</sup> *Ibidem*.

<sup>45</sup> Terrorism Act, 2000, c. 11, § 41 (U.K.).

<sup>46</sup> Prevention of Terrorism Act, 2005, c. 2, § 1(1) (U.K.)

<sup>47</sup> A. Kalicki, *op. cit.*, p. 93.

<sup>48</sup> Gov. Uk. Counter-Terrorism and Border Security Act 2019, Published 6 June 2018 Last updated 12 February 2019, <https://www.gov.uk/government/collections/counter-terrorism-and-border-security-bill-2018>.

commit the crime can be tried much faster. The defense of Great Britain will stand guard against hostile activities of another country<sup>49</sup>.

Great Britain was a colonial power for India. India as a colony of Great Britain encountered terrorism in the 19th century. As an independent state, it sought independent legal solutions against terrorism. When the events at the World Trade Center took place in the United States, India also had to face terrorism at the same time. The Committee On Comparative Acts on Terrorism is working on definition on this act in the United Nation from 2002. The definition of an act of terrorism was: 1. „Any person commits an offence within the meaning of this Convention if that person, by any means, unlawfully and intentionally, causes: (a) Death or serious bodily injury to any person; or (b) Serious damage to public private property, including a place of public use, a State or government facility, a public transportation system, an infrastructure facility or environment; or (c) Damage to property, facilities, or systems referred to in paragraph 1 (b) of this article, resulting or likely to result in major economic loss, when the purpose of the conduct, by its nature or context, is to intimidate a population, or to compel a Government or an international organization to do or abstain from doing any act”<sup>50</sup>. India is working on the definition of comprehensive terrorism, and currently on a treaty on comprehensive terrorism, which should cover in the future as many state-parties as possible to this legal act, so that these provisions could serve every country in the world.

## Conclusion

In each of these countries, the need to fight terrorism has been linked to different reasons. The reasons for preventing terrorism were different in each of these countries and have changed over the years.

Great Britain, Poland and Germany should be aware of the existence of comprehensive terrorism. They also pass the terrorism-related laws that are in force in the European Union (EU), as did Great Britain, Poland, Germany, which remains committed to fighting terrorism. It is worth of remembering that the UK left the EU. The convention on comprehensive terrorism could also become the subject of Great Britain's

---

<sup>49</sup> Ibidem.

<sup>50</sup> United Nations General Assembly, Report of the Ad Hoc Committee established by General Assembly resolution 51/210 of 17 December 1996, Sixth session (28 January – 1 February 2002), Annex II.



interest. Now one should consider ratifying the act of comprehension terrorism, which, possibly, could be of use in trial by the International Criminal Court, if necessary. It is important that there is no political terrorism in the laws on terrorism. This definition should be of independent character to these countries. At the same time, human rights should not be forgotten.

Staetes mentioned in this article ratified the UN's treaties connected with terrorism or acts of terrorism but they do not think on the last offer of such a definition connected with the comprehensive terrorism created by UN in 2002. At the same time they have a solution connected with the definition of terrorism that where the solution created by the Security Council and taken into live with the European Union. Still it should be good to remember on definition of an act of terrorism from the comprehensive definition created by the Comiitee On Comparative Acts on Terrorism

### Bibliography

- Bieniek B., *Pranie pieniędzy w prawie międzynarodowym, europejskim i polskim*, Oficyna a Wolters Kluwer, Warszawa 2010.
- Dróżdź D., *Terroryzm i akt terroryzmu na świecie w świetle prawa*, Wydawnictwo My book, 2018.
- Dróżdź D., *Zapobieganie finansowania terroryzmu w prawie międzynarodowym publicznym, w prawie europejskim i w prawie polskim*, [in:] W. Szymański (ed.), *Finansowe i ekonomiczne uwarunkowania funkcjonowania podmiotów gospodarczych*, Łódź 2014.
- Guzik-Makaruk E.M., *Rozwiązania materialno prawne w obszarze penalizacji terroryzmu w Republice Federalnej Niemiec i Austrii na tle decyzji ramowej Rady Unii Europejskiej i NATO*, [in:] K. Indecki, P. Potejko (eds.), *Terroryzm. Materia ustawowa?*, Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Centralny Ośrodek Szkolenia im. Stefana Roweckiego „GROTA”, Warszawa 2009.
- Indecki K., *Prawo karne wobec terroryzmu i aktu terrorystycznego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 1998.
- Indecki K., *Stan badań nad terroryzmem prowadzonych w Polsce po 2001 r.* [in:] K. Indecki (ed.), *Przestępczość terrorystyczna, Ujęcie praktyczno-dogmatyczne*, Poznań-Białystok-Łódź 2006.
- Indecki K., *Stosowanie praw człowieka*, [in:] K. Indecki, P. Potejko (eds.), *Terroryzm. Materia ustawowa?*, Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Centralny Ośrodek Szkolenia im. Stefana Roweckiego „GROTA”, Warszawa 2009.
- Kalicki A., *Aspekty prawne w brytyjskim systemie zwalczania terroryzmu*, [in:] K. Indecki, P. Potejko (eds.), *Terroryzm. Materia ustawowa?*, Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Centralny Ośrodek Szkolenia im. Stefana Roweckiego „GROTA”, Warszawa 2009.

- Mik B., „Co nagle, to po diable – ustawa o praniu pieniędzy, czyli zabawa w głuchy telefon”, „Rzeczpospolita” 2001, no. 131(5904).
- Murray R., *The SAS in Ireland*, Mercier Press, 1990.
- Paprzycki L., *Czy Polsce potrzebna jest ustawa antyterrorystyczna?*, [in:] K. Indeck, P. Potejko (eds.), *Terroryzm. Materia ustawowa?*, Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Centralny Ośrodek Szkolenia im. Stefana Roweckiego „GROTA”, Warszawa 2009.
- Setty S., *How Nations define terrorism*, 2011, „Journal of International Law” 2011, vol. 33.
- Trim D.J.B., *Interventions in early modern Europe*, [in:] B. Simms, D.J.B. Trim (ed.), *Humanitarian Intervention. A History*, Cambridge University Press, Cambridge 2011.
- Wiak K., *Rozdział IV. Objaśnienie wyrażeń ustawowych*, [in:] A. Grześkowiak, K. Wiak, *Kodeks karny, komentarz*, Warszawa 2014.
- Wojciechowski J.J., *Przeciwdziałanie finansowania terroryzmu*, Oficyna A Wolters Kluwer, 2007.
- Zawłocki R., *Objaśnienia wyrażeń ustawowych*, [in:] M. Królikowski, R. Zawłocki (eds.), *Kodeks karny. Część ogólna*, t. II, C.H. Beck, Warszawa 2011.

## Łukasz Sławomir Fraszka\*

### „Nowe wojny” jako konsekwencja zglobalizowanego środowiska bezpieczeństwa

Zasadniczym celem niniejszego opracowania jest badanie procesu kreowania strategii „nowych wojen”. Termin sformułowany przez Mary Kaldor w książce *New and Old Wars* cieszy się dużą popularnością w badaniach nad współczesnymi konfliktami. Zdobył zarówno zwolenników, jak i przeciwników, w związku z tym autorka na ramach artykułu *In Defence of New Wars* stanęła w obronie tego terminu, zaznaczając jednocześnie, że podział na „stare” i „nowe” wojny to jedynie wydzielenie dwóch typów idealnych służące wykazaniu istotnych cech i różnic między nimi<sup>1</sup>. Wydzielenie to związane jest z tym, że współczesny wymiar konfliktów to rzadziej konflikty między państwami, zaś w większości przypadków to różne formy walki zbrojnej, w które zaangażowane są nie tylko państwa, ale w znacznej części duża liczba zorganizowanych grup paramilitarnych motywowanych szerokim zakresem interesów.

Spowodowane jest to ewolucją środowiska międzynarodowego uwarunkowaną procesami globalizacji, która przyczyniła się do powstania późnowestfalskiego ładu międzynarodowego, w którym odbywa się „decentralizacja» zjawisk i procesów społecznych, nierespektowanie granic i wzajemne warunkowanie się tego, co wewnątrzpaństwowe i międzynarodowe”<sup>2</sup>. Ład ten przyczynia się do tego, że współczesne państwa uczestniczą w różnego rodzaju sieciach współzależności, co stanowi fundament zglobalizowanego świata. Budowa sieci transportowych i komunikacyjnych pomiędzy państwami przyczyniła się do ogólnego wzrostu gospodarczego, a także zwiększyła mobilność ludności, zaś zmiany gospodarcze oraz rosnący na znaczeniu sektor usług w światowym podziale pracy przyczynił się do przyspieszonego rozwoju państw. Pojawienie się globalizacji pod koniec XX wieku było procesem państwowym, ponieważ „państwa

---

\* mgr Łukasz Sławomir Fraszka, Wydział Studiów Międzynarodowych i Politologicznych, Uniwersytet Łódzki, e-mail: lukasz.fraszka@gmail.com

<sup>1</sup> M. Kaldor, *In Defence of New Wars*, “Stability: International Journal of Security and Development” 2013, nr 2(1), s. 3.

<sup>2</sup> M. Pietraś, *Państwo w późnowestfalskim ładzie międzynarodowym*, [w:] M. Pietraś, I. Hofman, S. Michałowski (red.), *Państwo w czasach zmiany*, wyd. UMCS, Lublin 2018, s. 190.

podejmują zarówno na płaszczyźnie narodowej, jak i międzynarodowej różnorodne działania, które w ostatecznym rachunku służą umacnianiu procesów globalizacyjnych”<sup>3</sup>. Jednocześnie państwa narodowe przestały być jedynymi podmiotami uczestniczącymi w tych procesach.

Niniejsza analiza ma na celu przedstawienie zjawisk dotyczących zmian, jakie zaszły w środowisku bezpieczeństwa u progu XXI wieku, a które wpłynęły na proces tworzenia strategii „nowych wojen”, przy jednoczesnym zwróceniu uwagi na różnice między „starymi” a „nowymi” wojnami. Jednocześnie autor postara się ustosunkować do hipotezy, czy ze względu na zmianę środowiska bezpieczeństwa współczesne wojny nadal są tworem polityki.

### **Westfalski ład międzynarodowy**

Kres tzw. wojny trzydziestoletniej na obszarze Europy związany z zawarciem pokoju westfalskiego w 1648 r. przyczynił się do powstania nowoczesnej koncepcji państwa, które rozumieć należy jako organizację obdarzoną atrybutami władzy zwierzchniej w celu ochrony porządku przed zagrożeniami zewnętrznymi i wewnętrznymi. Stanowi ono zatem porządek zapewniający, złożonej ze współzależnych grup o różnych interesach, społeczności zamieszkującej jej terytorium korzystne warunki w zależności od siły ich pozycji i wpływów politycznych<sup>4</sup>.

Marek Pietraś zauważa, że państwo narodowe w westfalskim ładzie międzynarodowym stanowiło scentralizowaną formę organizacji wspólnot politycznych funkcjonujących w państwowocentrycznym systemie międzynarodowym. Państwo narodowe związane było zatem z władzą sprawowaną w określonych granicach terytorialnych, dzięki czemu stanowiło suwerenny i równy wobec innych państw podmiot międzynarodowy<sup>5</sup>.

Ustanowiony ład westfalski przyczynił się do powstania systemu międzynarodowego złożonego ze „scentralizowanych, suwerennie równych, terytorialnych państw, których funkcjonowanie określała zasada nieingerencji w sprawy wewnętrzne”<sup>6</sup>. Przyczynia się to do tego, że „siła państwa mierzona jest jego zdolnością pokojowego konstruowania rze-

---

<sup>3</sup> J. Symonides, *Zmieniająca się rola i miejsce państwa w stosunkach międzynarodowych*, [w:] K. Kącka (red.), *Stosunki międzynarodowe – wokół zagadnień teoretycznych*, wyd. UMK, Toruń 2014, s. 394.

<sup>4</sup> M. Gulczyński, *Nauka o polityce*, wyd. Druktur, Warszawa 2007, s. 108.

<sup>5</sup> M. Pietraś, op. cit., s. 175.

<sup>6</sup> Ibidem, s. 176.

czywistości międzynarodowej oraz stabilizowania sytuacji wewnątrz kraju<sup>7</sup>. Ma to na celu oddzielenie wymiaru krajowego (wewnętrznego) od międzynarodowego (zewnętrznego), tak aby państwa nie mogły zgodnie z prawem ingerować w sprawy wewnętrzne innego państwa w celu realizacji własnego interesu.

Dotyczy to także odwoływania się do pojęcia suwerenności „zarówno w stosunkach zewnętrznych (samowładność), jak i wewnętrznych (całowładność), a władza powinna być efektywna. Niekiedy dodaje się do tego umiejętność czy możliwość obrony bądź zapewnienia bezpieczeństwa zarówno terytorium, jak i ludności”<sup>8</sup>. Odnosi się to również do kwestii religii, ideologii, czy innego ponadnarodowego ideału. Jednakże uznano, że w niektórych przypadkach prawo do samostanowienia może naruszać zasady integralności terytorialnej i politycznej państwa, co jednoznacznie jest z naruszeniem jego suwerenności<sup>9</sup>.

Obywatele nadal oczekują realnych działań państwa, zwłaszcza, gdy wziąć pod uwagę to, że w ich przekonaniu władza powinna posiadać jedno główne zadanie, zagwarantować społeczeństwu poczucie bezpieczeństwa „w jak najszerszym jego wymiarze, dlatego ich aktywność na arenie międzynarodowej przypomina bardziej rywalizację o strefy wpływów niż kooperację”<sup>10</sup>. Władza oprócz tego, że musi na mocy umowy społecznej stworzyć takie warunki bezpieczeństwa, aby obywatele mogli się samorealizować i potrafili sami zaspakajać swoje podstawowe cele, to jednocześnie musi działać na arenie międzynarodowej.

Pomimo prawa do nieingerencji w sprawy wewnętrzne, państwa w westfalskim systemie międzynarodowym dążyły do rozstrzygnięcia sporu przy użyciu siły militarnej – wojny<sup>11</sup>. Najbardziej znaną definicją wojny jest ta zaproponowana przez Carla von Clausewitza, który rozumiał ją jako „akt przemocy, mający na celu nagięcie woli przeciwnika do naszej

---

<sup>7</sup> I. Jakimowicz-Ostrowska, *Znaczenie Państwa Narodowego w ponowoczesnej rzeczywistości europejskiej*, „Zeszyty Naukowe Akademii Marynarki Wojennej” 2010, nr 3, s. 201.

<sup>8</sup> M.E. Kołodziejczak, *Podmiotowość wybranych aktorów w prawie międzynarodowym publicznym*, „Studenckie Zeszyty Naukowe” 2018, nr 39, s. 27.

<sup>9</sup> A. Potyrała, *Prawo do samostanowienia a problem suwerenności państwa*, [w:] W. Malendowski (red.), *Zbrojne konflikty i spory międzynarodowe u progu XXI wieku. Analiza problemów i studia przypadków*, wyd. ATLA 2, Wrocław 2003, s. 80.

<sup>10</sup> J. Buczyński, *Sila państwa w stosunkach międzynarodowych gwarantem narodowego bezpieczeństwa*, „Przegląd Naukowo-Metodyczny. Edukacja dla Bezpieczeństwa” 2018, nr 1(38), s. 39.

<sup>11</sup> Ł. Roman, *O wojnie i pokoju – dylematy polemologiczne*, „Bezpieczeństwo i Technika Pożarnicza” 2017, t. 45, s. 83.

woli”<sup>12</sup>. W związku z tym stanowiła ona narzędzie finansowane przez władze państwowe w celu walki z innymi państwami. Odpowiadała ona za realizację interesów danego państwa przy pomocy jego armii, dlatego też „w ujęciu klasycznym wojny to równoczesne konflikty sił zbrojnych, nastrojów społecznych, zasad prawnych i kultur narodowych”<sup>13</sup>. „Stare” wojny toczono zarówno z powodów geopolitycznych, jak i ideologicznych. Wynikało to z faktu, że „państwo stale współzawodniczy z sąsiednimi państwami, chcąc zdobyć prawo do przewodzenia innym”<sup>14</sup>. W celu wzmocnienia swojego ośrodka władzy państwo poszerzało swoje wpływy polityczne, ekonomiczne oraz kulturowe poprzez podbój terytorium pokonanego przeciwnika.

### **Globalne środowisko bezpieczeństwa**

Okres zimnej wojny oparty był na rywalizacji między dwoma blokami, pierwszym opartym na radzieckim pragnieniu rozszerzenia swoich wpływów oraz ideologii komunizmu oraz drugim opartym na próbach powstrzymania tych wysiłków przez Stany Zjednoczone i ich sojuszników. Jednocześnie „siłą nadrzędną w systemie politycznym był proces dekolonizacji, a zimna wojna stanowiła wobec niego zjawisko lokalne, ograniczone do świata uprzemysłowionego”<sup>15</sup>. Umożliwienie rywalizacji między dwiema ideologiami wynikało z wycofania się mocarstw europejskich z terenów kolonialnych, na których zaczęły toczyć się „albo wojny narodowyzwoleńcze z odchodzącą władzą kolonialną, albo wojny o sukcesję, w których nowe państwa pragnęły wywalczyć dla siebie jak najsilniejszą pozycję, wydzierając sobie terytoria i korzystne więzi”<sup>16</sup>. Jednocześnie wraz ze zmianami geopolitycznymi doszło do zmian w charakterze działań wojennych. Wyszczególnione motywacje konfliktów zbrojnych oparte na walce międzypaństwowej zniknęły a zostały zastąpione konfliktami, które są determinowane przez kwestie gospodarcze – związane ze sporem o zasoby naturalne, ich niedobór i degradację środowiska – zmierzające do dominacji regionalnej, a także kwestie religijne i etniczne zmierzające do dominacji narodowej. I tak, od połowy lat dziewięćdziesiątych „wraz

---

<sup>12</sup> C. Clausewitz, *O naturze wojny*, wyd. Jirafa Roja, Warszawa 2010, s. 24.

<sup>13</sup> O. Nowaczyk, *Oblicza wojen XXI wieku*, „Studia Sociologica” 2011, nr 21, s. 68.

<sup>14</sup> J. Skrzyp, *Geopolityka wczoraj, dziś i jutro*, „Przegląd Geopolityczny” 2010, t. 2, s. 11.

<sup>15</sup> J. Ferris, *Sily konwencjonalne we współczesnej wojnie*, [w:] J. Baylis, J. Wirtz, C.S. Gray, E. Cohen (red.), *Strategia we współczesnym świecie. Wprowadzenie do studiów strategicznych*, wyd. UJ, Kraków 2009, s. 277.

<sup>16</sup> Ibidem.

z kształtowaniem się nowego ładu międzynarodowego przewartościowaniu ulega pojmowanie państwa w kwestii jego suwerenności rozpatrywanej na gruncie prawa międzynarodowego w kategoriach prawnych i politycznych, traktowanej jako niezakłócone zewnętrzną ingerencją funkcjonowanie organów władzy publicznej<sup>17</sup>.

Globalne środowisko bezpieczeństwa po zakończeniu zimnej wojny uległo poważnym zmianom, ponieważ zaczęły wyłaniać się nowe ośrodki władzy. Związane było to z globalizacją, a także wkraczaniem nowych państw na obszary szybkiego wzrostu gospodarczego – wyłanianie się potęg regionalnych. Geopolityka przejawia się tutaj jako „globalistyka zapoczątkowana rozpadem świata dwubiegunowego oraz przebudzeniem Azji, które nie musi jednak oznaczać upadku Zachodu”<sup>18</sup>. Jednocześnie wyrazem tych zmian jest także pojawienie się nowych podmiotów międzynarodowych zarówno o charakterze niepaństwowym, jak i quasi-państwowym.

Zakończenie zimnej wojny spowodowało zmniejszenie zagrożeń o charakterze konwencjonalnym, jednakże świat stanął przed nowymi wyzwaniem, po pierwsze „tendencja globalizacyjna powoduje powstanie zagrożeń, które w swej powszechności nie są specyficzne. Gdzie wszystko przekształca się w zagrożenia, w pewnym sensie nic nie jest bezpieczne”<sup>19</sup>. Mowa tu o zagrożeniach asymetrycznych, do których należą terroryzm, niestabilność regionalna, nacjonalizm separatystyczny i etniczny, fundamentalizm, masowa imigracja, a także przestępczość zorganizowana, handel narkotykami czy ludźmi, rozprzestrzenianie się broni masowego rażenia oraz cyberterroryzm<sup>20</sup>. Niewątpliwie do rozwijania i rozprzestrzeniania się tychże zagrożeń przyczyniła się nie tylko globalizacja, ale także rozwój transportu oraz postęp technologiczny, co za tym idzie, pełna informatyzacja życia społecznego i rozwój mass mediów. Poza tym „obowiązująca wcześniej logika wojny i pokoju straciła sens; tam, gdzie zwycięstwo nie było już zwycięstwem, klęska nie była już klęską, należało stwo-

---

<sup>17</sup> Z. Sabak, *Wojna wszystkich ze wszystkimi: podstawy teoretyczne i mechanizm zjawiska*, [w:] M. Kubiak, R. Wróblewski (red.), *Oblicza współczesnych wojen*, wyd. ASPRA-JR, Warszawa-Siedlce 2018, s. 82.

<sup>18</sup> J. Skrzyp, op. cit., s. 16.

<sup>19</sup> U. Beck, *Spółczesność ryzyka. W drodze do innej nowoczesności*, wyd. Scholar, Warszawa 2002, s. 49.

<sup>20</sup> R. Zięba, *Pozimnowojenny paradygmat bezpieczeństwa międzynarodowego*, [w:] idem (red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, wyd. Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008, s. 36.

rzyć nowe pojęcia, nowe instytucje – a musiały to zrobić wrogie sobie stronnictwa – umożliwiające dalsze życie i myślenie, które pozwoli kontynuować powszechne spory (...)”<sup>21</sup>.

Wywarło to presję w sprawie przededefiniowania środowiska bezpieczeństwa, czyli przyjrzeniu się nowym warunkom, w jakich przyszło funkcjonować. Zmiany te przyczyniły się do tego, że „fundamentem tożsamości NATO nie jest już zbiorowa obrona (*collective defence*), a stopniowo staje się nim zbiorowe bezpieczeństwo (*collective security*)”<sup>22</sup>. Zmieniający się świat wymusił nowe otwarcie, zastanowienie się nad przyszłością, przyjrzenie się nowym wyzwaniom i zagrożeniom oraz wyznaczenie nowych celów i zadań. W związku z tym „państwa zachodnie stałe miały wątpliwości, czy i jak używać siły. Organizowały wielostronne operacje wojskowe o charakterze humanitarnym, których motorem nie był interes państwa, lecz opinia publiczna i solidarność z cierpiącymi, celem zaś – nie zwycięstwo nad przeciwnikiem, ale nieszkodliwa dla nikogo dobroczynność”<sup>23</sup>.

Wraz z rozwojem globalizacji rozwinęły się strategie funkcjonalne, czyli strategie koncentrujące się na konkretnym działaniu. Jeszcze w okresie zimnej wojny ograniczały się one do kontroli zbrojeń, doktryny powstrzymywania i odstraszenia, a także na demokratyzacji i rozwoju gospodarczym. Po przemianach geopolitycznych u progu XXI wieku wraz ze zmianą środowiska bezpieczeństwa celem strategii funkcjonalnych stało się (1) budowanie partnerstwa, (2) promowanie odpowiedzialnego rządzenia, (3) zwalczanie antyzachodnich ideologii, (4) odstraszenie potencjalnych przeciwników, (5) pokonanie terroryzmu, (6) powstrzymanie rozprzestrzeniania broni masowego rażenia, (7) powstrzymanie handlu narkotykami i przestępczości zorganizowanej oraz (8) ograniczenie emisji gazów cieplarnianych<sup>24</sup>.

Proces globalizacji wpłynął na badania nad współczesnymi konfliktami, wynika to z zachodzących zmian w samym wymiarze konfliktów, gdzie „zakaz użycia siły ma ochronić państwa i zapewnić pokój międzyna-

---

<sup>21</sup> U. Beck, *Spoleczeństwo światowego ryzyka. W poszukiwaniu utraconego bezpieczeństwa*, wyd. Scholar, Warszawa 2012, s. 318.

<sup>22</sup> K. Libront, *Ewolucja tożsamości NATO w XXI wieku*, [w:] R. Czulda, R. Łoś, J. Regina-Zacharski (red.), *NATO wobec wyzwań współczesnego świata*, wyd. Instytut Badań nad Stosunkami Międzynarodowymi, Warszawa-Łódź 2013, s. 55-56.

<sup>23</sup> J. Ferris, op. cit., s. 278.

<sup>24</sup> R.L. Kugler, *Policy Analysis in National Security Affairs. New Methods for a New Era*, wyd. NDU Press, Washington 2006, s. 68-69.



rodowy”<sup>25</sup>. Oddziaływanie globalizacji na politykę współczesnych państw, a także na światową gospodarkę przyczyniło się do tego, że „wojna, wkraczając w przestrzeń globalną, przestała być sprawą lokalną, terytorialną, którą można rozwiązać w konwencjonalny sposób”<sup>26</sup>. Oczywiście prowadzenie wojen zmieniało się na przestrzeni wieków, co związane było z rozwojem technologicznym i tym, że wzorce działań wojennych są zmienne w czasie i przestrzeni.

Jedną z takich zmian jest „globalizacja zjawisk politycznych i gospodarczych, zależność od technologii oraz ekspansja (pozytywnych i negatywnych) zachodnich wzorców kulturowych wywołują skutki prowadzące niekiedy do fundamentalistycznych reakcji obronnych i pozaeuropejskiego totalitaryzmu”<sup>27</sup>. Dlatego, pomimo nasilenia się współzależności ekonomicznej, świat nadal pogrążony jest w konfliktach i przemocy. Mary Kaldor zauważa, że wiąże się to z rosnącym dysonansem kulturowym między uczestnikami ponadnarodowych sieci (tymi, którzy komunikują się za pomocą nowych technologii) a tymi, którzy w nich nie uczestniczą, czyli podmiotami wyłączonymi z procesów globalizacji, które zakorzeni są w interesach lokalnych<sup>28</sup>.

### **Wojna w dobie globalizacji**

„Nowe wojny” prowadzą do osłabienia państwa narodowego jako legalnego źródła prawa, otóż niepowodzenie w zapewnieniu obywatelom bezpieczeństwa zarówno indywidualnego, jak i zbiorowego prowadzi do naruszenia umowy społecznej. W związku z tym „nowe wojny” są związane ze zjawiskiem dysfunkcji państw narodowych, czyli z brakiem sprawnych struktur państwowych, które mogłyby efektywnie sprawować kontrolę nad swoim terytorium, a także nad ludnością, która je zamieszkuje. Tym samym państwo przestaje być „konstrukcją społeczną, wytworem złożonych procesów, w które zaangażowane są jednostki uporządkowane przez relacje władzy, interesy, ideologie”<sup>29</sup>. Zagrożenie istnienia państwa

---

<sup>25</sup> J. Kranz, *Między wojną a pokojem: świat współczesny wobec użycia siły zbrojnej*, [w:] idem (red.), *Świat współczesny wobec użycia siły zbrojnej. Dylematy prawa i polityki*, wyd. Instytut Wydawniczy EuroPrawo, Warszawa 2009, s. 93.

<sup>26</sup> E. Olzacka, *Globalizacja a nowe wojny – perspektywa kulturowa*, „Kultura - Historia - Globalizacja” 2013, nr 13, s. 91.

<sup>27</sup> J. Kranz, op. cit., s. 83.

<sup>28</sup> M. Kaldor, *New and Old Wars. Organised Violence in Global Era*, 3rd edition, wyd. Polity Press, Cambridge 2012, s. 71-72; Eadem, *In Defence...*, op. cit., s. 4.

<sup>29</sup> P. Buhler, *O potędze w XXI wieku*, wyd. Dialog, Warszawa 2014, s. 103.

przyczynia się do sytuacji, w której „polityka przetrwania narodowego znosi racjonalne kalkulacje odnoszące się do potęgi narodowej, a tan zagrożenia odwraca typową relację między polityką i względami potęgi, ustanawiając dominację tej pierwszej”<sup>30</sup>. W związku z tym, współczesne wojny opierają się na polityce tożsamości, tym samym wiążą się z procesami rozbijania państwa, wykorzystując przy tym nowe metody komunikowania.

„Nowe wojny” opierają się na polityce tożsamości, ponieważ dotyczą „roszczenia do zdobycia władzy opartej na tożsamości narodowej, religijnej, wyznaniowej, klanowej”<sup>31</sup>. Próba dostępu do władzy na podstawie przynależności etnicznej czy religijnej pokazuje, że „toczone są wewnątrz społeczeństw”<sup>32</sup>. Rozważania nad istotą „nowych wojen” pozwalają zauważyć, że nie posiadają one ani charakteru geopolitycznego, ponieważ nie dotyczą dostępu do m.in. wodnych szlaków handlowych, czy do bogactw naturalnych, ani charakteru ideologicznego, bowiem nie przebiegają np. na linii demokracja-komunizm, jak to było w czasach zimnej wojny.

Różnica między polityką tożsamości a polityką ideologiczną polega na tym, że ta pierwsza opiera się na prawie do władzy w imieniu konkretnej grupy (etnicznej, plemiennej, religijnej), druga zaś na zdobyciu władzy w celu realizacji konkretnego programu ideologicznego. Dlatego „nowe wojny” koncentrują się na dostępie do zasobów państwa, a nie na zmianie jego systemu politycznego, tak więc rywalizacja o władzę w trakcie „nowych wojen” opiera się na tożsamości<sup>33</sup>.

Wojna kiedyś rozumiana była jako „bitwa z udziałem ludzi i ciężkiego sprzętu, zakrojone na wielką skalę rozstrzygnięcie sporów międzynarodowych (...)”<sup>34</sup>. „Nowe wojny” zaś skupiają się na interesach jednostki albo grup, w związku z tym ich elementem charakterystycznym stała się nieuzasadniona przemoc wewnętrzna ze strony nieregularnych oddziałów paramilitarnych oparta na metodzie „świadomego prześladowania ludzi

---

<sup>30</sup> H.J. Morgenthau, *Polityka między narodami. Walka o potęgę i pokój*, wyd. Difin, Warszawa 2010, s. 167.

<sup>31</sup> O. Nowaczyk, op. cit., s. 73.

<sup>32</sup> S. Dębski, *Przedmowa do wydania polskiego*, [w:] R. Smith, op. cit., s. 7.

<sup>33</sup> M. Kaldor, *In Defence...*, op. cit., s. 5.

<sup>34</sup> R. Smith, *Przydatność siły militarnej. Sztuka wojenna we współczesnym świecie*, wyd. PISM, Warszawa 2010, s. 476.

i siłą przeprowadzonych celowych przesiedleń ludności cywilnej”<sup>35</sup>. „Nowe wojny” wykorzystują metody zastraszania i terroru przeciwko ludziom o odmiennej tożsamości, aby zdobyć poparcie ludności o podobnej przynależności narodowo-etnicznej bądź religijnej, wzmacniając w ten sposób władzę przywódców politycznych. Wzrost braku poczucia bezpieczeństwa wśród społeczeństwa przyczynia się do tego, że władzy łatwiej jest nim kontrolować.

Dlatego też „nowe wojny” różnią się od „starych” tym, że mają charakter cywilny, otóż „ludność cywilna staje się celem, obiektem, który trzeba pokonać tak samo jak przeciwnika”<sup>36</sup>. W „nowych wojnach” w większości przypadków przemoc jest skierowana przeciwko cywilom, przez co państwo przestało mieć monopol na przemoc<sup>37</sup>. „Nowe wojny” charakteryzują się obecnością jednostek bojowych posiadających zarówno charakter państwowy, jak i niepaństwowy.

Jednocześnie zauważyć należy, że „podmioty uczestniczące w »nowych wojnach« mają wspólne cechy: są wyposażone w broń i/lub inne środki przemocy; mają motywację, by walczyć z realnym (bądź wyimaginowanym) wrogiem i nie zważają na to, kim są ofiary ich przemocy”<sup>38</sup>. Oczywiście istnieją regularne siły zbrojne, jednakże przez nieefektywność władz państwowych nie posiadają one spójnej strategii ani taktyki. Przez co swoją obecność poszerzają bandyci, powstańcy, bojówki partyjne, niezależne grupy paramilitarne, watażkowie, pojawiają się także prywatne firmy wojskowe i zagraniczni najemnicy, którzy nie posiadają dyscypliny wojskowej, przez co dopuszczają się aktów przemocy na ludności cywilnej<sup>39</sup>. Poza tym grupa ta „w walce zbrojnej unika bezpośredniej konfrontacji na polu walki, posługując się niekonwencjonalnymi metodami”<sup>40</sup>. „Nowe” działania wojenne mają na celu zdobycie poparcia miejscowej ludności, a nie jak to było wcześniej zdobycie terytorium innego państwa.

---

<sup>35</sup> A. Kołodziejczyk, *Czym są i gdzie powstają „nowe wojny”?*, [w:] M. Kubiak, R. Wróblewski (red.), *Oblicza współczesnych wojen*, ASPRA-JR, Warszawa-Siedlce 2018, s. 123.

<sup>36</sup> R. Smith, op. cit., s. 24.

<sup>37</sup> Teoria monopolu mówi o tym, że jedyną oznaką państwowości jest utrzymanie przez władzę państwową monopolu na przemoc, pomimo tego, że „możliwość zapewnienia sobie monopolu użycia siły przez jedno państwo oznaczała zwykle ich wzrost u innych”. I. Jakimowicz-Ostrowska, op. cit., s. 191.

<sup>38</sup> A. Kołodziejczyk, op. cit., s. 118.

<sup>39</sup> Ibidem, s. 117-118; O. Nowaczyk, op. cit., s. 73.

<sup>40</sup> A. Wejkszner, *Wojny XXI wieku. Istota współczesnych konfliktów asymetrycznych*, [w:] S. Wojciechowski, R. Fiedler (red.), *Zagrożenia asymetryczne współczesnego świata*, wyd. WNPiD UAM, Poznań 2009, s. 121.

„Nowe wojny” charakteryzują się także tym, że działają w nich po pierwsze regularne oddziały zagraniczne będące pod zwierzchnictwem organizacji międzynarodowych. Po drugie jednostki samoobrony składające się z ochotników próbujących bronić swoich domów, jednakże ich trwałość jest uzależniona od dostępnych środków finansowych. Dlatego też „jedną z charakterystycznych cech zagrożeń asymetrycznych w świecie realnym jest ich ponadpaństwowość – podmioty transnarodowe lub subnarodowe, takie jak ugrupowania terrorystyczne oraz organizacje przestępcze – mogą działać na obszarze wielu krajów”<sup>41</sup>. Sprawia to, że skutki tych konfliktów są nawet większe niż w przypadku „starych” wojen. Dlatego też „nowy typ konfliktu można opisać jako patologiczną formę społecznienia, nowy typ wymuszonych stosunków społeczno-gospodarczych”<sup>42</sup>. Działania te dotyczą samego rdzenia struktury społecznej narodu, zagrażając jego politycznemu i gospodarczemu rozwojowi, zaczynając „od masowych mordów po różne formy zastraszenia: tortury, więzienie, gwałty, niszczenie obiektów religijnych i pomników kultury, obleganie miast i blokady dróg”<sup>43</sup>. Działania te prowadzą się do wysiedlenia ludności o odmiennej tożsamości a nawet czystek etnicznych.

Można zauważyć, że „nowe wojny” wykorzystują taktykę spalonej ziemi poprzez fizyczne i ekonomiczne uczynienie terenów zamieszkałych przez ludność o odmiennej tożsamości za nienadające do życia. Można tu wymienić ataki na cele cywilne, tj. domy rodzinne, szkoły, źródła wody pitnej, targowiska, szpitale, a także oblężenia miast czy klęskę głodu. W metodach tych „znajdują (...) zastosowanie wszystkie możliwe środki walki, a ze względu na brutalność wobec ludności cywilnej przypomina ona wojnę totalną”<sup>44</sup>. Stosowane są również metody psychologiczne poprzez regularne gwałty i wykorzystywanie seksualne kobiet lub publiczne poniżanie.

Słabe instytucje państwowe zwiększają prawdopodobieństwo polaryzacji społecznej i ryzyko niestabilności, a także odpowiadają za migrację i prześladowania, które zwiększają liczbę osób ubiegających się o azyl. W związku z tym, przemoc widoczna też jest za granicą, w sąsiednich kra-

---

<sup>41</sup> M. Rakowski, „Nowe wojny” – wybrane aspekty asymetrycznych konfliktów w cyberprzestrzeni, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2017, nr 17(9), s. 260.

<sup>42</sup> O. Nowaczyk, op. cit., s. 75.

<sup>43</sup> Ibidem, s. 74.

<sup>44</sup> K. Kraj, *Wojny asymetryczne czy miatężewojna Jewgienija Messnera zagrożeniem dla bezpieczeństwa w XXI wieku*, „Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka” 2012, nr 8, s. 34.

jach bezpośrednio dotkniętych „nowymi wojnami”, bowiem stają one przed wyzwaniem jakim jest niechęć ich społeczności wobec uchodźców uciekających z terenów działań zbrojnych.

Przekłada się to także na gospodarcze konsekwencje dla regionu, takich jak straty w handlu, co związane jest z „działalnością przestępczą, np. przemytem ludzi, handlem bronią, proliferacją komponentów do produkcji broni masowego rażenia, przestępczością zorganizowaną, terroryzmem i tym podobną aktywnością”<sup>45</sup>. „Nowe wojny” przyczyniają się do dezintegracji nie tylko terytorialnej, ale także gospodarczej. Przez działania wojenne są zamykane rynki zewnętrzne, bowiem nie na strony konfliktu, a na państwo, w którym się on odbywa narzucane są międzynarodowe sankcje gospodarcze. Pomimo tego, że „w »nowych wojnach« nie ma regularnego wojska i otwartych bitew, walczące strony nie występują otwarcie jako reprezentanci państwa”<sup>46</sup>. Działania te jeszcze bardziej odbijają się na ludności cywilnej, ponieważ rządy, jak i inne grupy działające na danym obszarze muszą znaleźć inne źródła dochodów. Finansowanie ich działalności może polegać na „1) tak zwanym transferze majątkowym obejmującym między innymi grabież oraz haracz, jakim obłożony jest handel, który z powodu blokad i warunków oblężenia zmusza ludność do wymiany dobytku na artykuły pierwszej potrzeby (np. oszczędności w obcych walutach, samochody, telewizory, lodówki, krowy itp.); 2) pomoc z zagranicy (finansowa i humanitarna). Nowe prywatne armie najemne otrzymują przeważnie zapłatę w postaci części chronionych przez siebie towarów”<sup>47</sup>.

W związku z tym wzrasta m.in. handel ludźmi, grabieże, rabunki czy wymuszenia, ale także pobieranie dodatkowych podatków i danin. Poza tym niemożliwa jest produkcja wewnętrzna, gdyż potrzebna do niej infrastruktura najczęściej uległa zniszczeniu. Dlatego też dalsze działania zbrojne nie są możliwe bez pomocy z zewnątrz. W pierwszej kolejności należy wymienić tu prywatne przelewy środków pieniężnych od członków rodziny mieszkających za granicą. Po drugie, zaangażowanie diaspory. Po trzecie wsparcie ze strony obcych rządów, w tym pomoc humanitarną<sup>48</sup>.

Zauważyć należy, że „nowe wojny” najczęściej występują na terenach wyłączonych z ogólnoswiatowej sieci współzależności, co wynika

---

<sup>45</sup> Z. Sabak, op. cit., s. 84.

<sup>46</sup> A. Kołodziejczyk, op. cit., s. 119.

<sup>47</sup> O. Nowaczyk, op. cit., s. 75.

<sup>48</sup> M. Kaldor, *In Defence...*, op. cit., s. 3; Eadem, *New...*, op. cit., s. 10.

z rozpadu struktur państwowych. Zostają one wykorzystane jako arena rywalizacji o wpływy między (globalnymi i regionalnymi) ośrodkami władzy, które ze względu na współzależność nie mogą pozwolić na prawdopodobieństwo wybuchu konfliktu konwencjonalnego między sobą. Jednocześnie przyczyniło się to do pojawienia się nowych wyzwań oraz zagrożeń o charakterze transnarodowym, które wpływają nie tylko na regionalne, a także na globalne środowisko bezpieczeństwa.

### **Podsumowanie**

Szeroko zachodzące procesy globalizacji doprowadziły do zawiązania się ogólnoświatowej sieci współzależności między uczestnikami stosunków międzynarodowych. Zależność ta wynika z kilku przyczyn, po pierwsze z rewolucji komunikacyjnej, otóż rozwój Internetu i mediów społecznościowych spowodował wzrost liczby sieci kontaktów między społeczeństwami. Po drugie z globalnej sieci łączności, wynikającej z gęstych relacji ponad granicami państwowymi, w tym handlu, usług i inwestycji oraz z zespalających państwa narodowe sieci dróg, kolei i rurociągów, a także sieci elektrycznych, czy kanałów wodnych. Po trzecie z faktu, że podmioty uczestniczące w globalnej sieci łączności mają większą tendencję do unikania konfliktów, ze względu na to, że są one bardzo kosztowne (zarówno finansowo, jak i politycznie) i zahamowują rozwój. Po czwarte ze zmiany podejścia do kwestii bezpieczeństwa oraz wzrostu znaczenia miękkich środków. Wymiar militarny bezpieczeństwa przestał stanowić główny problem w stosunkach międzynarodowych, ponieważ władze państwowe zaczęły niechętnie używać tego rodzaju siły. Po piąte ze wzrostu znaczenia uczestników niepaństwowych, zwłaszcza międzynarodowych organizacji pozarządowych, międzynarodowych korporacji oraz ruchów ponadnarodowych. Państwa narodowe nie stanowią już głównych uczestników stosunków międzynarodowych.

Ze względu na wyżej wymienione zmiany na arenie międzynarodowej wzrosło znaczenie uczestników niepaństwowych, których działania podobnie jak państw narodowych są kształtowane przez ich tożsamość, w tym kulturę i coraz częściej przez religię. Przyczynia się to do tego, że „nowoczesny świat oferuje bardzo atrakcyjną pulę wartości – obejmującą tak materialny dobrobyt gospodarek rynkowych, jak polityczną i kulturową wolność liberalnej demokracji – będącą obiektem podążania dla bardzo wielu ludzi na świecie, czego dowodzi z reguły jednokierunkowy prze-

plyw emigrantów i uchodźców (z krajów słabiej rozwiniętych do tych na wyższym poziomie rozwoju)”<sup>49</sup>.

Wiele cech charakterystycznych „nowych wojen” można znaleźć w „starych” wojnach, w szczególności w tych, które miały miejsce poza Europą w czasach kolonialnych i podczas zimnej wojny, czyli konfliktów o niskiej intensywności. Ich wspólnymi cechami są nieefektywność władzy państwowej, brak odpowiedniej infrastruktury, stagnacja lub kryzys gospodarczy, problemy z przestrzeganiem praw człowieka, skorumpowana elita polityczna, dochodzą do tego także trudne relacje cywilno-wojskowe. W związku z tym „zarysowują się dwie podstawowe tendencje, które wyraźnie odróżniają wojny współczesne od wojen z poprzednich epok. Pierwsza z nich to komercjalizacja wojny i wkroczenie na arenę działań zbrojnych podmiotów prywatnych, kierujących się raczej ekonomicznymi niż politycznymi motywami. Druga tendencja natomiast dotyczy coraz bardziej pogłębiającej się asymetryzacji działań zbrojnych”<sup>50</sup>.

Zauważyć należy, że koncepcja „nowych wojen” jest szczególnie istotna, zwłaszcza w kontekście zrozumienia współczesnej koncepcji bezpieczeństwa zarówno w wymiarze personalnym, społecznym, politycznym, jak i gospodarczym. Pojęcie „nowych wojen” powinno być postrzegane jako kategoria analityczna przydatna w wyjaśnianiu przypadków konfliktów w dzisiejszym zglobalizowanym środowisku bezpieczeństwa. W związku z tym może pomóc w zrozumieniu tła współczesnych konfliktów, a także zostać wykorzystana do wypracowania politycznych rozwiązań. Poza tym paradygmat zarówno „nowych”, jak i „starych” wojen ukazuje, że Clausewitz miał rację twierdząc, że „wojna jest tylko kontynuacją polityki innymi środkami”<sup>51</sup>.

### Bibliografia

- Beck U., *Spółeczeństwo ryzyka. W drodze do innej nowoczesności*, Wydawnictwo Scholar, Warszawa 2002.
- Beck U., *Spółeczeństwo światowego ryzyka. W poszukiwaniu utraconego bezpieczeństwa*, Wydawnictwo Scholar, Warszawa 2012.
- Buczyński J., *Siła państwa w stosunkach międzynarodowych gwarantem narodowego bezpieczeństwa*, „Przegląd Naukowo-Metodyczny. Edukacja dla Bezpieczeństwa” 2018, nr 1(38), s. 39-51.

---

<sup>49</sup> F. Fukuyama, *Budowanie państwa. Władza i ład międzynarodowy w XXI wieku*, wyd. Rebis, Poznań 2005, s. 16.

<sup>50</sup> Ibidem, s. 76.

<sup>51</sup> C. Clausewitz, op. cit., s. 46.

- Buhler P., *O potęgę w XXI wieku*, Wydawnictwo Dialog, Warszawa 2014.
- Clausewitz C., *O naturze wojny*, Wydawnictwo Jirafa Roja, Warszawa 2010.
- Ferris J., *Sily konwencjonalne we współczesnej wojnie*, [w:] J. Baylis, J. Wirtz, C.S. Gray, E. Cohen (red.), *Strategia we współczesnym świecie. Wprowadzenie do studiów strategicznych*, Wydawnictwo UJ, Kraków 2009, s. 273-298.
- Fukuyama F., *Budowanie państwa. Władza i ład międzynarodowy w XXI wieku*, Wydawnictwo Rebis, Poznań 2005.
- Gulczyński M., *Nauka o polityce*, Wydawnictwo Druktur, Warszawa 2007.
- Jakimowicz-Ostrowska I., *Znaczenie Państwa Narodowego w ponowoczesnej rzeczywistości europejskiej*, „Zeszyty Naukowe Akademii Marynarki Wojennej” 2010, nr 3, s. 191-208.
- Kaldor M., *In Defence of New Wars*, “Stability: International Journal of Security and Development” 2013, nr 2(1), s. 1-16.
- Kaldor M., *New and Old Wars. Organised Violence in Global Era*, 3rd Edition, Wydawnictwo Polity Press, Cambridge 2012.
- Kołodziejczak M.E., *Podmiotowość wybranych aktorów w prawie międzynarodowym publicznym*, „Studenckie Zeszyty Naukowe” 2018, nr 39, s. 23-34.
- Kołodziejczyk A., *Czym są i gdzie powstają “nowe wojny”?*, [w:] M. Kubiak, R. Wróblewski (red.), *Oblicza współczesnych wojen*, Wydawnictwo ASPRA-JR, Warszawa-Siedlce 2018, s. 113-138.
- Kugler R.L., *Policy Analysis in National Security Affairs. New Methods for a New Era*, Wydawnictwo NDU Press, Washington 2006.
- Kraj K., *Wojny asymetryczne czy miatężewojna Jewgienija Messnera zagrożeniem dla bezpieczeństwa w XXI wieku*, „Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka” 2012, nr 8, s. 33-39.
- Kranz J., *Między wojną a pokojem: świat współczesny wobec użycia siły zbrojnej*, [w:] idem (red.), *Świat współczesny wobec użycia siły zbrojnej. Dylematy prawa i polityki*, Wydawnictwo Instytut Wydawniczy EuroPrawo, Warszawa 2009, s. 81-241.
- Libront K., *Ewolucja tożsamości NATO w XXI wieku*, [w:] R. Czulda, R. Łoś, J. Reginia-Zacharski (red.), *NATO wobec wyzwań współczesnego świata*, Wydawnictwo Instytut Badań nad Stosunkami Międzynarodowymi, Warszawa-Łódź 2013, s. 53-64.
- Morgenthau H.J., *Polityka między narodami. Walka o potęgę i pokój*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2010.
- Nowaczyk O., *Oblicza wojen XXI wieku*, „Studia Sociologica” 2011, nr 21, s. 67-83.
- Olzacka E., *Globalizacja a nowe wojny – perspektywa kulturowa*, „Kultura – Historia – Globalizacja” 2013, nr 13, s. 91-104.
- Pietraś M., *Państwo w późnowestfalskim ładzie międzynarodowym*, [w:] M. Pietraś, I. Hofman, S. Michałowski (red.), *Państwo w czasach zmiany*, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2018, s. 169-195.
- Potyrała A., *Prawo do samostanowienia a problem suwerenności państwa*, [w:] W. Malendowski (red.), *Zbrojne konflikty i spory międzynarodowe u progu XXI wieku. Analiza problemów i studia przypadków*, Wydawnictwo ATLA 2, Wrocław 2003, s. 73-96.
- Rakowski M., *„Nowe wojny” – wybrane aspekty asymetrycznych konfliktów w cyberprzestrzeni*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2017, nr 17(9), s. 254-270.



- Roman Ł., *O wojnie i pokoju – dylematy polemologiczne*, „Bezpieczeństwo i Technika Pożarnicza” 2017, t. 45, s. 80-86.
- Sabak Z., *Wojna wszystkich ze wszystkimi: podstawy teoretyczne i mechanizm zjawiska*, [w:] M. Kubiak, R. Wróblewski (red.), *Oblicza współczesnych wojen*, Wydawnictwo ASPRA-JR, Warszawa-Siedlce 2018, s. 79-111.
- Skrzyp J., *Geopolityka wczoraj, dziś i jutro*, „Przegląd Geopolityczny” 2010, t. 2, s. 11-28.
- Smith R., *Przydatność siły militarnej. Sztuka wojenna we współczesnym świecie*, Wydawnictwo PISM, Warszawa 2010.
- Symonides J., *Zmieniająca się rola i miejsce państwa w stosunkach międzynarodowych*, [w:] K. Kącka (red.), *Stosunki międzynarodowe – wokół zagadnień teoretycznych*, Wydawnictwo UMK, Toruń 2014, s. 369-398.
- Wejkszner A., *Wojny XXI wieku. Istota współczesnych konfliktów asymetrycznych*, [w:] S. Wojciechowski, R. Fiedler (red.), *Zagrożenia asymetryczne współczesnego świata*, Wydawnictwo WNPiD UAM, Poznań 2009, s. 119-127.
- Zięba R., *Pozimnowojenny paradygmat bezpieczeństwa międzynarodowego*, [w:] idem (red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, Wydawnictwo Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008, s. 15-39.

## **AI nową ropą? Wyzwania transformacji cyfrowej w państwach Rady Współpracy Zatoki**

Możliwości wpływu technologii na porządek międzynarodowy pozostają przedmiotem debaty w obrębie dyscypliny stosunków międzynarodowych (sm)<sup>1</sup> między instrumentalistami, esencjalistami (w tym technooptymistami i technopesymistami), społecznymi konstruktywistami (SCOT) i innymi teoretykami<sup>2</sup>. Choć badania powiązań między potęgą a technologiami mają długą tradycję w sm, pojawiające się innowacje w dziedzinie cyfrowej mogą stać się wyzwaniem zarówno dla teoretyków, jak i decydentów. Bilans ryzyk i możliwości jest szczególnie zauważalny w przypadku innowacji o dużym potencjale transformacyjnym, co doceniają aktorzy na arenie międzynarodowej. Taki potencjał jest coraz częściej przypisywany sztucznej inteligencji<sup>3</sup> (AI). Podkreśla się jej szerokie oddziaływanie na gospodarkę, sferę technologiczną i militarną państw – które mogą sprzyjać podważaniu zastanego ładu czy wzmocnieniu tendencji wielobiegunowych<sup>4</sup>. Za tworzeniem i realizacją strategii rozwoju AI stoi przekonanie państw, iż w dobie cyfryzacji zdobycie przewagi technologicznej w kluczowych obszarach daje szansę na poprawę swojej pozycji na arenie międzynarodowej. Potencjał i aktualny stopień zaawansowania AI, jak również specyficzne zainteresowanie decydentów rozwojem owych technologii, pozwala mówić o politycznym charakterze AI.

Obecnie większość opracowań nt. AI szczegółowo opisuje jej koncepcje i techniki zastosowania w biznesie i edukacji bądź samą ewolucję

---

\* Ilona Poseliuzhna, Wydział Studiów Międzynarodowych i Politycznych, Uniwersytet Jagielloński w Krakowie, ORCID: 0000-0003-3414-1082, e-mail: ilona.poseliuzhna@student.uj.edu.pl

<sup>1</sup> O przyczynach użycia skrótu „sm”, w tym niejasnościach wynikających z popularnego skrótu „SM”, zob.: T. Pugaczewicz, *Nauka o stosunkach międzynarodowych w koncepcji Ludwika Ehrlicha*, „Stosunki Międzynarodowe – International Relations” 2018, nr 1(54), s. 232.

<sup>2</sup> Zob. np.: J.S. Nye, *Cyberpower*, Belfer Centre for Science and International Affairs, Harvard Kennedy School, 2010; J.N. Rosenau, *Illusions of Power and Empire*, „History and Theory” 2005, nr 44(4), s. 73-87.

<sup>3</sup> W rozdziale skrót AI odnosi się do wąskiej sztucznej inteligencji (narrow AI), nazywanej również „słabą”, w odróżnieniu od ogólnej sztucznej inteligencji (AGI/silnej AI).

<sup>4</sup> Podobne tendencje są zauważalne w przypadku państw rewizjonistycznych wobec istniejącego porządku (np. Chiny czy Rosja).

sektora cyfrowego i wynikające z niej skutki społeczne<sup>5</sup>. Uwaga badaczy nauk o polityce jest skupiona głównie wokół procesów zachodzących na tzw. Cyfrowej Północy (np. rywalizacja na linii Stany Zjednoczone Ameryki (USA)-Chiny), etycznych aspektów technologii czy jej zastosowaniach w obszarze militarnym. Wyzwania i możliwy wkład Cyfrowego Południa często bywa pomijany. W tym kontekście region Zatoki Perskiej jest słabo zbadany, mimo że zainteresowanie decydentów przeprowadzeniem skutecznej transformacji jest powszechnie znane, wiąże się z konkretnymi działaniami i ma wymiar praktyczny.

Podczas gdy jeszcze dekadę temu inwestycje w rozwój i implementację AI były motywowane chęcią osiągnięcia przewagi, obecnie w warunkach konkurencji są one koniecznością dla krajów, które pragną być beneficjentami lub – przynajmniej – częścią przyspieszenia technologicznego. Innymi słowy, bierna postawa wobec wyścigu o AI może w przyszłości skutkować „pozostawieniem w tyle”. Kraje walczące o pozycję lidera regionalnego na Bliskim Wschodzie, dotrzymując kroku globalnym trendom, dostrzegają rosnące znaczenie AI i uwzględniają ją w planowaniu krajowych strategii. Procesy transformacji zachodzące w krajach Rady Współpracy Zatoki (GCC) mają wpływ na rozwój regionalny i bezpieczeństwo, ale też zajmują miejsce w coraz bardziej skomplikowanej konkurencji amerykańsko-chińskiej.

Niniejszy artykuł ma na celu identyfikację głównych wyzwań w obszarze transformacji cyfrowej i – w szczególności – rozwoju i wdrażania AI w państwach GCC. Biorąc pod uwagę lukę w literaturze na temat AI w kontekście regionu Zatoki Perskiej, sformułowano pytania badawcze:

- PB1: Jak niedoskonałości w uregulowaniu dostępu do dużych zbiorów danych wpływają na innowacyjność w krajach GCC?
- PB2: Jaki jest podstawowy cel chińskich działań w państwach GCC?

W celu odpowiedzi na powyższe pytania wyprowadzono hipotezy:

- *H1: Brak dostępu środowiska akademickiego i sektora prywatnego do dużych zbiorów danych wpływa negatywnie na innowacyjność państw GCC.*

---

<sup>5</sup> Zob. np.: M.A. Boden, *AI: Its nature and future*, Oxford University Press, Nowy Jork 2016; R. Akerkar, *Artificial intelligence for business*, Springer, Cham 2019; M. Montebello, *AI Injected e-Learning. The Future of Online Education*, Springer, Cham 2018; N. Tegmark, *Life 3.0: Being human in the age of artificial intelligence*, Alfred A. Knopf, Nowy Jork 2017.

• H2: Głównym celem chińskich działań w krajach GCC jest zdobywanie wpływów w sektorze technologicznym i rozszerzenie ich na inne sektory gospodarki.

Postanowiono weryfikować hipotezy za pomocą metod jakościowych, w tym celu wykorzystano analizę dokumentów i raportów, analizę wtórną i metodę analogii.

### **AI nową ropą? Percepcja nowych technologii w środowisku międzynarodowym**

Poza mierzalnymi czynnikami ważna jest percepcja pojawiających się technologii przez strategów i decydentów: znaczenie, które im przypisują, lub dalej – zjawisko sekurytyzacji<sup>6</sup>. Ostatnie przeobrażenia w teorii sm sprzyjały rosnącemu uznaniu, że technologia jest ze swej natury społeczna. Internalizacja przekonań na temat skuteczności technologii, wraz z oczekiwaniem korzyści bądź zagrożeń z niej płynących, często prowadzi do opracowania strategii, które odpowiadają aktualnym potrzebom i wyzwaniom. Przykładowo, Departament Obrony USA w swoich dokumentach określa okresy dominacji technologicznej Ameryki na świecie mianem offsetów, czyli zrównoważenia potencjalnych mocnych stron przeciwnika (np. przewagi liczebnej) za pomocą własnych osiągnięć technologicznych<sup>7</sup>. Tzw. Trzeci Offset, zasady którego znalazły odzwierciedlenie w amerykańskiej strategii obrony narodowej z 2018 r., został oparty na AI<sup>8</sup>. Kluczowymi elementami strategii są autonomiczne systemy uczenia się lub maszyny, które mogą dostosowywać się do zmieniających się okoliczności na podstawie współpracy człowiek/maszyna. Trzeci Offset w centrum umieszcza: robotykę, autonomiczne systemy, miniaturyzację, duże zbiory danych i zaawansowaną produkcję.

W ostatnich latach państwa sukcesywnie przyjmują narodowe strategie rozwoju i wdrażania AI, pragnąc dorównać kroku przyśpieszeniu technologicznemu. Chiński plan rozwoju AI nowej generacji stwierdza, że

---

<sup>6</sup> Zob np. zjawisko sekurytyzacji AI opisane z rosyjskiej perspektywy: I. Danilin, *Conceptualizing American strategy in the technology war against China: economy, geopolitics, techno-nationalism*, „The Journal of International Analytics” 2020, nr 11(4), s. 26-27.

<sup>7</sup> D. Adamsky, *The culture of military innovation: the impact of cultural factors on the revolution in military affairs in Russia, the US, and Israel*, Stanford University Press, 2010.

<sup>8</sup> J. Mattis, *Summary of the 2018 national defense strategy of the United States of America*, Department of Defense, Washington 2018, <https://apps.dtic.mil/sti/pdfs/AD1045785.pdf>.

„AI stała się nowym przedmiotem międzynarodowej konkurencji”<sup>9</sup>; tę myśl podziela także najnowszy raport specjalnie powołanej amerykańskiej Komisji Bezpieczeństwa Narodowego ds. AI (NSCAI)<sup>10</sup>. Relatywna zgoda w kwestii rozwoju i wdrażania AI między dwoma konkurującymi mocarstwami ilustruje, jak duże znaczenie jest przypisywane tej technologii przez decydentów. Jeszcze dwie dekady temu istniała przepaść między Chinami a USA w badaniach nad AI i rozmiarem puli talentów. Dzisiaj – według wiodących indeksów<sup>11</sup> – USA nadal są liderem, jednak luka amerykańsko-chińska szybko się zmniejsza<sup>12</sup>. W atmosferze amerykańsko-chińskich napięć państwa GCC również pragną zadbać o swoje miejsce w cyfrowej przyszłości i sprostać nadchodzącym wyzwaniom<sup>13</sup>.

*The Economist* materializował przekonania o rewolucyjnej roli cyfrowej transformacji w porządku światowym, nazywając dane „nową ropą” i sugerując, że oparcie gospodarek na ropie jest przestarzałe<sup>14</sup>. Analogia nowej ropy, używana również w stosunku do AI, stała się popularna za sprawą mediów głównego nurtu, szczególnie kiedy od 2017 r. kraje eksportujące ropę naftową zaczęły ogłaszać swoje strategie i plany transformacji cyfrowej. Pierwotne znaczenie analogii stosowane w kontekście propozycji nowych podejść ochrony antymonopolowej wobec Big Techu z upływem czasu zostało zniekształcone. Dostęp do danych w celu szkolenia systemów uczenia maszynowego i AI można rozumieć jako zasób strategiczny w XXI wieku<sup>15</sup>. Prowadzi to do pozornego wniosku, że dane

---

<sup>9</sup> G. Webster, et al., *Full Translation: China's "New Generation Artificial Intelligence Development Plan"*, New America, <https://www.newamerica.org/cybersecurity-initiative/digichina/blog/full-translation-chinas-new-generation-artificial-intelligence-development-plan-2017/> [01.08.2017].

<sup>10</sup> E. Schmidt, et al., *NSCAI Final Report*, National Security Commission on Artificial Intelligence, 2021.

<sup>11</sup> Zob. np.: *The Global AI Index - Global AI Summit*, Tortoise, <https://www.theglobalaisummit.com/FINAL-Spotlighting-the-g20-Nations-Report.pdf>; E. Shearer, et al., *Government AI Readiness Index 2020*, Oxford Insights, 2020, <https://www.oxfordinsights.com/government-ai-readiness-index-2020> [06.07.2021].

<sup>12</sup> D. Castro, M. McLaughlin, *Who is winning the AI race: China, the EU, or the United States?* Center for Data Innovation, 2021, <https://www2.datainnovation.org/2021-china-eu-us-ai.pdf> [06.07.2021].

<sup>13</sup> *Middle East Artificial Intelligence (AI) Market (2019-2025)-Phoenix Research*, MENAFN, 2020, <https://menafn.com/1099918281/Middle-East-Artificial-Intelligence-AI-Market-2019-2025-Phoenix-Research> [26.03.2021].

<sup>14</sup> *The world's most valuable resource is no longer oil, but data*, *The Economist*, 2017, <https://www.economist.com/leaders/2017/05/06/the-worlds-most-valuable-resource-is-no-longer-oil-but-data> [06.05.2017].

<sup>15</sup> Przekonanie, że skromne regulacje danych sprzyjają systemowi innowacji zostało wyrażone we wpływowym bestsellerze: K.F. Lee, *Inteligencja sztuczna rewolucja prawdziwa*.

*per se* dają przewagę strategiczną państwu w epoce gospodarki napędzanej AI. Jednakowoż postrzeganie dostępu do danych jako jedyne go warunku dla wdrażania AI może skutkować politykami niekorzystnymi np. wobec ochrony prywatności, tym bardziej że sama metafora jest zbyt daleko idąca. Po pierwsze, dane nie są dobrem rzadkim czy deficytowym; po drugie, dane nadają się do wielokrotnego użytku, kopiowania i modyfikowania<sup>16</sup>. Dochodząc do pewnego poziomu regulacji sfery cyfrowej i udostępniania danych, ważne stają się inne czynniki – np., postępy w zakresie *hardware*, jakość i różnorodność danych czy zwiększanie puli talentów (jest to szczególnie warte uwagi w USA i Unii Europejskiej (UE)). Mimo że media często przedstawiają walkę o dostęp do danych w kategoriach zero-jedynkowych, taka percepcja nie przystaje do rzeczywistości cyfrowej. Dla państw GCC regulowanie sfery cyfrowej oraz niuanse udostępniania zgromadzonych danych stanowią poważne wyzwanie, które wymaga większego zaangażowania władz.

### **Przyspieszenie technologiczne w GCC: sukcesy wizerunkowe VS wyzwania w zakresie danych**

Dzięki impetowi innowacji związanemu z pojawieniem się licznych zastosowań AI w ostatnich latach, podmioty z rynków wschodzących mogą zdobyć konkurencyjną przewagę nad bardziej rozwiniętymi – według dawnego nazewnictwa – państwami. Kraje GCC stają przed koniecznością dywersyfikacji swoich gospodarek tak, żeby w przyszłości nie opierały się one na handlu ropą. Alternatywą dla tych państw jest transformacja w kierunku gospodarek opartych na wiedzy, w których AI będzie pełnił wyjątkową rolę. Przykładowo, prognozuje się, iż wkład AI w gospodarkę ZEA będzie wynosił 14% PKB, Arabii Saudyjskiej – 12,4%, a w przypadku reszty krajów – ok. 8%<sup>17</sup>.

---

*Chiny, USA i przyszłość świata.* Autor podkreślił, że USA mogą stracić w wyścigu AI ze względu na swoją demokratyczną kulturę, regulacje i dążenie do poszanowania praw człowieka. Opinie zostały spopularyzowane przez media, chociaż autor pominął wiele niuansów, które zaprzeczają jego tezę. Książka przyczyniła się do tzw. efektu pierwszeństwa w amerykańskich kręgach politycznych, gdzie wcześniej zainteresowanie tematyką AI nie było zauważalne.

<sup>16</sup> J. Sherman, S. Sacks, *Data is not the new oil*, Slate Magazine, <https://slate.com/technology/2019/06/data-not-new-oil-kai-fu-lee-china-artificial-intelligence.html> [13.07.2019].

<sup>17</sup> *The Potential Impact of AI in the Middle East*, PricewaterhouseCoopers (PwC), Londyn 2018, s. 3, <https://www.pwc.com/m1/en/publications/documents/economic-potential-ai-middle-east.pdf> [06.07.2021].

Celem zarysowania stanu faktycznego transformacji cyfrowej w państwach Zatoki Perskiej z perspektywy rozwoju i wdrażania AI należy przedstawić miejsce regionu w globalnych rankingach. W rankingu gotowości państw do AI, który w najbardziej kompleksowy sposób ocenia różne aspekty wpływające na stosowanie AI w sektorze publicznym i prywatnym, GCC zajmuje takie pozycje:

- ZEA (16 miejsce na świecie – tuż za państwami o dużym potencjale leaderskim w zakresie AI – np. Kanadą i Francją; zdecydowany lider regionu, jeden z najbardziej perspektywicznych w skali globu);
- Katar i Arabia Saudyjska – w IV dziesiątce, będąc w jednej linii z krajami aspirującymi do zwiększenia możliwości technologicznych, aczkolwiek z umiarkowanymi sukcesami w transformacji cyfrowej (np. Łotwa czy Słowacja);
- Bahrajn i Oman – w V dziesiątce, wciąż wysokie pozycje na tle obszaru MENA;
- Kuwejt – szósta dziesiątka<sup>18</sup>.

Chociaż wszystkie kraje GCC w zaproponowanym rankingu są powyżej średniej światowej, rozpiętość pomiędzy liderem – ZEA – a resztą państw jest znacząca. Podobne zróżnicowanie uniemożliwia koordynację podejścia wobec zarządzania AI i zbiorami danych w regionie, jak również utrudnia działania polityczne i transfer wiedzy. ZEA i KAS są znane z najbardziej postępowego podejścia wobec wyzwań transformacji cyfrowej. Przykładowo, została ona określona kluczowym aktywatorem rozwoju KAS w *Saudi Vision 2030* – program strategiczny mający na celu zmniejszenie uzależnienia KAS od ropy naftowej oraz dywersyfikację jej gospodarki<sup>19</sup>. W 2020 r. kraj był gospodarzem Globalnego Szczytu AI – największego i najbardziej prestiżowego wydarzenia dot. polityk innowacyjnych na świecie. Podjęto także wysiłki instytucjonalne – w 2019 r. w KAS wydano dekret królewski o ustanowieniu krajowego organu ds. danych i AI, a w ZEA powołano pierwszego na świecie ministra ds. AI oraz ustanowiono Uniwersytet AI w Abu Zabi. ZEA opracowali strategię rozwoju AI i posunęli się o krok dalej – tworząc strategię rozwoju transportu autonomicznego. Strategia AI obejmuje rozwój i stosowanie AI w dziewięciu sektorach: transport, zdrowie, technologie, edukacja, środowisko,

---

<sup>18</sup> E. Shearer, et al., op. cit.

<sup>19</sup> *Kingdom of Saudi Arabia Vision 2030*, KSA Government, Riyadh 2016, [https://www.vision2030.gov.sa/media/rcob5oy1/saudi\\_vision203.pdf](https://www.vision2030.gov.sa/media/rcob5oy1/saudi_vision203.pdf) [06.07.2021].

przestrzeń kosmiczna, energia odnawialna, woda i ruch drogowy. Dotychczas podjęte działania zostały praktycznie zweryfikowane podczas wprowadzania ograniczeń w odpowiedzi na pandemię COVID-19: systemy rozpoznawania twarzy i głosu kontrolowały przebywanie osób na kwarantannie, a algorytmy śledzące wielogodzinne nagrania z kamer raportowały wywiązywanie się z obowiązku noszenia masek ochronnych czy zachowania odległości między pasażerami i kierowcą<sup>20</sup>. Wspomniane kraje łączą również wysiłki medialne w zakresie dyplomacji publicznej w kierunku budowania pozytywnego wizerunku jako „państw przyszłości”.

Siłą napędową transformacji cyfrowej są dane (choć nie są one panaceum w zarządzaniu innowacjami). Koordynacja działań między państwami GCC staje się niezbędna ze względu na podobieństwa językowe i kulturowe regionu, które pomagają zgromadzić duże zbiory danych i mogą być wykorzystywane w uczeniu maszynowym do trenowania modeli. Bez szerszej politycznej współpracy w tym zakresie trudno będzie osiągnąć reprezentatywną pulę danych, potrzebnych do modelowania i – dalej – rozwoju rodzimych rozwiązań AI. Odpowiednie formułowanie krajowych polityk innowacyjnych, podejmowanie decyzji i realizacja zadań na niższych szczeblach powinny uwzględniać konieczność inkluzji sąsiadów w procesy transformacji cyfrowej. Przyjęcie takiego podejścia pozwoli na osiągnięcie relatywnie większej suwerenności sektora technologicznego GCC i w długoterminowej perspektywie – na poprawę pozycji państw globalnie. Obecnie w krajach GCC większość danych z kluczowych sektorów jest zarządzana przez podmioty rządowe i partnerstwa publiczno-prywatne, co stanowi prawdziwe wyzwanie zarówno dla środowiska akademickiego, jak i startupów opracowujących nowe rozwiązania. Ostatnie przemiany technologiczne spowodowały próżnię polityczną i prawną, z którą przychodzi się mierzyć biznesowi, naukowcom, ale też w równym stopniu – rządów państw. Koncepcja zarządzania AI w tym sensie wychodzi naprzeciw kwestiom natury politycznej związanych z rozwojem i wdrażaniem AI.

ZEA inwestują w tworzenie własnego ekosystemu badawczego, wierząc, że będzie on kluczem do zdobycia pozycji światowego lidera w AI. Jednakowoż mimo deklaracji, strategii i polityki promocyjnej AI brakuje im podstawy do prowadzenia jakichkolwiek badań w tej dziedzinie: zasad

---

<sup>20</sup> Emirates News Agency, *RTA Employs AI in Taxis to Curb Spread of COVID-19*, <https://wam.ae/en/details/1395302848858> [15.06.2020].



udostępniania danych naukowcom i – szerzej – prawa dostępu do informacji sektora publicznego<sup>21</sup>. Jeśli w najbliższych latach władze nie otworzą się na inicjatywy w zakresie udostępniania danych (jak to zrobiły np. USA czy UE), realizacja potencjału badawczego będzie niewspółmiernie niska.

ZEA, KAS, Katar i Bahrajn należą do grupy państw podejmujących tzw. inicjatywy jednostronne<sup>22</sup>. Oznacza to, że istnieją pewne otwarte bazy dostępne dla badaczy AI i przedsiębiorstw biorących udział w transformacji cyfrowej, jednak rozpowszechnianiu danych nie towarzyszy potencjał społeczeństwa obywatelskiego, ani swoboda angażowania się sektora prywatnego. Bez większej możliwości uczestniczenia w generowaniu danych przez obywateli potencjał transformacyjny jest mocno ograniczony. Dalsze opóźnianie decyzji politycznych dot. regulacji przepływu i przekazywania danych jest kontrproduktywne. Dzieje się to w czasach, kiedy UE powołuje wspólnotową chmurę danych cyfrowych, a Amerykanie dyskutują, jak rozszerzyć własną chmurę, dodając elementy nowej tkanki obliczeniowej<sup>23</sup>.

Uzyskanie danych dla prowadzenia badań wiąże się z szeregiem czynności koniecznych do wykonania bez odpowiednich zachęt finansowych, ale z narażeniem się na odpowiedzialność w przypadku niewłaściwego wykorzystania danych. Respondenci ze środowiska akademickiego wskazują, że ich droga do uzyskania dostępu polega na identyfikacji organów państwowych dysponujących danymi, kontaktowaniu się z urzędnikami, organizowaniu prywatnych spotkań, zajmowaniu się obowiązkami administracyjnymi<sup>24</sup>. Mniej niż połowa respondentów zgłasza, że uzyskane dane nie odpowiadają zapotrzebowaniu pod względem jakości, zakresu czy formatu – co czyni je nieprzydatnymi w badaniach i hamuje innowacyjność krajów GCC. Takie słabości w ekosystemie badawczym nie sprzyjają również przyciąganiu talentów z zagranicy – najbardziej ambitni ba-

---

<sup>21</sup> *Open data barometer global report (Second Edition)*, World Wide Web Foundation, 2015, s. 16, <http://opendatabarometer.org/assets/downloads/Open%20Data%20Barometer%20-%20Global%20Report%20-%202nd%20Edition%20-%20PRINT.pdf> [6.07.2021].

<sup>22</sup> *Ibidem*.

<sup>23</sup> I. Foster, et al., *A National Discovery Cloud: Preparing the US for Global Competitiveness in the New Era of 21st Century Digital Transformation*, The Computing Community Consortium – CCC, 2021, <https://cra.org/ccc/wp-content/uploads/sites/2/2021/04/CCC-Whitepaper-National-Discovery-Cloud-2021.pdf> [06.07.2021].

<sup>24</sup> A.A. Samra, T. Mezher, E. Azar, *Public Sector Data for Academic Research: The Case of the UAE*, [w:] E. Azar, A. Haddad, *Artificial Intelligence in the Gulf*, Palgrave Macmillan, Singapur 2021, s. 41.

dacze pragną mieć szeroki dostęp do danych, infrastruktury oraz możliwość długoterminowych prac nad wybranym tematem<sup>25</sup>.

### **Skorzystać na słabości: chińska ekspansja technologiczna w krajach GCC**

Przywołanie głównych graczy we wprowadzeniu i zarys amerykańsko-chińskiej rywalizacji w dziedzinie AI nie są przypadkowe. Jej międzynarodowy wymiar obejmuje wprowadzanie własnych technologii w kluczowych regionach świata – w tym w GCC – jako sposobu na osiągnięcie większego wpływu gospodarczego (i dalszego uzależnienia od własnych rozwiązań technologicznych). Mimo szumnych deklaracji ekosystem AI w GCC ma wiele słabości: zaczynając od niedoboru talentów w dziedzinie STEM (z którym borykają się nawet USA), poprzez konieczność importowania *hardware* z zagranicy, do analizowanego problemu dostępności zbiorów danych, bez której proces algorytmizacji i napędzanie innowacji są utrudnione. Chiny pragną wykorzystać te słabości, wkraczając na nowe rynki.

AI, inteligentne miasta i produkcja bezzałogowych statków powietrznych (UAV) – w tych obszarach Pekin pragnie zwiększyć swoją międzynarodową aktywność. Chińczycy proponują coraz bardziej jakościowe i przystępne cenowo rozwiązania swoim partnerom, nie ukrywając celu ekspansji technologicznej na Bliski Wschód.

Zatoka Perska to jeden z najszybciej rozwijających się obszarów na świecie, na transformację którego AI może mieć znaczący wpływ. Szacunki sugerują, że do 2030 r. rozwój AI na całym Bliskim Wschodzie może być warty 320 miliardów dolarów, z Arabią Saudyjską, Katar, Bahrajnem i ZEA na czele<sup>26</sup>. Wymienione kraje mogą pozwolić sobie na zakup technologii od tzw. gigantów, dając jednocześnie możliwość wejścia chińskim produktom w region. Procesy te są zauważalne już teraz: od 2013 r. Chiny są głównym inwestorem w sektorze gospodarki opartej na zaawan-

---

<sup>25</sup> C.Y. Abungu, *Democratic Culture and the Development of Artificial Intelligence in the USA and China*, „The Chinese Journal of Comparative Law” 2021, s. 1–28.

<sup>26</sup> W. Robinson, *The Rise of Chinese AI in the Gulf: a Renewal of China's 'Serbia Model'*, The Washington Institute for Near East Policy, <https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/rise-chinese-ai-gulf-renewal-chinas-serbia-model> [13.10.2020].

sowanych technologii w GCC. Stanem na 2021 r. można zaobserwować próby powtórki serbskiego scenariusza przez Chińczyków<sup>27</sup>:

- 1) budowa podstawowej infrastruktury w Zatoce (linie kolejowe);
- 2) wdrażanie chińskich rozwiązań i systemów technologicznych;
- 3) rozlewanie się (*spill over*) technologii na inne sektory gospodarki oraz wzmocnienie dwustronnej współpracy wojskowej<sup>28</sup>.

Model serbski dostarcza wyjaśnienia, jak realizacja zadań w wąskim zakresie (np. ustanowienie sieci kamer monitorujących przez Huawei) rok za rokiem doprowadza do ściślejszej współpracy wojskowej (np. zakup chińskich bojowych UAV – jako pierwszy kraj europejski; wspólne patrole i szkolenia sił zbrojnych). Uznanie krajów Zatoki Perskiej za krytycznie ważny obszar chińskich interesów prowadzi do prób technologicznego podporządkowania bliskowschodniej transformacji cyfrowej. Powodzenie tych planów może zakwestionować trwałość amerykańskich wpływów w przyszłości.

ZEA stały się jednym z pierwszych użytkowników AI w Zatoce Perskiej, a Dubaj uruchomił projekty nadzoru na podstawie rozpoznawania twarzy za pomocą AI (np. „Policja bez policjanta”, wspierana przez chiński Huawei). W 2019 r. SenseTime, najdroższy na świecie start-up w obszarze rozpoznawania, nadzoru i detekcji AI (jeden z chińskich liderów)<sup>29</sup>, ogłosił ustanowienie regionalnej centrali R&D w Abu Zabi<sup>30</sup>. W modelu serbskim było to powołanie Centrum Innowacji Huawei w Belgradzie. Huawei, uznany za kontrowersyjny na tzw. Zachodzie (głównie za sprawą USA), podejmuje próby kompensacji za pomocą krajów GCC. Arabia Saudyjska, kolejny duży inwestor w AI, jest atrakcyjnym rynkiem dla Chin ze względu na swoje zasoby energetyczne i geostrategiczne położenie. Huawei sprzedał swój system oparty na AI w obszarze inteligentnych miast *Safe City*, podkreślając jego wartość w zakresie bezpieczeństwa publicznego i przeciwdziałania ekstremizmowi<sup>31</sup>. Po tym jak w 2018 r. Waszyngton odmówił

---

<sup>27</sup> S. Vladislavljev, *How Did Serbia And Huawei Cooperate: A Chronology*, Belgrade Fund for Political Excellence, <https://en.bfpe.org/in-focus/region-in-focus-focus/how-did-serbia-and-huawei-cooperate-a-chronology/> [29.07.2019].

<sup>28</sup> W. Robinson, op. cit.

<sup>29</sup> Firma została umieszczona na tzw. czarnej liście podmiotów Biura Przemysłu i Bezpieczeństwa USA za łamanie praw człowieka.

<sup>30</sup> C. Udemans, *AI unicorn Sensetime to open Middle Eastern R&D center*, Technode, <https://technode.com/2019/07/25/sensetime-abu-dhabi-research-development/> [25.07.2019].

<sup>31</sup> R.M. Doheim, A.A. Farag, S. Badawi, *Smart city vision and practices across the Kingdom of Saudi Arabia—a review*, [w:] A. Visvizi, M. Lytras (red.), *Smart cities: Issues and*

sojusznikom z Abu Zabi sprzedaży uzbrojonych dronów, zarówno ZEA, jak i Arabia Saudyjska uruchomiły procedurę zakupu kilkuset dronów od Chin, które zostały wykorzystane w konfliktach w Jemenie, Iraku i Libii<sup>32</sup>.

### Podsumowanie

Ostatnie zmaterializowane przemiany technologiczne oraz percepcja powiązań między technologią a władzą przez decydentów sprzyjały utrwaleniu w krajach GCC paradygmatu politycznego: pełny udział w przełomie technologicznym to jedyny sposób, żeby uniknąć pozostania w tyle. AI występuje w tym kontekście jako integralny element strategii krajowych w zakresie transformacji cyfrowej.

Nadrzędnym celem pracy była identyfikacja głównych wyzwań w obszarze transformacji cyfrowej i – w szczególności – rozwoju i wdrażania AI w państwach GCC. W artykule podkreślono pozytywną percepcję innowacji jako czynnik, który zachęca tworzyć polityczną agendę sprzyjającą rozwojowi nowych technologii. Przywołano sposób postrzegania roli AI w USA i Chinach – państwach będących liderami w tej dziedzinie. W tym kontekście poczyniono kilka krytycznych uwag wobec popularnej analogii traktującej dane wykorzystywane w AI jako „nową ropę”. Przedstawiono pozycję państw GCC w zakresie rozwoju i wdrażania AI na tle świata oraz podkreślono, że różnice w postępach między krajami nie sprzyjają budowaniu wspólnej agendy politycznej. Brak porozumienia w kluczowych kwestiach na poziomie politycznym hamuje realne możliwości transformacji w regionie. W rozdziale szczególną uwagę poświęcono ZEA i KAS jako aktywnym graczom regionalnym w zakresie AI. W studium przypadku ujawniania informacji sektora publicznego na potrzeby badawcze w ZEA przedstawiono wyniki analizy obecnych procedur i barier. Uzyskane wyniki są następujące:

*PB1: Jak niedoskonałości w uregulowaniu dostępu do dużych zbiorów danych wpływają na innowacyjność w krajach GCC?*

Stwierdzono, że w przypadku gospodarek GCC regulacja udostępniania danych pozostaje kwestią kluczową dla dalszej transformacji. Brak lub utrudnianie dostępu do zbiorów negatywnie odbija się na rodzimej innowacyjności. Usunięcie tej luki na poziomie regulacyjnym mogłoby

---

*challenges: Mapping political, social and economic risks and threats*, Elsevier, Amsterdam 2019, s. 309-332.

<sup>32</sup> W. Robinson, op. cit.

wykładniczo poprawić krajowe wyniki badań, dając szersze możliwości naukowcom i większe pole do szukania nowych zastosowań AI biznesowi. Hipoteza *H1* została zweryfikowana pozytywnie.

*PB2: Jaki jest podstawowy cel chińskich działań w państwach GCC?*

Wyzwanie z zakresu dostępu do danych (ustalone w odpowiedzi na *PB1*) przyczynia się do hamowania krajowej innowacyjności w państwach GCC. Ten stan rzeczy wykorzystują Chiny, oferując swoje rozwiązania, żeby zdobyć wpływy w sektorze technologicznym GCC i rozszerzyć ich na inne sektory gospodarki poprzez efekt *spill over*. Za pomocą metody analogii przywołano tzw. serbski scenariusz, który Chiny pragną zrealizować na Bliskim Wschodzie. Tym samym, hipoteza *H2* została zweryfikowana pozytywnie. Jeśli w ciągu najbliższych lat państwa GCC nie zmierzają się z poprawą słabych stron przebiegu transformacji cyfrowej, a odpowiednie decyzje polityczne nie zostaną podjęte, Chiny uzyskają szersze możliwości przenikania w różne sektory gospodarki.

### Bibliografia

- Abungu C.Y., *Democratic Culture and the Development of Artificial Intelligence in the USA and China*, „The Chinese Journal of Comparative Law” 2021, s. 1-28.
- Akerkar R., *Artificial intelligence for business*, Springer, Cham 2019.
- Boden M. A., *AI: Its nature and future*, Oxford University Press, Nowy Jork 2016.
- Castro D., McLaughlin M., *Who is winning the AI race: China, the EU, or the United States?* Center for Data Innovation, 2021, <https://www2.datainnovation.org/2021-china-eu-us-ai.pdf/>.
- Danilin I., *Conceptualizing American strategy in the technology war against China: economy, geopolitics, techno-nationalism*, „The Journal of International Analytics” 2020, nr 11(4), s. 21-38.
- Doheim R.M., Farag A.A., Badawi S., *Smart city vision and practices across the Kingdom of Saudi Arabia—a review*, [w:] A. Visvizi, M. Lytras (red.), *Smart cities: Issues and challenges: Mapping political, social and economic risks and threats*, Elsevier, Amsterdam 2019, s. 309-332.
- Dubai Autonomous Transportation Strategy*, Dubai Future Foundation, Dubai 2017.
- Emirates News Agency, *RTA Employs AI in Taxis to Curb Spread of COVID-19*, <https://wam.ae/en/details/1395302848858/>.
- Foster I. [et al.], *A National Discovery Cloud: Preparing the US for Global Competitiveness in the New Era of 21st Century Digital Transformation*. The Computing Community Consortium – CCC, 2021, <https://cra.org/ccc/wp-content/uploads/sites/2/2021/04/CCC-Whitepaper-National-Discovery-Cloud-2021.pdf/>.
- Kingdom of Saudi Arabia Vision 2030*, KSA Government, Riyadh 2016.

- Mattis J., *Summary of the 2018 national defense strategy of the United States of America*, Department of Defense, Washington 2018, <https://apps.dtic.mil/sti/pdfs/AD1045785.pdf/>.
- Middle East Artificial Intelligence (AI) Market (2019-2025)-Pheonix Research*, MENAFN, <https://menafn.com/1099918281/Middle-East-Artificial-Intelligence-AI-Market-2019-2025-Pheonix-Research/>.
- Montebello M., *AI Injected e-Learning. The Future of Online Education*, Springer, Cham 2018.
- Nye J.S. *Cyberpower*, Belfer Centre for Science and International Affairs, Harvard Kennedy School, 2010, <https://www.belfercenter.org/sites/default/files/legacy/files/cyber-power.pdf/>.
- Open data barometer global report (Second Edition)*, World Wide Web Foundation, 2015, <http://opendatabarometer.org/assets/downloads/Open%20Data%20Barometer%20-%20Global%20Report%20-%202nd%20Edition%20-%20PRINT.pdf/>.
- Pugacewicz T., *Nauka o stosunkach międzynarodowych w koncepcji Ludwika Ehrlicha*, „Stosunki Międzynarodowe – International Relations” 2018, nr 1 (54), s. 231-266.
- Robinson W., *The Rise of Chinese AI in the Gulf: a Renewal of China’s ‘Serbia Model’*, The Washington Institute for Near East Policy, <https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/rise-chinese-ai-gulf-renewal-chinas-serbia-model/>.
- Rosenau J.N., *Illusions of Power and Empire*, „History and Theory” 2005, nr 44 (4), s. 73-87.
- Samra A.A., Mezher T., Azar E., *Public Sector Data for Academic Research: The Case of the UAE*, [w:] E. Azar, A. Haddad, *Artificial Intelligence in the Gulf*, Palgrave Macmillan, Singapur 2021, s. 15-46.
- Schmidt E. [et al.], *NSCAI Final Report*, National Security Commission on Artificial Intelligence, 2021.
- Shearer E. [et al.], *Government AI Readiness Index 2020*, Oxford Insights, 2020, <https://www.oxfordinsights.com/government-ai-readiness-index-2020/>.
- Sherman J., Sacks S., *Data is not the new oil*, Slate Magazine, <https://slate.com/technology/2019/06/data-not-new-oil-kai-fu-lee-china-artificial-intelligence.html/>.
- Tegmark N., *Life 3.0: Being human in the age of artificial intelligence*, Alfred A. Knopf, Nowy Jork 2017.
- The Global AI Index - Global AI Summit*, Tortoise, <https://www.theglobalaisummit.com/FINAL-Spotlighting-the-g20-Nations-Report.pdf/>.
- The Potential Impact of AI in the Middle East*, PricewaterhouseCoopers (PwC), Londyn 2018, <https://www.pwc.com/m1/en/publications/documents/economic-potential-ai-middle-east.pdf/>.
- The world’s most valuable resource is no longer oil, but data*, The Economist, <https://www.economist.com/leaders/2017/05/06/the-worlds-most-valuable-resource-is-no-longer-oil-but-data/>.
- Udemans C., *AI unicorn Sensetime to open Middle Eastern R&D center*, Technode, <https://technode.com/2019/07/25/sensetime-abu-dhabi-research-development/>.

- Webster G. [et al.], *Full Translation: China's "New Generation Artificial Intelligence Development Plan"*, New America, <https://www.newamerica.org/cybersecurity-initiative/digichina/blog/full-translation-chinas-new-generation-artificial-intelligence-development-plan-2017/>.
- Vladisavljev S., *How Did Serbia And Huawei Cooperate: A Chronology*, Belgrade Fund for Political Excellence, <https://en.bfpe.org/in-focus/region-in-focus-focus/how-did-serbia-and-huawei-cooperate-a-chronology/>.

**Szymon Wasielewski\***

**Federacja Rosyjska w *exposé* premierów  
i ministrów spraw zagranicznych RP  
w rządach koalicji PO-PSL w latach 2007-2015**

Premierzy oraz ministrowie spraw zagranicznych RP, pełniący swoje obowiązki w trakcie trwania rządów koalicji Platformy Obywatelskiej i Polskiego Stronnictwa Ludowego w latach 2007-2015, często odnoślili się w swoich wypowiedziach do Federacji Rosyjskiej. W przemówieniach programowych przewodniczących rządu oraz w corocznych wypowiedziach wygłaszanych przez ministrów przed Sejmem, podkreślano istotę rozwoju wzajemnych kontaktów pomiędzy Rzeczpospolitą Polską a Federacją Rosyjską. Liczne sytuacje kryzysowe, mające miejsce w trakcie trwania rządów koalicji PO-PSL, takie jak konflikt w Gruzji, katastrofa smoleńska czy też wojna w Donbasie wymagały od rządzących nakreślenia indywidualnego podejścia do wschodniego sąsiada. Głównym problemem badawczym jest odpowiedź na pytanie w jaki sposób, zdaniem premierów oraz ministrów zagranicznych RP w rządzie PO-PSL w latach 2007-2015 miała kształtować się polityka zagraniczna RP wobec Federacji Rosyjskiej? Główną hipotezą jest założenie, że premierzy oraz ministrowie spraw zagranicznych RP w rządzie PO-PSL dążyli w swoich wypowiedziach do ułożenia pragmatycznych, wzajemnych stosunków opartych na współpracy, mimo licznych różnic wynikających m.in. z odmiennego postrzegania interesów na arenie międzynarodowej.

W październiku 2007 r. miały w Polsce miejsce wybory parlamentarne, w których zwyciężyła Platforma Obywatelska (PO). 16 listopada 2007 r. powołany został koalicyjny rząd PO-PSL, na czele którego stanął Donald Tusk. Pierwszy rząd Donalda Tuska sprawował władzę do 18 listopada 2011 r. Po ponownym zwycięstwie Platformy Obywatelskiej w wyborach parlamentarnych w październiku 2011 r., 19 listopada 2011 r. powołany został po raz drugi koalicyjny rząd PO-PSL, na czele którego stanął również Tusk. 18 września 2014 r. Donalda Tuska na stanowisku

---

\* MA Szymon Wasielewski, Faculty of Political Sciences and Administration, Kazimierz Wielki University in Bydgoszcz (Poland) / mgr Szymon Wasielewski, Wydział Nauk o Polityce i Administracji, Uniwersytet Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy, ORCID: 0000-0003-3691-6451, e-mail: szymonwasielewski@gmail.com



premiera zastąpiła Ewa Kopacz. W wyniku przegranych wyborów parlamentarnych w październiku 2015 r., 16 listopada tego samego roku koalicyjny rząd PO-PSL pod przewodnictwem Kopacz zakończył swoje urzędowanie. W trakcie trwania rządów koalicji PO-PSL funkcję ministra spraw zagranicznych pełnili Radosław Sikorski (w latach 2007-2014) oraz Grzegorz Schetyna (w latach 2014-2015).

23 listopada 2007 r. premier Donald Tusk przedstawił w Sejmie program działania Rady Ministrów z wnioskiem o udzielenie jej wotum zaufania. W swoim expose premier wspomniął o uzasadnionych ambicjach Polski do udziału w kształtowaniu wymiaru wschodniego Unii Europejskiej. Szczególnej uwagi, zdaniem premiera, wymagały relacje z Rosją. W wypowiedzi Tuska padły słynne słowa, że „chcemy [Polska] dialogu z Rosją taką, jaką jest”<sup>1</sup>. Brak jakiegokolwiek dialogu zdaniem premiera nie służył żadnej ze stron, a także wpływał destrukcyjnie na postrzeganie obydwu państw na arenie międzynarodowej. W związku z pozytywnymi sygnałami wysyłanymi przez Rosję, Tusk wyraził nadzieję na ciągłe polepszenie stosunków polsko-rosyjskich w wielu kwestiach<sup>2</sup>.

Pierwsze expose Radosława Sikorskiego jako ministra spraw zagranicznych miało miejsce 7 maja 2008 r. Minister w swoim wystąpieniu nawiązał do kryzysu gospodarczego związanego z rosyjskim embargiem na polskie produkty spożywcze. Jego zdaniem podejście Unii Europejskiej do rozwiązania problemu, charakteryzujące się przede wszystkim jednoznacznością jej członków stanowiło jedyne, skuteczne narzędzie prowadzenia dialogu z Rosją. Sikorski podkreślił konieczność pokazania Rosji, że Zachód, w tym Polska, chce z nią współpracować, mimo dzielących ich różnic. W swojej wypowiedzi minister odwołał się do określenia użytego przez premiera Donalda Tuska w expose z 2007 r., w którym to wyraził konieczność współpracy z Rosją mimo istniejących różnic. Sikorski wskazał również na potrzebę sprawniejszego stosowania przez urzędy konsularne procedur strefy Schengen w sposób umożliwiający obywatelom m.in. Federacji Rosyjskiej dostęp do UE. Minister wyraził zaniepokojenie stale rosnącym napięciem wokół Gruzji, która poprzez nierozwiązane od

---

<sup>1</sup> J. Marszałek-Kawa, P. Siemiątkowski, *Expose prezesów Rady Ministrów 1989-2019*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2020, s. 289.

<sup>2</sup> Ibidem.

lat 90. XX wieku konflikty wewnętrzne w Abchazji i Osetii Południowej stopniowo wkraczała na ścieżkę wojenną z Rosją<sup>3</sup>.

13 lutego 2009 r. miało miejsce drugie expose Radosława Sikorskiego jako ministra spraw zagranicznych. Sikorski odniósł się do mającej miejsce w sierpniu 2008 r. eskalacji konfliktu rosyjsko-gruzińskiego, który przerodził się w tzw. wojnę pięciodniową. Zdaniem Sikorskiego konflikt w Gruzji uświadomił Polsce oraz Unii Europejskiej ciągle istnienie nacjonalistycznych instynktów w działaniach Rosji, kierującej się polityką siły, stref wpływów, a także patrzącej na nią jak na grę o sumie zerowej. Minister pochwalił reakcję Unii Europejskiej na konflikt w Gruzji. W swoim przemówieniu wspominał także o uzgodnieniu mandatu do negocjacji w ramach Unii Europejskiej w sprawie porozumienia o partnerstwie i współpracy, uwzględniającego długofalowe interesy członków UE, w tym tak ważnej kwestii jak bezpieczeństwo energetyczne. Pomimo początkowego sceptycyzmu, wyrażonego przez Sikorskiego w kontekście konfliktu w Gruzji, podkreślił on w swoim przemówieniu odblokowanie dialogu w stosunkach polsko-rosyjskich. Dialog ten polegał na prostocie oraz odstąpieniu od retoryki polegającej na „odgrazaniu się Rosji przez dziurkę od klucza”. Minister zwrócił także uwagę na kwestię strategicznego partnerstwa pomiędzy Rosją a Unią Europejską, którego rozwój przynosił liczne, obopólne korzyści<sup>4</sup>. Ważnym punktem przemówienia Sikorskiego z punktu widzenia stosunków polsko-rosyjskich była kwestia polsko-szwedzkiej inicjatywy Partnerstwa Wschodniego, które pogłębiało więzi polityczne i integrację gospodarczą z 6 państwami obszaru postradzieckiego, znajdującymi się, ze względu na liczne więzi ekonomiczne czy też kulturowe, w strefie rosyjskich wpływów. Chodziło tu o Armenię, Azerbejdżan, Białoruś, Gruzję, Mołdawię oraz Ukrainę<sup>5</sup>.

W expose, mającym miejsce 8 kwietnia 2010 r., minister Sikorski wspominał o poprawiających się stosunkach na linii Warszawa-Moskwa, mimo obciążenia ich materią historyczną. Ze względu na przypadającą 70. rocznicę zbrodni katyńskiej, 7 kwietnia, dzień przed expose ministra doszło w Katyniu do spotkania premierów Polski oraz Rosji – Donalda Tu-

---

<sup>3</sup> Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, *Informacja rządu na temat polskiej polityki zagranicznej w 2008 roku*, <http://orka2.sejm.gov.pl/Debata6.nsf/main/20C4290E> [22.04.2021].

<sup>4</sup> Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, *Informacja rządu na temat polskiej polityki zagranicznej w 2009 roku*, <https://orka2.sejm.gov.pl/Debata6.nsf> [23.04.2021].

<sup>5</sup> Rada Europejska, Rada Unii Europejskiej, *Partnerstwo Wschodnie*, <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/eastern-partnership/> [23.04.2021].

ska i Władimira Putina, którzy wspólnie uczcili pamięć pomordowanych polskich oficerów. Sikorski w swojej wypowiedzi odnosił się do Rosji w kontekście historycznym. Minister wyraził przekonanie, że odpolitycznienie problemu katyńskiego oraz innych białych i czarnych plam w historii stosunków polsko-rosyjskich miało umożliwić rozwój trudnych, nacechowanych historycznie wzajemnych stosunków. Zdaniem ministra dobra wola wyrażana przez obydwie strony mogłaby wpłynąć pozytywnie na współpracę gospodarczą, kulturalną oraz naukową<sup>6</sup>. Dwa dni później, 10 kwietnia 2010 r. miała miejsce katastrofa smoleńska, w której zginął prezydent RP Lech Kaczyński. W wyniku katastrofy śmierć poniosło 96 osób, w tym para prezydencka, czołowi polscy politycy oraz dowództwo Sił Zbrojnych RP.

W *expose* z 16 marca 2011 r., Sikorski podkreślił w swojej wypowiedzi konieczność ciągłego wypracowywania partnerstwa strategicznego pomiędzy Unią Europejską a Rosją. Wyraził zadowolenie z faktu, że dzięki bliskiej współpracy z Niemcami w ramach UE Polska mogła skuteczniej oddziaływać na Rosję. Minister w swoim przemówieniu stwierdził, że na zbliżeniu Rosji z Zachodem to Polska korzystała najbardziej, wyraził szczerą nadzieję na rozwój takiego scenariusza. Niezależnie jednak od drogi, jaką miałyby obrać Rosja, konieczne było, zdaniem ministra ułożenie dobrosąsiedzkich stosunków. Sikorski zaakcentował znaczny wzrost obrotów gospodarczych z Rosją. Bilans ostatnich trzech lat stosunków polsko-rosyjskich, mimo różnic interesów, ocen a także trudności związanymi ze śledztwem dotyczącym katastrofy smoleńskiej Sikorski ocenił pozytywnie<sup>7</sup>.

Radosław Sikorski jako minister spraw zagranicznych występował przed Sejmem ze swoim *expose* jeszcze trzykrotnie. 29 marca 2012 r. wyrażał nadzieję, że nowy prezydent Rosji, którym został Władimir Putin (powrócił na stanowisko prezydenta po 4 latach sprawowania urzędu premiera, zastępując Dmitrija Miedwiediewa) nada krajowi impuls modernizacyjny. Minister liczył również na kontynuację przez prezydenta Putina polityki pojednania polsko-rosyjskiego oraz współpracy. Jednocze-

---

<sup>6</sup> Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, *Informacja ministra spraw zagranicznych o założeniach polskiej polityki zagranicznej w 2010 r.*, <https://orka2.sejm.gov.pl/Debata6.nsf> [23.04.2021].

<sup>7</sup> Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, *Informacja ministra spraw zagranicznych o założeniach polskiej polityki zagranicznej w 2011 roku*, <https://orka2.sejm.gov.pl/Debata6.nsf> [23.04.2021].

śnie Sikorski wyraził zdziwienie z powodu docierających do Polski sygnałów dotyczących rozmieszczenia przez Rosję ofensywnych rodzajów broni w Obwodzie Kaliningradzkim. Minister domagał się także od Rosji zwrotu wraku prezydenckiego Tu-154M, który niespełna dwa lata wcześniej rozbił się w Smoleńsku<sup>8</sup>. W *expose* z 20 marca 2013 r. podkreślił stale rosnące obroty handlowe z Rosją, m.in. dzięki funkcjonowaniu małego ruchu granicznego przy granicy z Obwodem Kaliningradzkim, a także wyraził zadowolenie z realizacji inwestycji polskich przedsiębiorców na terytorium Rosji. Jednocześnie minister Sikorski zwrócił uwagę na stopniowe zbaczanie Rosji z demokratycznego kursu. Zaapelował ponownie o zwrot wraku Tu-154M, pełnej dokumentacji katastrofy oraz dokumentów katyńskich<sup>9</sup>. 8 maja 2014 r., w ostatnim *expose* Sikorski, ze względu na trwający od blisko pół roku konflikt na Ukrainie, będący następstwem wycofania się przez prezydenta Ukrainy Wiktora Janukowycza z podpisania umowy stowarzyszeniowej z Unią Europejską, poświęcił Rosji. Sikorski wyraził zaniepokojenie rozwojem sytuacji na wschodzie Ukrainy oraz działaniami zbrojnymi podejmowanymi przez Władimira Putina. Zapewnił jednak, że Polska w swojej polityce zagranicznej wobec Rosji dalej będzie kierować się zgodnie z unowocześnioną doktryną Jerzego Gedroyca, postulującą normalizację stosunków ze wschodnim sąsiadem – opartą na logice, zgodnie z antyczną maksymą *plus ratio quam vis* – rozum wyższy niż siła. Wyraził nadzieję na wycofanie się Rosji z drogi agresji. Minister zaznaczył, że kryzys na Ukrainie stanowi ogromne wyzwanie dla Polski oraz całej Unii Europejskiej<sup>10</sup>.

1 października 2014 r. miało miejsce *expose* premier Ewy Kopacz. W swoim przemówieniu w kontekście Rosji premier odniosła się wyłącznie do rosyjskiego embarga nałożonego na polską żywność w związku z konfliktem na wschodzie Ukrainy. Kopacz przedstawiła pewne propozy-

---

<sup>8</sup> Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, *Informacja ministra spraw zagranicznych o założeniach polskiej polityki zagranicznej w 2012 roku*, <https://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/wyowiedz.xsp?posiedzenie=11&dzien=2&wyp=2&view=1> [23.04.2021].

<sup>9</sup> Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, *Informacja ministra spraw zagranicznych o założeniach polskiej polityki zagranicznej w 2013 roku*, <https://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/wyowiedz.xsp?posiedzenie=36&dzien=1&wyp=2&view=1> [23.04.2021].

<sup>10</sup> Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, *Informacja ministra spraw zagranicznych o założeniach polskiej polityki zagranicznej w 2014 roku*, <https://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/wyowiedz.xsp?posiedzenie=67&dzien=2&wyp=83&view=1> [24.04.2021].

cje mające pomóc poszkodowanym przedsiębiorcom oraz zaapelowała do Unii Europejskiej o podjęcie stanowczych działań<sup>11</sup>.

Radosława Sikorskiego na stanowisku ministra spraw zagranicznych zastąpił Grzegorz Schetyna. Swoją urzęd sprawował on od 22 września 2014 r. do 16 listopada 2015 r.<sup>12</sup> W swoim jedynym exposé, wygłoszonym 23 kwietnia 2015 r., minister podkreślił ochłodzenie relacji polsko-rosyjskich, spowodowane wojną na wschodzie Ukrainy, a także wydarzeniami mającymi miejsce w Rosji – zabójstwem opozycyjnego działacza Borysa Niemcowa, nieprzebrnięciem praw człowieka czy też prowadzeniem wojny informacyjnej. Schetyna zaapelował do mediów o umiar przy nagłaśnianiu pewnych kwestii, przy czym wyraził zaniepokojenie z powodu rosyjskich kampanii oszczerstw oraz prowadzonych przedsięwzięć, mających na celu wywołanie zamętu w przestrzeni publicznej. Rozwiązania problemów w relacjach polsko-rosyjskich minister upatrywał w rozwoju współpracy gospodarczej, międzyregionalnej oraz transgranicznej. Zachód, w tym Polska, zdaniem Schetyny znalazł się w konfrontacji z Rosją, przez co Ukrainie groził przewlekły konflikt o trudnych do przewidzenia konsekwencjach<sup>13</sup>.

W wyniku wygranych przez Prawo i Sprawiedliwość wyborów parlamentarnych w październiku 2015 r., na stanowisku premiera Ewę Kopacz zastąpiła Beata Szydło. Nowym ministrem spraw zagranicznych został Witold Waszczykowski.

Premierzy oraz ministrowie spraw zagranicznych RP w rządzie koalicji PO-PSL w swoich przemówieniach przed Sejmem artykułowali konieczność układania wzajemnych, dobrosąsiedzkich relacji pomiędzy Rzeczpospolitą Polską a Federacją Rosyjską na licznych płaszczyznach. Mimo wielu różnic, wynikających z odmiennego postrzegania międzynarodowych interesów, a także sytuacji kryzysowych, mających miejsce w latach 2007-2015, politycy w swoich wypowiedziach odnosili się do spornych kwestii w sposób dyplomatyczny, wyważony. Podkreślali oni konieczność współpracy w ramach międzynarodowych struktur, takich jak Unia Europejska oraz Pakt Północnoatlantycki NATO. Wskazywali

---

<sup>11</sup> J. Marszałek-Kawa, P. Siemiątkowski, op. cit., s. 326.

<sup>12</sup> MSZ, *Grzegorz Schetyna 22 IX 2014 – 16 XI 2015*, <https://www.gov.pl/web/dyplomacja/grzegorz-schetyna-22-ix-2014-16-xi-2015> [24.04.2021].

<sup>13</sup> Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, *Informacja ministra spraw zagranicznych o założeniach polskiej polityki zagranicznej w 2015 roku*, <https://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/wypowiedz.xsp?posiedzenie=91&dzien=2&wyp=37&view=1/> [24.04.2021].

przy tym na sukcesy, wynikające z jednomyślnego, solidarnego stanowiska członków Unii Europejskiej, chociażby w kwestii embarga na produkty spożywcze. Pomimo trudnych okresów we wzajemnych relacjach, takich jak impas z lat 2011-2013, wcześniejsze działania, polegające chociażby na próbach pragmatyzacji stosunków polsko-rosyjskich należy oceniać pozytywnie.

### **Bibliografia**

- Marszałek-Kawa J., Siemiątkowski P., *Expose prezesów Rady Ministrów 1989-2019*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2020.
- MSZ, Grzegorz Schetyna 22 IX 2014 – 16 XI 2015, <https://www.gov.pl/web/dyplomacja/grzegorz-schetyna-22-ix-2014-16-xi-2015/>.
- Rada Europejska, Rada Unii Europejskiej, *Partnerstwo Wschodnie*, <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/eastern-partnership/>.
- Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, *Informacja rządu na temat polskiej polityki zagranicznej w 2008 roku*, <http://orka2.sejm.gov.pl/Debata6.nsf/main/20-C4290E/>.
- Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, *Informacja rządu na temat polskiej polityki zagranicznej w 2009 roku*, <https://orka2.sejm.gov.pl/Debata6.nsf/>.
- Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, *Informacja ministra spraw zagranicznych o założeniach polskiej polityki zagranicznej w 2010 r.*, <https://orka2.sejm.gov.pl/Debata6.nsf/>.
- Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, *Informacja ministra spraw zagranicznych o założeniach polskiej polityki zagranicznej w 2011 roku*, <https://orka2.sejm.gov.pl/Debata6.nsf/>.
- Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, *Informacja ministra spraw zagranicznych o założeniach polskiej polityki zagranicznej w 2012 roku*, <https://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/wypowiedz.xsp?posiedzenie=11&dzien=2&wyp=2&view=1/>.
- Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, *Informacja ministra spraw zagranicznych o założeniach polskiej polityki zagranicznej w 2013 roku*, <https://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/wypowiedz.xsp?posiedzenie=36&dzien=1&wyp=2&view=1/>.
- Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, *Informacja ministra spraw zagranicznych o założeniach polskiej polityki zagranicznej w 2014 roku*, <https://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/wypowiedz.xsp?posiedzenie=67&dzien=2&wyp=83&view=1>.
- Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, *Informacja ministra spraw zagranicznych o założeniach polskiej polityki zagranicznej w 2015 roku*, <https://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/wypowiedz.xsp?posiedzenie=91&dzien=2&wyp=37&view=1/>.

# Jakub Klepański\*

## Political leaders in Poland on the post-election situation in Belarus in 2020 – analysis of parliamentary speeches

On August 9, 2020, presidential elections were held in Belarus, which, according to state data, was won by Alexander Lukashenko<sup>1</sup> with a result exceeding 80% of the votes<sup>2</sup>. During the election process, there were numerous irregularities – their scale is difficult to estimate due to the restriction of access to the election commissions of independent international observers. The strongest opponent of the incumbent president was Sviatlana Tsikhanouskaya<sup>3</sup>, who became the leader of the Belarusian opposition during the campaign and the election process. According to official state data, it won around 10% of the votes. Following the announcement of these results, a wave of nationwide mass protests began in Belarus. Due to the rigging of elections by the state administration, most Western countries, including Poland, did not recognize the official results<sup>4</sup>.

Political leaders in Poland were eager to speak out publicly about the socio-political crisis in Belarus. Borys Budka, leader of the Civic Platform party, at a meeting with S. Tsikhanouskaya, stated: „Jesteśmy przyjaciółmi narodu białoruskiego i zapewniamy o pełnym wsparciu dla demokratycznych przemian na Białorusi”<sup>5</sup>. In turn, Władysław Kosiniak-Kamysz, the leader of the Polish People’s Party, appealed to Prime Minister Mateusz Morawiecki to organize a meeting of all political forces in Poland in order to develop a common position on the situation in Belarus<sup>6</sup>. In a different tone, the topic of the situation in Belarus was used in a

---

\* MA Jakub Klepański, Institute of Political Science, University of Warmia and Mazury in Olsztyn / mgr Jakub Klepański, Instytut Nauk Politycznych, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie, e-mail: jakub.klepanski@gmail.com

<sup>1</sup> Belsat, <https://belsat.eu/pl/news/oficjalny-exit-poll-daje-lukaszence-79-7-poparcia/> [14.07.2021].

<sup>2</sup> RMF24.pl, <https://tinyurl.com/duuadwea> [14.07.2021].

<sup>3</sup> Dziennik Gazeta Prawna, <https://tinyurl.com/a7ux7nux> [14.07.2021].

<sup>4</sup> European Council, <https://tinyurl.com/ch35m9b9> [14.07.2021].

<sup>5</sup> RMF24.pl, <https://tinyurl.com/vtd4a3ks> [14.07.2021]; own translation: “We are friends of the Belarusian people and we assure you of our full support for the democratic changes in Belarus”.

<sup>6</sup> Polska Agencja Prasowa, <https://tinyurl.com/eyezkku8> [14.07.2021].

public statement by Włodzimierz Czarzasty, leader of the Democratic Left Alliance party – he stated that the President of Poland, instead of calling for respect for freedom and human rights in Belarus in connection with the post-election crisis, should focus on the actions of the state apparatus in Poland in the face of protests by people associated with the LGBT community<sup>7</sup>. Janusz Korwin-Mikke, the leader of the KORWiN party, also presented his opinion on the results of the elections in Belarus: „Tylko III RP, wbrew interesom Polski, wybiega przed szereg, osłabiając po raz kolejny prezydenta Białej Rusi – a tym samym wpychając Go w objęcia Moskwy”<sup>8</sup>.

The issue of the presidential elections in Belarus in 2020 was also the subject of the work of the Sejm of the Republic of Poland, which was concluded with the adoption of a special resolution on August 14, 2020<sup>9</sup>. In its content, the Sejm expresses its solidarity with Belarusians and demands an end to the repression of the protesters and their release from detention. In addition, the resolution condemned the restrictions on participation in elections and the free expression of views used by the authorities in Minsk.

Due to the fact that this topic was the subject of the Sejm's work and was widely discussed in the Polish media, also with the participation of political leaders, it was necessary to analyze the parliamentary discourse in this matter. The aim of this study is to examine the participation of political leaders in the discourse in the Sejm of the Republic of Poland in the context of the presidential elections in Belarus and the related crisis. The analysis will allow to verify that the indicated politicians spoke about the discussed topic in the Sejm, what positions and declarations they made, and whether there were differences in their opinions.

The research hypothesis is the assumption that the indicated political leaders spoke about the topic related to the elections and the crisis in Belarus, and that their positions and declarations were similar, regardless of party affiliation. The construction of this type of assumption finds its justification in the results of preliminary studies presented earlier – the

---

<sup>7</sup> DoRzeczy.pl, <https://tinyurl.com/5jvzedzn> [14.07.2021].

<sup>8</sup> RP.pl, <https://tinyurl.com/c64rjfh5> [14.07.2021]; own translation: “Only the Third Polish Republic, against the interests of Poland, runs ahead, weakening the president of White Russia once again - and thus pushing him into the arms of Moscow”.

<sup>9</sup> *Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 14 sierpnia 2020 r. w sprawie sytuacji w Republice Białorusi po wyborach prezydenckich 9 sierpnia 2020 r.*, M.P. 2020 pos. 737.



issue of elections in Belarus was the subject of the Sejm's work (adoption of the resolution), and the leaders were eager to speak out in public on this topic. It was therefore assumed that the same was true also during debates in the Sejm.

The research questions that are answered by the following analyzes are as follows:

1. Did the political leaders comment on the elections in Belarus in the Sejm in the analyzed period?
2. How often did the indicated politicians discuss the topic under study?
3. How have the leaders expressed their views on this issue?
4. What positions and declarations on the topic in question were presented by the surveyed politicians?
5. Were the positions and declarations voiced by the indicated politicians similar to each other?

For the research, speeches were selected from the leaders whose parties were represented in the Sejm of the Republic of Poland of the 9th term, as well as from the prime minister and ministers of foreign affairs who held office in the analyzed period. The full list of selected politicians is as follows:

- Mateusz Morawiecki (Prime Minister),
- Jacek Czaputowicz (Minister of Foreign Affairs until August 26, 2020),
- Zbigniew Rau (Minister of Foreign Affairs from August 26, 2020),
- Jarosław Kaczyński (leader of the Law and Justice party – PiS),
- Jarosław Gowin (leader of the Agreement party),
- Zbigniew Ziobro (leader of the Solidarna Polska party – SP),
- Borys Budka (leader of the Civic Platform party – PO)
- Adam Szłapka (leader of the Modern party – N),
- Barbara Nowacka (leader of the Polish Initiative party – IP),
- Małgorzata Tracz (leader of the Green party – Z),
- Krzysztof Gawkowski (chairman of the parliamentary club Left – Lewica),
- Włodzimierz Czarzasty (leader of the Democratic Left Alliance party – SLD),
- Adrian Zandberg (leader of the Together party – R),

- Władysław Kosiniak-Kamysz (leader of the Polish People's Party – PSL; chairman of the coalition parliamentary club Koalicja Polska – KP),
- Paweł Kukiz (leader of the Kukiz '15 association),
- Janusz Korwin-Mikke (leader of the KORWiN party),
- Grzegorz Braun (leader of the Confederation of the Polish Crown party),
- Robert Winnicki (leader of the National Movement party – RN).

Due to the fact that the question of the presidential elections in Belarus on August 9, 2020 and the socio-political crisis related to them were examined, all 679 speeches delivered by the above-mentioned politicians were analyzed in the period: from half a year before the elections (February 9 2020) until six months after the elections (February 9, 2021). Thus, the analysis covers 21 sessions of the Sejm of the Republic of Poland of the 9th term, lasting a total of 50 days. The time frames constructed in this way are sufficiently extensive to constitute fully valuable research material, which is available on the official website of the Sejm of the Republic of Poland<sup>10</sup>.

The following research methods were used in this article:

- archival analysis – review and observation of source materials: documents, legal acts, etc.
- quantitative and qualitative analysis – a multidimensional analysis of the research material (which are parliamentary speeches of the surveyed leaders), consisting in: elaborating numerical data, comparing, comparative studies and concluding on the basis of the results achieved; getting acquainted with the substantive value of the material, compilation, comparative studies and drawing conclusions based on the information obtained.

The research tools used in the process were:

- MS Office software – text sheets, spreadsheets, etc.,
- R language in RStudio environment – software for statistical analysis of research material.

---

<sup>10</sup> Sejm RP, <https://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/wypowiedzi.xsp> [15.07.2021].

## Literature review

Due to the relatively short time that has elapsed since the elections<sup>11</sup>, the topics related to the elections in Belarus are not sufficiently exploited by scientists, although they are becoming the subject of more and more analyzes. One of them is the study by Evija Djatkovic et al.<sup>12</sup>, comparing the reactions of the Nordic and Baltic states to the post-election crisis in Belarus. The authors analyzed the positions of 8 countries: Denmark, Estonia, Finland, Iceland, Latvia, Lithuania, Norway and Sweden. The results of the research indicated that states reacted differently to the crisis. „(...) Due to the geographic proximity, in Autumn 2020, the crisis in Belarus became one of the top national agenda issues in the Baltics. Lithuania, in particular, but also Latvia became frontrunners in driving international response via the EU, the Council of Europe, the Organization for Security and Co-operation in Europe, the United Nations, as well as other formats (...)”<sup>13</sup>.

Another study related to the subject of the elections in Belarus is the article by Antiono Prokscha „We are not ‘poor things’ – examining women’s motivations for involving in the 2020 Belarus protests”<sup>14</sup>. The author made an attempt to define the motivation for the participation of Belarusian women in the post-election protests of 2020. Due to a small research group (interviews with 7 women), it is difficult to generalize conclusions on this topic. Nevertheless, the surveyed women indicated that the main motivators for participating in the protests were, among others, aversion to the existing misogyny, the desire to both protect and replace men, and to change the perception and nature of the protests.

The probability of a falsification of the election results in Belarus in 2020 is demonstrated by the results of research conducted by Ales Zahorski from Cornell University<sup>15</sup>. The results of an independent survey, based on a combination of data collected by Viber (45,000 data) and on

---

<sup>11</sup> This research was conducted less than a year after the presidential elections in Belarus on August 9, 2020.

<sup>12</sup> E. Djatkovica et al., *Baltic and Nordic Responses to the 2020 Post-Election Crisis in Belarus*, Latvian Institute of International Affairs, Riga 2021.

<sup>13</sup> *Ibidem*, p. 4.

<sup>14</sup> A. Prokscha, *We are not ‘poor things’ - examining women's motivations for involving in the 2020 Belarus protests*, <https://tinyurl.com/vf33bcm> [15.07.2021].

<sup>15</sup> A. Zahorski, *Multilevel Regression with Poststratification for The national Levelviber/ Street Poll on the 2020 presidential election in Belarus*, <https://tinyurl.com/hejtmmt> [15.07.2021].

the streets of Belarus (1,150 data), indicate that the election results reported by the state apparatus are highly improbable. It should be assumed that the actual result of S. Tsikhanouskaya ranges between 75-80%, and that of A. Lukashenka – 13-18%. The results of the analyzes, constructed according to a special methodology, indicate that with a probability of at least 99.9%, A. Lukashenka could not have sufficient electoral support to win the presidential elections in Belarus in 2020.

The spectrum of research on the analyzed issues is systematically increasing<sup>16</sup>, at the same time making it possible to understand the specificity of the socio-political conditions in Belarus. On the other hand, the study of parliamentary activity, including speeches delivered, is a popular subject of research<sup>17</sup>. The spectrum of analyzes is systematically expanding, supplemented with new techniques and tools.

### Research process

The following research process began with the selection of 679 speeches of the indicated leaders, sorting them according to date classifiers and surnames. Then, they started to read their content and to highlight those speeches in which references to the subject of the presidential elections in Belarus were found. Each speech in which a politician mentioned the situation in Belarus, the elections held there, A. Lukashenka, opposition activities, etc. was classified into this key.

The result of the above stage of analyzes was the classification of only 5 speeches (0.007% of the examined speeches) in which a reference to the above-mentioned issues was found. This result alone clearly shows that the indicated politicians rarely dealt with the subject of the situation in Belarus from the parliamentary rostrum in the analyzed period.

---

<sup>16</sup> A. Kazharski, *Belarus' new political nation? 2020 anti-authoritarian protests as identity building*, "New Perspectives" 2020, vol. 29(1), p. 69-79; P. Kazaniecki, *Białoruś 2020 – koniec epoki posowieckiej*, "Więź" 2020, vol. 4(682), p. 67-81; A. Rącz, *Presidential Election in Belarus Tensions Are Likely to Prevail*, "DGAP Commentary" 2020, vol. 22, p. 1-4.

<sup>17</sup> Examples: B. Curran et al., *Look who's talking: Two-mode networks as representations of a topic model of New Zealand parliamentary speeches*, "PLoS ONE" 2018, vol. 13(6), <https://journals.plos.org/plosone/> [15.07.2021]; T. Däubler, L. Christensen, L. Linek, *Parliamentary Activity, Re-Selection and the Personal Vote. Evidence from Flexible-List Systems*, "Parliamentary Affairs" 2018, vol. 71(4), p. 930-949; R. Elgie, J. Stapleton, *The parliamentary activity of the head of government in Ireland (1923–2000) in comparative perspective*, "The Journal of Legislative Studies" 2011, vol. 9(1), p. 37-56; F. Liu, *Genre analysis of American Presidential Inaugural Speech*, "Theory and Practice of Language Studies" 2012, vol. 2(11), p. 2407-2411.

The table and graphs below present the results of the first stage of quantitative research, in which the numerical data on the analyzed speeches were processed and the level of attention paid by politicians to the topic under study was measured. This was done by constructing an appropriate formula<sup>18</sup>:

$$\% = \frac{LWB}{LWO} \times 100\%$$

The research results illustrate the relationship that was previously described – out of 679 examined speeches, only 5 of them found a reference to the topic under study. Therefore, it should be specified that the surveyed leaders made occasional statements during the debates of the Sejm of the Republic of Poland on the analyzed topic. Taking into account the total number of speeches in the analyzed period, the most active politicians during the debates of the Sejm of the Republic of Poland in this context were: G. Braun (LWO = 170), K. Gawkowski (LWO = 84) and J. Korwin-Mikke (LWO = 80). When analyzing this indicator at the level of parliamentary clubs, it is clear that, on average, the leaders of the Confederation spoke most often (LWO = 107.67). In turn, leaders from the PiS club took the floor the least frequently (LWO = 5.17).

Focusing on the speeches in which references to the topic under study (LWB) were found, it was noticed that only 4 out of 18 analyzed politicians spoke about the Belarusian issue. They were: M. Morawiecki, B. Budka, G. Braun (LWB = 1) and J. Korwin-Mikke (LWB = 2). In addition, they did it relatively rarely. It is significant that no references to the crisis in Belarus were found in any of the statements of the foreign ministers – J. Czaputowicz and Z. Rau. The ministers also did not speak during the work of the Sejm of the Republic of Poland on August 14, 2020, when a special resolution on the Belarusian crisis was adopted. It should be noted, however, that on that day Prime Minister M. Morawiecki made an extensive speech on this subject<sup>19</sup>.

---

<sup>18</sup> **LWO** – the number of all presentations made in the period under examination; **LWB** – the number of speeches in which issues related to the situation in Belarus were raised; % – factor of the level of attention paid to the analyzed topic. The values were presented approximately to 2-3 decimal places on a scale of 0-1 (0 – the politician did not comment on the given topic; 1 – the politician mentioned the given topic in all the analyzed speeches).

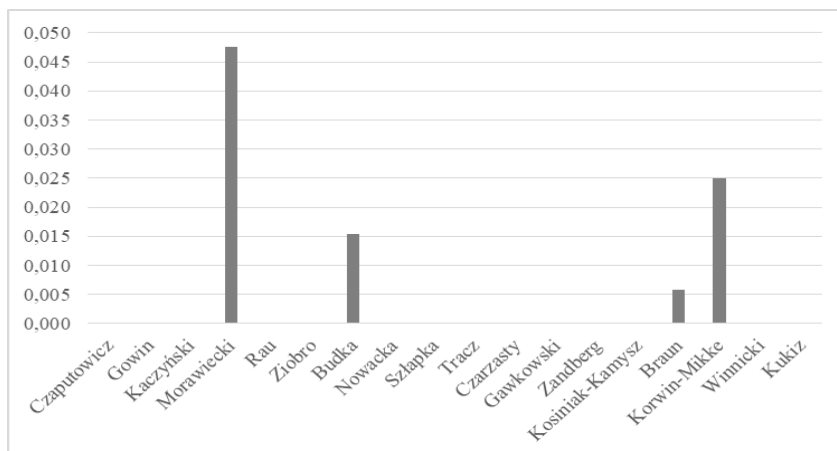
<sup>19</sup> Sejm RP, <https://tinyurl.com/hzy8zz3s> [16.07.2021].

**Table 1.** Quantitative analysis of the examined speeches

Club	Leader	LWO		LWB		%			
		TOTAL	AVERAGE	TOTAL	AVERAGE				
PiS	Czaputowicz	0	31	5.17	0	1	0.17	0	0.008
	Gowin	0			0			0	
	Kaczyński	5			0			0	
	Morawiecki	21			1			0.05	
	Rau	1			0			0	
	Ziobro	4			0			0	
KO	Budka	65	165	41.25	1	1	0.25	0.02	0.004
	Nowacka	43			0			0	
	Szlapka	35			0			0	
	Tracz	22			0			0	
Lewica	Czarzasty	5	114	38	0	0	0	0	0
	Gawkowski	84			0			0	
	Zandberg	25			0			0	
KP	Kosiniak-Kamysz	46	46	46	0	0	0	0	0
Konfederacja	Braun	170	323	107.67	1	3	1	0.01	0.01
	Korwin-Mikke	80			2			0.03	
	Winnicki	73			0			0	
Kukiz15	Kukiz	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>TOTAL</b>		679			5				
<b>AVERAGE</b>		37.72			0.28			0.005	

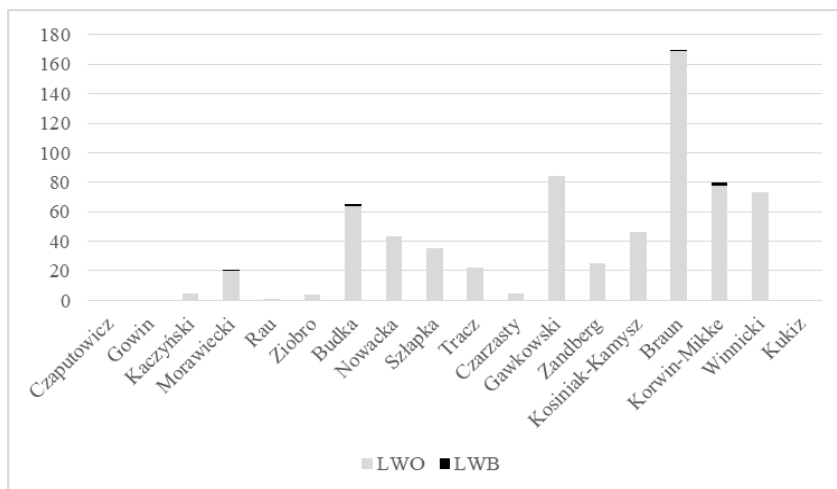
**Source:** own study based on data available on <https://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/wypowiedzi.xsp/>.

**Figure 1.** Value of the % factor



**Source:** own study based on data available on <https://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/wypowiedzi.xsp/>.

**Figure 2.** Ratio of LWB to LWO



**Source:** own study based on data available on <https://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/wypowiedzi.xsp/>.

Thus, the constructed “%” factor showed that Prime Minister M. Morawiecki devoted relatively the most attention to the examined topic. This is due to the ratio of the total number of speeches delivered and the number of speeches where references to the topic in question were found. The indicated statement of the prime minister is also the most extensive in the substantive sense in this context. Its detailed analysis is presented below in the description of some qualitative research.

In the next stage of the research, RStudio software functions were used, allowing for the extension of the quantitative analysis by determining a few additional values.

The first is the processing of 5 distinguished speeches delivered by B. Budka, M. Morawiecki, G. Braun and J. Korwin-Mikke (only they referred to the topic under study) using the *quanteda* package and the function distinguishing keywords that politicians used in the context of the topic under study. Before data processing in the software was started, it was necessary to properly prepare the initial research material. It consisted of:

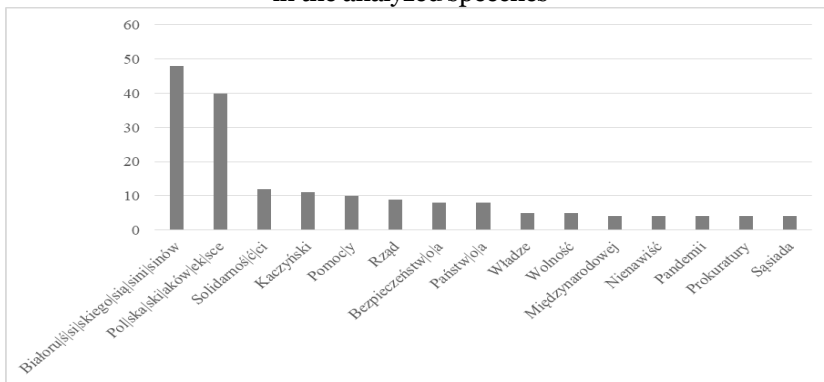
- removing Polish characters and punctuation from the content of the speeches,
- removing the so-called “stopwords”, i.e. various kinds of pronouns, prepositions and other linguistic phrases that do not matter for the subject of the study, and at the same time affect the clarity of the results presented.

After appropriate preliminary preparation, quantitative data analysis was started with the use of RStudio software, which consisted in highlighting the most frequently used keywords that were used by the indicated leaders in the 5 distinguished speeches. The graph below (Figure 3.) shows the results of this stage of the analysis.

The results illustrate the context in which the indicated leaders expressed their opinions. It is somewhat surprising that the fourth most frequently used keyword is the name of J. Kaczyński, which may indicate some kind of relationship between this politician and the Belarusian question. The above-mentioned keyword “hate” indicates that the test statements were not positive. Symptomatic for the analyzed period is the fact that one of the most frequently used keywords is also “pandemic”. This shows that the global crisis triggered by the COVID-19 pandemic was of interest to leaders in the speeches studied.



**Figure 3.** The most commonly used keywords in the analyzed speeches<sup>20</sup>



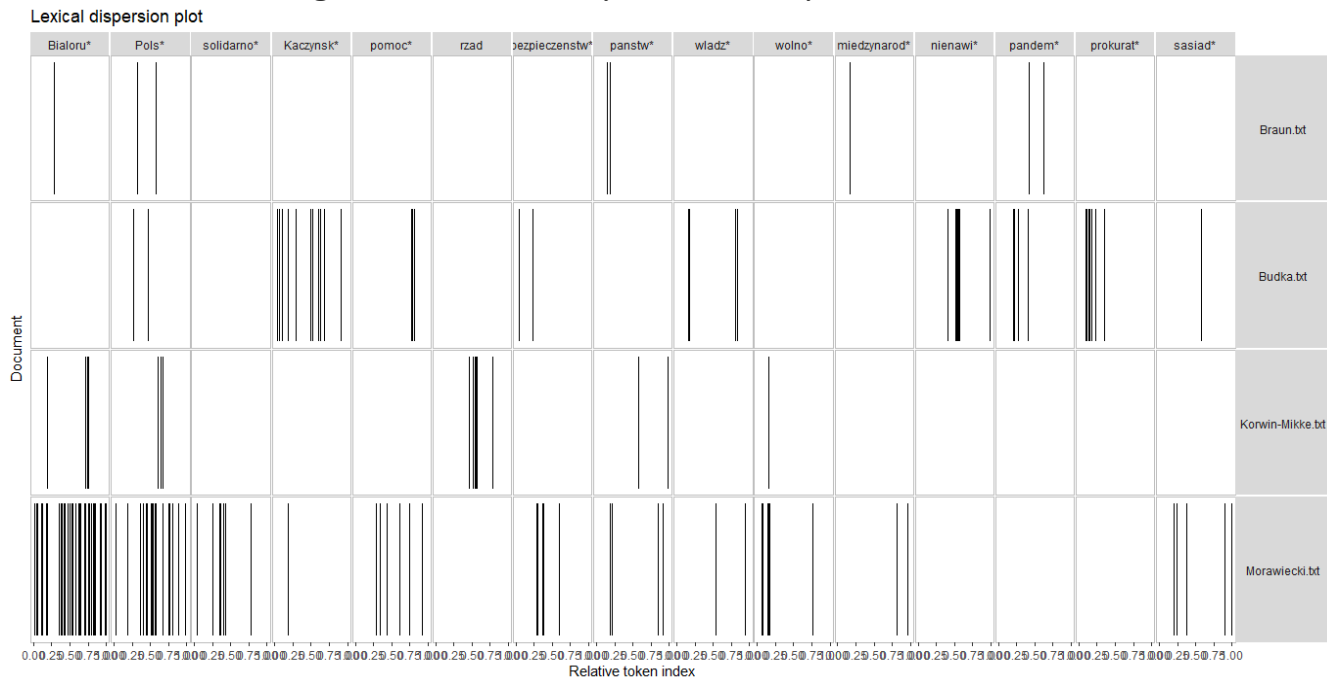
**Source:** own study based on data available on <https://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/wypowiedzi.xsp>.

Conducting the above analysis is also a starting point for the next stage of the research, in which it was checked with what intensity the indicated politicians used the above-mentioned keywords. The results presented in Figure 4 allow us to refine the analysis of the style of statements of the leaders.

The analysis has an additional usefulness – it shows not only the frequency of using specific words, but also indicates the relationship: the greater and more frequent use of keywords, the greater the probability that the statement on a given topic is longer and more extensive. The above data show that the statement of M. Morawiecki, in which keywords were used the most times, is also the most extensive. In turn, the results of G. Braun and J. Korwin-Mikke indicate that their statements about the Belarusian crisis were probably short references.

<sup>20</sup> The chart summarizes the results for keywords whose meaning is the same, and originally the program classified them separately due to a different form or language variation. Own translation – „Białoruś/si/ski/sini/sinów” – Belarus, Belarussian, Belarusians, etc.; „Polska/ski/aków/ek/sce” – Poland, Poles, Polish, etc.; „Solidarność/ści” – solidarity, „Pomoc/y” – help, helpful, etc.; „Rząd” – government, governmentl, etc.; „Bezpieczeństwo/a” – security, safe, safety, etc.; „Państwo/a” – state; „Władze” – authority, authorities, etc.; „Wolność” – freedom, „Międzynarodowej” – international; „Nienawiść” – hate; „Pandemii” – pandemic, „Prokuratury” – prosecutor, prosecutor’s etc.; „Sąsiada” – neighbour, neighbour, etc.

**Figure 4.** How often the keywords are used by the named leaders



**Source:** own study based on data available on <https://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/wypowiedzi.xsp/>.

The conclusions quoted in this part of the research are at the same time extensive answers to questions 1., 2. and 3., quoted in the introduction to the article. However, in order to obtain answers to questions 4. and 5., comprehensively analyzing the discourse on the topic under study, it is necessary to supplement quantitative research with qualitative research. In this part of the analyzes, it will be possible to distinguish and compare the positions and declarations presented by the indicated politicians in their statements.

In this part of the research, the indications indicated by the results of Figure 4 were confirmed – in the distinguished statement of M. Morawiecki, the issue of the crisis in Belarus is presented and discussed in the most extensive way. The prime minister, expressing his will to support the democratization of Belarus directly, citing examples of common historical fates between Poland and Belarus, presented a five-point aid package: „(...) Ten plan pomocy dla Białorusi, plan, który nazywamy planem solidarności z Białorusią (...). Za tym planem stoją trzy filary: bezpieczeństwo, otwartość i solidarność. (...) Po pierwsze, wsparcie dla represjonowanych, wyrzucanych z pracy, pobitych i poszkodowanych. (...) Dlatego proponujemy również program stypendialny im. Wincentego Konstantego Kalinowskiego – to wspólny bohater Białorusi, Litwy i Polski – program dla studentów, naukowców relegowanych w ramach represji z białoruskich uczelni. (...) Punkt trzeci to ułatwienia przy wjeździe na teren Rzeczypospolitej. Chodzi o zwalnianie z opłat wizowych, a w sytuacjach szczególnych – wpuszczanie do Polski również bez odpowiednich papierów. (...) Punkt czwarty to pomoc niezależnym mediom, m.in. Bielsatowi, Karcie 97, Radiu Racja, i wsparcie dla niezależnych mediów i wydawców na Białorusi. W chwili, kiedy na Białorusi z godziny na godzinę może zostać odłączony Internet, ważne jest, aby kanałów, którymi Białorusini kontaktują się z wolnym światem, było jak najwięcej. (...) Punkt piąty to nowy program Fundacji Solidarności Międzynarodowej dla organizacji pozarządowych wspierających społeczeństwo obywatelskie na Białorusi i wspierających tamtejsze niezależne media. (...) Na realizację tego programu zamierzamy przeznaczyć w pierwszym kroku 50 mln zł (...)”<sup>21</sup>.

---

<sup>21</sup> Sejm RP, <https://tinyurl.com/hzy8zz3s> [16.07.2021]. Own translation: „This aid plan for Belarus, the plan we call the solidarity plan with Belarus (...). There are three pillars behind this plan: security, openness and solidarity. (...) First, support for the repressed, dismissed, beaten and injured. (...) That is why we will also propose a scholarship program for them. Wincentego Konstanty Kalinowski – this is the common hero of Belarus, Lithuania and

Ponadto, premier powiedział: „(...) zaproponowałem naszym partnerom z Unii Europejskiej nadzwyczajne posiedzenie Rady Europejskiej. I dzisiaj dołącza coraz więcej przywódców zachodnich państw do takiego właśnie żądania, do takiego wezwania. W takim momencie nie można zakładać maski neutralności czy obojętności. Jeśli teraz nie podejmiemy żadnych działań jako solidarna Europa, to damy jasno do zrozumienia wszystkim naszym sąsiadom, że w obliczu zagrożenia każdy może liczyć tylko na siebie (...)”<sup>22</sup>.

As can be seen above, M. Morawiecki unequivocally spoke in favor of providing support to the Belarusian population who then protested in the streets of their country's cities. Proposing a five-point support package and calling for a special meeting of the European Council, he presented proposals for actions, thus expressing his opposition to the Lukashenka regime and the actions taken by the Belarusian government apparatus against the protesters.

B. Budka is another of the indicated politicians who in one of his statements referred to the Belarusian issue. The leader of the Civic Platform used the Belarusian theme in a completely different context, comparing the actions of the state apparatus in Poland towards the protesters of the Women's Strike<sup>23</sup> to the specificity of the regime in Belarus: „(...) Oskarżam, że działając wspólnie i w porozumieniu z ministrem sprawiedliwości, sprowokowaliście manifestacje w dobie pandemii. Oskarżam o podsycanie nienawiści, bo wy w tym się specjalizujecie. Nienawiść to wasza broń, którą dziś wycelowaliście w kobiety. Oskarżam, że działając wspólnie i w porozumieniu z ministrem sprawiedliwości, zbudowaliście bezprawny, represyjny mechanizm dławienia słusznego społecznego protestu. Zbudowaliście system, na którego końcu pojawia się słowo ‘dyktatu-

---

Poland – a program for students, scientists relegated under repression from Belarusian universities. (...) The third point is to facilitate entry to the territory of the Republic of Poland. It is about exemption from visa fees, and in special situations - admission to Poland also without the appropriate papers. (...) The fourth point is to help independent media, incl. Belsat, Charter 97, Radio Racja, and support for independent media and publishers in Belarus. At a time when the Internet may be disconnected from an hour in Belarus, it is important that there are as many channels as possible for Belarusians to contact the free world. (...) The fifth point is a new program of the Solidarity Fund PL for non-governmental organizations supporting civil society in Belarus and supporting the local independent media. (...) We intend to allocate PLN 50 million for the implementation of this program in the first step (...)”.

<sup>22</sup> Ibidem.

<sup>23</sup> ONET, <https://tinyurl.com/zxxxtvuf> [17.07.2021].

ra'. Tak, nie ma co się bać tego słowa. To czysta dyktatura, dyktatura na miarę Łukaszenki. To, co dzieje się w Polsce, jest bowiem kalką wydarzeń z Mińska, a rola resortu sprawiedliwości zaczyna być tożsama z rolą jego białoruskiego odpowiednika (...)"<sup>24</sup>.

In turn, G. Braun raised the subject on August 14, 2020, but only briefly mentioned the Belarusian issue in his speech, without directly referring to the elections or the crisis that was caused by their rigging: „(...) Pani Marszałek! Wysoka Izbo! Rozumiem, że po raz kolejny karpie domagają się przyspieszenia terminu Wigilii. Tego państwo chcecie? Ustanowienia międzynarodowej kurateli nad każdym państwem w Europie Środkowej? Za tym głosujecie, to oklaskujecie? To wam się podoba? Ta sama argumentacja, której używacie wobec Białorusi, będzie i już była używana wobec Polski (...)"<sup>25</sup>.

Like G. Braun, J. Korwin-Mikke did not talk about the post-election crisis when he raised the Belarusian issue. However, he took up the topic related to the COVID-19 pandemic, discussing the statistics of patients from this country: „(...) Państwo wiecie, że na Białorusi nie ma żadnych ograniczeń i z powodu wirusa zginęła tylko jedna osoba. Czy rozumiecie, że Austria, Czechy, Dania znoszą te kretyńskie ograniczenia? A wy chcecie je jeszcze pogłębiać. To, co trzeba zrobić, to wrócić do normalności (...). Jego Ekscelencja Aleksandr Łukaszenka tłumaczył, że wódka pomaga na COVID. I rzeczywiście pomaga w tym sensie, że Białorusini w wyniku picia prędko umierają, natomiast na COVID umierają ludzie

---

<sup>24</sup> Sejm RP, <https://tinyurl.com/rtj2en6a>, [17.07.2021]. Own translation: „(...) I accuse you that, acting jointly and in agreement with the Minister of Justice, you provoked the demonstrations in the time of the pandemic. I accuse you of fomenting hatred, because that's what you specialize in. Hatred is your weapon that you have aimed at women today. I accuse you that, acting jointly and in consultation with the Minister of Justice, you have built an unlawful, repressive mechanism to suppress legitimate public protest. You have built a system at the end of which the word 'dictatorship' appears. Yes, there is no need to be afraid of this word. It is a pure dictatorship, a dictatorship like Lukashenka. What is happening in Poland is a carbon copy of the events from Minsk, and the role of the Ministry of Justice begins to be identical with that of its Belarusian counterpart (...)"

<sup>25</sup> Sejm RP, <https://tinyurl.com/rjv4cwyx>, [19.07.2021]. Own translation: “(...) Mrs. Marshal! Members of the House! I understand that the carp are once again demanding that the date of Christmas Eve be brought forward. Do you want this? Establish an international guardianship over every state in Central Europe? You vote for it, applaud? Do you like it? The same argumentation that you use in relation to Belarus will be and has already been used in relation to Poland (...)"

starzy, a Białorusini nie dożywają tego wieku. I stąd doskonałe wyniki Białorusi w tym zakresie (...)"<sup>26</sup>.

Conducting a qualitative analysis of the selected speeches allowed to draw the following conclusions:

- the indicated politicians raised various issues on the subject related to Belarus – M. Morawiecki spoke directly about the post-election crisis, B. Budka used the Belarusian regime as a comparison for the actions of the Polish government, G. Braun only mentioned Belarus, and J. Korwin-Mikke focused his attention to Belarusian statistics on infections, deaths and limitations related to the COVID-19 pandemic,

- the length of statements between these politicians is completely different – this is in line with the results of the analyzes shown in Figure 4,

- Prime Minister Morawiecki is the only politician who defined his position on the Belarusian crisis during his speech in the Sejm.

## Conclusions

The conducted research process made it possible to achieve the aim of the study of examining the participation of political leaders in the discourse in the Sejm of the Republic of Poland in the context of the presidential elections in Belarus and the related crisis.

The presentation of the results of the survey research that in the indicated period it is very rarely derived from the White Belarusian issue, provokes the appearance that the topic under study is approaching or approaching topics related to the study during the study in the Sejm of the Republic of Poland. This procedure should be followed so that the Sejm of the Republic of Poland will prepare for the change that will be implemented, and Lukashenka will appear to compensate for opposing the election, as well as outside the Sejm approving the position for execution.

The research hypothesis assuming that the indicated political leaders spoke about the topic related to the elections and the crisis in Belarus

---

<sup>26</sup> Sejm RP, <https://tinyurl.com/84n375n2>, [20.07.2021]. Own translation: "(...) Do you know that there are no restrictions in Belarus and only one person died because of the virus. Do you understand that Austria, the Czech Republic, and Denmark endure these moronic restrictions? And you want to deepen them even more. What needs to be done is to return to normal (...). His Excellency Aleksandr Lukashenka explained that vodka helps with COVID. And it really helps in the sense that Belarusians die quickly as a result of drinking, while old people die of COVID, and Belarusians do not live to this age. Hence the excellent results of Belarus in this respect (...)"

was confirmed, but the frequency of this activity in this matter was very low. The supposition that the positions and declarations presented by the leaders were similar, regardless of party affiliation, was rejected – only M. Morawiecki presented his position on this matter.

The indicated politicians spoke in various contexts on the Belarusian issue, starting from the crisis, by comparing the actions of the Polish and Belarusian governments, ending with the analysis of COVID-19 morbidity and death statistics. The conclusions presented in the article constitute complete answers to all research questions posed in the introduction, supported by numerical and substantive evidence.

### Bibliography

- Belsat, <https://belsat.eu/pl/news/oficjalny-exit-poll-daje-lukaszence-79-7-po-parcia/>.
- Curran B. et al., *Look who's talking: Two-mode networks as representations of a topic model of New Zealand parliamentary speeches*, "PLOS ONE" 2018, vol. 13(6), <https://journals.plos.org/plosone/article?id=10.1371/journal.pone.0199072/>.
- Däubler T., Christensen L., Linek L., *Parliamentary Activity, Re-Selection and the Personal Vote. Evidence from Flexible-List Systems*, "Parliamentary Affairs" 2018, vol. 71(4), p. 930-949.
- Djatkovica E. et al., *Baltic and Nordic Responses to the 2020 Post-Election Crisis in Belarus*, Latvian Institute of International Affairs, Riga 2021.
- DoRzeczy.pl, <https://tinyurl.com/5jvzedzn/>.
- Dziennik Gazeta Prawna, <https://tinyurl.com/a7ux7nux/>.
- Elgie R., Stapleton J., *The parliamentary activity of the head of government in Ireland (1923–2000) in comparative perspective*, "The Journal of Legislative Studies" 2011, vol. 9(1), p. 37-56.
- European Council, <https://tinyurl.com/ch35m9b9/>.
- Fetzer A., Bull P., *Doing Leadership in Political Speech: Semantic Processes and Pragmatic Inferences*, "Discourse & Society" 2012, vol. 23(2), p. 127-144.
- Kazaniecki P., *Białoruś 2020 – koniec epoki posowieckiej*, "Więź" 2020, vol. 4 (682), p. 67-81.
- Kazharski A., *Belarus' new political nation? 2020 anti-authoritarian protests as identity building*, "New Perspectives" 2020, vol. 29(1), p. 69-79.
- Liu F., *Genre analysis of American Presidential Inaugural Speech*, "Theory and Practice of Language Studies" 2012, vol. 2(11), p. 2407-2411.
- ONET, <https://tinyurl.com/zzxxtvuf/>.
- Polska Agencja Prasowa, <https://tinyurl.com/eyezkku8/>.
- Prokscha A., *We are not 'poor things' - examining women's motivations for involving in the 2020 Belarus protests*, <https://tinyurl.com/vf33bcrm/>.
- Rącz A., *Presidential Election in Belarus Tensions Are Likely to Prevail*, "DGAP Commentary" 2020, vol. 22, p. 1-4.
- RMF24.pl, <https://tinyurl.com/duuadwea/>.

RMF24.pl, <https://tinyurl.com/vtd4a3ks/>.

RP.pl, <https://tinyurl.com/c64rjfh5/>.

Sejm RP, <https://tinyurl.com/84n375n2/>.

Sejm RP, <https://tinyurl.com/hzy8zz3s/>.

Sejm RP, <https://tinyurl.com/rjv4cwyx/>.

Sejm RP, <https://tinyurl.com/rtj2en6a/>.

Sejm RP, <https://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/wypowiedzi.xsp/>.

*Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 14 sierpnia 2020 r. w sprawie sytuacji w Republice Białorusi po wyborach prezydenckich 9 sierpnia 2020 r.*, M.P. 2020 poz. 737.

Zahorski A., *Multilevel Regression with Poststratification for The national Lev-elviber/Street Poll on the 2020 presidential election in Belarus*, <https://tinyurl.com/hejtmtn/>.



## **Karolina Pirianowicz\***

### **Uwarunkowania polityki narodowościowej RP**

Rzeczpospolita Polska wyróżnia się wielonarodowością, wynikającą z kilku czynników – położenia geograficznego, dziejów historycznych, kształtu granic oraz zmieniającej się struktury narodowościowej. Obecnie mniejszości narodowej stanowią w Polsce jedną z liczniejszych grup społecznych nadających różnorodność kulturową Polski poprzez utrzymanie i promowanie własnej tożsamości narodowej. Grupy te wpływają także na formowanie polityki państwowej, w której władza pod uwagę musi wziąć wszystkich obywateli Rzeczpospolitej dążąc do wielonarodowej jedności społecznej, która ujawnia się w takich elementach życia społecznego jak prawo, kultura oraz edukacja.

Realizacja integralnej polityki narodowościowej w kraju jest istotna pod kątem utrzymania bezpieczeństwa wewnętrznego państwa. Popelniane błędny w polityce na tle narodowościowym lub mniejszościowym mogą skutkować przejawem dyskryminacji, rasizmem, a w konsekwencji nawet wojnami domowymi.

Na tle współczesnych przemian społeczno-politycznych w przestrzeni geopolitycznej ważne jest przybliżenie aspektów polityki w różnych aspektach, w tym uwarunkowań polityki realizowanej przez państwo wobec mniejszości narodowych. Poniższy artykuł stanowi teoretyczne rozważania nad kształtem polityki narodowościowej Rzeczpospolitej Polskiej.

Autor przedstawia odpowiedzi na podstawowe pytania: jaki status prawny mają mniejszości narodowe w Polsce, a także jak charakteryzuje się struktura narodowościowa w kraju? W celu odpowiedzi na powyższe pytania wykorzystano przegląd literatury źródłowej poświęconej mniejszościom narodowym w Polsce, aktów prawnych warunkujących funkcjonowanie mniejszości, a także dane statystyczne prezentowane przez Główny Urząd Statystyczny w kwestii narodowości w państwie polskim.

#### **Termin mniejszości narodowej**

Mniejszość narodowa jest terminem różnie interpretujących przez naukowców, w zależności również od dyscypliny naukowej w której to za-

---

\* mgr Karolina Pirianowicz, Instytut Nauk Politycznych, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie, e-mail: karolina.pirianowicz@gmail.com

gadnienie jest poruszane. W odniesieniu do mniejszości narodowych używane są takie określenia jak wspólnota, grupa społeczna, czy zbiorowość. W zależności od relacji, które kształtują się między jednostkami należącymi do danej kategorii można zastosować konkretne określenie.

W naukach socjologicznych Piotr Sztompka wyróżnia sześć typów zbiorowości ludzkich: populacja, zbiorowość statystyczna, kategoria socjologiczna, kategoria społeczna, grupa społeczna i organizacja społeczna<sup>1</sup>. W nawiązaniu do mniejszości narodowych rozpatrywany jest typ zbiorowości jako grupa społeczna, która określana jest jako „zbiór jednostek, pomiędzy którymi występuje więź obiektywna, subiektywna i behawioralna<sup>2</sup>”. Oznacza to, że z grupą społeczną identyfikowane są osoby, między którymi występuje podobieństwo pod względem istotnych cech społecznych, który wyróżniają się na tle innej grupy społecznej i są świadomi wyróżniających ich cech, a także między którymi występuje więź behawioralna, czyli między członkami grupy społecznej dochodzi do kontaktów i bezpośrednich interakcji<sup>3</sup>.

Małgorzata Budyta-Budzyńska w swojej publikacji *Socjologia narodu i konfliktów etnicznych* zwraca uwagę na to, że mniejszość narodowa z tego względu, że stanowi dużą zbiorowość nie dochodzi w niej do bezpośredniej interakcji, w związku z tym klasyfikowana jest jako kategoria społeczna. Jednakże występuje wyjątek w przypadku, kiedy dana mniejszość stanowi niezbyt liczną grupę utrzymującą ze sobą więź behawioralną, wówczas stanowią one grupę społeczną<sup>4</sup>.

W naukach o polityce i administracji stosowana jest na przemian wyżej wspomniana definicja socjologiczna mniejszości narodowej i definicja prawna. Prawna interpretacja mniejszości narodowych stosowana jest w szczególności na użytek instytucji państwowych i międzynarodowych, w której nacisk kładziony jest na wielkość zbiorowości narodowej, a także jej status obywatelski<sup>5</sup>. W politologii jedna z pierwszych definicji została sformułowana w 1977 r. przez sprawozdawcę ONZ Francesco Caporittiego, w której mniejszość narodową określa się „grupę mniej liczną od reszty ludności danego państwa, której członkowie – będąc obywatelami

---

<sup>1</sup> P. Sztompka, *Socjologia*, Kraków 2002, s. 74.

<sup>2</sup> M. Budyta-Budzyńska, *Socjologia narodu i konfliktów etnicznych*, Warszawa 2013, s. 141-142.

<sup>3</sup> M. Budyta-Budzyńska, *Socjologia...* op. cit., s. 142.

<sup>4</sup> Ibidem.

<sup>5</sup> Ibidem, s. 146-147.

lami tego państwa – posiadają cechy etniczne, religijne lub językowe różne od cech reszty ludności i wykazują choćby tylko implicite, poczucie solidarności w dążeniu do zachowania własnej kultury, tradycji, religii czy języka”<sup>6</sup>.

Należy zaznaczyć jednak, że powyższa definicja nie zyskała zezwolenia międzynarodowego, dlatego w 1979 r. w projekcie konwencji o prawach osób należących do mniejszości narodowych, etnicznych, religijnych i językowych Podkomisja ONZ do Zapobiegania Dyskryminacji i Ochrony Mniejszości w ramach prac Komisji Praw Człowieka Narodów Zjednoczonych, która wskazywała, że „Grupa narodowościowa lub etniczna istnieje, jeśli pewna liczba obywateli danego państwa będąca w liczebnej mniejszości, nie zajmując dominującej pozycji i charakteryzując się cechami etnicznymi lub językowymi różnymi od pozostałej ludności, wykazuje – nawet jeśli domniemanie – dążność do wspólnoty, jeśli chodzi o zachowanie swojej kultury, tradycji czy języka oraz posiada również stosowną reprezentację, domagającą się prawnego uznania jako mniejszości narodowej lub etnicznej”<sup>7</sup>.

Z kolei ustawodawca Rzeczypospolitej Polskiej definicję mniejszości narodowej wyraźnie określa w *Ustawie z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnych*, gdzie w art. 1 ust. 1 mniejszością narodową określa „grupę obywateli polskich, która spełnia łącznie następujące warunki: 1) jest mniej liczebna od pozostałych części ludności Rzeczypospolitej Polskiej; 2) w sposób istotny odróżnia się od pozostałych obywateli językiem, kulturą lub tradycją; 3) dąży do zachowania swojego języka, kultury lub tradycji; 4) ma świadomość własnej historycznej wspólnoty narodowej i jest ukierunkowana na jej wyrażanie i ochronę; 5) jej przodkowie zamieszkiwali obecne terytorium Rzeczypospolitej Polskiej od co najmniej 100 lat; 6) utożsamia się z narodem zorganizowanym we własnym państwie”<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> S. Messtorff, *Die Rechtsstellung der ethnischen Minderheiten in der Bundesrepublik Deutschland*, Frankfurt 1987, s. 11–12; J. Grzegorz, *Definiowanie mniejszości w dokumentach międzynarodowych i aktach prawa wewnętrznego*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska, sectio K – Politologia” 2008, nr 15/2, s. 99.

<sup>7</sup> J. Barcz, *Teza o istnieniu rzekomej niemieckiej mniejszości narodowej w Polsce w świetle rozważań o międzynarodowo-prawnej definicji mniejszości*, [w:] idem (red.), *Historyczne, polityczne i prawne aspekty tez RFN o niemieckiej mniejszości narodowej w Polsce*, cz. I, Warszawa 1988, s. 362.; J. Grzegorz, *Definiowanie mniejszości...* op. cit., s. 99.

<sup>8</sup> Ustawa z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnych (Dz.U. 2005 Nr 17 poz. 141), art. 2 ust. 1.

Mówiąc zatem o mniejszości narodowej należy zwrócić uwagę, że aby dana grupa została uznana za mniejszość narodową powinna ona spełniać kilka kluczowych cech: pozostawać w liczebnej mniejszości w stosunku do większości obywateli danego państwa; nie mieć w tym państwie pozycji dominującej; różnić się od większości pod względem językowym, kulturowym, religijnym lub etnicznym oraz wykazywać świadomość swojej odrębności i dążyć do jej zachowania i pielęgnowania<sup>9</sup>.

### **Regulacje prawne RP wobec mniejszości narodowych**

Status prawny mniejszości narodowych w Polsce warunkują regulacje prawa krajowego oraz międzynarodowego, których celem jest zapewnienie odpowiednich warunków funkcjonowania w państwie zamieszkania oparte na ochronie praw człowieka.

Podstawowym aktem prawa międzynarodowego realizowanego wobec mniejszości narodowych jest *Konwencja UNESCO w sprawie ochrony i promowania różnorodności form wyrazu kulturowego sporządzona w Paryżu dnia 20 października 2005 r.* W preambule konwencji strony podkreślają, że ludność charakteryzuje się różnorodnością kulturową, która stanowi wspólne dziedzictwo ludzkości, przez co powinna zostać objęta szacunkiem i ochroną z korzyścią dla wszystkich<sup>10</sup>. Powyższa Konwencja zaznacza, że „różnorodność kulturowa tworzy bogaty i zróżnicowany świat, poszerzający możliwości wyboru i stanowiący podłoże dla rozkwitu ludzkich zdolności oraz wartości, i jest w związku z tym główną siłą napędową trwałego i zróżnicowanego rozwoju wspólnot, ludów i narodów<sup>11</sup>”, a także przypomina, że „różnorodność kulturowa rozwijająca się w warunkach demokracji, tolerancji, sprawiedliwości społecznej i wzajemnego poszanowania między narodami i kulturami, jest niezbędna dla pokoju i bezpieczeństwa w skali lokalnej, krajowej i międzynarodowej<sup>12</sup>”.

Historia Rzeczypospolitej Polskiej podkreśla, że przez wiele lat Polska stanowiła w Europie schronienie dla osób identyfikujących się z mniejszościami religijnymi i narodowymi. Efektem tego jest współczesna obecność wielu mniejszości, takich jak mniejszość tatarska, żydowska,

---

<sup>9</sup> M. Budyta-Bydzyńska, *Socjologia...* op. cit., s. 157-158.

<sup>10</sup> Konwencja UNESCO w sprawie ochrony i promowania różnorodności form wyrazu kulturowego, sporządzona w Paryżu dnia 20 października 2005 r. (Dz.U. 2007 nr 215 poz. 1585), Preambuła.

<sup>11</sup> Ibidem.

<sup>12</sup> Ibidem.

ormiańska, karaïmska czy romska, które stanowią społeczność pełnoprawnych obywateli RP<sup>13</sup>. Obecnie kluczową podstawą prawną warunkującą status mniejszości narodowych w Polsce jest *Ustawa z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnych*, o której wspomniano powyżej. Dokument ten określa prawną definicję mniejszości narodowej w Polsce, o której mowa była powyżej, ale również reguluje prawa i wolności osób należących do mniejszości narodowych, o których mowa w art. 4 ust. 1 „Każda osoba należąca do mniejszości ma prawo do swobodnej decyzji o traktowaniu jej jako osoby należącej bądź też nienależącej do mniejszości, a wybór taki lub korzystanie ze związanych z tym wyborem praw nie pociąga za sobą jakichkolwiek niekorzystnych skutków<sup>14</sup>”, art. 4 ust. 2 powyższej ustawy podkreśla natomiast, że „nikt nie może być obowiązany, inaczej niż na podstawie ustawy, do ujawnienia informacji o własnej przynależności do mniejszości lub ujawnienia swojego pochodzenia, języka mniejszości lub religii<sup>15</sup>”, gdzie zgodnie z art. 4 ust. 3 „nikt nie może być obowiązany do udowodnienia własnej przynależności do danej mniejszości<sup>16</sup>”.

Ważne jest aby podkreślić, że przepisy określone w powyższej ustawie dotyczące przedstawicieli mniejszości narodowych nawiązują do Konstytucji RP, która w art. 53 gwarantuje obywatelom oraz osobom przebywającym na terytorium państwa polskiego wolność sumienia. Warto przytoczyć ustęp 7 wyżej wymienionego artykułu, który mówi, że „nikt nie może być obowiązany przez organy władzy publicznej do ujawnienia swego światopoglądu, przekonań religijnych lub wyznania<sup>17</sup>”. Artykuł 31 Konstytucji podkreśla natomiast, że „wolność człowieka podlega ochronie prawnej (...) Każdy ma obowiązek szanować wolność i prawa innych. Nikogo nie wolno zmuszać do czynienia tego czego prawo mu nie nakazuje<sup>18</sup>”.

Należy zaznaczyć, że zarówno Konstytucja RP jak i ustawa dotycząca mniejszości narodowych i etnicznych w Polsce warunkuje również regulacje prawne w zakresie korzystania z praw i wolności wynikających

---

<sup>13</sup> *Siódmy Raport Dotyczący Sytuacji Mniejszości Narodowych i Etnicznych oraz Języka Regionalnego w Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2020, s. 3.

<sup>14</sup> Ustawa z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnych (Dz.U. 2005 Nr 17 poz. 141), art. 4 ust. 1.

<sup>15</sup> Ibidem, art. 4 ust. 2.

<sup>16</sup> Ibidem, art. 4 ust. 3; *Siódmy Raport...* op. cit., s. 4.

<sup>17</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., art. 53 ust. 7.

<sup>18</sup> Ibidem, art. 31 ust. 1 i 2; *Siódmy Raport...* op. cit., s. 4.

z zasad zawartych w ustawodawstwie, prawa do równości wobec prawa oraz jednakowej ochrony prawnej odnoszącego się do jakiegokolwiek dyskryminacji wynikającej z przynależności do mniejszości narodowej, prawa do podjęcia działań przez organy odpowiednich ośrodków w celu popierania pełnej i rzeczywistej równości we wszystkich sferach życia ekonomicznego, społecznego, politycznego i kulturalnego między osobami należącymi do mniejszości narodowych w kraju a osobami należącymi do większości<sup>19</sup>.

W przypadku utrzymania tożsamości przez mniejszość narodową istotne są regulacje prawne dotyczące prawa do swobodnego używania, bez jakiegokolwiek ingerencji, języka ojczystego, zarówno prywatnie, jak i publicznie, w tym używanie języka mniejszości w relacji z organami administracji oraz uzyskania informacji o przyczynach zatrzymania, o wszystkich wysuniętych oskarżeniach oraz do obrony w tym języku, także jeśli to konieczne, przy bezpłatnej pomocy tłumacza. Przepisy te warunkuje Konstytucja RP, która w art. 27 oraz art. 35 gwarantuje nienaruszalność korzystania przez obywateli polskich należących do mniejszości narodowych wolność zachowania, rozwoju i korzystania z własnego języka<sup>20</sup>.

Ciekawym przepisem w prawie polskim wobec mniejszości narodowych są przepisy zawarte we wspomnianej już ustawie o mniejszościach narodowych i etnicznych z 2005 r., która umożliwia osobom należącym do mniejszości używania nazwiska i imion w języku ojczystym oraz ich oficjalnego uznania zgodnie z ustawodawstwem<sup>21</sup>. Ustawa ta w art. 8 warunkuje również prawo do umieszczania w języku ojczystym znaków, napisów i innych informacji o charakterze prywatnym w sposób widoczny dla osób postronnych, oraz tradycyjnych nazw lokalnych, nazw ulic i innych oznaczeń topograficznych o charakterze publicznym<sup>22</sup>.

Współcześnie regulacje prawne warunkujące status mniejszości narodowych w RP są kluczowe w celu zapewnienia bezpieczeństwa społecznego. Nasilające się akcje dyskryminacji oraz działania pobudzające rasizm wobec przedstawicieli mniejszości narodowych od zawsze stanowił element wzbudzający konflikt nie tylko wewnątrz państwa, ale również

---

<sup>19</sup> Ibidem, s. 5-8.

<sup>20</sup> Ibidem, s. 11.

<sup>21</sup> Ustawie z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnych (Dz.U. 2005 Nr 17 poz. 141), art. 7 ust. 1 i 2.

<sup>22</sup> Ibidem, art. 8 pkt. 3, art. 12 ust. 1 i 7, art. 13 ust. 1 i 9, art. 15.

w zakresie regionalnym lub globalnym. Doskonałym przykładem były działania podejmowane wobec przedstawicieli narodu żydowskiego w okresie II wojny światowej, czy współczesne oznaki rasizmu wobec migrantów i uchodźców z Północnej Afryki bądź Bliskiego Wschodu na terytorium Europy. Złymi praktykami było również prowadzone w historii państwa polskiego działania asymilacyjne ludności, gdzie przykładem może być asymilacja rodowitych mieszkańców Warmii i Mazur, których powszechnie uważano za Niemców lub asymilacja społeczności polskiej pozostającej na dzisiejszych terenach Litwy, Białorusi i Ukrainy tuż po zmianach granic państwowych w 1945 r. W celu przeciwdziałania takim sytuacją prawo Rzeczypospolitej opierające się na regulacjach międzynarodowych stanowczo zakazuje prowadzenia działań oraz praktyk, których celem jest asymilacja osób należących do mniejszości narodowych bądź etnicznych wbrew ich woli, a także nałożony obowiązek państwa wobec powstrzymywania się od stosowania środków zmieniających proporcje narodowościowe ludności w rejonach zamieszkałych przez osoby należące do mniejszości<sup>23</sup>.

W Rzeczypospolitej Polskiej obowiązuje szereg ustaw i rozporządzeń, których zapisy odnoszą się do przedstawicieli mniejszości narodowych i etnicznych. Poza wspomnianą wyżej Konstytucją RP i Ustawą o mniejszościach narodowych i etnicznych obowiązuje:

- *Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie sposobu transliteracji imion i nazwisk osób należących do mniejszości narodowych i etnicznych zapisanych w alfabecie innym niż alfabet łaciński;*

- *Rozporządzenie Ministra Infrastruktury w sprawie umieszczenia na znakach i tablicach dodatkowych nazw w językach mniejszości narodowych i etnicznych oraz w języku regionalnym;*

- *Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie wypadków, w których nazwom i tekstom w języku polskim mogą towarzyszyć wersje w przekładzie na język obcy;*

- *Kodeks wyborczy;*
- *Ustawa o języku polskim;*
- *Ustawa o systemie oświaty;*
- *Rozporządzenie Ministra Edukacji w sprawie warunków i sposobu wykonywania przez przedszkola, szkoły i placówki publiczne za-*

---

<sup>23</sup> Konwencja ramowa Rady Europy o ochronie mniejszości narodowych sporządzonej w Strasburgu dnia 1 lutego 1995 r. (Dz.U. z 2002 r., nr 22, poz. 209) art. 5.

dań umożliwiających podtrzymywanie poczucia tożsamości narodowej...;

- Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół;

- Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego;

- Rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy w sprawie klasyfikacji zawodów i specjalności dla potrzeb rynku pracy oraz zakresu jej stosowania;

- Ustawa o radiofonii i telewizji;

- Kodeks karny;

- Prawo o ustroju sądów powszechnych;

- Kodeks postępowania administracyjnego;

- Kodeks postępowania karnego;

- Kodeks postępowania cywilnego;

- Kodeks pracy;

- Ustawa o ochronie danych osobowych;

- Ustawa o narodowym spisie powszechnym ludności i mieszkań w 2002 r., w 2011 r., w 2021 r.;

- Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie; System Informacji Oświatowej (SIO)<sup>24</sup>.

Istotne znaczenie w regulacjach państwowych mają dokumenty prawne Unie Europejskiej. Mowa o *Konwencji ramowej Rady Europy o ochronie mniejszości narodowych* oraz *Raportach dla Sekretarza Generalnego Rady Europy z realizacji przez Rzeczpospolitą Polską postanowień Konwencji ramowej o ochronę mniejszości narodowych*. Ważna jest również *Europejska karta języków regionalnych lub mniejszościowych* i *Raporty dla Sekretarza Generalnego Rady Europy z realizacji przez Rzeczpospolitą Polską postanowień Europejskiej Karty języków regionalnych lub mniejszościowych*<sup>25</sup>.

Istnienie mniejszości narodowych w Polsce wzbogaca różnorodność kulturową państwa. Dlatego ważne jest to, aby przedstawiciele mniejszości mogły bez zakłóceń utrzymywać swoją tożsamość narodową, a także miały możliwość jej umacniania i promowania. Kluczowe w tym są

---

<sup>24</sup> *Zapisy z Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i właściwych ustaw*, <http://mniejszości.narodowe.mswia.gov.pl/mne/prawo/zapisy-z-konstytucji-r> [19.07.2021].

<sup>25</sup> *Prawo*, <http://mniejszości.narodowe.mswia.gov.pl/mne/prawo> [19.07.2021].



działania podejmowane przez państwo, ale również organizacje pozarządowe i stowarzyszenia mniejszości narodowych, których działania realizowane są w duchu tolerancji, prowadzonym dialogu międzynarodowy, a także podejmowaniu działań w celu wspierania wzajemnego poszanowania, zrozumienia i współpracy między wszystkimi osobami niezależnie od ich tożsamości narodowej, etnicznych, posługującym się językiem lub przynależności religijnej<sup>26</sup>. W celu realizacji polityki narodowościowej Polska podejmuje działania dwustronne z państwami poszczególnym mniejszości narodowych w zakresie przyjaznych stosunków i dobrego sąsiedztwa, podejmowanych działań kulturalnych, turystycznych, współpracy gospodarczej, oświatowej i wiele innych.

### **Mniejszości narodowe w Polsce**

Wspomniana już ustawa o mniejszościach narodowych określa jakie mniejszości narodowe uznawane są w Polsce. Według art. 2 ust. 2 za ustawodawca wyróżnia 9 mniejszości narodowych: mniejszość białoruską, czeską, litewską, niemiecką, ormiańską<sup>27</sup>, a także 4 mniejszości etniczne: mniejszość karaimską, łemkowską, romską, tatarską<sup>28</sup>.

Rzeczpospolita, jako jedno z państw Europejskich, prowadzi badania statystyczne dotyczące mniejszości narodowych w spisach powszechnych. Obecnie najbardziej aktualne dane dotyczące mniejszości w Polsce pochodzą z Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań z roku 2011. Spis ten wskazuje, że na terenie państwa polskiego mieszkają przedstawiciele 22 mniejszości narodowych i etnicznych, do których przynależność deklaruje 1467,7 tysięcy osób<sup>29</sup>.

Liczbę osób według rodzaju i kolejności identyfikacji narodowo-etnicznej w 2011 r. raport Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań przedstawia następująco: mniejszość śląska – 846,7; kaszubska – 232,5; niemiecka – 147,8; ukraińska – 51,0; białoruska – 46,8; romska – 17,0; rosyjska – 13,0; amerykańska – 11,8; angielska – 10,5;

---

<sup>26</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., art. 13; Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks Karny (Dz.U. z 2020 r. poz. 1444, 1517) art. 119 i 257; Ustawa z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnych (Dz.U. 2005 Nr 17 poz. 141), art. 6 ust. 2 pkt 3.

<sup>27</sup> Ibidem, art. 2 ust. 2.

<sup>28</sup> Ibidem, art. 2 ust. 4.

<sup>29</sup> Główny Urząd Statystyczny, *Struktura narodowo-etniczna, językowa i wyznaniowa ludności Polski. Narodowy Spis Powszechny Ludności i Mieszkań 2011*, Warszawa 2015, s. 30.

łemkowska – 10,5; włoska – 8,6; francuska – 8,0; litewska – 7,9; żydowska – 7,5; hiszpańska – 4,0; wietnamska – 4,0; holenderska – 3,9; grecka – 3,6; ormiańska – 3,6; czeska – 3,4; słowacka – 3,2; kociewska – 3,1; i inne – 64,4<sup>30</sup>.

W nawiązaniu do powyższych danych należy podkreślić, że wyniki ostatniego spisu powszechnego przedstawiają dane dotyczące poczucia przynależności narodowej bądź etnicznej w Polsce, jednak większość osób deklarujących tę przynależność wiąże z jednoczesnym odczuwaniem polskiej tożsamości narodowej. W związku z powyższym przedstawione liczby przedstawiają deklarację zarówno osób identyfikujących się z polską narodowością jak i drugą (inną).

W przypadku osób deklarujących jedynie narodowość inną niż polską, dane Głównego Urzędu Statystycznego przedstawiają się następująco: mniejszość śląska – 375,6; kaszubska – 16,4; niemiecka – 44,5; ukraińska – 27,6; białoruska – 30,2; romska – 9,9; rosyjska – 5,2; amerykańska – 0,8; angielska – 1,2; łemkowska – 5,6; włoska – 0,9; francuska – 1,1; litewska – 4,8; żydowska – 1,6; hiszpańska – 0,4; wietnamska – 2,9; holenderska – 0,5; grecka – 0,7; ormiańska – 2,0; czeska – 1,0; słowacka – 1,9; kociewska – 0,0; i inne – 15,5<sup>31</sup>.

Warto zwrócić uwagę, że przedstawione w raporcie GUS mniejszości narodowe i etniczne wybiegają poza te ujęte i uznane za mniejszości w ustawie z 2005 r. o mniejszościach narodowych. Jest do dowód na to, że państwo polskie jest otwarte na różnorodność narodową oraz przestrzega regulacji prawa krajowego i międzynarodowego nawiązującego do wolności przynależności do danej narodowości i wyrażania własnej tożsamości.

Do najliczniejszych mniejszości narodowych w Polsce zaliczana jest mniejszość niemiecka, której liczbę w Narodowym spisie powszechnym ludności i mieszkańców w 2011 r. zadeklarowało 144 238 obywateli polskich. Najwięcej osób identyfikujących się z mniejszością niemiecką zamieszkuje województwo opolskie – 78 157 osób, województwo śląskie – 34 799 osób i województwo warmińsko-mazurskie – 4 645 osób. Największe skupisko Niemców w Polsce znajduje się w centralnych oraz wschodnich powiatach

---

<sup>30</sup> Liczby podawane są w tysiącach. Ibidem, s. 31.

<sup>31</sup> Liczby podawane są w tysiącach. Ibidem.

województwa opolskiego, a także w zachodnich powiatach województwa śląskiego<sup>32</sup>.

Osoby należące do mniejszości niemieckiej w większości są wyznania katolickiego, natomiast nieliczni pochodzący głównie z województwa warmińsko-mazurskiego deklarują wyznanie ewangelicko-augsburskie.

Na terenie Rzeczypospolitej funkcjonuje wiele organizacji mniejszości niemieckiej działającej na rzecz utrzymania i promowania kultury niemieckiej. Wśród nich najpopularniejsze są m. in. Związek Niemieckich Stowarzyszeń Społeczno-Kulturalnych w Polsce zrzeszający 9 stowarzyszeń realizujących działania w zakresie społeczno-kulturalnym na rzecz mniejszości niemieckiej, Niemiecka Wspólnota „Pojednanie i Przeszłość”, Stowarzyszenie Mazurskie oraz Śląskie Stowarzyszenie Samorządowe<sup>33</sup>.

Mniejszość narodowa do której deklarację w 2011 r. złożyło 38 797 obywateli RP to mniejszość ukraińska stanowiąca drugą co do liczebności mniejszość narodową w Polsce. Najwięcej deklarację mniejszości ukraińskiej złożyło w województwie warmińsko-mazurskim – 13 037 osób, województwie zachodniopomorskim – 4 482 osoby i województwie pomorskim – 3 932 osoby. Tak liczne skupiska w północnej części kraju wynikają z działań przesiedleńczych przeprowadzonych w 1947 r. znanych jako akcja „Wisła”<sup>34</sup>.

W Polsce funkcjonują takie organizacje mniejszości ukraińskiej jak Związek Ukraińców w Polsce, Związek Ukraińców Podlasia, Towarzystwo Ukraińskie, Ukraińskie Towarzystwo Nauczycielskie w Polsce, Organizacja Młodzieży Ukraińskiej „PŁAST” oraz Ukraińskie Towarzystwo Historyczne.

Białorusini natomiast to mniejszość, której liczba w 2011 r. wskazywała 43 880 osób deklarujących przynależność do tej mniejszości. Największe skupiska mniejszości białoruskiej znajdują się w województwie podlaskim – 38 358 osób, ponadto województwo mazowieckie- 1576 osób i województwo warmińsko-mazurskie – 600 osób<sup>35</sup>.

Podobnie jak w przypadku pozostałych mniejszości również Białorusini prowadzą aktywną działalność organizacyjną. Na terenie Polski

---

<sup>32</sup> *Charakterystyka mniejszości narodowych i etnicznych w Polsce*, <http://mniejszosci.narodowe.mswia.gov.pl/mne/mniejszosci/charakterystyka-mniejs/6480,Charakterystyka-mniejszosci-narodowych-i-etnicznych-w-Polsce.html#niemcy> [19.07.2021].

<sup>33</sup> Ibidem.

<sup>34</sup> Ibidem.

<sup>35</sup> Ibidem.

funkcjonuje Białoruskie Towarzystwo Społeczno-Kulturalne, Związek Białoruski w Rzeczypospolitej Polskiej w którego skład wchodzi stowarzyszenie Białoruskie Stowarzyszenie Literackie „Białowieża”, Białoruskie Towarzystwo Historyczne, Stowarzyszenie Dziennikarzy Białoruskich, Rada Programowa Tygodnika „Niwa”, Białoruskie Zrzeszenie Studentów, Towarzystwo „Chatka” w Gdańsku. Swoją działalność prowadzi również Związek Młodzieży Białoruskiej, Stowarzyszenie „Muzeum i Ośrodek Kultury Białoruskiej” w Hajnówce, Stowarzyszenie na Rzecz Dzieci i Młodzieży Uczących się Języka Białoruskiego „AB-BA”, Towarzystwo Kultury Białoruskiej oraz Stowarzyszenie Muzeum Małej Ojczyzny w Studziwodach.

Reasumując dane statystyczne Głównego Urzędu Statystycznego wyraźnie wskazują na znaczną różnorodność narodową na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w związku z czym uwarunkowania polityki narodowościowej RP opierają się na licznych regulacjach prawnych, które precyzyjnie oraz wychodząc naprzeciw przedstawicielom mniejszości narodowych zapewniają możliwość wyrażania własnej tożsamości narodowej oraz dbania o jej utrzymanie, przy jednoczesnym utrzymaniu dobrych relacji i prowadzeniu integralnej współpracy międzynarodowej z organami władzy państwowej, samorządowej oraz przedstawicielami mniejszości narodowych.

Polityka narodowościowa RP jest działaniem władz państwowych o długoterminowym zakresie, dlatego istotne jest na bieżąco prowadzenie badań naukowych oraz statystycznych w celu utrzymania integracji społecznej w państwie a przy tym zapewnienia gwarancji bezpieczeństwa i ochrony praw i wolności mniejszości narodowych.

### **Bibliografia**

- Barcz J., *Teza o istnieniu rzekomej niemieckiej mniejszości narodowej w Polsce w świetle rozważań o międzynarodowo-prawnej definicji mniejszości*, [w:] idem (red.), *Historyczne, polityczne i prawne aspekty tez RFN o niemieckiej mniejszości narodowej w Polsce*, cz. I, Warszawa 1988.
- Budyta-Budzyńska M., *Socjologia narodu i konfliktów etnicznych*, Warszawa 2013.
- Charakterystyka mniejszości narodowych i etnicznych w Polsce*, <http://mniejszosci.narodowe.mswia.gov.pl/mne/mniejszosci/charakterystyka-mniejs/6480,Charakterystyka-mniejszosci-narodowych-i-etnicznych-w-Polsce.html#niemcy/>.

- Główny Urząd Statystyczny, *Struktura narodowo-etniczna, językowa i wyznaniowa ludności Polski. Narodowy Spis Powszechny Ludności i Mieszkań 2011*, Warszawa 2015.
- Grzegorz J., *Definiowanie mniejszości w dokumentach międzynarodowych i aktach prawa wewnętrznego*, „*Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska, sectio K – Politologia*” 2008, nr 15/2, s. 95-123.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.
- Konwencja ramowa Rady Europy o ochronie mniejszości narodowych sporządzonej w Strasburgu dnia 1 lutego 1995 r. (Dz. U. z 2002 r., nr 22, poz. 209).
- Konwencja UNESCO w sprawie ochrony i promowania różnorodności form wyrazu kulturowego, sporządzona w Paryżu dnia 20 października 2005 r. (Dz.U. 2007 nr 215 poz. 1585).
- Messtorff S., *Die Rechtsstellung der ethnischen Minderheiten in der Bundesrepublik Deutschland*, Frankfurt 1987.
- Prawo, <http://mniejszosci.narodowe.mswia.gov.pl/mne/prawo/>.
- Siódmy Raport Dotyczący Sytuacji Mniejszości Narodowych i Etnicznych oraz Języka Regionalnego w Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2020.
- Sztompka P., *Socjologia*, Kraków 2002.
- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks Karny (Dz.U. z 2020 r. poz. 1444, 1517).
- Ustawa z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnych (Dz.U. 2005 Nr 17 poz. 141).
- Zapisy z Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i właściwych ustaw*, <http://mniejszosci.narodowe.mswia.gov.pl/mne/prawo/zapisy-z-konstytucji/>.

**Część III.**

**Praktyka działań w polityce  
zagranicznej państw**

**Olga Suchobokova\***

**„Допомагати Україні – це особиста і сімейна  
справа Канади”: канадська підтримка України  
на початку російської збройної агресії  
(2014-2015 рр.)**

Попри відстань і різні історичні долі, Канаду та Україну здавна пов'язують особливо теплі дружні відносини. Тож Канада однією з перших серед держав – світових лідерів відреагувала на початок російської збройної агресії проти України та з перших днів окупації українського Криму і вторгнення на Донбас навесні 2014 р. послідовно підтримує Україну в політично-дипломатичній, фінансовій та військово-технічній сферах. „Позиція Канади стосовно України була зрозумілою із самого початку: ми визнаємо суверенітет та територіальну цілісність України, і ніколи не визнаємо нелегальну російську окупацію Криму або будь-якої іншої частини країни”<sup>1</sup>, – цю офіційну заяву Посольства Канади в Україні від 14 квітня 2015 р. можна вважати квінтесенцією політики Канади щодо України в умовах сучасної російсько-української війни. Особливо яскраво вона виявилася за уряду Стівена Гарпера (з 6 лютого 2006 до 4 листопада 2015 р.), на каденцію якого випав початок та найгарячіша фаза війни. Саме цьому часовому проміжку у канадсько-українських відносинах та огляду допомоги Канади Україні й присвячено дану публікацію.

Чітка позиція Канади щодо агресивних дій РФ в Україні і підтримка останньої зумовлена історичними обставинами і попереднім досвідом співпраці обох країн. Канада другою у світі та першою з країн Заходу 2 грудня 1991 р. визнала незалежність України та від 1994 р. співпрацює й допомагає їй в рамках „Особливого партнерства”, підтвердженого угодами 2001 та 2008 рр. Канадські уряди, незалежно від їх партійної приналежності, незмінно підкреслюють важливість дружніх і партнерських відносин з Україною, які ґрунту-

---

\* Ольга Сухобокова, кандидат історичних наук, доцент, Київський національний університет імені Тараса Шевченка, e-mail: ol-ha@ukr.net

<sup>1</sup> Прем'єр-міністр Канади оголосив про нову підтримку військових України, [https://www.facebook.com/permalink.php?story\\_fbid=446998298788366&id=270529536435244&fref=nf&pnref=story](https://www.facebook.com/permalink.php?story_fbid=446998298788366&id=270529536435244&fref=nf&pnref=story) [14.04.2015].

ються на особливих історичних та культурних зв'язках, підсилені проживанням в Країні кленового листка понад 1,3 млн. етнічних українців. Так, згідно декларацій про „Особливе партнерство”, співпраця між Канадою та Україною базується на спільних цінностях та інтересах, таких як поширення демократії та економічних свобод, гарантування безпеки та територіальної цілісності, посилення верховенства права, захист прав людини, підтримка інновацій і технологічного розвитку.

За „Дорожною картою” „Особливого партнерства” Канади та України (2009 р.) одним з пріоритетів є співробітництво у сфері оборони та безпеки, що розглядається як наріжний камінь ефективної відповіді викликам миру, безпеки та добробуту євроатлантичної спільноти. А основою двосторонніх відносин визначено взаємну підтримку суверенітету, незалежності та територіальної цілісності, включаючи право кожної держави вільно обирати власну внутрішню та зовнішню політику. Наголошено на беззастережній підтримці Канадою територіальної цілісності України<sup>2</sup>. Ці принципи і довелося відстоювати Україні з 2013 р. і дотепер під час Євромайдану – Революції Гідності та російсько-української війни, а Канада підтримала її у цьому.

Важливим чинником такої позиції канадського уряду є українська діаспора в Канаді – одна із найчисельніших та найкраще інтегрованих в суспільно-політичне життя країни-реципієнта. Так, українська громада на чолі зі своєю парасольковою організацією – Конгресом українців Канади – та Світовим конгресом українців (його штаб-квартира розміщена в Канаді) лобіюють інтереси історичної батьківщини, співпрацюючи з канадською федеральною законодавчою та виконавчою владою, в якій теж чимало етнічних українців. Особливе становище українців в Канаді та прихильність Канади до України засвідчує й формування спеціального парламентського комітету – Канадсько-українська група дружби.

Ще до початку російської збройної агресії проти України українська діаспора Канади самостійно та через канадський уряд і парламент працювала із країнами-членами НАТО, щоб донести важли-

---

<sup>2</sup> Пріоритети українсько-канадських відносин (Дорожня карта), [https://www.canadainternational.gc.ca/ukraine/bilateral\\_relations\\_bilaterales/canada\\_ukraine.aspx?lang=ukr](https://www.canadainternational.gc.ca/ukraine/bilateral_relations_bilaterales/canada_ukraine.aspx?lang=ukr) [26.06.2021].



вість підтримки України. В лютому – квітні 2014 р., коли РФ почала окупацію українських територій, більшість організацій української діаспори на чолі з Світовим конгресом українців та Конгресом українців Канади провели низку акцій і звернулися до країн ЄС, Великої сімки, НАТО та ООН щодо надання Україні військової і технічної допомоги та запровадження санкцій проти Росії до виводу її військ з України. Принципову позицію канадських українців, якої вони дотримуються дотепер, ще сім років тому зартикулював президент СКУ канадський юрист українського походження Євген Чолій: „Тільки негайне втручання всіма можливими способами з боку міжнародного співтовариства може зупинити зухвалу загрозу миру і стабільності в Європі з боку Росії”<sup>3</sup>. Підтримка цього положення США і Канадою як провідними членами НАТО вплинула на надання Альянсом максимально можливої на той момент політичної та практичної допомоги, що засвідчив і саміт НАТО у вересні 2014 р.

Прем'єр-міністр Канади Стівен Гарпер, коментуючи безпрецедентну підтримку канадським урядом України на початку російсько-української війни, прямо вказував на роль української діаспори: „Хтось може спитати, чому Канада так багато вкладає в українську справу. Відповідь – у поколіннях українців, які приїхали до Канади, які допомогли збудувати цю прекрасну країну. Сини й дочки українців дали нашій країні двох генерал-губернаторів, чотирьох прем'єрів провінцій і численну кількість підприємців, митців, науковців, професіоналів (...). Допомагати Україні – це особиста і сімейна справа Канади”<sup>4</sup>. Недарма найавторитетніше англомовне українське видання „Kyiv Post” на початку 2015 р. включило С. Гарпера до ТОП-10 „найвпливовіших захисників України на міжнародному рівні”, і водночас зауважило, „можливо Стівен Гарпер не підтримував би Україну так активно, якби у Канаді не жила найбільша у світі українська діаспора”<sup>5</sup>.

Принципово важливо, що Канада одразу після початку збройної агресії РФ проти України чітко та безкомпромісно окреслила

---

<sup>3</sup> СКУ вимагає негайної військової допомоги Україні та замороження рахунків Росії, <http://vidia.org/2014/27375> [19.06.2015].

<sup>4</sup> Стівен Харпер виступив перед українцями Канади, <http://vidia.org/2014/28043> [12.04.2015].

<sup>5</sup> М. MacKinnon, *Bypassing official channels, Canada's Ukrainian diaspora finances and fights a war against Russia*, <https://www.theglobeandmail.com/news/world/ukraine-canadas-unofficial-war/article23208129/> [06.07.2021].

свою позицію в той час, коли багато акторів на міжнародній арені вагалися щодо оцінок її дій проти України, підбираючи максимально нейтральні дипломатичні формулювання. Треба віддати належне особисто С. Гарперу за рішучість та готовність відстоювати інтереси України і загальнолюдські демократичні цінності, які він демонстрував протягом перебування на посаді. Саме його заяви були найбільш прямими та безкомпромісними з-поміж більшості світових лідерів. Ілюстрацією може слугувати його офіційна реакція на збиття літака МН-17 Malaysia Airlines посіпаками РФ на Донеччині 17 липня 2014 р.: „Хоча ми можемо називати бойовиків на сході України «проросійськими сепаратистами», нас не збиває з пантелику те, ким вони є насправді: продовженням російської держави”, – наголосив він, закликаючи світове співтовариство до посилення санкцій проти РФ<sup>6</sup>. А найрізкішою за час усієї російсько-української війни стала заява С. Гарпера під час рукоштовання на саміті G20 в листопаді 2014 року, коли він сказав В. Путіну: „Гадаю, я маю потиснути вам руку, але я можу сказати вам лише одне: забирайтесь з України”<sup>7</sup>.

Власне, з початку 2014 р. Канада разом із США відіграла провідну роль у захисті інтересів України на міжнародній арені, консолідуючи всю демократичну світову спільноту для протидії російській агресії. Послідовно та систематично вона викривала агресивну політику РФ під час засідань ГА ООН, а також напряму і через міжнародні організації здійснювала тиск на РФ з метою припинення воєнних дій на сході України. Так, реагуючи на анексію українського Криму, Канада одночасно з США почала вводити санкції проти РФ (фізичних та юридичних осіб, включаючи віце-прем'єра РФ Д. Рогозіна) 17 березня 2014 р. Надалі по мірі розгортання РФ військових дій на Донбасі, впродовж 2014 року вона запровадила низку нових санкцій, і першою серед світових лідерів перейшла до секторальних санкцій в липні 2014 р. За нею до цього вдалися США та ЄС. До розширеного списку санкцій увійшли, зокрема, російські чиновники та громадські діячі, а також низка потужних компаній російських оборонного та

---

<sup>6</sup> С. Гарпер, *Наш обов'язок – стояти твердо перед небезпекою російської агресії*, Globe and Mail, <http://www.newsru.ua/press/28jul2014/can.html> [28.06.2015].

<sup>7</sup> Канадський прем'єр сказав Путіну забиратись з України, <https://www.euro-integration.com.ua/news/2014/11/15/7027825> [16.07.2021].

нафтогазового комплексів і банків („Сбербанк Росії”, „Газпром”, „Оборонпром”, „Газпромнефть”, „Транснефть” тощо)<sup>8</sup>.

Відтоді і надалі можемо спостерігати чітку кореляцію канадських санкцій за уряду С. Гарпера проти РФ з її агресивними діями на території України. Так, після влаштованих проросійськими бойовиками терактів проти мирного населення у Волновасі та Маріуполі в січні 2015 р. вони суттєво посилюлися. Причому, запроваджені Канадою та США санкції проти РФ були рішучішими, ніж європейські, і вони здійснювали тиск на своїх європейських колег для введення санкцій третього рівня. „Допоки не буде реального миру, допоки окупаційні війська не будуть відведені, і допоки український суверенітет та територіальна цілісність не будуть відновлені, наслідки для режиму російського президента Путіна мають тривати”, – заявив С. Гарпер в заяві щодо розширення санкцій проти РФ у червні 2015 р.<sup>9</sup>

Поряд з політично-дипломатичною підтримкою канадської сторони (вона висвітлена у попередніх публікаціях<sup>10</sup>), важливим напрямком підтримки України з боку канадського уряду стало надання практичної допомоги – фінансової, військово-технічної, гуманітарної, медичної тощо. Щоб підкреслити союзницькі відносини з Україною та рішучий намір Канади підтримати її, Стівен Гарпер заявив і про надання значної фінансової допомоги обсягом понад 220 млн канадських доларів у рамках кредиту та гарантій по кредиту для стабілізації її економіки і підтримки соціально-економічного розвитку України в умовах війни<sup>11</sup>. Цей транш було закріплено підписанням відповідної угоди з Україною 17 вересня 2014 р. під час візиту президента Петра Порошенка до Оттави в рамках його північноамериканського туру.

---

<sup>8</sup> Канада расширила санкционный список против России, <https://www.rbc.ru/politics/06/08/2014/570420479a794760d3d40861> [25.06.2021].

<sup>9</sup> Канада запровадила додаткові економічні санкції проти Росії, <https://www.radio-svoboda.org/a/news/27100867.html> [25.06.2021].

<sup>10</sup> О. Сухобокова, *Українська діаспора як чинник підтримки України США і Канадою в умовах російської агресії у 2014 р.*, „Історико-політичні студії. Збірник наук. праць. Серія: Історичні науки” 2015, № 1(3), с.69–75; W. Baluk, *Ukraina w polityce Kanady w kontekście rosyjskiej agresji*, „Історико-політичні проблеми сучасного світу: Збірник наук. статей” 2020, № 42, с. 11-26.

<sup>11</sup> С. Гарпер, *Наш обов'язок – стояти твердо перед небезпекною російської агресії*, *Globe and Mail*, <http://www.newsru.ua/press/28jul2014/can.html> [28.06.2015].

Варто наголосити, що цей засвідчив цілковиту підтримку Канадою українського народу. 17 вересня П. Порошенко взяв участь у спільному засіданні Палати громад та Сенату Канади та провів зустрічі з прем'єр-міністром С. Гарпером і генерал-губернатором Канади Д. Джонстоном, а також керівництвом КУК та СКУ. Ці зустрічі, нові домовленості про канадську допомогу, безпрецедентна увага місцевих та світових медіа і громадськості до візиту очільника України стали можливими в тому числі завдяки активній роботі української діаспори. Так само під її тиском у січні 2015 р. уряд Канади, реагуючи на загострення ситуації на сході України та обстріли проросійськими терористами мирних мешканців у Волновасі і Маріуполі, паралельно з розширенням санкційного списку проти РФ, оголосив про надання Україні нової позики на 200 млн. канадських доларів під низький відсоток<sup>12</sup>.

Поряд із зусиллями канадського уряду на міжнародній арені в координації з іншими країнами – світовими лідерами (США, Японія, Велика Британія) ці кроки, безумовно, вплинули на розвиток подій, стримуючи російську агресію проти України. Саме такі рішучі та послідовні дії стали прикладом і для інших, насамперед європейських, країн. Як слушно наголосив міністр закордонних справ Канади Роб Ніколсон напередодні саміту G7 у квітні 2015 р. в Німеччині, „Канада пишається тим, що разом з партнерами по G7 відіграє провідну роль у підтримці довгострокової стабільності, безпеки і процвітання України. Настав час відправити Путіну потужний сигнал, що він не зможе ухилитися від своїх обов'язків стосовно Мінських угод шляхом заперечення своєї участі або розмивання фактів через державні ЗМІ. Ми уважно стежимо за виконанням домовленостей і будемо робити висновки, виходячи з його дій”<sup>13</sup>.

Принципово важливо, що кожна подібна заява канадських високопосадовців підкріплювалася реальними кроками підтримки. Так, через місяць після згаданої заяви у Києві Р. Ніколсон оголосив про виділення понад 30 млн. канадських доларів (близько 25 млн. дол. США) допомоги на гуманітарні цілі та розвиток демократичних

---

<sup>12</sup> М. Паплаускайте, *Прем'єра Канади попросили прозвітувати про підтримку України*, <http://vidia.org/2015/33827> [29.01.2015].

<sup>13</sup> *Путін не уникає відповідальності за невиконання Мінських угод – глава МЗС Канади*, <http://tyzhden.ua/News/134183> [28.06.2015].

інституцій в Україні<sup>14</sup>. Наприкінці травня 2015 р. міністр громадянства та імміграції Канади Кріс Александер заявив про новий пакет у 50 млн. дол.<sup>15</sup> У цей же період канадські урядовці, зокрема і сам прем'єр-міністр Канади С. Гарпер під час візиту до Києва на початку червня 2015 р. (важливий сигнал підтримки України для РФ та всього світу), повідомляли про готовність надати Україні і летальну зброю (одна з головних потреб української армії і одне з найважливіших гасел українських політиків у 2014–2015 рр.) за умови відповідного рішення НАТО<sup>16</sup>. Але через відсутність консенсусу в цьому питанні в Альянсі, його вирішення відтермінувалося.

Канада намагалася компенсувати це за рахунок значних обсягів військово-технічної та військово-навчальної допомоги, в чому вона теж виявилася однією з перших. Ще до початку російської агресії канадське оборонне відомство підтримувало професійний розвиток та реформування Збройних сил України через консультації та навчальну діяльність. З розгортанням російської збройної агресії на сході України, у грудні 2014 р. вона підписала з Україною Декларацію про спільні військові навчання та зміцнення оборонного потенціалу у відповідь на російську агресію в Україні, і вслід за Великою Британією та США, відправила до України 200 військових інструкторів. Так у вересні 2015 р. в Яворові на Львівщині та Кам'янці-Подільському було розгорнуто канадську військово-навчальну місію з військового тренування „UNIFIER” для нарощення потенціалу українських збройних сил (навчання знешкодженню залишків боєприпасів, саморобних вибухівок, підготовку військової поліції, медичну підготовку, підготовку з питань безпеки польотів, систем модернізації логістики, індивідуальні та групові навчання з тактики)<sup>17</sup>. Хоча планувалося, що місія завершиться 31 березня 2017 року, уряд

---

<sup>14</sup> *Ми не визнаємо анексію Криму та дії російських „маріонеток” на Донбасі – глава МЗС Канади*, <http://www.unian.ua/politics/1076763-mi-ne-viznaemo-aneksiyu-krimu-ta-diji-rosiyskih-marionetok-na-shodi-ukrajini-glava-mzs-kanadi.html> [12.02.2015].

<sup>15</sup> О. Руда, *Канада виділить Україні \$50 млн для вирішення гуманітарних проблем*, [http://zaxid.net/news/showNews.do?kanada\\_vidilit\\_ukrayini\\_50\\_mln\\_dlya\\_virishenny\\_a\\_gumanitarnih\\_problem&objectId=1349488](http://zaxid.net/news/showNews.do?kanada_vidilit_ukrayini_50_mln_dlya_virishenny_a_gumanitarnih_problem&objectId=1349488) [29.06.2015].

<sup>16</sup> *Україна і Канада будуть розширювати військово-технічне співробітництво – Порошенко*, <http://tsn.ua/politika/ukrayina-i-kanada-budut-rozshiryuvati-viyskovo-teh-nichne-spirobitnictvo-poroshenko-434073.html> [14.07.2021].

<sup>17</sup> *Прем'єр-міністр Канади оголосив про нову підтримку військових України*, [https://www.facebook.com/permalink.php?story\\_fbid=446998298788366&id=270529536435244&fref=nf&pnref=story](https://www.facebook.com/permalink.php?story_fbid=446998298788366&id=270529536435244&fref=nf&pnref=story) [14.04.2015].

Джастіна Трюдо продовжив її до березня 2022 р. і розширив її мандат на всю Україну, крім зони бойових дій. За цей час канадські інструктори підготували в Україні понад 10800 військовослужбовців, які можуть використати набуті знання і в проведенні військових операцій, і в тренуванні інших військовиків.

Важливо пам'ятати, що уряд С. Гарпера першим серед країн НАТО надав реальну допомогу захисникам України на російсько-українському фронті. Вже 8 серпня 2014 р. до України прибув канадський військовий літак з першою партією допомоги учасникам антитерористичної операції: обладнання для персонального фізичного і медичного захисту та логістичне обладнання для прикордонної служби. Безпрецедентним знаком високої поваги до українського народу та підтримки з боку Канади було те, що літак з допомогою українським воякам особисто проводжали члени парламенту та уряду, зокрема, міністр оборони Р. Ніколсон<sup>18</sup>. Наприкінці листопада 2014 р. до України прибула наступна велика партія канадської військової допомоги загальною вартістю 11 млн доларів: захисне спорядження і одяг, обладнання для деактивації вибухівки, комунікаційне обладнання, пристрої нічного бачення, тепловізори, біноклі тощо<sup>19</sup>. Найбільшим гуманітарним вантажем з-за океану в 2014 р. став 7-тонний вантаж з Канади із теплим одягом та медичним обладнанням для лікування учасників АТО, що прибув до Одеси в січні 2015 р.<sup>20</sup>.

Загалом у 2014 році Канада надала Україні 32 т шоломів, бронжилетів, балістичних окулярів, аптечок, спальних мішків та наметів, а також по 30 тисяч одиниць військових курток та штанів, 70 тисяч пар берців, 4,5 тисяч пар рукавиць<sup>21</sup>. Ця допомога відіграла

---

<sup>18</sup> Канада передала українським бійцям 30 тисяч комплектів зимової форми, <http://tyzhden.ua/News/124687/> [05.07.2021].

<sup>19</sup> Конгрес Канади зустрівся з Полтораком в Одесі, <http://ukrfreedomfund.org/ua/news/kongres-ukrayin-civ-kanady-vyslovlyuye-vdyachnist-uryadovi-kanady-za-dopomogu/> [04.07.2021].

<sup>20</sup> „З Україною, як з мобілізованою країною, можна працювати і працюватимемо”, – посол Канади зустрівся з Полтораком в Одесі, <https://news.pn.ua/politics/125039/> [24.06.2015]; Прем'єр-міністр Канади оголосив про нову підтримку військових України, [https://www.facebook.com/permalink.php?story\\_fbid=446998298788366&id=270529536435244&fref=fb&pnref=story](https://www.facebook.com/permalink.php?story_fbid=446998298788366&id=270529536435244&fref=fb&pnref=story) [14.04.2015].

<sup>21</sup> Військова допомога з-за кордону: хто й чим допомагав Україні в 2014-2018 роках, 14.05.2018, <https://www.slovovidilo.ua/2018/05/14/infografika/bezpeka/vijskova-dopomoha-kordonu-xto-chym-dopomahav-ukrayini-2014-2018-rokax> [10.07.2021].

вагому роль у зміцненні обороноздатності України у найкритичніший період сучасної російсько-української війни, коли українське військо найбільше потребувало будь-якої матеріальної підтримки – українська держава не могла оперативно його забезпечити найнеобхіднішим і це лягло на плечі волонтерів. Власне, українські волонтери наголошували, що в 2015 р. українські військовики були забезпечені військовою формою та спорядженням лише завдяки допомозі Канади<sup>22</sup>.

Із двадцяти держав, які надали Україні допомогу протягом 2014 р. загальним обсягом понад 170 млн дол., найбільшим був внесок саме США та Канади, які виділили Україні фінансову допомогу у розмірі 60 млн і 18 млн дол. відповідно. Причому тут не враховано надані урядом Канади кредитні гарантії на 183 млн дол. Військово-технічна допомога Канади в 2014 році оцінена у 4,5 млн дол.<sup>23</sup>

Окремою важливою складовою допомоги, яку Україна отримала з Канади в 2014–2015 рр., є волонтерські ініціативи та організації української діаспори, що постали в Північній Америці у 2014 р. для допомоги українським військовикам. Наприклад, фонд „Захист патріотів” („Patriot Defence”), заснований під егідою СКУ у травні 2014 р. Марком та Уляною Супрунами (Марко виріс у Канаді, Уляна – в США) для забезпечення індивідуальними медичними аптечками та навчання з тактичної медицини ЗСУ. Протягом літа – осені 2014 р., в найгарячішу фазу бойових дій та за відсутності медичного захисту українських захисників, фонд передав 10 тисяч індивідуальних аптечек першої медичної допомоги, укомплектованих за стандартами НАТО, а медичну підготовку з допомогою інструкторів НАТО пройшли 12 тисяч бійців та добровольців. До листопада 2015 р. курси із тактичної підготовки пройшли 24 тисяч солдатів і було передано 20 тисяч аптечек. Лише у 2014 р. бюджет „Patriot Defence”, переважно забезпечений українцями США і Канади, склав 1,3 млн дол.<sup>24</sup>

---

<sup>22</sup> *Если бы не канадская гуманитарка, мобилизация не имела бы смысла*, Тука, [http://society.lb.ua/war/2015/01/21/292843\\_kanadskaya\\_gumanitarka.html/](http://society.lb.ua/war/2015/01/21/292843_kanadskaya_gumanitarka.html/) [10.07.2015].

<sup>23</sup> *Аналітична записка Інституту світової політики: Україна – не одна. Як світ допомагає українцям протистояти агресії Росії*, <http://iwr.org.ua/ukr/public/1242.html> [01.07.2015].

<sup>24</sup> *Активісти з Канади надіслали на східну Україну медикаментів на \$25 000*, <http://vidia.org/2014/29988/> [21.07.2015].

Канадська громадська організація „Армія SOS”, заснована влітку 2014 р., менш ніж за пів року зібрала і витратила на допомогу українським захисникам понад 1 млн дол. (однострої, взуття, камуфляжна сітка, саморобні безпілотники спостереження, програмне забезпечення для наводки артилерії на планшетних комп'ютерах, комплектуючі для снайперських гвинтівок та розтяжки для детонаторів, 30 транспортних засобів, в основному „Хаммерів” та пікапів тощо)<sup>25</sup>. Варто також згадати фонд канадських українців „Приятелі ЗСУ” (*Friends of Ukraine Defense Forces Fund*), який з 2014 р. і до сьогодні передає на потреби добровольчих та армійських підрозділів на фронті різноманітної допомоги на десятки мільйонів гривень, або „Комітет допомоги Україні міста Монреаль”, що до осені 2015 р. зібрав понад 110 тисяч канадських доларів<sup>26</sup>.

За оцінками очільниці Київського представництва Конгресу українців Канади Олени Кошарної, яка особисто брала участь у передачі вантажів з допомогою українців бійцям на фронті, загальний обсяг допомоги, зібраний для України діаспорою в Канаді за 2014 р., склав від 10 млн до 15 млн доларів<sup>27</sup>.

Як і в попередні критичні для України періоди, великого розмаху в українській діаспорі набуло „горизонтальне” волонтерство: більшість членів української громади Канади прагнули долучитися до волонтерської допомоги Україні, вважали це своїм обов'язком, а війну РФ проти України – своєю війною. Тому кожен робив і робить те, що йому під силу – від виготовлення технічних засобів для фронту або особистої участі у військових діях на боці України як добровольці до щоденної протидії інформаційній війні РФ в онлайн-просторі та тиску на владу Канади з метою збільшення допомоги Україні. Однак найпоширенішим способом підтримки батьківщини, як і сто років тому, залишається фінансова. Крім традиційних зборів пожертв та матеріальної допомоги, проводилася низка благодійних

---

<sup>25</sup> М. MacKinnon, *Bypassing official channels, Canada's Ukrainian diaspora finances and fights a war against Russia*, <https://www.theglobeandmail.com/news/world/ukraine-canadas-unofficial-war/article23208129/> [06.07.2021].

<sup>26</sup> Г. Бокова, *Українська діаспора Канади допомагає військовим підрозділам і пораненим в АТО*, <http://hromadskeradio.org/2015/09/28/ukrayinska-diaspora-kanady-dopomagaye-viyskovym-pidrozdilam-i-poranenym-v-ato> [10.07.2021].

<sup>27</sup> М. MacKinnon, *Bypassing official channels, Canada's Ukrainian diaspora finances and fights a war against Russia*, <https://www.theglobeandmail.com/news/world/ukraine-canadas-unofficial-war/article23208129/> [06.07.2021].



акцій, як приміром, внесок на допомогу ЗСУ замість подарунка на день народження чи Різдво. До прикладу, організація „Євромайдан-Оттава” так збирала пожертви в розмірі 100 дол. на спальні мішки для українських солдатів<sup>28</sup>. Активісти „Євромайдан-Оттава” також виявили креатив у самостійному зборі коштів. Так, Наталія Лаптева в 2015 р. розпочала проект „1000 вінків для України”: від половини до ста відсотків прибутку за її авторські вінки йшло на допомогу пораненим в АТО. За перші два роки проекту дівчина змогла зібрати і передати в Україну 2400 дол.<sup>29</sup> Показовим прикладом низової ініціативи може слугувати і весілля канадських українців Марка Марчика та Марічки Кудрявцевої у Торонто в травні 2015 р., на якому замість подарунків молодята зібрали 16,5 тисяч дол. для українських захисників<sup>30</sup>. Це лише окремі приклади самовідданої волонтерської допомоги українським військовикам, яку надавала канадська діаспора, її загальні обсяги лише з часом будуть систематизовані, підраховані та оцінені дослідниками.

Надактуальним для України в умовах війни було і залишається надання кваліфікованої медичної допомоги зарубіжних фахівців, організацію якої на початках також взяла на себе українська діаспора. Це і лікування поранених за кордоном, і приїзд в Україну медиків для надання специфічної допомоги нетранспортабельним пораненим. Важливу роль в цьому відіграє Канадсько-українська фундація, яка об'єднала лікарів-волонтерів для проведення в Україні безоплатних реконструктивних операцій із посттравматичними дефектами. Її робота почалася ще в квітні 2014 року з надання допомоги українцям, пораненим під час Революції Гідності. За перші п'ять років роботи Канадсько-української фундації у різних містах України (Київ, Одеса, Львів) було надано кваліфіковану спеціалізовану допомогу понад 400 громадянам України<sup>31</sup>. Крім того, канадські лікарі з фун-

---

<sup>28</sup> О. Сухобокова, *Волонтерська допомога української діаспори США і Канади Україні під час проведення АТО*, „Волонтерський рух: історія, сучасність, перспективи: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції”, Харків 2015, с. 143-147.

<sup>29</sup> *Канадійці перерахували гроші на протезування бійців АТО*, <http://znaj.ua/news/world/33372/v-kanadi-pletut-vinki-dlya-dopomogi-poranenim-v-ato.html> [5.03.2017].

<sup>30</sup> Я. Вілінська, *На весіллі в Канаді замість квітів дарували гроші українським бійцям – зібрали \$16500*, <http://vidia.org/2015/40676> [24.07.2015].

<sup>31</sup> *Команда лікарів із Канади та України повертає естетику життя пацієнтам із посттравматичними дефектами*, [https://www.mil.gov.ua/news/2019/11/03/ko-](https://www.mil.gov.ua/news/2019/11/03/ko)

дації протягом перших чотирьох місяців у 2014–2016 рр. підготували в Україні 97 військових лікарів<sup>32</sup>. 20 липня 2015 р. Надзвичайний і Повноважний Посол Канади в Україні Роман Вашук від імені Канади передав ЗСУ сучасний мобільний військовий госпіталь вартістю близько 1 млн дол., який може працювати в будь-яких природних і географічних умовах, розгортається за 6 годин і пристосований до надання різноманітної допомоги, включно з операційною<sup>33</sup>.

На відміну від досить швидко задоволеної потреби в індивідуальних аптечках чи навчанні українських військових парамедиків, і досі, на восьмому році війни, залишається гостра потреба в медичній допомозі та реабілітації поранених із застосуванням інноваційного досвіду канадських лікарів за їх безпосередньої участі. У травні 2015 року завдяки фінансуванню Ліги українок Канади в Україні було відкрито перший Центр психофізичної реабілітації для бійців АТО у військовому клінічному шпиталі у м. Ірпінь<sup>34</sup>. А в жовтні 2019 р. завдяки проєкту «Ангели-охоронителі України», організованому Лігою українок Канади, в Україні було розпочато пілотний проєкт з нейрореабілітації на базі Клеванського госпіталю ветеранів війни в Рівненській області, де допомагають реабілітуватися пацієнтам з серйозними черепно-мозковими та мінно-вибуховими травмами голови<sup>35</sup>.

Аналізуючи допомогу Канади Україні за уряду С. Гарпера, доходимо висновку, що хоча партнерська підтримка Канади була потрібною Україні впродовж всього періоду незалежності, критичної ваги вона набула в найскладніші для молоді держави часи – роки становлення самостійності та економічної кризи 1990-х років, в пе-

---

manda-likariv-iz-kanadi-ta-ukraini-povertae-estetiku-zhittya-pacizientam-iz-posttravmatichnimi-defektami/ [04.07.2021].

<sup>32</sup> А. Савчук, *Канада допомогла Україні підготувати майже 100 військових лікарів*, <http://vidia.org/2016/55991> [30.04.2016].

<sup>33</sup> *Збройні сили України отримали від Канади надсучасний мобільний госпіталь*, <https://tsn.ua/ukrayina/zbroyni-sili-ukrayini-otrimali-vid-kanadi-nadsuchasniy-mobilniy-gospital-459652.html> [11.07.2021].

<sup>34</sup> Л. Гришко, *Як українських солдатів повертають до життя після АТО*, <https://www.dw.com/uk/як-українських-солдатів-повертають-до-життя-після-ато/a-184802-48> [06.07.2021].

<sup>35</sup> *Канадська діаспора організувала проєкт з реабілітації українських військових з нейротравмами*, [https://www.ukrinform.ua/rubric-diaspora/2798012-kanadska-diaspora-organizovala-proekt-z-reabilitacii-ukrainskih-vijskovih-z-nejrotravmami.html?fbclid=IwAR1XtBmN-EOAZaU4OFUUQMo\\_XoCBY0JZJtVpptomX\\_YFuFuYM8cgRS\\_zOrc](https://www.ukrinform.ua/rubric-diaspora/2798012-kanadska-diaspora-organizovala-proekt-z-reabilitacii-ukrainskih-vijskovih-z-nejrotravmami.html?fbclid=IwAR1XtBmN-EOAZaU4OFUUQMo_XoCBY0JZJtVpptomX_YFuFuYM8cgRS_zOrc) [04.07.2021].

ріоди суспільно-політичних трансформацій (Помаранчева революція, Євромайдан – Революція Гідності) та особливо – в умовах російської збройної агресії проти України. Від її початку та окупації Криму навесні 2014 р. уряд Канади рішуче та послідовно виступає на підтримку України на міжнародній арені, зокрема в ООН, НАТО та у Великій сімці (G 7), і поряд з США, Великою Британією та Японією, країнами ЄС, відіграє провідну роль у підтримці міжнародним співтовариством України.

Канада надає Україні широку допомогу (розвиткову, фінансову, гуманітарну, нелетально-військову), яка з січня 2014 р. до березня 2019 р. досягла загалом 750 мільйонів доларів<sup>36</sup>. Одним з визначальних чинників такої безпрецедентної підтримки, безумовно, є українська діаспора, яка як активна частина канадського суспільства впливає на уряд та парламент Канади. І водночас сама на рівні своїх організацій – від місцевих волонтерських об'єднань і до Конгресу українців Канади та Світового конгресу українців – і особистих ініціатив членів громади докладає всіх можливих зусиль для допомоги своїй історичній батьківщині у боротьбі за державний суверенітет та територіальну цілісність.

Допоки триває російська агресія проти України і ще не підведені підсумки всієї різнопланової допомоги Канади Україні за цей період, не маючи повних статистичних даних, важко співставляти обсяги наданої допомоги урядами Стівена Гарпера та його наступника Джастіна Трюдо (який наразі перебуває при владі). Однак, порівнюючи її з іншими країнами, які першими виявили підтримку Україні в найважчий час – найгарячішу фазу воєнних дій, до яких українська армія не була готова навіть з точки зору матеріального забезпечення – можна з певністю стверджувати, що канадська допомога відіграла дуже важливу роль. І сама по собі, зважаючи на її різноплановість та об'єм, і як приклад для інших держав. Власне, Канада як адвокат України на міжнародній арені, поряд з США, спричинилася до початку глобальної відповіді на агресію РФ, спонукаючи до скоординованих дій всі демократичні країни світу.

---

<sup>36</sup> Канада продовжує термін своєї місії з військового тренування в Україні, [https://www.canadainternational.gc.ca/ukraine/highlights-faits/2019/2019-03-19-extends\\_military-prolonge\\_militaire.aspx?lang=uk](https://www.canadainternational.gc.ca/ukraine/highlights-faits/2019/2019-03-19-extends_military-prolonge_militaire.aspx?lang=uk) [02.07.2021].

## Бібліографія

- Активісти з Канади надіслали на східну Україну медикаментів на \$25 000, <http://vidia.org/2014/29988/>.
- Аналітична записка Інституту світової політики: Україна – не одна. Як світ допомагає українцям протистояти агресії Росії, <http://iwp.org.ua/ukr/public/1242.html/>.
- Бокова Г., Українська діаспора Канади допомагає військовим підрозділам і пораненим в АТО, <http://hromadskeradio.org/2015/09/28/ukrayinska-diaspora-kanady-dopomagaє-viyskovym-pidrozdilam-i-poranenym-v-ato/>.
- Військова допомога з-за кордону: хто й чим допомагав Україні в 2014-2018 роках, 14.05.2018, <https://www.slovoidilo.ua/2018/05/14/infografika/bez-peka/vijskova-dopomoha-kordonu-xto-chym-dopomahav-ukrayini-2014-2018-rokax/>.
- Вілінська Я., На весіллі в Канаді замість квітів дарували гроші українським бійцям – зібрали \$16500, <http://vidia.org/2015/40676/>.
- Гришко Л., Як українських солдатів повертають до життя після АТО, <https://www.dw.com/uk/як-українських-солдатів-повертають-до-життя-після-ато/a-18480248/>.
- Если бы не канадская гуманитарка, мобилизация не имела бы смысла, Тука, [http://society.lb.ua/war/2015/01/21/292843\\_kanadskaє\\_gumanitarka.html/](http://society.lb.ua/war/2015/01/21/292843_kanadskaє_gumanitarka.html/).
- Збройні сили України отримали від Канади надсучасний мобільний госпіталь, <https://tsn.ua/ukrayina/zbroyni-sili-ukrayini-otrimali-vid-kanadi-nad-suchasniy-mobilniy-gospital-459652.html/>.
- „З Україною, як з мобілізованою країною, можна працювати і працюватимемо”, – посол Канади зустрівся з Полтораком в Одесі, <https://news.rn.ua/politics/125039/>.
- Канада запровадила додаткові економічні санкції проти Росії, <https://www.radiosvoboda.org/a/news/27100867.html/>.
- Канада передала українським бійцям 30 тисяч комплектів зимової форми, <http://tyzhden.ua/News/124687/>.
- Канада продовжує термін своєї місії з військового тренування в Україні, [https://www.canadainternational.gc.ca/ukraine/highlights-faits/2019/2019-03-19-extends\\_military-prolonge\\_militaire.aspx?lang=uk/](https://www.canadainternational.gc.ca/ukraine/highlights-faits/2019/2019-03-19-extends_military-prolonge_militaire.aspx?lang=uk/).
- Канада розширила санкційний список против Росії, <https://www.rbc.ru/politics/06/08/2014/570420479a794760d3d40861/>.
- Канадійці перерахували гроші на протезування бійців АТО, <http://znaj.ua/news/world/33372/v-kanadi-pletut-vinki-dlya-dopomogi-poranenim-v-ato.html/>.
- Канадська діаспора організувала проєкт з реабілітації українських військових з нейротравмами, [https://www.ukrinform.ua/rubric-diaspora/279-8012-kanadska-diaspora-organizovala-proekt-z-reabilitacii-ukrainskih-vijskovih-z-nejrotravmami.html?fbclid=IwAR1XtBmN-EOAZaU4OFU-UQMo\\_XoCBY0JZJtVpteomX\\_YFuFuYM8cgRS\\_zOrc/](https://www.ukrinform.ua/rubric-diaspora/279-8012-kanadska-diaspora-organizovala-proekt-z-reabilitacii-ukrainskih-vijskovih-z-nejrotravmami.html?fbclid=IwAR1XtBmN-EOAZaU4OFU-UQMo_XoCBY0JZJtVpteomX_YFuFuYM8cgRS_zOrc/).
- Канадський прем'єр сказав Путіну забиратись з України, <https://www.eurointegration.com.ua/news/2014/11/15/7027825/>.

- Команда лікарів із Канади та України повертає естетику життя пацієнтам із посттравматичними дефектами, <https://www.mil.gov.ua/news/2019/11/03/komanda-likariv-iz-kanadi-ta-ukraini-povertae-estetiku-zhittya-pacientam-iz-posttravmatichnimi-defektami/>.
- Конгрес Українців Канади висловлює вдячність урядові Канади за допомогу військовослужбовцям України, <http://ukrfreedomfund.org/ua/news/kongres-ukrayinciv-kanady-vyslovlyuye-vdyachnist-uryadovi-kanady-za-dopomogu/>.
- Ми не визнаємо анексію Криму та дії російських „маріонеток” на Донбасі – глава МЗС Канади, <http://www.unian.ua/politics/1076763-mi-ne-viznaemo-aneksiyu-krimu-ta-diji-rosiyskih-marionetok-na-shodi-ukrajini-glava-mzs-kanadi.html/>.
- Паплаускайте М., Прем'єра Канади попросили прозвітувати про підтримку України, <http://vidia.org/2015/33827/>.
- Путін не уникне відповідальності за невиконання Мінських угод – глава МЗС Канади, <http://tyzhden.ua/News/134183/>.
- Прем'єр-міністр Канади оголосив про нову підтримку військових України, [https://www.facebook.com/permalink.php?story\\_fbid=446998298788366&id=270529536435244&fref=fb&pnref=story/](https://www.facebook.com/permalink.php?story_fbid=446998298788366&id=270529536435244&fref=fb&pnref=story/).
- Пріоритети українсько-канадських відносин (Дорожня карта), [https://www.canadainternational.gc.ca/ukraine/bilateral\\_relations\\_bilaterales/canada\\_ukraine.aspx?lang=ukr/](https://www.canadainternational.gc.ca/ukraine/bilateral_relations_bilaterales/canada_ukraine.aspx?lang=ukr/).
- Руда О., Канада виділить Україні \$50 млн для вирішення гуманітарних проблем, [http://zaxid.net/news/showNews.do?kanada\\_vidilit\\_ukrayini\\_50 mln\\_dlya\\_virishennya\\_gumanitarnih\\_problem&objectId=1349488/](http://zaxid.net/news/showNews.do?kanada_vidilit_ukrayini_50 mln_dlya_virishennya_gumanitarnih_problem&objectId=1349488/).
- Савчук А., Канада допомогла Україні підготувати майже 100 військових лікарів, <http://vidia.org/2016/55991/>.
- СКУ вимагає негайної військової допомоги Україні та замороження рахунків Росії, <http://vidia.org/2014/27375/>.
- Гарпер С., Наш обов'язок – стояти твердо перед небезпекою російської агресії, *Globe and Mail*, <http://www.newsgu.ua/press/28jul2014/can.html/>.
- Стівен Харпер виступив перед українцями Канади, <http://vidia.org/2014/>.
- Сухобокова О., Українська діаспора як чинник підтримки України США і Канадою в умовах російської агресії у 2014 р., „Історико-політичні студії. Збірник наук.праць. Серія: Історичні науки” 2015, № 1(3), с. 69-75.
- Сухобокова О., Волонтерська допомога української діаспори США і Канади Україні під час проведення АТО, „Волонтерський рух: історія, сучасність, перспективи: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції”, Харків 2015, с. 143-147.
- Україна і Канада будуть розширювати військово-технічне співробітництво – Порошенко, <http://tsn.ua/politika/ukrayina-i-kanada-budut-rozshiruyuvati-viyskovo-tehnichne-spivrobitnictvo-poroshenko-434073.html/>.
- Baluk W., *Україна w polityce Kanady w kontekście rosyjskiej agresji*, „Історико-політичні проблеми сучасного світу: Збірник наук. статей” 2020, № 42, с. 11-26.
- MacKinnon M., *Bypassing official channels, Canada's Ukrainian diaspora finances and fights a war against Russia*, <https://www.theglobeandmail.com/news/world/ukraine-canadas-unofficial-war/article23208129/>.

## Wiktor Sadowski\*

### Uwagi i refleksje nad wybranymi aspektami polityki zagranicznej Hiszpanii w latach 1988-2021

Polityka zagraniczna Hiszpanii zaczęła przyciągać uwagę specjalistów szczególnie od początku przemian demokratycznych w 1976 r., jednak nadal pozostaje jednym z najmniej zbadanych tematów w hiszpańskim życiu politycznym, zwłaszcza w jego najbardziej aktualnych przejawach<sup>1</sup>. To, co zostało powiedziane o polityce zagranicznej w ogóle, można również powiedzieć w odniesieniu do tego, co stanowi jej kluczowy wymiar, czyli polityki iberoamerykańskiej, chociaż w tym przypadku ze względów tożsamościowych oraz historycznych, językowych i podobnych pokrewieństw, kulturowych i w coraz większym stopniu, ze względów ekonomicznych i społecznych jest przedmiotem głębszych rozważań. Jednak w wielu aspektach i okresach hiszpańskiej polityki zagranicznej istnieją pewne luki.

Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie wybranych aspektów polityki zagranicznej Hiszpanii w latach 1988-2021. Ze względu na obszerność zjawiska, artykuł nie oferuje wyczerpującego badania tego, czym była dziś hiszpańska polityka zagraniczna i polityka iberoamerykańska, ale ma na celu przedstawienie globalnej wizji i ukazania zmian w polityce zagranicznej Hiszpanii na przełomie wieku. Opierając się na tych założeniach, pierwszy rozdział poświęcony został przedstawieniu ogólnej wizji polityki zagranicznej demokratycznej Hiszpanii, która stanowi ramy dla analizy, która, w dużo bardziej konkretnym ujęciu, będzie prowadzona w kolejnych rozdziałach artykułu, w których chronologicznie przedstawiono politykę zagraniczną Hiszpanii w latach 1988-2004. Ostatnia część pracy dotyczy współczesnej sytuacji politycznej Hiszpanii na arenie międzynarodowej oraz ukazania aktualnych wyzwań stojących przed hiszpańską polityką zagraniczną. W pracy zastosowano jakościowe metody badawcze. Główną bazą źródłową poddaną analizie były oficjalne dokumenty rządowe Hiszpanii, a także hiszpańskojęzyczne artykuły naukowe.

---

\* Wiktor Sadowski, Wydział Prawa Administracji i Ekonomii, Uniwersytet Wrocławski, e-mail: wiktoriasadowski@gmail.com

<sup>1</sup> F. Ortero, R. Pardo, *Las relaciones exteriores como factor condicionante del franquismo*, "Ayer" 1999, nr 33, s. 187-200.

## Tło historyczne

Hiszpania lat siedemdziesiątych może nam się wydawać bardzo odległa. Społeczeństwo, które wyszło z dyktatury, bez komputerów, bez Internetu, z tylko dwoma kanałami telewizyjnymi (publicznymi i czarno-białymi), w którym kontakty ze światem zewnętrznym były rzadkie. Dla kogoś urodzonego po 1978 r. ta Hiszpania może być równie odległa, jak ta z okresu powojennego lub rozdarta w 1898 r. wraz z utratą Kuby i Filipin. Dziś znajdujemy się w czasie bezprecedensowej transformacji, w której nieustannie pojawiają się nowe rzeczywistości, które wymagają szybkiego dostosowania się do nich, zarówno w sferze technologicznej i komunikacyjnej, jak i politycznej i społecznej. Szybkość rozwoju technologicznego i wydarzeń to dodatkowy problem w rządzeniu rzeczywistością.

To, co dzisiaj postrzegamy jako praktycznie nieunikniony rezultat ewolucji historycznej, jest wynikiem szeregu delikatnych równowagi, które urzeczywistniły ideę Konstytucji jako zbiorowej decyzji narodu o ich przyszłym współistnieniu, a także przekonania, że istotą polityki jest zarządzanie różnorodnością. To wyjaśnia, dlaczego socjaliści i komuniści zaakceptowali ustanowienie monarchii parlamentarnej i że centraliści, którzy postrzegali Hiszpanię tylko jako „jedną, wielką i wolną”, zgodzili się z nacjonalistami baskijskimi i katalońskimi, aby stworzyć Państwo Autonomii<sup>2</sup>. Integracja na świecie, a zwłaszcza w Europie, była istotnym elementem tej transformacji Hiszpanii. W latach siedemdziesiątych Hiszpania uniwersalizowała swoje stosunki dwustronne, najpierw z państwami Europy Wschodniej i Meksykiem, a później z Izraelem i Albanią<sup>3</sup>. Na poziomie wielostronnym Hiszpania przystąpiła do Rady Europy, która odgrywała ważną rolę z jej Trybunałem Praw Człowieka, a nowojorskie paktów praw obywatelskich i politycznych oraz praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych zostały podpisane, wzmacniając zobowiązanie do poszanowanie praw człowieka, które wyznaczyło ewolucję demokratycznej Hiszpanii. Jednakże, to niewątpliwie integracja z ówczesnymi Wspólnotami Europejskimi, dziś z Unią Europejską, przyczyniła się najbardziej bezpośrednio i najmocniej do modernizacji Hiszpanii. Poza zasadniczą renowacją hiszpańskiej infrastruktury, wspieraną przez fundusze europejskie, Unia zdecydowanie zakotwiczyła Hiszpanię w demokratycznej opcji poli-

---

<sup>2</sup> J. Catalan, *La economía española y la Segunda Guerra Mundial*, VV. AA, Barcelona 1995, s. 23.

<sup>3</sup> A. Remiro, *La acción exterior del Estado*, Tecnos, Madryt 1984.

tycznej i wielostronnej wizji świata. Były Przewodniczący Parlamentu Europejskiego Antonio Tajani zwrócił uwagę, że „Konstytucja była dla Hiszpanii bramą do UE”<sup>4</sup>. Dostęp do UE pozwolił Hiszpanii być członkiem wspólnoty, która podziela wartości takie jak sprawiedliwość, równość, pluralizm i wolność. Dziś nie da się oddzielić idei Hiszpanii od idei Europy. Hiszpania zdecydowanie poparła, od czasu początkowej propozycji rządu Felipe Gonzáleza pod koniec 1991 r., pojęcie obywatelstwa europejskiego, które umożliwia prawo do swobodnego przemieszczania się i przebywania na terytorium państw członkowskich oraz czynne i biernie prawo wyborcze w wyborach do w Parlamencie Europejskim oraz w wyborach lokalnych. Ponadto dzięki strefie Schengen zniesiono granice fizyczne i ukuto wspólną walutę euro.

Powiązania ludzkie, językowe, kulturowe i historyczne mają miejsce w Karcie poprzez uznanie możliwości zawierania traktatów o podwójnym obywatelstwie z państwami o szczególnych więzach i roli Króla w stosunkach międzynarodowych z narodami tej wspólnoty historycznej. W ciągu ostatnich 40 lat Hiszpania wspierała procesy demokratyczne (plany Contadora, Esquipulas, Arias), sprzyjała współpracy na rzecz rozwoju (będąc regionem o największej liczbie państw-odbiorców w naszych głównych planach rozwoju) Z drugiej strony, warto zaznaczyć, że Konstytucja Hiszpanii odzwierciedla szczególne stosunki z Ameryką Łacińską i jest to główny powód dlaczego Hiszpania wzmocniła stosunki między Ameryką Łacińską i UE (promując stowarzyszenia i umowy o wolnym handlu), a także, co nie mniej ważne, umocniła, poprzez szczyty iberoamerykańskie, uprzywilejowaną przestrzeń do opracowania agendy w sprawach takich jak edukacja, zdrowie, młodzież, kultura i wzmocnienie instytucjonalne<sup>5</sup>. Obchody 40. rocznicy Konstytucji to także upamiętnienie pełnej integracji Hiszpanii z innymi organizacjami i podmiotami wielostronnymi. W ciągu tych czterech dekad Hiszpania była aktywnym członkiem Organizacji Narodów Zjednoczonych, gdzie jest jednym z głównych płatników jej budżetu, czterokrotnie zasiadała w Radzie Bezpieczeństwa, jest częścią – po raz drugi – Rada Praw Człowieka, uczestniczy w wielu misjach pokojowych i współfinansuje Sojusz Cywilizacji jako kanał kulturowego i religijnego dialogu między społecznościami i kultu-

---

<sup>4</sup> D. Oller, *Antonio Tajani (PE) quiere que Italia y España tengan "una función más importante" en Europa*, Europa Press 2021.

<sup>5</sup> J.M. Armero, *Política exterior de España en democracia*, Espasa-Calpe 1989, s. 65.



rami. Ponadto Hiszpania jest zintegrowana z NATO, gwarantem bezpieczeństwa jego członków za pomocą środków politycznych i wojskowych, w Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE), organie ds. bezpieczeństwa i zapobiegania konfliktom, w Organizacji Współpracy i Rozwoju Gospodarczego (OECD), która promuje rozwój gospodarczy i społeczny, a w G20, głównym światowym forum współpracy politycznej i gospodarczej, jako stały gość, co było wielkim osiągnięciem polityki zagranicznej prezydenta José Luisa Rodrígueza Zapatero<sup>6</sup>.

### **Lata 1988-2002**

Od końca 1988 r., po przejściowym etapie w dziedzinie polityki zagranicznej, rozpoczyna się zatem nowy wielki etap hiszpańskiej polityki zagranicznej, który rozciąga się na obecną, znormalizowaną politykę zagraniczną. Na tym etapie zostały wprowadzone w życie dwa bardzo różne modele polityki zagranicznej<sup>7</sup>. Pierwszy model, oparty na milczącym konsensusie, jest bezpośrednią kontynuacją tego, który został sformułowany w 1976 r. w okresie przejściowym w dziedzinie polityki zewnętrznej. Traktuje on Europę jako priorytet i multilateralizm jako podstawową zasadę i był rozwijany, po pierwsze, od 1988 r. do 2002 r., a następnie od 2004 r., chociaż w tym ostatnim przypadku z pewnymi ważnymi nowościami, zwłaszcza w odniesieniu do konsensusu<sup>8</sup>. Drugi model polityki zagranicznej został opracowany w latach 2002-2004, bez jakiegokolwiek konsensusu między dwiema głównymi parlamentarnymi siłami politycznymi, bardzo różniącymi się od poprzedniego. Będzie on wyłączna dla rządu Aznara i traktuje Stany Zjednoczone jako priorytet i unilateralizm jako zasadę<sup>9</sup>.

Ten pierwszy model polityki zagranicznej demokratycznej Hiszpanii, który był afirmowany od 1976 r. i obowiązywał najpierw do 2002 r., a później z nowymi cechami od 2004 do 2008 r. W konsekwencji mocno wpłynął prawie całą politykę zagraniczną demokratycznej Hiszpanii, jest to model oparty na konsensusie i rozważeniu polityki zagranicznej jako polityki państwa, która w swoich głównych liniach, priorytetach i zasa-

---

<sup>6</sup> C. Powell, *Un balance de la presidencia española de 2002*, "Revista de Estudios Políticos" 2003, nr 119, s. 23-49.

<sup>7</sup> J.M Jover, *La percepción española de los conflictos europeos: notas históricas para su entendimiento*, "Revista de Occidente" 1986, nr 167, s. 5-7.

<sup>8</sup> Ibidem, s. 42.

<sup>9</sup> J. Zorrilla, *España y el G-7*, "Política Exterior" 2002, nr 88.

dach jest ponad zmianami w rządzie. Rządy centrowe Adolfo Suareza i Leopoldo Calvo-Sotelo aktywnie uczestniczyły w jego definiowaniu i wdrażaniu, zarówno na etapie przejściowym w polityce zagranicznej, jak i na etapie znormalizowanej polityki zagranicznej, po pierwsze, rządy centrowe Adolfo Suareza i Leopoldo Calvo-Sotelo, następnie rządy socjalistyczne Felipe Gonzáleza, później rządy ludowe José Marí Aznara do 2002 r., a wreszcie rządy socjalistyczne José Luisa Rodrígueza Zapatero. W rzeczywistości rządy ludowe Aznara do 2002 r. odegrały znaczącą rolę we wdrażaniu tego modelu, którego kulminacją był w szczególności proces włączenia Hiszpanii do NATO wraz z jej integracją w 1996 r. w struktury dowódców wojskowych. Model ten stawał na obecność Hiszpanii na pierwszej linii procesu integracji europejskiej wraz ze spełnieniem kryteriów konwergencji i wprowadzeniem euro.

Podstawowe cechy tego modelu, które z różnymi akcentami zostały niezmiennione przez wskazany czas, były następujące:

- konsensus;
- wsparcie opinii publicznej jako podstawa polityki zagranicznej.

Podsumowując, ten pierwszy model polityki zagranicznej opierał się zatem na poparciu większości opinii publicznej i na milczącym konsensusie pomiędzy głównymi partiami politycznymi, co nadało hiszpańskiej polityce zagranicznej charakter polityki państwa.

Wspólnota Europejska stała się kotwicą i kluczową projekcją działań zagranicznych. To wyraźne zobowiązanie do integracji europejskiej opierało się na przekonaniu, że jej postęp i aktywna rola Hiszpanii w tym procesie były najlepszym sposobem obrony interesów narodowych, wzmocnienia polityki zagranicznej i wiodącej roli Hiszpanii na świecie oraz zapewnienia minimalnej autonomii w stosunkach transatlantyckich oraz w stosunkach z Ameryką Łacińską oraz Morzem Śródziemnym i Afryką Północną.

Wychodząc zarówno z charakteru światowego supermocarstwa, który warunkował wszystkie współrzędne hiszpańskiej polityki zagranicznej, a zwłaszcza Ameryki Łacińskiej, jak i z uwagi na to, że choć wzajemnych interesów było wiele, to nie zawsze musiały się pokrywać, dążono się do realizacji polityki zaufania i lojalności, które nie ingerują w zdecydowanie w pozostałe współrzędne polityki zagranicznej i przekreślają możliwości prowadzenia względnie autonomicznej akcji na Morzu Śródziemnym, a przede wszystkim w Ameryce Łacińskiej. W tym sensie europejski prio-

rytet został uzupełniony o potwierdzenie atlantyckiego wymiaru polityki zagranicznej. Ta trudna równowaga została osiągnięta, jak podkreślono, w grudniu 1988 r. wraz z podpisaniem nowego Porozumienia Obronnego ze Stanami Zjednoczonymi. Autonomia w stosunkach z Ameryką Łacińską i Morzem Śródziemnym<sup>10</sup>. W przypadku krajów basenu Morza Śródziemnego i Ameryki Łacińskiej podjęto próbę opracowania stosunkowo autonomicznych, choć silnie zeuropeizowanych polityk, przy założeniu, że wymiar europejski, oprócz wzmocnienia obu polityk, pozwolił im na potwierdzenie ich względnej autonomii w odniesieniu do Stanów Zjednoczonych, minimalizując koszty.

Demokracja, prawa człowieka, pokój i międzynarodowa solidarność stały się inspirującymi zasadami i wartościami dla działań zagranicznych. To samo można powiedzieć o wyraźnym zaangażowaniu w multilateralizm, poparcie dla Organizacji Narodów Zjednoczonych i ważność prawa międzynarodowego. Zasady te zapewniły Hiszpanii wyraźne oznaki tożsamości na szczeblu międzynarodowym i pozwoliły na jej uznanie jako moc normatywną. Ten model polityki zagranicznej pozwolił Hiszpanii odzyskać przywództwo na arenie międzynarodowej, rozwinąć aktywną politykę zagraniczną, wykazać oznaki tożsamości szanowane przez różnych aktorów międzynarodowych oraz uczynić jej politykę zagraniczną wiarygodną i spójną. Poza tymi podstawowymi cechami modelu polityki zagranicznej Hiszpanii w latach 1976-2002 i konsensusem, na którym się on opiera, nie można zapomnieć, jak już wskazano, o istnieniu znaczących różnic między polityką zagraniczną rządów Hiszpanii<sup>11</sup>.

#### **Lata 2002-2004**

W latach 2002-2004 hiszpańska polityka zagraniczna przeszła radykalny zwrot, który implikował zdefiniowanie i wdrożenie nowego, odmiennego modelu polityki zagranicznej, w konsekwencji załamania się konsensusu przez rząd ludowy Aznara i jego dostosowania do polityki międzynarodowej administracji Busha<sup>12</sup>. Polityka zagraniczna Hiszpanii została osłabiona jako polityka państwowa i konfrontacja stanowisk PP (Partia Ludowa) i PSOE (Hiszpańska Socjalistyczna Partia Robotnicza)

---

<sup>10</sup> J.C. Pereira, *La política exterior de España (1900-2003)*, "Editorial Ariel" 2003, s. 224-226.

<sup>11</sup> Ibidem, s. 275-277.

<sup>12</sup> I. Martín, *España-Argelia: seguridad energética e interés mutuo*, "Boletín de Economía y Negocios" 2007, nr 3, Madryt, s. 2.

w odniesieniu do polityki wewnętrznej, a w odniesieniu do polityki zagranicznej zaczęła coraz mocniej charakteryzować hiszpańskie życie polityczne<sup>13</sup>. Ten nowy model polityki zagranicznej miał następujące podstawowe cechy, bardzo różniące się priorytetami i zasadami od tych, które zainspirowały poprzedni model polityki zagranicznej dotyczący konsensusu. Po pierwsze, następuje załamanie konsensusu, który od 1976 r., z wyjątkiem okresu 1980-1984, charakteryzował politykę zagraniczną. Poprzez politykę faktów dokonanych artykułowana jest nowa polityka zagraniczna, nawet nie uznając za inspirującą zasady poszukiwania konsensusu z głównymi partiami politycznymi z reprezentacją parlamentarną, łamiąc to, co było podstawową cechą polityki zagranicznej w demokratycznej Hiszpanii<sup>14</sup>.

Drugą podstawową cechą jest pierwszeństwo nadane stosunkom ze Stanami Zjednoczonymi w odniesieniu do pozostałych współrzędnych polityki zagranicznej, zrywające z priorytetem przyznanym dotychczas koordynacji europejskiej. Ta zmiana priorytetów nabiera również kształtu zgodnie z międzynarodową strategią administracji Busha.

Trzecią cechą nowego modelu, będącą bezpośrednią konsekwencją poprzedniego i o równie ważnych implikacjach, jest utrata priorytetu europejskiej współrzędnej polityki zagranicznej. Europa, a konkretnie UE, dotychczas centralne osie polityki zagranicznej, przestały być podstawowym punktem odniesienia dla hiszpańskiej polityki zagranicznej, schodząc na dalszy plan w stosunkach ze Stanami Zjednoczonymi i przyjmując neonacjonalizm z szacunku dla Europy<sup>15</sup>. Na współrzędne iberoamerykańskie i śródziemnomorskie znacząco wpłynie wskazana właśnie zmiana priorytetów. W tym sensie względny margines autonomii, jaki miała dotychczas hiszpańska polityka iberoamerykańska i śródziemnomorska, został zmniejszony. Zobowiązuje się do jednostronności i osłabienia prymatu legalności międzynarodowej.

Wreszcie jako ostatnią cechę charakterystyczną tego nowego modelu polityki zagranicznej, który również zrywa z tradycją hiszpańskiej polityki zagranicznej od 1976 r. i która jest kolejną konsekwencją porozumienia z administracją Busha. W tym nowym modelu polityki zagranicznej zaangażowanie na rzecz multilateralizmu zostaje zastąpione przez

---

<sup>13</sup> M.A. Moratinos, *España y el Sahara*, "El País", 13.03.2017.

<sup>14</sup> J.M. Armero, *Política exterior...*, op. cit., s. 68.

<sup>15</sup> J.I. Torreblanca, *La europeización de la política exterior española*, CLOSA, Madryt 2001 2001, s. 483-511.

unilateralizm, a drugorzędną i instrumentalną rolę przypisuje się Organizacji Narodów Zjednoczonych i prawu międzynarodowemu<sup>16</sup>. Krótko mówiąc, powstaje nowy model polityki zagranicznej, silnie ideologiczny i radykalnie odmienny pod względem priorytetów, zasad i wartości od tego, który był konstruowany od początku przemian demokratycznych<sup>17</sup>. W tym przypadku można mówić nie tylko o istotnych różnicach w zakresie konkretnego rozmieszczenia polityki zagranicznej, ale o radykalnym zwrocie, który bez konsensusu przełamał dotychczasowe priorytety i inspirowane zasady.

### **Lata 2004-2011**

Zwycięstwo PSOE (Hiszpańskiej Socjalistycznej Partii Robotniczej) w wyborach powszechnych 14 marca 2004 r. oznaczało wyraźne zerwanie z wprowadzonym przez Aznara modelem polityki zagranicznej i powrót, z pewnymi istotnymi nowościami, do modelu ukształtowanego z okresu transformacji demokratycznej, obowiązującego w Hiszpanii do 2002 r., zarówno pod względem priorytetów, jak i zasad. Jego główne cechy i nowości, bardzo różniące się od modelu wprowadzonego przez rząd Aznara to zauważenie potrzeby konsensusu w polityce zagranicznej. Potrzeba konsensusu z głównymi siłami politycznymi parlamentu została potwierdzona jako podstawa polityki zagranicznej, rozumianej jako polityka państwa. Ten konsensus był jednak niemożliwy z PP (Partia Ludowa) zarówno ze względu na praktycznie niezmiennie stanowisko tej partii w polityce zagranicznej rządu Aznara w latach 2002-2004. Także szybkość, z jaką nowy rząd podejmuje szereg kluczowych decyzji dotyczących polityki zagranicznej, które nie pozwalały na osiągnięcie nowego konsensusu<sup>18</sup>.

Ponownie powrócono do polityki, w której ponownie priorytetem jest Europa, a konkretnie UE, przyjmując wyraźnie proeuropejską politykę, która ponownie postawi Francję i Niemcy jako referencje. Uznanie wagi stosunków ze Stanami Zjednoczonymi, ale bez bezwarunkowego dostosowania. Uznaje się wagę relacji ze Stanami Zjednoczonymi i konieczność utrzymywania doskonałych stosunków ze Stanami Zjednoczonymi. Jednocześnie uważa się, że taki stan mocnych sojuszników nie musi oznaczać bezwarunkowych sojuszy z tym krajem, bez względu na liczbę

---

<sup>16</sup> Ibidem, s. 513.

<sup>17</sup> N. Uriguen, *A imagen y semejanza: la democracia cristiana alemana y su aportación a la Transición española*, CSIC, Madryt 2018, s. 37.

<sup>18</sup> J.M. Armero, *Política exterior...*, op. cit., s. 71.

wspólnych interesów. Kolejna cecha polityki zagranicznej rządu socjalistycznego odnosi się do śródziemnomorskiego i latynoamerykańskiego wymiaru tej polityki, w odniesieniu, do którego z powodzeniem będzie się starała odzyskać względne marginesy autonomii, które osłabły w wyniku poprzedniej. model polityki zagranicznej. Przejawi się to przede wszystkim w polityce iberoamerykańskiej. Wreszcie, politykę zagraniczną zaczęła charakteryzować obrona skutecznego multilateralizmu, przywiązanie do Organizacji Narodów Zjednoczonych i prymat prawa międzynarodowego. Afirmacja tych podstawowych zasad i wartości jako inspirujących politykę zagraniczną oznaczała odzyskanie jednej z cech tej polityki od 1976 roku, która charakteryzowała pierwszy model polityki zagranicznej.

Ta nowa polityka zagraniczna zaprezentuje również cały szereg nowości w stosunku do tej, którą Hiszpania przeszła od czasu transformacji demokratycznej, która pociąga za sobą większą ideologizację polityki zagranicznej, co zobaczymy, analizując konkretnie politykę zagraniczną Hiszpanii. Rodríguez Zapatero. Krótko mówiąc, od 2004 r., dzięki socjalistycznym rządóm Rodríguez Zapatero, priorytety i podstawowe zasady hiszpańskiego modelu polityki zagranicznej od 1976 r. zostały przywrócone, chociaż z nowościami wynikającymi z wyzwań, przed którymi stoi Hiszpania arenie światowej i ze zdecydowanym, przynajmniej formalnym, zaakcentowaniem w normatywnym wymiarze polityki zagranicznej<sup>19</sup>. Jedyną cechą, której na razie nie udało się odzyskać, był konsensus w sprawie tej polityki.

### **Aktualne wyzwania polityki zagranicznej Hiszpanii**

Obecnie świat, jak wskazuje globalna strategia UE, jest bardziej złożony, bardziej połączony i bardziej podzielony. Stoimy w obliczu ilościowych i jakościowych zmian w technologii informacyjnej, a nawet biotechnologii, które zmienią nasze społeczeństwa w sposób, który wciąż możemy tylko intuicyjnie przeczuć. Globalizacja wymusza radykalną zmianę samej istoty stosunków międzynarodowych, z ogromnym potencjałem poprawy życia obywateli, ale jednocześnie niesie ryzyko pozostawienia niektórych społeczności w tyle i wywołania negatywnych reakcji. Wszelkiego rodzaju wymiany i wynikające z nich współzależności między wszystkimi regionami świata dramatycznie wzrosły, uniemożliwiając

---

<sup>19</sup> J. Tusell, *Transición a la democracia y la España de Juan Carlos I, Historia de España Menéndez Pidal*, Espasa, Madrid 2005, s. 41

międzynarodowym regulacjom i instytucjom nadążanie za tymi zmianami. Znajdujemy się obecnie w fazie transformacji, politycznej odbudowy, w której musimy uczyć się na przykładzie wizji i wnioskowości, jaką dało nam wówczas Pokolenie Przejściowe, które umożliwiły uporządkowane przejście od dyktatury do pełna demokracja<sup>20</sup>. Niezbędna jest wewnętrzna refleksja i dialog na temat głębi tych zmian i potrzeby odnowienia umowy społecznej, która godzi interesy wszystkich zainteresowanych stron, zwłaszcza tych najsłabszych, potencjalnych przegranych systemu, który może faworyzować koncentracja bogactwa, władzy i możliwości w rękach mniejszości. Rzeczywistość wymaga międzynarodowego zarządzania, które pozwala nam wspólnie stawiać czoła wspólnym wyzwaniom, takim jak walka z ubóstwem, pokój i bezpieczeństwo, migracja czy globalne ocieplenie. Polityki publiczne, w tym polityka zagraniczna, muszą mieć na celu osiągnięcie Celów Zrównoważonego Rozwoju określonych w Agendzie 2030<sup>21</sup>.

Być może Unia Europejska jest instytucją, która może najlepiej promować świat, w którym globalizacja jest ukierunkowana na interes ogólny<sup>22</sup>. Unia jest najbardziej zaawansowanym modelem integracji regionalnej w celu przewyższenia granic państw, stawiając ponad wspólny interes obywateli i państw, dzieląc się suwerennością poprzez tworzenie instytucji, mechanizmów decyzyjnych i współdziałań, które pozwalają nam osiągać nasze cele, choć konieczne jest działanie w sposób zwinny i demokratyczny. Kwestie takie jak polityka zagraniczna i polityka podatkowa nie powinny już być rozstrzygane jednomyślnie<sup>23</sup>. W przypadku Hiszpanii ta mentalność może również pomóc w przewyższeniu obecnej sytuacji w Katalonii, w której zwolennicy zerwania z Hiszpanią budowali narrację tożsamościową o niezadowoleniu części społeczeństwa i niesprawiedliwie wykorzystywali instytucje do zachęcania do podziałów i generowania konfrontacji, która jest równie szkodliwa, co niepotrzebna. Aby skutecznie realizować opisane zadania, Unia musi także współdziałać ze swoim otoczeniem, ponieważ to, co wewnętrzne i zewnętrzne, są ze sobą nierozzerwalnie związane. Legitymacja w UE pomoże nam również

---

<sup>20</sup> I. Martín, *España-Argelia...* op. cit., s. 10.

<sup>21</sup> M. Sanchez, Pilar, *La Europa soñada, la Europa creada.*, Tesis doctoral. I.U., Ortega Gasset 2016.

<sup>22</sup> I. Martín, *España-Argelia...* op. cit., s. 17.

<sup>23</sup> M. Sanchez, M.Pilar, *La llegada de España a los Consejos europeos. Primeros pasos e intentos de influir en la agenda europea*, Pereira Alija Zapico, p. 81-99.

być bardziej skutecznymi w naszych stosunkach z krajami trzecimi. To wzmocnienie jest kluczowe, ponieważ poszczególne państwa nie są w stanie sprostać poważnym wyzwaniom, które istnieją dzisiaj. UE będzie kluczowym graczem w definiowaniu nowego globalnego kontraktu. Siła Unii we wszystkich dziedzinach jest niezbędna w kontekście coraz większej nieobecności Stanów Zjednoczonych. Europa musi stawić czoła własnym obowiązkom. Musimy wyposażyć się w środki do zapewnienia bezpieczeństwa i strategicznej autonomii, które pozwolą nam skutecznie bronić naszych wartości i interesów.

Wśród wartości, których należy bronić, jest skuteczny multilateralizm, z ONZ jako środkiem ciężkości, wzmacniającym jego legitymację i rolę społeczeństwa obywatelskiego. Europa opowiada się za światowym porządkiem opartym na zasadach i współpracy, jako najlepszej gwarancji poszanowania praw wszystkich i pełnego wykorzystania potencjału postępu z korzyścią dla obywateli. Ważne jest również, aby wspólnie wziąć odpowiedzialność za globalne dobra publiczne, w tym w szczególności za walkę ze zmianami klimatycznymi<sup>24</sup>. To egzystencjalne zagrożenie dla całej ludzkości, z którym możemy się zmierzyć tylko wspólnie, ponieważ ani klimat, ani klęski żywiołowe nie rozumieją granic ani czasów politycznych. Dla Hiszpanii szczególnie ważne jest wzmacnianie relacji z Morzem Śródziemnym i Afryką, także w kluczu bliskiej współpracy regionalnej, umacniania jej stabilności i dobrobytu, w duchu solidarności, ale jednocześnie z przekonania o głębokiej współzależności i że tylko zrównoważony ekonomicznie i politycznie rozwój środowiska pozwoli zapewnić stabilność i dobrobyt. Demografia kontynentu afrykańskiego stanowi niemałe wyzwanie, które można przekształcić w ważne możliwości dla hiszpańskich firm oraz ożywić rynki pracy i społeczeństwa. Jednak dystans między rzeczywistością a percepcją, w połączeniu z czasami historyczną retoryką na ten temat, utrudnia podejście do sytuacji w sposób realistyczny i pragmatyczny, świadomy wyzwań, ale z konstruktywnym nastawieniem do wykorzystania szans, które istnieją.

### **Bibliografia**

- Armero J.M., *Política exterior de España en democracia*, Espasa-Calpe 1989.  
Catalan J., *La economía española y la Segunda Guerra Mundial*, VV. AA, Barcelona 1995.

---

<sup>24</sup> Ibidem, s. 73.



- Jover J.M., *La percepción española de los conflictos europeos: notas históricas para su entendimiento*, Revista de Occidente nr 167 1986.
- Martín I., *España-Argelia: seguridad energética e interés mutuo*, Boletín de Economía y Negocios, nr 3, Madryt 2007.
- Moratinos M. A., *España y el Sahara*, El País, 13.03.2017.
- Oller D., *Antonio Tajani (PE) quiere que Italia y España tengan "una función más importante" en Europa*, Europa Press 2021.
- Ortero F., Pardo R., *Las relaciones exteriores como factor condicionante del franquismo*, Ayer nr 33 1999.
- Pereira J. C., *La política exterior de España (1900-2003)*, Editorial Ariel 2003.
- Powell C., *Un balance de la presidencia española de 2002*, Revista de Estudios Políticos nr 119 2003.
- Remiro A., *La acción exterior del Estado*, Tecnos, Madryt 1984.
- Sanchez M., Pilar M., *La Europa soñada, la Europa creada.*, Tesis doctoral. I.U., Ortega Gasset 2016.
- Sanchez M., Pilar M., *La llegada de España a los Consejos europeos. Primeros pasos e intentos de influir en la agenda europea*, Pereira Alija Zapico.
- Torreblanca J. I., *La europeización de la política exterior española*, CLOSA, Madryt 2001.
- Tusell J., *Transición a la democracia y la España de Juan Carlos I, Historia de España Menéndez Pidal*, Espasa, Madrid 2005.
- Uriguen N., *A imagen y semejanza: la democracia cristiana alemana y su aportación a la Transición española*, CSIC, Madryt 2018.
- Zorrilla J., *España y el G-7*, Política Exterior nr 88, 2002.

## **Stosunki polsko-amerykańskie w latach 1971–1976**

Zmiana na szczytach władzy w Polsce i objęcie funkcji I sekretarza Komitetu Centralnego Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej przez Edwarda Gierka w grudniu 1970 r. stanowiło zapowiedź zmian nie tylko w polityce wewnętrznej, ale otwierało niemający dotąd precedensu nowy rozdział w stosunkach bilateralnych Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki. Korekta polityki zagranicznej polskich władz obejmowała znacznie szersze niż dotąd otwarcie na kraje tzw. Zachodu, spośród których to właśnie USA (obok Francji i RFN) miały odgrywać wiodącą rolę. Niniejszy artykuł ma ambicję przedstawienia analizy relacji międzynarodowych między Polską Rzeczypospolitą Ludową a Stanami Zjednoczonymi w okresie od końca 1970 r., gdy E. Gierek uzyskał nominację, do roku 1976. Pierwsza połowa tzw. dekady Gierka wyróżnia się bowiem szczególną intensywnością stosunków ze Stanami Zjednoczonymi. Relacje te, dotyczące w większym stopniu otwarcia ekonomicznego niż politycznego, nie przybrały nigdy wcześniej, ani też nigdy później w dziejach tzw. Polski Ludowej równie pozytywnego i konstruktywnego kształtu. Rok 1976 stanowi apogeum, szczytowy moment tych stosunków. Po tej dacie nadal zachowały one swój przyjazny wyraz, ale pogarszająca się sytuacja ekonomiczna Polski w drugiej połowie dekady oraz wydarzenia w polityce międzynarodowej wpłynęły niewątpliwie na ich nie tyle ochłodzenie, co przeobrażenie. Stąd też potrzeba rozgraniczenia. Wyjątkowość relacji bilateralnych ze Stanami, ich szczególna specyfika prowokuje do pogłębionego zainteresowania na polu badawczym i naukowym.

Genezy zmian w dwustronnych stosunkach rządu PRL z USA należy dopatrywać w przeobrażeniach kadrowych na szczytach polskich władz z jednej strony, jak również z wyborczym triumfem Richarda Nixona i jego nową koncepcją polityki wobec Związku Radzieckiego – z drugiej strony. Tak więc, zmianom personalnym towarzyszyły zmiany o charakterze programowym: nowy amerykański prezydent prezentował bowiem inną od poprzedników koncepcję prowadzenia polityki wobec Kremla, określaną jako *détente* (fr. *odprężenie*). Już w tym miejscu, na początku roz-

---

\* mgr Rafał Kruk, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie, email: sosna481@wp.pl

ważań, należy szczególnie podkreślić, że z punktu widzenia Waszyngtonu stosunki z Polską były zawsze silnie sprzężone z relacjami na linii USA – Związek Radziecki. Różna była tylko intensywność tej zależności w poszczególnych administracjach amerykańskich.

Edward Gierek, przejmując władzę pod koniec 1970 r., miał jasno sprecyzowaną wizję swojej polityki. Priorytetem uczynił kwestie gospodarcze. Jego celem było dynamiczne przyspieszenie rozwoju Polski, związane z podniesieniem poziomu życia przeciętnego Polaka oraz modernizacja zacofanych sektorów gospodarki. Ukute przez ówczesną propagandę hasło budowy „drugiej Polski” nie było pozbawione podstaw, gdyż zawierało w sobie intencję ekonomicznego doścignięcia zamożnych krajów Zachodu. Zdaniem prof. Jerzego Eislera, wnikliwego badacza dziejów Polski Ludowej, Gierek zbyt mocno obawiał się powtórki Grudnia 1970 r., kiedy erupcja społecznego niezadowolenia doprowadziła do rozlewu krwi, a w konsekwencji do zachwiania politycznej stabilności w Polsce<sup>1</sup>.

Finansowania śmiałych projektów gospodarczych nowy I sekretarz upatrywał głównie w kredytach udzielanych przez państwa zachodnie. Wraz z premierem Piotrem Jaroszewiczem, z którym Gierek tworzył zgrany tandem przez niemal całą dekadę, opracowali koncepcję samospłaty zaciągniętych pożyczek, która to koncepcja polegała na stopniowym spłaceniu zobowiązań poprzez eksport towarów wyprodukowanych w nowo powstałych fabrykach i zakładach przemysłowych. Niemałą rolę w tych planach odgrywać miał zakup zagranicznych licencji, dzięki którym polski rynek zyska na atrakcyjności i stanie się bardziej konkurencyjny. Względy ekonomiczne, a nie chęć transformacji ustrojowej zadecydowały więc o otwarciu Polski na Zachód. W swoich wspomnieniach Edward Gierek przekonuje, że chciał uczynić z Polski potęgę gospodarczą na wzór zamożnych państw kapitalistycznych, jednocześnie zachowując socjalistyczny charakter rządów. Nie ukrywał po latach, że celem było dążenie – poprzez sukces gospodarczy jego kraju – do wzrostu prestiżu i znaczenia politycznego Polski w obozie państw komunistycznych<sup>2</sup>.

Drugim czynnikiem, tym razem o charakterze globalnym, dającym Gierkowi możliwość zbliżenia z państwami Zachodu, była tzw. polityka odprężenia (*détente*), która legła u podstaw nowych relacji między Sta-

---

<sup>1</sup> Wypowiedź J. Eislera dla Polskiego Radia z 11.06.2016 r., <https://www.polskieradio.pl/268/5239/Artykul/388307,Prof-Jerzy-Eisler-Gierek-bal-sie-grudnia-70-co-oznaczalo-zycie-bez-podwyzek> [5.07.2021].

<sup>2</sup> J. Rolicki, *Edward Gierek: przerwana dekada*, Warszawa 1990, s. 110-114.

nami Zjednoczonymi a Związkiem Radzieckim. Zastąpiła ona tzw. koncepcję powstrzymywania, obecną w amerykańskiej polityce od zakończenia II wojny światowej do końca lat 60-tych, na rzecz pokojowego współdziałania i tzw. *linkage*<sup>3</sup>. W literaturze określa się, że polityka *détente* była odejściem od strategii powstrzymywania przez konfrontację na rzecz strategii powstrzymywania przez negocjacje<sup>4</sup>. Celem nowej polityki stała się równowaga sił między dwoma największymi mocarstwami (USA i ZSRR), dla osiągnięcia której Biały Dom był skłonny na daleko idącą kooperację z potencjalnymi wrogami w formie zawierania porozumień dotyczących kwestii ekonomicznych, politycznych czy rozbrojeniowych. Przez zbliżenie zarówno do ZSRR, jak i do Chin miano osiągnąć - jak to ujął prof. Andrzej Skrzypek - „stabilną strukturę pokojową światowego bezpieczeństwa”<sup>5</sup>. Dzięki otwarciu się na współpracę, a nie wzajemną konfrontację, możliwym stało się pohamowanie rewolucyjnych ambicji Związku Radzieckiego i Chińskiej Republiki Ludowej. Ogólny postęp we wzajemnych stosunkach było możliwy od spełniania postulatów w konkretnych dziedzinach (tzw. *linkage* - sprzężenie)<sup>6</sup>.

Nowy rozdział w relacjach dwustronnych między Stanami Zjednoczonymi a rządem PRL nie byłby możliwy bez *détente* na linii USA i ZSRR, ale również nie byłby możliwy bez istotnych zmian w podejściu do polityki wobec państw Europy Wschodniej przez nowego prezydenta R. Nixona. W poprzednich latach w amerykańskiej dyplomacji dominoowało przekonanie, że wszystkie kraje socjalistyczne stanowią monolit traktowany jako jeden blok państw w równym stopniu wrogo nastawionych do Zachodu. Polityka różnicowania (dyferencjacji), jaką zaproponował Nixon, zrywała z tym kanonem. Architekci nowego podejścia wychodzili z założenia, że obóz państw socjalistycznych więcej łączy niż dzieli; każde z nich ma własne tradycje polityczne, odmienne doświadczenia historyczne, zamieszkiwane są przez narody o różnej wrażliwości, w tym także o różnej podatności na komunistyczną ideologię. Amerykanie zauważyli, że w polityce wewnętrznej i zagranicznej państwa te kierują się

---

<sup>3</sup> H. Kissinger, *Dyplomacja*, Warszawa 1996, s. 785-786.

<sup>4</sup> A. Mania, *Ludzie i struktury: kształtowanie polityki zagranicznej i polityki bezpieczeństwa USA w latach 1969-1976*, „Dzieje Najnowsze” 2001, Rocznik XXXIII, nr 1, s. 186.

<sup>5</sup> A. Skrzypek, *Polska dyplomacja w czasach ministra Jędrzychowskiego*, „Zeszyty Naukowe Ostrołęckiego Towarzystwa Naukowego” 2008, nr 22, s. 200.

<sup>6</sup> A. Mania, *Ludzie i...*, op. cit., s. 186.

nierzadko odmiennymi priorytetami, nie raz w kontrze do ideologicznych dogmatów płynących z Kremla (w teorii przecież niepodważalnych).

Zbliżenie z Polską wpisywało się zatem w nową koncepcję polityki wobec Europy Wschodniej, co w rezultacie doprowadzić miało do osłabienia związków Polski (a także takich krajów jak Rumunia, Węgry, czy Jugosławia) ze Związkiem Radzieckim poprzez intensyfikację wymiany handlowej, wymiany naukowej i technologicznej<sup>7</sup>. W tych bowiem państwach Stany Zjednoczone upatrywały największe szanse na dalszą liberalizację ich systemów władzy, a w konsekwencji dezintegrację całego bloku wschodniego<sup>8</sup>. Zgodnie z duchem *détente* „w Waszyngtonie spodziewano się, że intensyfikacja stosunków z krajami Europy Wschodniej ułatwi im oddziaływanie na pozycję Związku Radzieckiego”<sup>9</sup>.

Dla Edwarda Gierka i jego ekipy równie istotne jak wzmożone zainteresowanie Nixona tym regionem Europy było „zielone światło”, które otrzymał od Breżniewa na realizację swej polityki otwarcia na Zachód. Podczas rozmów z Gierkiem sekretarz generalny KPZR informował, że teraz należy stawiać na Nixona i porozumienie ze Stanami. Co więcej, zalecał nawet zaproszenie nowego amerykańskiego prezydenta do Polski<sup>10</sup>. Breżniewowi bowiem zależało na zwołaniu wielkiej konferencji europejskiej z udziałem najważniejszych państw Europy Zachodniej oraz Stanów Zjednoczonych, co w konsekwencji się udało kilka lat później, doprowadzając do podpisania Aktu Końcowego Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie. Zachęcał przy tym E. Gierka, by rozszerzyć kontakty gospodarcze ze Stanami (oraz innymi krajami Zachodu), na czym Breżniewowi zależało nie tylko ze względu na ducha *détente*, ale głównie z powodów czysto pragmatycznych. Chodziło przede wszystkim o dokapitalizowanie gospodarek państw obozu socjalistycznego (a zwłaszcza ZSRR) amerykańską walutą.

---

<sup>7</sup> Zob. A. Skrzypek, *Dyplomacja sukcesu? Międzynarodowa aktywność ekipy Edwarda Gierka w latach 1971-1975*, „Zeszyty Naukowe Ostrołęckiego Towarzystwa Naukowego” 2007, nr 21, s. 182.

<sup>8</sup> Franciszek Szlachcic – w 1971 r. minister spraw wewnętrznych – w swoich wspomnieniach przywołuje rozmowę z H. Kissingerem: „Rozmawiałem z Henrym Kissingerem, który powiedział mi otwarcie, że Polska powinna być tym krajem, który poprzez odnowę gospodarki i podniesienie stopy życiowej będzie oddziaływać na inne kraje socjalistyczne, przede wszystkim na Związek Radziecki”. cyt. za: P. Gajdziński, *Gierek. Człowiek z węgla*, Poznań 2014, s. 225.

<sup>9</sup> A. Skrzypek, *Dyplomacja sukcesu?...*, op. cit., s. 172.

<sup>10</sup> Miało to miejsce 2 sierpnia 1971 r., podczas spotkania przywódców partii komunistycznych z Breżniewem na Krymie.

Inicjatywę w nowych relacjach z USA pierwsza podjęła strona polska. Biały Dom z początku nie krył zaskoczenia tak nagłym zwrotem w polityce PRL, jednak już w marcu 1971 r. prezydent Nixon wyraził zgodę na sprzedaż Polsce ważnego *know-how* w zakresie technologii obwodów scalonych. Warunek, jaki postawili Amerykanie dotyczył nietransferowania go do innych krajów komunistycznych bez ich wyraźnej zgody<sup>11</sup>. W kwietniu w Stanach Zjednoczonych przebywał z wizytą ówczesny minister nauki i techniki Jan Kaczmarek, który rozmawiał na tematy wymiany naukowej oraz dostępności kredytów. Kilka miesięcy później, 1 października 1971 r., zawarto porozumienie o poszerzeniu obszarów połowu na środkowoatlantyckim wybrzeżu Stanów Zjednoczonych<sup>12</sup>. W listopadzie do Polski przyjechał sekretarz transportu John Volpe – rezultatem tej wizyty była zgoda dla polskich statków na dostęp do portów Wielkich Jezior. Z kolei w grudniu z władzami w Warszawie spotkał się amerykański sekretarz handlu Maurice Stans. W niedługim czasie Polska otrzymała dostęp do technologii rafinacji ropy oraz kredyt w wysokości 87,5 mln \$ na zakup produktów rolniczych finansowany przez Commodity Credit Corporation<sup>13</sup>. „Zakładano, że dzięki kredytom zagranicznym i transferowi zachodniej technologii do Polski, nastąpi wzrost produkcji nowoczesnych towarów, o wysokiej jakości i zaawansowanym poziomie technologicznym. Oczekiwano, że produkty wytworzone w kraju będą eksportowane za granicę, co w przyszłości spowoduje nadwyżkę eksportu nad importem z krajami kapitalistycznymi i w ten sposób pożyczki niejako same się spłacą”<sup>14</sup>.

Rozwijające się kontakty polsko-amerykańskie w pierwszym roku rządów Gierka zostały ukoronowane wizytą samego prezydenta Richarda Nixona, który gościł w naszym kraju w dniach 31 maja – 1 czerwca 1972 r. Była to wizyta bez precedensu, gdyż po raz pierwszy prezydent Stanów Zjednoczonych składał oficjalną wizytę w Polsce. Była to także historyczna wizyta z punktu widzenia polskich komunistów, bowiem oznaczała pierwszy taki przełom w relacjach ze Stanami i wejście na drogę wyjątkowo

---

<sup>11</sup> R. Kupiecki (red.), *Okiem i stratega i dyplomaty. Stosunki polsko-amerykańskie po 1918 roku*, Warszawa 2019, s. 67.

<sup>12</sup> A. Mania (red.), *Détente i...*, op. cit., s. 92.

<sup>13</sup> *Ibidem*, s. 92-93.

<sup>14</sup> L. Przybylska, *Ewaluacja polityki gospodarczej w Polsce w latach 70. XX w. Kryzys i pulapka zadłużeniowa*, s. 121, <http://refleksje.amu.edu.pl/wp-content/uploads/2018/05/08-Przybylska.pdf> [7.07.2021]. Zob. także: J. Rolicki, *Edward Gierek...*, op. cit., s. 91.

przyjaznych (już nie tylko w warstwie retorycznej) i niemalże partnerskich stosunków<sup>15</sup>.

Prezydent Richard Nixon przybył do Warszawy 31 maja 1972 r. Polska była trzecim i ostatnim krajem na trasie prezydenta, która obejmowała w kolejności Austrię, ZSRR i Iran. W atmosferze dialogu i odprężenia, Nixon dążył do stopniowego poszerzania wpływów USA w Europie Wschodniej. Jak zauważa R. Kupiecki, wizyta w Warszawie miała być w zamierzeniach amerykańskiego prezydenta jasnym sygnałem dla Moskwy, że nie ma zgody na *status quo* i „doktrynę Breżniewa” w tej części Europy<sup>16</sup>. Jednocześnie cele geopolityczne szły w parze z celami czysto osobistymi: w 1972 r. Nixon ubiegał się o reelekcję, toteż liczył na głosy Polonii amerykańskiej, a wizyta w ich ojczystym kraju mogła mu tych głosów przysporzyć. Z kolei Edward Gierek upatrywał w pierwszej kolejności korzyści gospodarczych, jakie wiązały się ze sprzedażą do Polski nowych technologii i zwiększeniem obrotów handlowych ze Stanami.

Richard Nixon spotkał się z przedstawicielami gremiów partyjnych i rządowych, jednak najważniejsze było spotkanie z I sekretarzem KC PZPR Edwardem Gierkiem. efekty. W pierwszym dniu wizyty, 31 maja, podpisano konwencję konsularną między PRL a USA. W rezultacie, już wkrótce otworzono konsulaty w Krakowie i Nowym Jorku. W kwestiach gospodarczych, do których tak dużą wagę przywiązywał Gierek, zapowiedziano utworzenie polsko-amerykańskiej komisji ds. handlu. Wyrażono też zgodę na odłożenie płatności polskiego długu zaciągniętego w wyniku zakupów zboża. zwiększeniu zakupu dóbr inwestycyjnych, licencji i technologii.

Wizyta Nixona w Warszawie zdynamizowała relacje między obu państwami. 19 lipca 1972 r. Polska i USA podpisały układ o transporcie drogą powietrzną, dając początek współpracy PAN AM i LOT na trasie z Warszawy do Nowego Jorku. Nieco wcześniej, bo w dniach 8-13 lipca w Warszawie gościł Edward E. David Jr – doradca prezydenta do spraw naukowych. Zapowiedziano rozwój dwustronnej współpracy naukowej, czego formalnym potwierdzeniem było podpisanie wspólnej umowy

---

<sup>15</sup> Zob. P. Długolecki, *Nixon i Gierek – pierwsza wizyta amerykańskiego prezydenta*, <https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/historia/1526977,1,nixon-i-gierek---pierwsza-wizyta-amerykanskiego-prezydenta.read> [8.07.2021].

<sup>16</sup> R. Kupiecki (red.), *Okiem i stratega...*, op. cit., s. 68. Zob. także: A. Porczyńska, *Prześlanki wizyty Prezydenta Stanów Zjednoczonych Richarda Nixona w Moskwie w dniach 22-30 maja 1972 roku*, „Acta Universitatis Lodziensis. Folia Historica” 2005, nr 78, s. 137-148.

w dniu 31 października 1972 r. w siedzibie Departamentu Stanu w Waszyngtonie. W listopadzie otwarto w Warszawie amerykańskie biur rozwoju handlu i informacji technicznej. Druga połowa 1972 r. to czas intensywnego zabiegania polskiego rządu o uruchomienie linii kredytowych, do czego Amerykanie odnosili się z dużą przychylnością. Polska uzyskała zgodę na korzystanie z kredytów Commodity Credit Corporation oraz Export-Import Banku<sup>17</sup>. Na prośbę premiera P. Jaroszewicza, zdecydowano się przesunąć termin płatności długów w ramach PL-480 z lat 1973-1974 na lata 1977-1978.

Obok realnych korzyści ekonomicznych i politycznych, rządy obu państw praktykowały wymianę przyjaznych gestów, będących w języku dyplomacji oznaką szczerych i konstruktywnych stosunków. 19 września 1972 r. prezydent Nixon przyjął w Białym Domu uczestniczącego w sesji ONZ ministra spraw zagranicznych S. Olszowskiego, co - jak zauważa prof. L. Pastusiak - nie zdarzało się często w amerykańskiej praktyce. 8 listopada 1972 r. E. Gierek wysłał depezę gratulacyjną prezydentowi Nixonowi z powodu jego ponownego wyboru na ten urząd. Polonia amerykańska, która tradycyjnie głosuje na demokratów, tym razem poparła kandydata republikanów, na co wpływ miała - zdaniem prof. Pastusiaka - niedawna wizyta prezydenta Nixona w Warszawie i „ogólna poprawa stosunków polsko-amerykańskich w okresie jego prezydentury”<sup>18</sup>.

Począwszy od 1973 r. osobiste zainteresowanie Nixona Polską stopniowo słabło, co było konsekwencją jego politycznych problemów związanych z aferą Watergate, jednak nie słabły wskaźniki obrotów handlowych. Tylko w 1973 r. osiągnęły rekordowy poziom 350 mln dolarów. Rozwijała się współpraca na polu naukowym i kulturowym. Kontynuowano, a zarazem poszerzano zakres wymiany naukowców, prowadzono wspólne polsko-amerykańskie projekty badawcze - między innymi w tym celu powołano Fundusz Marii Skłodowskiej-Curie, finansowany w połowie przez każdą ze stron. Ułatwienia w podróżowaniu objęły nie tylko badaczy i naukowców, ale i zwykłych obywateli. Do połowy 1973 r. podpisano w sumie ponad 180 porozumień<sup>19</sup>.

Podczas swej ostatniej wizyty, Richard Nixon zaprosił Gierka, Jaroszewicza oraz Przewodniczącego Rady Państwa Henryka Jabłońskiego

---

<sup>17</sup> A. Mania (red.), *Détente i...*, op. cit., s. 94.

<sup>18</sup> L. Pastusiak, *Prezydenci amerykańscy...*, op. cit., s. 176.

<sup>19</sup> R. Kupiecki (red.), *Okiem i stratega...*, op. cit., s. 69.



(formalnie głowę państwa) do Białego Domu, jednak problemy wewnętrzne w USA oraz pewien zgrzyt w dwustronnych relacjach, spowodowany brakiem potępienia ze strony polskich przedstawicieli w Międzynarodowej Komisji Kontroli i Nadzoru w Wietnamie łamania porozumień paryskich z 1973 r. przez władze komunistyczne w Hanoi, nie tworzyły najlepszej atmosfery dla przyjazdu polskiej delegacji. Ponadto sekretarz stanu H. Kissinger dążył, by w pierwszej kolejności zaprosić do Waszyngtonu N. Ceausescu, co miało być wyrazem szczególnej aprobaty dla wysiłków Rumunii w kierunku politycznej autonomii. Do wizyty Gierka doszło dopiero w październiku 1974 r., gdy fotel prezydenta zajmował już Gerald Ford. Jak zauważa prof. Jakub Tyszkiewicz, „w Warszawie zaproszenie amerykańskie przyjęto z zadowoleniem. Gest ten odczytano jako podkreślenie roli PRL. Oficjalne ogłoszenie pod koniec sierpnia 1974 r. wizyty Gierka spotkało się także ze sporym zainteresowaniem amerykańskich mediów, większym niż w przypadku zaproszenia Forda przez władze rumuńskie, wystosowanego w tym samym czasie - co z satysfakcją podkreślał w depeszy do Centrali ambasador PRL w USA Witold Trąmpczyński”<sup>20</sup>. Warto też dodać, że była to pierwsza wizyta szefa partii komunistycznej sprawującej władzę w Polsce z nadania Kremla od 1945 roku.

Edward Gierek liczył, że wizyta na Potomakiem zaowocuje nie tylko kolejnymi obietnicami finansowymi, ale wzmocni również jego pozycję wewnętrzną, gdyż od pewnego czasu zmagał się z wewnątrzpartyjną opozycją. Jak dodaje wspomniany prof. Tyszkiewicz, przyjęcie I sekretarza KC PZPR miało pokazywać, że Polska odgrywa ważną rolę w procesie odprężenia między USA a państwami Europy Wschodniej<sup>21</sup>. 8 października, podczas ceremonii powitania przed Białym Domem, gdzie Gierka podjęto z najwyższymi honorami godnymi przywódcy suwerennego państwa, prezydent Ford mówił: „Z bardzo wielkim zainteresowaniem śledziłem znaczny rozwój naszego dwustronnego handlu w ostatnich dwóch latach, od chwili utworzenia wspólnej polsko-amerykańskiej komisji handlowej, a także stałe poszerzanie kontaktów między osobistościami oficjalnymi oraz prywatnymi obywatelami (...) Mam nadzieję, że możemy pójść dalej

---

<sup>20</sup> J. Tyszkiewicz, *40. rocznica wizyty I sekretarza KC PZPR w Białym Domu*, <https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/historia/1593977,1,40-rocznica-wizyty-i-sekretarza-kc-pzpr-w-bialym-domu.read> [10.07.2021].

<sup>21</sup> J. Tyszkiewicz, *Wokół wizyty Edwarda Gierka w Stanach Zjednoczonych (październik 1974 roku)*, [w:] W. Bernacki, A. Walaszek (red.), *Amerykomania. Księga jubileuszowa ofiarowana profesorowi Andrzejowi Mani*, Tom 2, Kraków 2012, s. 905.

we współpracy w zagadnieniach ekonomicznych, kulturalnych, oświatowych i ochrony środowiska naturalnego człowieka, dając w ten sposób przykład innym narodom. Podstawą do tego jest wzajemne zrozumienie”<sup>22</sup>.

Najlepsze zrozumienie spośród amerykańskich prezydentów, Edward Gierek osiągnął właśnie z Fordem. Główne założenia co do tej wizyty, opracowane przez Biuro Polityczne KC PZPR, sprowadzały się do realizacji dwóch zasadniczych celów: pogłębienie procesu odprężenia oraz stworzenie warunków dla dalszego poszerzania stosunków polsko-amerykańskich, zwłaszcza na polu gospodarczym<sup>23</sup>. Zaraz po oficjalnym powitaniu doszło do pierwszego z trzech spotkań z Prezydentem, w czasie których poruszono tematy zarówno polityki globalnej (*détente* i wkład Polski, podkreślenie szczególnie przyjaznych stosunków z USA, perspektywa konferencji bezpieczeństwa), jak i dotyczące stosunków dwustronnych (przede wszystkim kwestie kredytowe i handlowe)<sup>24</sup>.

W czasie całej wizyty doszło do wielu spotkań na różnych szczeblach. W efekcie, 9 października podpisano „Wspólne oświadczenie o zasadach stosunków polsko-amerykańskich”, opartych na zasadach poszanowania suwerenności i nieingerencji w wewnętrzne sprawy. Z kolei dalszy rozwój w dziedzinie gospodarczej został formalnie potwierdzony podpisaniem „Wspólnego oświadczenia o rozwoju współpracy gospodarczej, przemysłowej i technologicznej”. Ponadto: „Porozumienie w sprawie finansowania współpracy naukowo-technicznej”; „Umowa o współpracy w dziedzinie zdrowia”; „Umowa o unikaniu podwójnego opodatkowania i zapobieganiu uchylania się od opodatkowania w zakresie podatków od dochodów”; „Umowa o współpracy w dziedzinie górnictwa węglowego”; „Wspólne oświadczenie o rozwoju handlu artykułami rolnymi”, a także porozumienie między Ministerstwem Gospodarki Terenowej i Ochrony Środowiska PRL a Agencją Ochrony Środowiska USA oraz porozumienie między Polską Izbą Handlu Zagranicznego a Izbą Handlu USA<sup>25</sup>.

Edward Gierek opuszczał Stany Zjednoczone wyraźnie zadowolony. Postawione cele osiągnął - nie tylko na polu ekonomicznym, lecz także te

---

<sup>22</sup> L. Pastusiak, *Prezydenci amerykańscy...*, op. cit., s. 180-181.

<sup>23</sup> J. Tyszkiewicz, *Wokół wizyty...*, op. cit., s. 905.

<sup>24</sup> Zob. „Memorandum of conversation” z 8 października 1974 r., Biały Dom, Gabinet Ovalny, <https://www.fordlibrarymuseum.gov/Library/document/0314/1552823.pdf> [14.07.2021].

<sup>25</sup> L. Pastusiak, *Prezydenci amerykańscy...*, op. cit., s. 181.

polityczne. Umocnił jeszcze bardziej pozycję międzynarodową Polski w porównaniu do wizyty Nixona sprzed dwóch lat. Ugruntował również pozycję Polski w obozie państw socjalistycznych. Choć tym razem prasa światowa poświęciła wizycie za Atlantykiem mniejszą uwagę niż w 1972 r., to rząd PRL zaprezentował się w oczach społeczności międzynarodowej jako wiarygodny partner, z którym możliwa jest stabilna i konstruktywna współpraca. Jak zauważa prof. J. Tyszkiewicz, „zaproszenie Gierka do USA oznaczało potwierdzenie jego pozycji jako rzeczywistego reprezentanta państwa polskiego, w pewnym stopniu legitymizując również prowadzoną przez niego politykę”<sup>26</sup>.

Na rewizytę amerykańskiego przywódcy nie trzeba było długo czekać. Po stronie polskiej spodziewano się początkowo, że nastąpi ona nie wcześniej niż w 1976 r., czyli w roku wyborczym. Jednak, co wynika z archiwalnych dokumentów, Amerykanom bardzo zależało na dojeździe wizyty do skutku jeszcze w roku 1975.<sup>27</sup> Ustalono, że Prezydent zatrzyma się nad Wisłą w drodze do Helsinek, gdzie weźmie udział w uroczystości podpisania Aktu końcowego KBWE. Dla Gierka (i dla władz na Kremlu) propozycja ta świetnie współgrała z ich planami propagandowego wykorzystania Konferencji. Strona polska od początku bardzo aktywnie udzielała się w pracach nad KBWE, a finalne podpisanie Aktu końcowego miało potwierdzić niemieckie uznanie granicy na Odrze i Nysie.

W porównaniu do spotkania z października 1974 r, ta wizyta nie obfitowała w liczne dwustronne umowy i porozumienia. Jej założenia ogniskowały się raczej wokół celów propagandowo-kurtuazyjnych. We współpracy obu państw coraz większą rolę odgrywały zakupy amerykańskiego zboża, „co administracja Forda publicznie popierała, widząc w tym korzyści dla amerykańskich farmerów i rynku zbożowego”<sup>28</sup>. Na rok 1975 uruchomiono dla Polski linię kredytową opiewającą na 51,5 mln dolarów. 8 i 9 września 1975 r. odbyła się I sesja plenarna Polsko-Amerykańskiej Rady Gospodarczej. Kontynuowano wymianę handlową (w 1974 r. obroty handlowe sięgnęły kolejnego rekordu 640 mln, a w 1975 r. już 840 mln dolarów). W sumie przez ostatnie cztery lata począwszy od 1971 r. te obro-

---

<sup>26</sup> J. Tyszkiewicz, *40. rocznica wizyty I sekretarza KC PZPR w Białym Domu*, <https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/historia/1593977,1,40-rocznica-wizyty-i-sekretarza-kc-pzpr-w-bialym-domu.read> [10.07.2021].

<sup>27</sup> P. Długolecki, *Kraków tak, Gdańsk nie - 40. rocznica wizyty Geralda Forda*, <https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/historia/1627289,1,krakow-tak-gdansk-nie--40-rocznica-wizyty-geralda-forda.read> [13.07.2021].

<sup>28</sup> A. Mania (red.), *Détente i...*, op. cit., s. 99.

ty zwiększyły się aż czterokrotnie. Prognozowano, że rok 1976 będzie rekordowy pod tym względem - 1 mld dolarów rocznego obrotu, a w 1980 r. - 2 mld dolarów. Założenia te nie sprawdziły się. Od 1976 r. w Polsce zdecydowania uległa obniżeniu dynamika handlu zagranicznego. Pojawiły się pierwsze oznaki gospodarczej stagnacji, co zmusiło władze w Warszawie do skorygowania swojej polityki ekonomicznej<sup>29</sup>.

W kolejnych miesiącach obie strony podtrzymywały dobrą atmosferę. 21 czerwca 1976 r. delegacja polskich parlamentarzystów została przyjęta w Białym Domu przez prezydenta, a 22 lipca Ford przesłał depe- szę gratulacyjną Przewodniczącemu Rady Państwa H. Jabłońskiemu z okazji święta państwowego. W obliczu strajków robotniczych z czerwca 1976 r. administracja USA zajęła zdystansowane stanowisko, uznając, że jest to wewnętrzny problem polskiego rządu. W tym też roku (w listopadzie) miały miejsce w Stanach wybory prezydenckie, w których zwyciężył pochodzący z Georgii demokrat Jimmy Carter. Stosunki bilateralne ze Stanami Zjednoczonymi weszły w nową fazę, na którą wpływ miały takie okoliczności, jak narastający kryzys gospodarczy w Polsce, pogarszająca się pozycja E. Gierka wewnątrz partii, czy coraz większa aktywność nowo- powstającej demokratycznej opozycji antykomunistycznej.

Pierwsza połowa tzw. dekady Gierka, a ściślej lata 1971-1976, to szczególne relacje bilateralne ze Stanami Zjednoczonymi – pod wieloma względami bezprecedensowe. Polska zyskiwała na znaczeniu pod wzglę- dem międzynarodowego prestiżu i pozycji, będąc przykładem sprawnego zarządzania „technokraty z Katowic” (jak na Zachodzie określano Gierka), który w krótkim czasie doprowadził do znaczącego wzrostu poziomu ży- cia. Po 1975 r. stało się jasne, że „polski cud gospodarczy” to utopia, a partnerskie relacje ze Stanami nabierały w obszarze handlu coraz bar- dziej klientelistycznego charakteru, gdy rząd Gierka zaczął rozpaczliwie poszukiwać nowych pieniędzy na ratowanie upadającej gospodarki i tym samym ratowanie władzy politycznej. Za kadencji Cartera kryzys gospo- darczy, jaki dotknął Stany, sprawił, że Amerykanie coraz mniej inwesto- wali za granicą, a równoczesne nasilenie się tendencji protekcyjnistycz- nych za Atlantykiem jeszcze mocniej uderzyło w eksport polskich produk- tów do USA. Druga połowa dekady to również pierwsze symptomy fiaska

---

<sup>29</sup> Zob. szerzej: J. Kaliński, *Gospodarka w PRL*, Warszawa 2012; J. Kaliński, *Nierówno- waga zewnętrzna gospodarki Polski Ludowej*, <https://cor.sgh.waw.pl/bitstream/handle/20.500.12182/363/Nier%3%b3wnowaga.pdf?sequence=2&isAllowed=y> [12.07.2021].

polityki odprężenia, co ostatecznie doprowadziło do jej upadku w skutek inwazji wojsk radzieckich na Afganistan w grudniu 1979 r. Na Kremlu rosły wpływy Jurija Andropowa, niechętnego otwartej polityce Gierka wobec Zachodu. Swoboda polityczna w dyplomacji ze Stanami, jaką cieszył się Gierek w pierwszej połowie dekady, ulegała z woli Moskwy coraz większemu zawężeniu.

Należy jednak oddać Edwardowi Gierkowi to, że udowodnił, iż pomimo różnic politycznych i ideologicznych możliwym stało się nawiązanie przyjaznych i konstruktywnych stosunków z kapitalistycznym mocarstwem, jakim były Stany Zjednoczone. Wraz z amerykańskim kapitałem szło otwarcie polityczne - czego najlepszym wyrazem były wizyty prezydentów USA w Polsce oraz historyczna wizyta E. Gierka w Waszyngtonie w 1974 r. Polska jawiła się w oczach Białego Domu i społeczności międzynarodowej jako stabilny i wiarygodny partner polityczny i ekonomiczny. Można zaryzykować twierdzenie, że w swojej polityce otwarcia I sekretarz Gierek zaszedł na tyle daleko, że już wkrótce doprowadziło to do powstania zorganizowanej opozycji antykomunistycznej, która poważnie zachwiała układem władzy. Trzeba zarazem podkreślić, że dla Stanów Euro-pa Wschodnia (w tym Polska), była obiektem zainteresowania zawsze przez pryzmat polityki prowadzonej wobec ZSRR, co miało podstawowe znaczenie dla bezpieczeństwa USA<sup>30</sup>. Sukces dyplomacji polsko-amerykańskiej pierwszej połowy lat 70-tych powinien być mierzony nie tylko poziomem wzrostu zamożności Polaków (po raz pierwszy od zakończenia wojny tak znaczącym), ale polityka otwarcia przede wszystkim stworzyła podstawę i szansę dla liberalizacji systemu politycznego w Polsce.

### Bibliografia

Długołęcki P., *Nixon i Gierek - pierwsza wizyta amerykańskiego prezydenta*, <https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/historia/1526977,1,nixon-i-gierek--pierwsza-wizyta-amerykanskiego-prezydenta.read/>.

---

<sup>30</sup> A. Mania (red.), *Détente i...*, op. cit., s. 114-115. Autor ten celnie konkluduje, że „w polityce wobec naszego regionu decydujące znaczenie miało traktowanie go jako części bloku sowieckiego i jako strefy bezpieczeństwa (...) Tworzenie polityki *détente* wymagało takiego układania polityki z każdym krajem, aby wspomagała ona realizację najważniejszych kierunków polityki USA. Amerykanie byli aktywni w działaniach wobec kilku krajów, pokazując swoje zainteresowanie nimi, ich rozwojem gospodarczym, rozbudowaniem u nich wolności politycznych (...), ale czynili to zawsze w granicach, jakie były wyznaczone strategicznymi celami polityki *detente*”. Ibidem.

- Długołęcki P., *Kraków tak, Gdańsk nie - 40. rocznica wizyty Geralda Forda*, <https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/historia/1627289,1,krakow-tak-gdansk-nie--40-rocznica-wizyty-geralda-forda.read/>.
- Dorosz A., Olesiński Z., Pastusiak L. (red.), *Stosunki międzynarodowe: teoria i praktyka*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2018.
- Dwilewicz Ł., *Kupowanie poparcia: polityka gospodarcza jako środek stabilizacji sytuacji wewnętrznej w Polsce w pierwszych miesiącach rządów Edwarda Gierka*, „Pamięć i Sprawiedliwość” 2008, nr 7/2(13), s. 157-177.
- Eisler J., *Czterdzieści pięć lat, które wstrząsnęły Polską. Historia polityczna 1944-1989*, Wydawnictwo Czerwone i Czarne, Warszawa 2018.
- Feron J., *Nixon in Warsaw, greets the public and meets Gierek*, <https://www.nytimes.com/1972/06/01/archives/nixon-in-warsaw-greets-the-public-and-meets-gierek-throng-cheers.html/>.
- Gajdziński P., *Gierek. Człowiek z węgla*, Wydawnictwo Poznańskie, Poznań 2014.
- Geralda R., *Forda Biblioteka Prezydencka i Muzeum*, <https://www.fordlibrary-museum.gov/Library/document/0314/1552823.pdf/>.
- Gierek E., *Smak życia: pamiętniki*, Polska Oficyna Wydawnicza „BGW”, Warszawa 1993.
- Jarząbek W., *Polska w polityce międzynarodowej i <<zimnej wojnie>> 1945-1989*, [https://depot.ceon.pl/bitstream/handle/123456789/13508/jarzabek\\_polska\\_w\\_polityce.pdf/](https://depot.ceon.pl/bitstream/handle/123456789/13508/jarzabek_polska_w_polityce.pdf/).
- Kaliński J., *Gospodarka w PRL*, Wydawnictwo Instytutu Pamięci Narodowej, Warszawa 2012.
- Kaliński J., *Nierównowaga zewnętrzna gospodarki Polski Ludowej*, <https://cor.sgh.waw.pl/bitstream/handle/20.500.12182/363/Nier%C3%B3wnowaga.pdf?sequence=2/>.
- Kissinger H., *Dyplomacja*, Wydawnictwo Philip Wilson, Warszawa 1996.
- Kukułka J., *Historia współczesnych stosunków międzynarodowych 1945-2000*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2001.
- Kupiecki R. (red.), *Okiem i stratega i dyplomaty. Stosunki polsko-amerykańskie po 1918 roku*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2019.
- Lewicki Z., *Historia cywilizacji amerykańskiej: era konfrontacji 1941-1980*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2017.
- Mania A. (red.), *Détente i polityka Stanów Zjednoczonych wobec Europy Wschodniej styczeń 1969-styczeń 1981*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2003.
- Mania A., *Ludzie i struktury: kształtowanie polityki zagranicznej i polityki bezpieczeństwa USA w latach 1969-1976*, „Dzieje Najnowsze” 2001, Rocznik XXXIII, nr 1.
- Pastusiak L., *Prezydenci amerykańscy wobec spraw polskich*, Polska Oficyna Wydawnicza „BGW”, Warszawa 1992.
- Pastusiak L., *400 lat stosunków polsko-amerykańskich (1608-2008)*, Tom 1, Oficyna Wydawniczo-Poligraficzna „Adam”, 2010.
- Polak B., „Drogi” towarzysz Gierek. O latach 1970-1980 z Małgorzatą Choma-Jusińską, Jerzym Eislerem i Andrzejem Zawistowskim rozmawia Barbara Polak, <https://www.polska1918-89.pl/pdf/drogi-towarzysz-gierek,3570.pdf/>.

- Porczyńska A., *Przesłanki wizyty Prezydenta Stanów Zjednoczonych Richarda Nixona w Moskwie w dniach 22-30 maja 1972 roku*, „Acta Universitatis Lodziensis. Folia Historica” 2005, nr 78.
- Przybylska L., *Ewaluacja polityki gospodarczej w Polsce w latach 70. XX w. Kryzys i pułapka zadłużeniowa*, DOI:10.14746/r.2017.1.9, <http://refleksje.amu.edu.pl/wp-content/uploads/2018/05/08-Przybylska.pdf/>.
- Rolicki J., *Edward Gierek: przerwana dekada*, Wydawnictwo „FAKT”, Warszawa 1990.
- Rolicki J., *Edward Gierek. Replika (wywiad rzeka)*, Polska Oficyna Wydawnicza „BGW”, Warszawa 1990.
- Roliński B., *Piotr Jaroszewicz - Przerwyam milczenie...*, Wydawnictwo „FAKT”, Warszawa 1991.
- Sasanka P., *Polska Gierka - dekada przerwana czy zmarnowana?*, [w:] K. Persak, P. Machcewicz (red.), *Polski wiek XX*, Tom IV, Wydawnictwo Bellona i Muzeum Historii Polski, Warszawa 2010.
- Skrzypek A., *Polska dyplomacja w czasach ministra Jędrzychowskiego*, „Zeszyty Naukowe Ostrołęckiego Towarzystwa Naukowego” 2008, nr 22.
- Skrzypek A., *Dyplomacja sukcesu? Międzynarodowa aktywność ekipy Edwarda Gierka w latach 1971-1975*, „Zeszyty Naukowe Ostrołęckiego Towarzystwa Naukowego” 2007, nr 21.
- Tyszkiewicz J., *Wokół wizyty Edwarda Gierka w Stanach Zjednoczonych (październik 1974 roku)*, [w:] W. Bernacki, A. Walaszek (red.), *Amerykomania. Księga jubileuszowa ofiarowana profesorowi Andrzejowi Mani*, Tom 2, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2012.
- Tyszkiewicz J., *40. rocznica wizyty I sekretarza KC PZPR w Białym Domu*, <https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/historia/1593977,1,40-rocznica-wizyty-i-sekretarza-kc-pzpr-w-bialym-domu.read/>.

## Adrian Misiak\*

### Perspektywa stosunków amerykańsko-rosyjskich w trakcie administracji Joe Bidena

Od zakończenia drugiej wojny światowej i powstania bloku wschodniego Stany Zjednoczone musiały stawić czoła wielu problemom. Jednym z nich był Związek Radziecki, który stał się ich największym rywalem przez następne kilkadziesiąt lat. Następujący po sobie prezydenci USA, reprezentowali różne podejścia do problemu rywalizacji. Jedni prowadzili swoją politykę z pozycji *hard power*, drudzy natomiast stawiali na dialog i dyplomację, tudzież środki nie militarne. Postępujący wyścig zbrojeń i słabnąca pozycja gospodarcza Związku Radzieckiego były czynnikami, które doprowadziły do jego upadku. Rozpad zimnowojennego adwersarza Stanów Zjednoczonych poskutkowało utworzeniem Federacji Rosyjskiej, która odziedziczyła spuściznę Związku Radzieckiego. Nie można jednak stwierdzić, że jej pozycja była na tyle silna, aby mogła dyktować warunki zachodowi. Jednakże nie była na tyle słaba, aby mogła zostać uznana za nieznaczący podmiot stosunków międzynarodowych. Stany Zjednoczone musiały działać kompleksowo, aby nie doprowadzić do eskalacji napięcia z Moskwą, ale jednocześnie wieść prym w światowym przywództwie, co doskonale im się udawało przez lata dziewięćdziesiąte. Bill Clinton, który rządził od 1993 r. w trakcie jego pierwszej kadencji miał bardzo dobre stosunki z Borysem Jelcynem.

Co więcej, deklarował jego poparcie. Te stosunki pogorszyły się wraz z drugą kadencją, gdzie sprawa Jugosławii i Bałkanów stała się kłóścią niezgody. Stany Zjednoczone nie mogły zostawić bezpieczeństwa Europy w rękach jej samej, gdyż nie dysponowała odpowiednimi narzędziami, za pomocą których mogłaby prowadzić skuteczne działania militarne. To właśnie w tym okresie USA wyrastało na światowego lidera i umacniało swoją pozycję, a Federacja Rosyjska starała się naciskać i sygnalizować swoje mocarstwowe żądania. Ten okres był niekorzystny dla Moskwy, ponieważ słabość gospodarcza i narastające problemy wewnętrzne, nie dawały korzystnych warunków do posiadania odpowiedniego zaplecza wojskowo-polityczno-ekonomicznego. Tylko to gwarantowało

---

\* Adrian Misiak, Uniwersytet Śląski w Katowicach, e-mail: [adrian.misiak@op.pl](mailto:adrian.misiak@op.pl)



silną pozycję na arenie międzynarodowej. Pomimo słabnącej pozycji Rosji, Stany Zjednoczone wiedziały, że wzajemne stosunki muszą być pielęgnowane, nie zważając na potencjały.

Przykładem tego może być szczyt NATO-Rosja, w Paryżu z 1997 r.<sup>1</sup> Specjalne bilateralne spotkania miało za zadanie załagodzić potencjalny konflikt związany z polityką bezpieczeństwa Europy. Konsensus, który został zawarty miał charakter czysto kokieteryjny. Stany Zjednoczone i tak zamierzały rozszerzyć Sojusz Północnoatlantycki, jednakże wspólny szczyt obydwu podmiotów pozwolił na zmniejszenie obaw dotyczących ulokowania broni jądowej na terytorium nowych członków Sojuszu czy potencjalnego konfliktu. Początek lat dwutysięcznych i prezydentura Georga W. Busha pokazała, że relacje z Rosją mogą mieć przyjazne oblicze. Warto zaznaczyć, że wtedy do władzy dochodzi Władimir Putin, który po atakach na World Trade Center z 11 września deklarował współpracę z Białym Domem.

Przyjazne relacje nie trwały długo, z powodu amerykańskiej inwazji na Irak. Co więcej, Waszyngton jako obrońca demokracji wspierał ruchy rewolucyjne na Ukrainie i w Gruzji. To stanowiło *spiritus movens* ochłodzenia stosunków z Federacją Rosyjską, ponieważ to ona rościła sobie prawa to sprawowania kontroli nad terytorium postradzieckim. Dojście do władzy prozachodnich polityków znacząco ograniczało jej wpływy. Następca G.W. Busha – Barack Obama postawił na reset stosunków z Rosją. Jest to symptomatyczne, że każdy nowo wybrany prezydent Stanów Zjednoczonych rozpoczyna swoją prezydenturę od próby poprawy relacji z Rosją, a kończy na publicznym linczu ze strony rosyjskich mediów. Tym bardziej jest to widoczne za sprawą B. Obamy, który resetował stosunki kilka miesięcy po rosyjskiej inwazji na Gruzję. Dimitrij Miedwiediew był skłonny na pewną demokratyzację kraju oraz modernizację skostniałych struktur państwa lecz w granicach wyznaczonych przez W. Putina, pomimo tego, że od 2008 r. Rosja prowadziła politykę rewizjonistyczną.

„Jej istotą było przełamanie monopolu zachodnich instytucji w sferze bezpieczeństwa w obszarze OBWE (Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie), powrotu dominującej roli OBWE na kontynencie, zmarginalizowania roli NATO do forum politycznego dialogu i konsultacji, rozluźnienia stosunków transatlantyckich, nierozszerzania NATO na

---

<sup>1</sup> W. Kazanecki, *Relacje NATO - Rosja na forum Stałej Wspólnej Rady NATO - Rosja w latach 1997-2002*, „Wschodnioznawstwo” 2007, nr 1, s. 323.

obszar Wspólnoty Niepodległych Państw (zwłaszcza Gruzji i Ukrainy), przyznanie Moskwie prawa weta w sprawach bezpieczeństwa europejskiego oraz ograniczenie obecności Stanów Zjednoczonych w rosyjskiej strefie wpływów. Bezpieczeństwo sieciowe miało koncentrować się na czterech filarach: NATO, USA, Rosja i ONZ<sup>2</sup>.

Doświadczenia z 2011 r. i Arabską Wiosną Ludów spowodowały zmianę koncepcji i powrót W. Putina do oficjalnej władzy rok później. Kreml konsekwentnie przejawiał co raz to większy realizm polityczny, a jego zdecydowana agresja w stosunkach międzynarodowych była zauważalna na przykładzie Ukrainy w 2014 r. Konflikt w Zagłębiu Donieckim trwa do dziś. Barack Obama w odpowiedzi zastosował szereg sankcji, a same wydarzenia w Doniecku były katalizatorem rozszerzenia obecności wojskowej Sojuszu Północnoatlantyckiego w Europie Środkowej. Jednocześnie stało się to, co zostało już nadmienione wcześniej – ówczesny prezydent USA był przedstawiany jako największy wróg Federacji Rosyjskiej.

Kolejne wybory prezydenckie z roku 2016 pokazywały optykę Moskwy na przyszłe stosunki ze swoim największym oponentem. Kandydatka demokratów, Hilary Clinton, była następczynią politycznej spuścizny swojego poprzednika, zatem nie była przyjęta za dobrą monetę w gabinecie politycznym W. Putina i Rosjan. Cały rosyjski *establishment* był skupiony wokół kandydatury D. Trumpa, co potwierdza ingerencja w amerykańskie wybory. Co więcej, rosyjski *modus operandi* w odniesieniu do uznania prezydenta Stanów Zjednoczonych potwierdził się po raz kolejny. D. Trump z każdym rokiem swojej prezydentury tracił uznanie opinii publicznej i samego prezydenta Federacji Rosyjskiej. Nie było to jednak bezpodstawne, gdyż przejawiał dużo bardziej zdecydowane stanowisko wsparte działaniami niż swój poprzednik.

Otwarty sprzeciw wobec gazociągu *Nord Stream 2*, zwiększający się kontyngent wojskowy NATO czy sprzedaż Ukrainie pocisków typu *Javelin* są tego doskonałym przykładem. Nie można nie zwrócić uwagi na jedną z najsłynniejszych inicjatyw, które miały wpływ na regres w stosunkach bilateralnych mocarstw. Chodzi o natowskie porozumienie o wpro-

---

<sup>2</sup> K. Czornik, *Nowe akcenty w stosunkach amerykańsko-rosyjskich w okresie administracji Baracka Obamy a bezpieczeństwo Polski*, „Studia Politicae Universitatis Silesiensis” 2013, t. 11, s. 161.

wadzeniu obowiązku wydawania minimum 2% PKB na cele obronne<sup>3</sup>. Jednakże pomimo tego, to wciąż D. Trump był bardziej preferowany jako prezydent, niż jego konkurent Joe Biden. Wynik wyborów rozstrzygnął się na korzyść kandydata demokratów. Oznacza to wejście w kolejną erę stosunków między USA a Rosją.

Administracja J. Bidena będzie korzystać z doświadczeń swoich poprzedników. W tym nieudanej polityki „resetu” B. Obamy. Będzie konfrontować się z Federacją Rosyjską choćby za pomocą wzmacniania relacji transatlantyckich. Moskwa będzie konsekwentnie podważać autorytet Stanów Zjednoczonych na świecie. Analogicznie czyni to z zachodnimi instytucjami demokratycznymi. Rywalizacja będzie intensywna, ponieważ kryzys ekonomiczny, który jest pokłosiem epidemii wirusa SARS-CoV-2 będzie miał duży wpływ na relacje międzynarodowe jako takie.

Wydawać by się mogło, że nie jest to niemożliwe, ponieważ prezydentura D. Trumpa, była jedną z najgorszych od upadku ZSRR. „Pomimo zapowiedzi prezydenta, który podkreślał osobistą chęć poprawy relacji z FR, Kongres wykazał ponadpartyjną wolę wyciągnięcia konsekwencji wobec władz Rosji za ingerencję w kampanię wyborczą w 2016 r. Wprowadzony jeszcze przez B. Obamę reżim sankcji został utrwalony przez Kongres w ramach ustawy CAATSA. Uniemożliwiło to D. Trumpowi łagodzenie lub znoszenie restrykcji bez zgody Senatu, który – podobnie jak Izba Reprezentantów – opowiadał się za stanowczą polityką wobec FR”<sup>4</sup>.

Trzy miesiące po objęciu urzędu, czyli „15 kwietnia 2021 r. prezydent Stanów Zjednoczonych Joe Biden zdecydował o wprowadzeniu nowych sankcji politycznych i gospodarczych przeciwko Rosji w odpowiedzi na agresywne działania Moskwy wobec USA, ich sojuszników i partnerów, w tym m.in. próby ingerencji w kampanię wyborczą w USA i ataki hakierskie na instytucje państwowe i prywatne w Stanach Zjednoczonych i innych państwach (sprawa SolarWinds) (...). Na specjalnym spotkaniu z prasą wieczorem 15 kwietnia Biden złożył krótkie oświadczenie, w którym wyłożył zasady swojej strategii wobec Rosji. Ma ona polegać na połączeniu twardej i zdecydowanej reakcji na ewentualne działania wymierzo-

---

<sup>3</sup> K. Strzępka, *Coraz więcej krajów NATO osiąga 2-procentowy cel wydatków na obronność*, <https://www.pap.pl/aktualnosci/news%2C474223%2Ccoraz-wiecej-krajow-nato-osiaga-2-procentowy-cel-wydatkow-na-obronnosc.html> [04.07.2021].

<sup>4</sup> A. Legucka, A. Dąbrowski, *Perspektywy stosunków amerykańsko-rosyjskich podczas kadencji Joe Bidena*, [https://pism.pl/publikacje/Perspektywy\\_stosunkow\\_amerykansko-rosyjskich\\_podczas\\_kadencji\\_Joe\\_Bidena\\_](https://pism.pl/publikacje/Perspektywy_stosunkow_amerykansko-rosyjskich_podczas_kadencji_Joe_Bidena_) [04.07.2021].

ne w amerykańskie interesy z gotowością do dialogu i współpracy w takich kwestiach jak kontrola zbrojeń, zahamowanie programów nuklearnych Korei Płn. i Iranu, walka z pandemią i polityka klimatyczna”<sup>5</sup>. Dopelnieniem tych działań było wydalenie dziesięciu członków rosyjskiej FSB, którzy pod przykrywką dyplomacji prowadzili działania sabotażowe, później połączone ze sprawą hackerskiego ataku SolarWinds.

Należy jednak nadmienić, że nowa administracja ma na celu unikanie napięć i ich eskalacji na linii Waszyngton-Moskwa. Ponadto, jest zdecydowana na wprowadzenie stabilnych i przewidywalnych relacji. Nadrzędnym celem USA będzie ograniczenie potencjalnej konfrontacji oraz zmniejszenie znaczenia rosyjskich instrumentów wpływania na wewnątrz krajową politykę supermocarstwa. Kazus Kremla jest o tyle interesujący, iż dotyczy żywotnych interesów USA. Nie podlega wątpliwości, że obecnie największym rywalem Stanów Zjednoczonych jest Chińska Republika Ludowa. Przywołując już wcześniej wspomniane skutki epidemii, ekonomiczna sytuacja Chin jest dużo bardziej korzystna niż sytuacja adwersarza. Gospodarcza potęga Pekinu, połączona ze zwiększaniem amerykańskich wydatków na politykę socjalną (tzw. „Pakiet Bidena”) może w przyszłości spowodować zmianę biegunów lidera. Wewnątrz krajowa destabilizacja, polaryzacja polityczna i kryzys gospodarczy, który dopiero nabiera na sile osłabia USA.

Rosja jest pomostem dla Stanów Zjednoczonych, dzięki któremu mogą wpływać na Chiny. O ile scenariusz, w którym Biały Dom wchodzi w sojusz z Federacją Rosyjską jest wyobrażalny i możliwy, o tyle nie można tego stwierdzić w przypadku sojuszu amerykańsko-chińskiego biorąc pod uwagę aspiracje Pekinu. Rosja może odgrywać kluczową rolę w relacjach między tymi państwami, a przyjazne i znormalizowane stosunki ze Stanami Zjednoczonymi na pewno to ułatwią. Jednakże, sytuacja geopolityczna wskazuje na to, że Rosja jest w orbicie wpływów chińskich, a nie odwrotnie. To może spowodować ograniczone możliwości wynegocjowania antychińskiego sojuszu J. Bidena z W. Putinem.

Wydawać by się mogło, że Federacja Rosyjska będzie ważniejsza niż kiedykolwiek w XXI wieku, w związku z tym, że Xi Jinping odchodzi od polityki ustępliwości i podejmuje co raz to odważniejsze kroki na arenie międzynarodowej. Oprócz „wspomnianej wcześniej powściągliwości

---

<sup>5</sup> W. Rodkiewicz, I. Wiśniewska, *Nowe sankcje USA wobec Rosji*, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2021-04-16/nowe-sankcje-usa-wobec-rosji> [04.07.2021].

władz chińskich w ostatnich latach dostrzegalny jest wzrost woli odgrywania przez ChRL większej roli w rozwiązywaniu problemów globalnych. W dużej mierze wynika to ze sprzeciwu wobec rozwiązań narzucanych reszcie świata przez Stany Zjednoczone Ameryki. Przede wszystkim jednak jest to warunkowane wzrostem poczucia siły<sup>6</sup>.

Mijające miesiące pokazały, że USA są wciąż chętne do współpracy z Rosją, lecz w wybranych obszarach. Za przykład może posłużyć przedłużenie obowiązywania traktatu ograniczającego zbrojenia strategiczne do 2026 r. z przelomu stycznia i lutego tego roku<sup>7</sup>. Kolejnym polem współpracy mogą być kwestie zmian klimatycznych i ochrony środowiska w obszarze Arktyki, która od dłuższego czasu ma charakter strategiczny dla Federacji Rosyjskiej w związku ze znajdującymi się tam złożami surowców. J. Biden jest skłonny na dialog w tym zakresie, zaznaczając, iż Kreml w jego optyce będzie ciągle postrzegany jako zagrożenie w tej części globu. Porozumienie może zostać zawarte nie zważając na fakt, że prezydent USA optyuje za zwiększaniem udziału odnawialnych źródeł energii w światowym mixie energetycznym. Natomiast W. Putin próbuje wpływać wszelkimi dostępnymi kanałami na pozostanie przy klasycznych źródłach energetycznych, gdyż rosyjska gospodarka wciąż jest uzależniona od eksportu gazu ziemnego i ropy naftowej.

Za próbę normalizacji stosunków z Moskwą można uznać odstąpienie Amerykańskiego Departamentu Stanu od sankcji w sprawie Nord Stream 2. Szeroko krytykowany pomysł ze strony państw bałtyckich, w tym Polski, będzie miał kluczowy wpływ na bezpieczeństwo energetyczne Europy Środkowo-Wschodniej<sup>8</sup>. Jednakże amerykański Kongres próbuje wpływać na Joe Bidena ustanawiając poprawkę, która ma na celu unieważnienie decyzji Departamentu Stanu<sup>9</sup>.

Mając na uwadze działania poprzednich prezydentów Stanów Zjednoczonych, Władimir Putin liczy na przewidywalność administracji Joe Bidena. Władze Rosji będą w ciągu dalszym kładły nacisk na rywalizację z USA. Nie jest to jednak rywalizacja na miarę zimnej wojny. Rosjanie

---

<sup>6</sup> Ł. Jureńczyk, *Polityczno-wojskowy wymiar rywalizacji między Chińską Republiką Ludową a Stanami Zjednoczonymi Ameryki w XX i XXI wieku*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska Lublin – Polonia” 2017, vol. 24, s. 16.

<sup>7</sup> *New START Treaty*, <https://www.state.gov/new-start/> [04.07.2021].

<sup>8</sup> *Rau o Nord Stream 2: Putin zastawił na Niemcy imperialną pulapkę*, <https://www.energetyka24.com/gaz/putin-zastawil-na-niemcy-imperialna-pulapke> [04.07.2021].

<sup>9</sup> *Komisja Izby Reprezentantów chce powrotu do sankcji. „Nord Stream 2 to polityczna broń”*, <https://tvn24.pl/biznes/ze-swiata/nord-stream> [04.07.2021].

są gotowi do przyjęcia porozumienia w określonych warunkach. W perspektywie stosunków między wspomnianymi państwami, Rosja wciąż będzie chciała umniejszać roli Stanów Zjednoczonych tak jak to robiła w przeszłości. Każda próba dialogu zainicjowana przez USA będzie potraktowana jako uhonorowanie i docenienie mocarstwowego statusu Federacji Rosyjskiej.

Pozostając przy rosyjskiej optyce warto poruszyć sylwetkę obecnego sekretarza stanu – Antony’ego Blinkena. Jest to polityk z dużym bagażem politycznym, który orientuje się w realiach Europy Wschodniej i może podejmować zdecydowane działania, w sytuacji gdy W. Putin przeszacuje swoje możliwości w tym regionie. Wśród opinii publicznej A. Blinken jest piewą bliższych stosunków z Unią Europejską i obrony praworządności. Rosja na każdą próbę ingerencji Stanów Zjednoczonych w rozwijanie NATO, będzie przedstawiać siebie jako państwo z „obleganymi granicami”. Takie deklaracje padały wiele razy, ale taka narracja jest tym bardziej widoczna w przypadku pomocy dla Ukrainy, zaangażowaniu w Białorusi czy Południowym Kaukazie.

Pierwsze spotkanie dwóch prezydentów odbyło się 16 czerwca br. w Genewie i było niejako zakończeniem wizyty J. Bidena w Europie. Spotkanie z prezydentem Rosji to zwieńczenie całego cyklu spotkań na starym kontynencie. Z dużą dozą prawdopodobieństwa można stwierdzić, że data spotkania z W. Putinem nie była przypadkowa i specjalnie została ustawiona w agendzie Joe Bidena jako ostatnia. Poprzedzał ją choćby szczyt Sojuszu Paktu Północnoatlantyckiego w Brukseli. Te wydarzenia można potraktować jako pokaz siły Stanów Zjednoczonych i ich sojuszników, którzy są zdecydowani nawet na działania zbrojne w przypadku Rosyjskiej niesubordynacji. Prezydent USA wielokrotnie podkreślał znaczenie i rolę artykułu 5. „Biden wyraźnie stwierdził, że dalsze agresywne działania Rosji wobec USA spotkają się ze zdecydowaną odpowiedzią. Równoległe chciał wznowienia dialogu na temat strategicznych systemów obronnych, jądrowych i konwencjonalnych, których niekontrolowany rozwój może być zagrożeniem wojskowym dla USA. Celem funkcjonalnym Bidena było odblokowanie dialogu dyplomatycznego, ograniczonego z powodu odwołania ambasadorów obu krajów do własnych stolic”<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> A. Legucka, A. Dąbrowski, *Bez resetu: spotkanie Biden–Putin w Genewie*, [https://www.pism.pl/publikacje/Bez\\_resetu\\_spotkanie\\_BidenPutin\\_w\\_Genewie](https://www.pism.pl/publikacje/Bez_resetu_spotkanie_BidenPutin_w_Genewie) [08.07.2021].

Bilateralne spotkanie to ułkon w stronę Putina, ponieważ Biden doskonale zdaje sobie sprawę, że Federacja Rosyjska nie ma wystarczającego potencjału, aby naruszyć światową pozycję lidera Stanów Zjednoczonych. Nie umniejsza to jednak roli i znaczeniu Federacji Rosyjskiej w polityce supermocarstwa. Poprawne relacje z Rosją są żywotnymi interesami USA. Wciąż wysoki potencjał polityczny Federacji Rosyjskiej spowodował szybkie spotkanie szefów państw. Ruchy wojsk przy Ukrainińskiej granicy tylko ten proces przyspieszyły. Rosja również miała swoje interesy, które zrealizowała dzięki spotkaniu w Genewie. Jednym z nich jest umocnienie rosyjskiej pozycji w Azji i Afryce. Jest to istotne dla przyszłych i obecnych partnerów Moskwy. Warto nadmienić, iż spotkanie nie będzie oznaczać całkowitego odmrożenia w stosunkach amerykańsko-rosyjskich. Multilateralna polityka zagraniczna Stanów Zjednoczonych powoduje, że na łamach różnych organizacji międzynarodowych Rosja i jej polityka jest uznawana wprost jako zagrożenie. Z drugiej strony, agresywna i ekspansyjna polityka Federacji Rosyjskiej daje racjonalne podwaliny takiemu stanowisku.

„W sytuacji gdy Waszyngton nie jest najwyraźniej gotowy do zwiększenia presji na Moskwę (łagodnie reaguje na jej agresywne działania), możliwe dalsze korzyści w sferze realnej polityki wydają się niewielkie. Rosja może, co nie jest jednak pewne, jedynie powstrzymać się od dalszej eskalacji wrogich wobec USA działań, niemniej nie wycofa się z tych już podjętych. Nie jest też w stanie zaoferować Stanom Zjednoczonych poważnych korzyści, ponieważ nie chce lub nie może wywrzeć konstruktywnego wpływu na sytuację w kluczowych państwach i regionach. W tym kontekście lista potencjalnych sfer zbieżnych interesów stron zaprezentowana przez Bidena może sugerować, iż nie całkiem trafnie interpretuje on cele i motywacje rosyjskiej polityki”<sup>11</sup>.

W takiej perspektywie krystalizują się aktualne cele Federacji Rosyjskiej. Przede wszystkim to chęć zminimalizowania ceny za konfrontacyjną politykę wobec USA. Z wyłączeniem możliwości, w której to Kreml zmienia azymut polityki zagranicznej na proamerykańską. Celem Stanów Zjednoczonych jest najefektywniejsze odciążenie Moskwy od wpływów Chińskiej Republiki Ludowej. Nie będą to jednak działania o sumie zero-

---

<sup>11</sup> M. Menkiszak, W. Rodkiewicz, *Szczyt Biden–Putin: ćwiczenia z komunikacji strategicznej*, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2021-06-16/szczyt-biden-putin-cwiczenia-z-komunikacji-strategicznej> [08.07.2021].

wej, gdyż Waszyngton nie będzie za wszelką cenę próbował negocjować takich porozumień. Joe Biden jest skłonny przyjąć pewien konsensus i iść na ustępstwa, lecz warunkować to będzie skłonnością Rosji do ustępstw również po jej stronie.

Złożoność stosunków USA z Federacją Rosyjską wynika z odmiennych celów i sposób co do ich realizacji. Zaognić konflikt może fakt, iż obydwa państwa mają zgola odmienne interesy niemalże w każdej płaszczyźnie. Pomimo tego, próby koncyliacji są potrzebne. Często się zdarza, że uległość czy chęć wyjścia z inicjatywą jednej strony jest przedstawiana jako sukces drugiej i odwrotnie. Nie prowadzi to jednak do długookresowych porozumień. Większość obecnych postanowień jest ustanawiana *ad hoc* i nie ma perspektywy na dłuższą egzystencję.

### Bibliografia

- Czornik K., *Nowe akcenty w stosunkach amerykańsko-rosyjskich w okresie administracji Baracka Obamy a bezpieczeństwo Polski*, „Studia Politicae Universitatis Silesiensis” 2013, t. 11.
- Jureńczyk Ł., *Polityczno-wojskowy wymiar rywalizacji między Chińską Republiką Ludową a Stanami Zjednoczonymi Ameryki w XX i XXI wieku*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska Lublin – Polonia” 2017, vol. 24.
- Kazanecki W., *Relacje NATO – Rosja na forum Stałej Wspólnej Rady NATO – Rosja w latach 1997-2002*, „Wschodnioznawstwo” 2007, nr 1.
- Komisja Izby Reprezentantów chce powrotu do sankcji. „Nord Stream 2 to polityczna broń”*, <https://tvn24.pl/biznes/ze-swiata/nord-stream-2-komisja-izby-reprezentantow-chce-uniewaznienia-odstapienia-od-sankcji-przez-usa/>.
- Legucka A., Dąbrowski A., *Perspektywy stosunków amerykańsko-rosyjskich podczas kadencji Joe Bidena*, [https://pism.pl/publikacje/Perspektywy\\_stosunkow\\_amerykansorosyjskich\\_podczas\\_kadencji\\_Joe\\_Bidena/](https://pism.pl/publikacje/Perspektywy_stosunkow_amerykansorosyjskich_podczas_kadencji_Joe_Bidena/).
- Legucka A., Dąbrowski A., *Bez resetu: spotkanie Biden–Putin w Genewie*, [https://www.pism.pl/publikacje/Bez\\_resetu\\_spotkanie\\_BidenPutin\\_w\\_Genewie/](https://www.pism.pl/publikacje/Bez_resetu_spotkanie_BidenPutin_w_Genewie/).
- Menkiszak M., Rodkiewicz W., *Szczyt Biden–Putin: ćwiczenia z komunikacji strategicznej*, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2021-06-16/szczyt-biden-putin-cwiczenia-z-komunikacji-strategicznej/>.
- New START Treaty*, <https://www.state.gov/new-start/>.
- Rau o Nord Stream 2: Putin zastawił na Niemcy imperialną pułapkę*, <https://www.energetyka24.com/gaz/rau-o-nord-stream-2-putin-zastawil-na-niemcy-imperialna-pulapke/>.
- Rodkiewicz W., Wiśniewska I., *Nowe sankcje USA wobec Rosji*, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2021-04-16/nowe-sanckje-usa-wobec-rosji/>.
- Strzępka K., *Coraz więcej krajów NATO osiąga 2-procentowy cel wydatków na obronność*, <https://www.pap.pl/aktualnosci/news%2C474223%2CCoraz-wiecej-krajow-nato-osiaga-2-procentowy-cel-wydatkow-na-obronnosc.html/>.



## Lidia Oktawia Shahbazyan\*

### The image of the local conflict between Armenians and Azeris in *The Wall Street Journal* and *The New York Times*

The problem related to the Armenian-Azerbaijani conflict is very often raised both in the media and in broadly understood literature<sup>1</sup>. Most of them describe the problem in terms of Azerbaijani displaced persons, the political and social transformation or the influence of countries directly supporting one of the parties to the conflict. Nevertheless, little has been written about the media's value in relation to the recent events that have impact on those two countries placed in the Caucasus.

One can devote to the rightness of the topics taken up by the media or the way they are presented. However, it is impossible to disagree with the assumption that the way someone sees the world depends on the place from which someone obtains information. According to the M. McLuhan's article titled *Zrozumieć media. Przedłużenie człowieka* the media shape man and the environment in which one works<sup>2</sup>. Just as the old media created the passive the recipient of media messages, so new media allow the control of communication by active users.

The course of war events is available to the public around the world at every time<sup>3</sup>. According to the authors of the article *Konflikt military w mediach: Jak Polska prasa i telewizja pokazuje wojnę w Syrii*<sup>4</sup> thanks

---

\* Lidia Oktawia Shahbazyan, Wyższa Szkoła Gospodarki w Bydgoszczy, e-mail: shahbazy-anlidia34@gmail.com

<sup>1</sup> Alter alia: R. Czachor (red.), *Armenia i Górski Karabach w procesach transformacji społecznej i politycznej*, Instytut Polsko-Rosyjski, Wrocław 2014; W. Górecki, *Kaukaski węzeł Górdyjski Konflikt o Górski Karabach*, Warszawa 2020; Z. Rokita, *Historia konfliktu górnokarabaskiego i jego miejsce w polityce zagranicznej Federacji Rosyjskiej*, „Pisma Humanistyczne”, no. 7, pp. 135-147; P. Adamczewski, *Górski Karabach w polityce niepodległego Azerbejdżanu*, Warszawa 2014; C. Welt, *Azerbaijan and Armenia: The Nagorno-Karabakh Conflict*, January, 2021.

<sup>2</sup> M. McLuhan, *Zrozumieć media. Przedłużenie człowieka*, Wydawnictwa Naukowo-Techniczne, Warszawa 2004, p. 17.

<sup>3</sup> M. Mortensen, *War*, [w:] P. Simonson, J. Peck, R. Craig, J. Jackson (red.), *The Handbook of Communication History*, New York – London 2013, p. 338; L. Roselle, *Media and the Politics of Failure: Great Powers, Communication Strategies and Military Defeats*, Houndmills, Basingstoke, Hampshire 2006, p. 25.

<sup>4</sup> R. Klepka, M. Piekarczyk, *Konflikt militarny w mediach: Jak polska prasa i telewizja pokazuje wojnę w Syrii*, Kraków 2017, pp. 93-94.

to the media, the Internet resources play an important role in the events of the war. Nowadays, public opinion has a strong influence on the decisions of those in power. The media not only document what happened or was decided, but also has a strong influence on public opinion. It should also be remembered that media when selecting the content presented, in practice, deciding how often, how and in what context they will speak about a chosen military conflict, they are usually guided by their own goals and aspirations<sup>5</sup>. Society is in agreement on the subject of war. It evokes many extreme emotions related not only to the loss of material things or economic thoughts. Events that affect one personally make people feel aggressive, angry and anxious<sup>6</sup>. That is why it is so easy for media to manipulate with the information that is being provided.

### **Historical background of the Armenian – Azeri war**

The war between the two countries is going in Nagorno-Nagorno-Karabakh. With the collapse of the USSR, the region which was 75% inhabited by Armenians declared independence, and in 1994 Armenian troops ousted the Azerbaijani army and population from the region. Along with this, Nagorno-Karabakh functioned as a separate state – the Republic of Arcach. Nevertheless, it did not receive international recognition<sup>7</sup>. The conflict was followed by numerous war events between Armenia and Azerbaijan in Nagorno-Karabakh. The one on which the attention will be focused began on September 27 of the previous year. On November 10, 2020, the armed conflict, which has not yet been completed, ended. The nationality of this territory has not been determined to this day.

Gaining or regaining independence is the most important wish of every nation. During its centuries of history, the Armenian people have repeatedly lost and rebuilt their own statehood<sup>8</sup>. Azerbaijan is a country located in the South Caucasus. It is an exceptional area in terms of the population that inhabits it. Anna Wirnowska in the article *Konflikt o Górski Karabach. Problem azerskich przesiedleńców*<sup>9</sup> claims that what characterizes this relatively small area is the presence of about a hundred dif-

---

<sup>5</sup> Ibidem, pp. 93-94.

<sup>6</sup> Ibidem, pp. 94-96.

<sup>7</sup> C. Welt, op. cit.

<sup>8</sup> E. Minasyan, *Armenia na ciemnym szlaku niepodległości*, Instytut Polsko-Rosyjski, Wrocław 2014, pp. 10-14.

<sup>9</sup> A. Wirnowska, *Konflikt o Górski Karabach. Problem azerskich przesiedleńców*, „Doctrina. Studia społeczno-polityczne” 2012, no. 9, pp. 307-310.

ferent national and ethnic groups. Azerbaijan's geopolitical location has a huge impact on its current demographic situation. According to the UN ranking, Azerbaijan is one of the leading countries with a high proportion of displaced persons or refugees. On average, one in eight inhabitants of Azerbaijan belongs to these groups. The borders between the new states were fluid. The provinces of Nakhichevan, Zangezur and Karabakh became the main places of inflammation<sup>10</sup>.

The displacement of the population in Azerbaijan is the result of the Armenian-Azerbaijani Karabakh conflict. The Arcach authorities were waiting for the Armenian diaspora to return to their homeland, therefore they were reluctant not only to Azeris, but to Turks and Kurds. The negative attitude towards people of Turkish had its origin in the events of 1915. It was then that, as a result of the Young Turkish Revolution, the Armenian genocide was committed in today's Turkey<sup>11</sup>.

Once again, one should fully agree with the statement of Anna Wichrowska that the state power in Armenia and Azerbaijan was taken over by nationalist political groups, which additionally made it difficult to reach an agreement. Inexperienced and quarreling states, were unable to reach agreement<sup>12</sup>.

### **Presentation of content about the Armenian-Azerbaijani war in the New York Times and The Wall Street Journal**

The topic of the conflict is often raised in the American media. It should be remembered that Armenians, who form a large diaspora around the world, have also found refuge in the United States, where they form national minorities. "Armenia was always the most ethnically homogeneous of the Soviet republics, a trend reinforced since the onset of Armenia's conflict with Azerbaijan and the economic hardship following independence"<sup>13</sup>. The USA is the second place where Armenians most often emigrate. They form their communities in these places and follow the moral or cultural principles available in their families. Of course, this does not go beyond the assimilation line. "The Armenian diaspora is often

---

<sup>10</sup> T. de Waal, B. Garden, *Armenia and Azerbaijan through peace and war*, New York – London 2004, pp. 127-128.

<sup>11</sup> G. Pełczyński, *Ormianie w XX wieku. Zarys najważniejszych problemów*, „Zeszyty naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego”, Szczecin 2015, pp. 7-8.

<sup>12</sup> A. Wirnowska, *Konflikt o Górski Karabach. Problem azerskich przesiedleńców*, „Doctrina. Studia społeczno-polityczne” 2012, no. 9, pp. 307-310.

<sup>13</sup> *Armenia*, <https://minorityrights.org/country/armenia/> [11.03.2021].

defined in terms of the Armenian Genocide, and the forced migration it resulted. Armenian migration, however, occurred long before and after the genocide took place. The Armenian diaspora has existed for centuries, often because of displacement due to violence and conflict, but also for labor and financial reasons<sup>14</sup>.

Patriotism is very much embedded in Armenian culture. This is due to their turbulent history<sup>15</sup> as mentioned above. Therefore, it is not surprising that when the next conflict with Azerbaijan broke out, hundreds of people with flags were sent to the streets.

I would like to draw attention to the presentation of content about the Armenian-Azerbaijani war in the American media focusing on two magazines and some main articles connected to the topic – the Wall Street Journal and the New York Times.

Both magazines in the title of this article are American newspapers. They are one of the most read. Thus, the content contained in them influences the perception of the world by readers or people who are in contact with them. You can find information on the conflict itself in both of them. In the following paragraphs, therefore, the content related to the conflict will be discussed.

### **The conflict presented in The Wall Street Journal**

By studying the material in The Wall Street Journal from 2020, obviously focusing on the range of dates related to the war struggles one may notice, that the articles in this journal do not focus on the conflict itself and its victims or the actions of war. The publisher describes the influence, participation and involvement of other countries, for example in the article titled *Russia's Role in Enforcing Peace in Nagorno-Karabakh Stirs Hopes, Bitterness*<sup>16</sup>. Additionally, mentions the Turkish and Russian forces of their aggression in the international arena in the article *An Assertive Turkey Muscles Into Russia's Backyard*<sup>17</sup>. As mentioned above, Russia is one of the most conflict-related countries. This

---

<sup>14</sup> M. Bolsajian, *The Armenian Diaspora: Migration and its Influence on Identity and Politics*, CA, USA 2018, pp. 31-38.

<sup>15</sup> G. Pełczyński, *Ormianie w XX wieku. Zarys najważniejszych problemów*, „Zeszyty naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego”, Szczecin 2015, pp. 7-8.

<sup>16</sup> R. Adulrahim, A.M. Simmons, *Russia's Role in Enforcing Peace in Nagorno-Karabakh Stirs Hopes, Bitterness*, “The Wall Street Journal”, November 2020.

<sup>17</sup> D. Gauthier-Villars, *An Assertive Turkey Muscles Into Russia's Backyard*, “The Wall Street Journal”, December 2020.

article informs about the role of Russia and the importance of Turkish troops in the entire conflict from the very beginning. One gets the impression that Russia was to be an ally of the Armenians and were fighting in the wrong cause.

On the other side, one can read in the material *Azerbaijan Respects All Cultural Monuments*<sup>18</sup> about the activities of the Azerbaijani community and their observation of cultural principles and religious rites of Armenians and other nations availability in the territory governed by Azerbaijan. The article itself is intriguing, Armenians living in diasporas, or those living in occupied Nagorarakh, or the inhabitants of the State of Armenia, have been constantly blaming the Azeris for non-compliance with their cultural principles and religious rites.

Much is said about the persecution of Armenians before the Azeris because of their religion. However, you can read in the article: “Since the outset of the conflict, Armenia repeatedly attempted to blame damage that churches and other historically sensitive landmarks on Azerbaijan”<sup>19</sup>. The following sentences in the article: “So it is clear for the record: Azerbaijani forces do not target historic, cultural and, especially, religious buildings and monuments. To the contrary, Azerbaijan has contributed to the protection of Christian landmarks not only within the country but also world-wide”<sup>20</sup>. Convince the reader of the good intentions of the Azerbaijani nation and its commitment to the historical or cultural property of each religion. What is more in an interview in the same article, we read “As was witnessed by the world, following the signing of the peace agreement, Armenians destroyed monuments, houses, forests and critical infrastructure like hospitals and schools. This destruction advances no cause and only serves to destroy history, inflict long-term damage and make recovery slower”<sup>21</sup>.

It follows from the above what is the relationship between the two countries. Such content certainly evokes extreme feelings among the Armenians, who definitely blame the Azeris for destroying their traditions and not accepting them, which contributes to the aggravation of the conflict. Thus, when studying the articles on the Armenian-Azerbaijani con-

---

<sup>18</sup> *Azerbaijan Respects All Cultural Monuments*, “The Wall Street Journal”, November 2020.

<sup>19</sup> Ibidem.

<sup>20</sup> Ibidem.

<sup>21</sup> Ibidem.

flict, one gets the impression that the matter of the war between the two countries is clear – the Armenians wrongly blame the Azerbaijanis by entering into deep political relations with the Russians. So they introduce ambiguous information, wrongly blaming the Azeris for all evil. Therefore, it is difficult to get the impression that the content of the articles is objective.

### **The conflict presented in The New York Times**

Analyzing the articles in The New York Times, I expected a completely different view of this conflict. There is a lot of talk about the political positions adopted by these newspapers<sup>22</sup>. It should be mentioned that the content of The New York Times has a greater impact on people's emotions, due to the fact that most of the information is included in the form of interviews with the community. Little can be found in this journal about the course of the war. Nevertheless, there is much more content describing the conflict in terms of its cultural influence. Additionally, in the articles of this magazine we find the most important information about the course of the war, for example information about its end. This is an article entitled *A Quick End to a Dangerous War*<sup>23</sup>.

The article *When an Enemy's Cultural Heritage Becomes One's Own*<sup>24</sup> certainly attracts attention. The content of the material informs the reader about the doubts and concerns of Armenians regarding one of the world's oldest churches – Dadivank. Armenians cannot accept the loss of this important religious place. Nevertheless, the reader is objectively informed about the words of the President of Azerbaijan: "President Ilham Aliyev of Azerbaijan suggested that Armenians have no historical claims to the region, asserting that the churches belonged to ancient Azerbaijani forebears and had been" Armenianized "in the 19th century"<sup>25</sup>. We are once again aware of the lack of understanding on both sides of the conflict, and this article fully reflects the average reader's concerns about ancient heritage in the world and its condition after the war ends.

---

<sup>22</sup> R. Puglisi, *Being The New Your Times: the Political Behaviour of a Newspaper*, "The B.E. Journal of economic Analysis & Policy", January 2006, pp. 1-17.

<sup>23</sup> *A Quick End to a Dangerous War*, "The New York Times", November 2020.

<sup>24</sup> H. Eakin, *When an Enemy's Cultural Heritage Becomes One's Own*, "The New York Times", November 2020.

<sup>25</sup> *Ibidem*.

The next article *Layers of Tragedy, in a Cemetery and in the Mountains*<sup>26</sup> written by Anton Troianovski tells about the tragedy that is happening in the area of Karabakh. It emotionally influences what the life of people in this region looks like and what problems both nations are struggling with. One gets the impression that thanks to this article, the reader has to understand that war is the worst solution, that people who are suffering, and that a person's approach to conflict is an individual matter.

Carlotta Gall in the article *What Can I Feel? The Most Important Is That We Are Alive*<sup>27</sup> once again influences people's feelings about war. It describes the events which the displaced Azerbaijani people had to go through and with which problems they still struggle to this day. The interviewee talks about her personal experiences and how her family suffered because of the Armenian activity.

It seems that the articles written in this journal are not intended to focus on any of the parties to the conflict, but at least draw attention to the problems that affect people living in these areas on a daily basis. By studying the content of articles, the reader has the impression that what he or she is informed about is reliable, proven information.

## Conclusion

In conclusion, war is never a good, and there is never a good option in conflict. The media in the 21st century has a huge impact on how the world we live in is perceived. It is better to study a source from which information is reliable and true. Both The Wall Street Journal and The New York Times present events that are really happening and affect future generations. However, it should be remembered that in a conflict not one side is to blame, and in addition both suffer.

## Bibliography

- A Quick End to a Dangerous War*, "The New York Times", November 2020.  
Adamczewski P., *Górski Karabach w polityce niepodległego Azerbejdżanu*, Warszawa 2014.  
Adulrahim R., Simmons A.M., *Russia's Role in Enforcing Peace in Nagorno-Karabakh Stirs Hopes, Bitterness*, "The Wall Street Journal", November 2020.

---

<sup>26</sup> A. Troianovski, *Layers of Tragedy, in a Cemetery and in the Mountains*, "The New York Times", November 2020.

<sup>27</sup> C. Gall, *What Can I Feel? The Most Important Is That We Are Alive*, "The New York Times", December 2020.

- Armenia, <https://minorityrights.org/country/armenia/>.
- Azerbaijan Respects All Cultural Monuments, "The Wall Street Journal", November 2020.
- Bolsajian M., *The Armenian Diaspora: Migration and its Influence on Identity and Politics*, CA, USA 2018.
- Czachor R. (ed.), *Armenia i Górski Karabach w procesach transformacji społecznej i politycznej*, Instytut Polsko-Rosyjski, Wrocław 2014.
- de Waal T., Garden B., *Armenia and Azerbaijan through peace and war*, New York – London 2004.
- Eakin H., *When an Enemy's Cultural Heritage Becomes One's Own*, "The New York Times", November 2020.
- Gall C., *What Can I Feel? The Most Important Is That We Are Alive*, "The New York Times", December 2020.
- Gauthier-Villars D., *An Assertive Turkey Muscles Into Russia's Backyard*, "The Wall Street Journal", December 2020.
- Górecki W., *Kaukaski węzeł Gordyjski Konflikt o Górski Karabach*, Warszawa 2020.
- Klepka R., Piekarz M., *Konflikt militarny w mediach: Jak polska prasa i telewizja pokazuje wojnę w Syrii*, Kraków 2017.
- McLuhan M., *Zrozumieć media. Przedłużenie człowieka*, Wydawnictwa Naukowo-Techniczne, Warszawa 2004.
- Minasyan E., *Armenia na ciernistym szlaku niepodległości*, Instytut Polsko-Rosyjski, Wrocław 2014.
- Mortensen M., *War*, [in:] P. Simonson, J. Peck, R. Craig, J. Jackson (eds.), *The Handbook of Communication History*, New York – London 2013.
- Pelczyński G., *Ormianie w XX wieku. Zarys najważniejszych problemów*, „Zeszyty naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego” 2015.
- Puglisi R., *Being The New Your Times: the Political Behaviour of a Newspaper*, "The B.E. Journal of economic Analysis & Policy", January 2006.
- Rokita Z., *Historia konfliktu górnokarabaskiego i jego miejsce w polityce zagranicznej Federacji Rosyjskiej*, „Pisma Humanistyczne”, no. 7, pp. 135-147.
- Roselle L., *Media and the Politics of Failure: Great Powers, Communication Strategies, and Military Defeats*, Houndmills, Basingstoke, Hampshire 2006.
- Troianovski A., *Layers of Tragedy, in a Cemetery and in the Mountains*, "The New York Times", November 2020.
- Welt C., *Azerbaijan and Armenia: The Nagorno-Karabakh Conflict*, January 2021.
- Wirnowska A., *Konflikt o Górski Karabach. Problem azerskich przesiedleńców*, „Doctrina. Studia społeczno-polityczne” 2012, no. 9, pp. 307-310.



**Rywalizacja saudyjsko-irańska w obliczu polityki Chin w regionie Bliskiego Wschodu – analiza z użyciem realizmu neoklasycznego**

W dobie Arabskiej Wiosny Bliski Wschód zmagał się z przetasowaniem politycznym będącym wynikiem napięć społeczno-gospodarczych. Początkowa fala protestów ukierunkowanych na sprzeciw wobec korupcji w Tunezji i niechęć do władz rozprzestrzeniła się na pozostałe, funkcjonujące w stagnacji politycznej, kraje arabskie doprowadzając ostatecznie do upadku większość dyktatorów. Protesty nie objęły jednak Arabii Saudyjskiej, której gospodarka oparta o surowce energetyczne i metale pozwoliła nie tylko spokojnie przeczekać okres napięć ale także aktywnie angażować się w konflikty i napięcia polityczne. Pacyfikacja zamieszek w Bahrajnie lub zaangażowanie w konflikt w Syrii i Jemenie nie wynikają jednak tylko i wyłącznie z ideologicznych i religijnych przesłanek a raczej z pragmatycznego postrzegania siebie jako arabskiego lidera w regionie, który skutecznie potrafi konkurować z innym państwem, również roszcującym sobie prawa do tytułu regionalnego lidera szyickim i perskim Iranem.

Wobec napięć i eskalacji konfliktów, które są pokłosiem regionalnej rywalizacji powstaje również poważny problem w relacjach międzynarodowych. Dotychczasowa hegemonia Stanów Zjednoczonych została otwarcie podważona przez rosnącą potęgę CHRL, które w przeciwieństwie do USA nie decyduje się na propagowanie ustroju demokratycznego lub praw człowieka, które sama zresztą notorycznie łamie. Dzięki takiej elastyczności i błędom wobec państw Bliskiego Wschodu poczynionym przez ostatnich trzech prezydentów USA Chiny powoli zaznaczają swoją obecność i zwiększają aktywność gospodarczą zarówno wobec Arabii Saudyjskiej jak i Iranu. Arabia Saudyjska już niejednokrotnie dążyła do zwiększenia swojej samodzielności względem importu towarów od swojego zachodniego partnera co najlepiej obrazuje realizowany program Vision 2030. Iran natomiast jako wieloletni przeciwnik dominacji USA w regionie postrzega Chiny jako nowego partnera, który pozwoli mu na zwiększenie niezależności i rozwinięcie swojej gospodarki.

---

\* Rafał Kałwa, Uniwersytet Jagielloński, e-mail: rkałwa@interia.pl

W niniejszym opracowaniu autor rozpatruje rywalizację irańsko-saudyjską i jej wpływ na relacje tych państw z Chinami. Jest też próbą odpowiedzi na pytanie, czy możliwe jest utrzymanie dobrych relacji przez CHRL z oboma partnerami przy jednocześnie utrzymującym się status quo i czy zmiana tego stanu rzeczy może wpłynąć na pogorszenie relacji z jednym z państw.

### **Realizm neoklasycyny**

Realizm jako teoria stosunkach międzynarodowych kształtował się głównie w latach 50. i 60. ubiegłego wieku. Początkowo realiści skupiali się na określeniu potęgi i celowości działań danyh jednostek w dosyć niebezpiecznym i pełnym powtarzalności chaosie jakim są relacje międzynarodowe. Postrzeganie w sposób realistyczny wydarzeń politycznych, choć nie zawsze pozytywnie odbierane przez społeczeństwo, uznawano w początkach zimnej wojny i wobec wspomnień drugiej wojny światowej, za adekwatne do panujących standardów do momentu rewolucji behawioralnej i nowych doświadczeń rywalizacji między USA i ZSRR, gdzie uproszczony model realistyczny okazywał się czasem niewystarczający.

Realizm neoklasycyny zaproponowany przez Richarda Ashley w 1984 r.<sup>1</sup> dokonał modyfikacji i odświeżenia zastanych teorii. Potęga nie jest już mierzona jedynie określeniem zasobów takimi jak surowce, armia lub populacja ale postrzegana jest relatywnie. Dotychczasowe więc badania zderzających się kul bilardowych symbolizujących państwa nie ocenia się jedynie przez określenie która z nich jest większa i może bardziej oddziaływać na pozostałe ale wyjaśniając to za pomocą definicji ruchu Arystotelesa jest to „przejście z potencji do aktu”, chęci do wykonania danego działania i zdolności wpływu na inne państwa i na własne społeczeństwo. Reasumując potęgę państwa w realizmie neoklasycynym to zdolność do wpływania na własne społeczeństwo i inne państwa za pomocą działań na danym obszarze i w odpowiednim czasie wobec zachodzącej sytuacji międzynarodowej.

W przypadku celowości działań aktorów międzynarodowych również należy zauważyć różnicę w realizmie neoklasycynym wobec tradycji poprzednich. Po pierwsze bowiem państwa nie działają na rzecz zacho-

---

<sup>1</sup> Za J. Czuputowicz, *Mapa współczesnego realizmu: realizm klasycyny, neorealizm, realizm neoklasycyny*, s. 28, <https://ptsm.edu.pl/wp-content/uploads/publikacje/teoria-realizmu-w-nauce-o-stosunkach-miedzynarodowych/J.Czuputowicz.pdf> [11.06.2021].

wania status quo na arenie międzynarodowej a raczej dzielą się na te, którym zastana sytuacja sprzyja i starają się dany ład utrzymać i tych, którzy w wyniku poczucia niespełnienia własnych interesów starają się daną harmonię zakłócić. Dodatkowo warto tu zaznaczyć, iż to co postrzegane będzie jako interes narodowy nie ma charakteru jednoznacznie zdefiniowanego. Jest to w dużej mierze bowiem spełnianie pragnień wybranych grup społeczeństwa przez wybranych przedstawicieli danego kraju, co oznacza również, iż wola narodu nie może być postrzegana przez paradygmat realistyczny a subiektywnie i przede wszystkim przez zmienne cele i interesy, które towarzyszą wybranym państwom w relacjach międzynarodowych. Uprawiana przez nie zatem polityka zagraniczna chociaż jest wynikiem decyzji elit to na decyzje te niewątpliwie wpływają czynniki związane z pragnieniami pozostałych grup społecznych. Czynniki wewnętrzne przyczyniają się zatem do kreacji państwa wobec wydarzeń zewnętrznych i odwrotnie.

Budowanie potęgi i celowości działań, wobec powyższego, wiąże się zatem z ogólnospołeczną adaptacją strategiczną (grand strategy) wobec środowiska międzynarodowego. Wpływanie na środowisko międzynarodowe i zarazem zdolność do adaptacji możliwa jest dzięki zdolności mobilizacji i kulturze danego aktora międzynarodowego. Do czynników wewnętrznych w nurcie realizmu neoklasycznego dr hab. Marcin Kaczmarski zaliczył: „rodzaj i stabilność systemu politycznego, spójność elity rządzącej, interesy ekonomiczne zwycięskiej koalicji politycznej, tożsamość danego państwa, idee dominujące w dyskursie, kulturę strategiczną”<sup>2</sup>. Czynniki zewnętrznymi natomiast są elementy, które mogłyby istniejąc wewnętrznie ład naruszyć lub na niego wpłynąć w zależności od woli i potrzeb obywateli danego kraju.

W przeciwieństwie do realizmu klasycznego zarówno wywieranie presji na dane państwo jak i uznanie go za zagrożenie wynika nie tyle z postrzegania całej potęgi państwa jako zagrożenie, ale na przykład jedynie na płaszczyźnie danego obszaru, na którym dane strony lub stronnictwa ze sobą konkurują. Elity danego kraju w takiej sytuacji zostają poddane próbie zachowania zarówno przez scenę wewnętrzną jak i zewnętrzną a jej zachowanie zależne będzie m.in. od stopnia polaryzacji, fragmentaryzacji

---

<sup>2</sup> M. Kaczmarski, *Realizm neoklasyczny*, [w:] R. Zięba, S. Bielen, J. Zajac (red.), *Teorie i podejścia badawcze w nauce o stosunkach międzynarodowych*, Wydział Dziennikarstwa i Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2015, s. 18.

a także społecznej spójności<sup>3</sup>. W przypadku Bliskiego Wschodu realizm neoklasyczny wydaje się niejednokrotnie okazywać skuteczną metodą do lepszego poznania regionu, gdyż jak pokazują wydarzenia ostatniej dekad dyktatorzy i rządy Bliskiego Wschodu chociaż niewątpliwie posiadają liczebne i nowoczesne armie, dysponują strategicznymi zasobami lub posiadają korzystne położenie geograficzne podlegają wciąż tym samym potrzebom i zagrożeniom. Jak pokazała arabska wiosna nawet najsilniejsi aktorzy międzynarodowi funkcjonują dzięki rządóm, które w wyniku niespełnienia czynników wewnętrznych podanych powyżej za Kaczmarem mogą zostać obalone zmieniając przez to orientację międzynarodową państw.

### Zarys historyczny

Relacje saudyjsko-irańskie mają długą tradycję, jednak w historii najnowszej powinno się mówić o pewnych „nowych” relacjach które były wynikiem przemian społecznych a ostatecznie rewolucji 1979 r. w Iranie. Oznaczało to zmianę dotychczasowo prowadzonej polityki zagranicznej przez oba państwa i koniec dobrych relacji zarówno ze względów ideologicznych (szyicko-sunnickich, republikańsko-monarchicznych, czy persko-arabskich) jak i możliwości oddziaływania Iranu na pozostałe państwa regionu, doprowadzając przy tym do możliwej destabilizacji wewnętrznej sceny politycznej Arabii Saudyjskiej.

Pamiętając czasy szachów dobre relacje między Arabią Saudyjską a Iranem ugruntowane były na wspólnym sojuszniku, który dotychczasowo uchodził za wiarygodnego partnera. Stany Zjednoczone zachęcały wówczas oba państwa do dobrych relacji a nawet do współpracy w ramach realizowanej koncepcji polityki zagranicznej bliźniaczych filarów – sojuszu mającego zapewnić ochronę państw przed rozwojem komunizmu co doprowadziło na przykład do interwencji Iranu w Zulfarze na terenie Omanu<sup>4</sup>.

Rewolucja islamska 1979 r. doprowadziła do całkowitego upadku monarchii w Iranie próbując jednocześnie przedostać się do innych państw. Wobec tego kraje regionu poszukiwały nowych sojuszników jak i pomocy w zahamowaniu ekspansji szyickiej rewolucji. Otrzymały ją w po-

---

<sup>3</sup> za: L. Schweller Randall, *Unanswered threats : political constraints on the balance of power*, Princeton University, Ohio 2014.

<sup>4</sup> W. Grabowski, [w:] J. Zdanowski (red.), *Krakowskie Studia Międzynarodowe Bliski Wschód na rozdrożu*, s. 171.

stacji saudyjskiego finansowania w ramach Saudyjskiego funduszu rozwoju istniejącego już od roku 1974<sup>5</sup>, w ramach współpracy regionalnej w 1981 r. powołano również Radę Współpracy Państw Zatoki<sup>6</sup>. Królestwo nie chciało jednak stawiać tylko i wyłącznie na siłę dyplomatyczną co przełożyło się na wzrost zakupów militarnych od USA<sup>7</sup>. Groźba szyickiej ekspansji była prawdziwa i wynikała zarówno z faktu, iż Ajatollah Chomeini i jego zwolennicy krytykowali rodzinę Saudów za kontakty ze Stanami Zjednoczonymi a także uznając ich za uzurpatorów władzy na terenie królestwa<sup>8</sup>. Rodzina królewska nie miała także pochodzenia wywodzącego się z rodu Mahometa, chociaż zastrzegała sobie prawo do działania na przestrzeni religijnej uznając np. w konstytucji króla za „Obrońcę Dwóch Świętych meczetów”, czy również jego panowanie za zgodne z boską wolą<sup>9</sup>. Na niekorzyść dla rodziny królewskiej przemawiał również fakt, iż demograficznie na terenie Arabii Saudyjskiej mieszkało ponad 10% obywateli reprezentujących szyizm (głównie w prowincji Wschodniej), z których duża część utrzymywała dobre kontakty z szyitami w Bahrajnie i innych rejonach spoza kraju, co zmusiło władze królestwa do zwiększonej podejrzliwości wobec szyickich współobywateli<sup>10</sup>.

Uwarunkowania religijne niejednokrotnie wpłyną na relacje między bliskowschodnimi mocarstwami. Sytuacja saudyjskich szyitów poprawiła się po objęciu władzy przez króla Chalida, który w 1993 r. ogłosił objęcie opieką państwa szyitów oraz ogłosił amnestię dla szyickich więźniów<sup>11</sup>. Wprowadzenie zwiększonej tolerancji łączyło się z postępującym odprężeniem na linii Rijad-Teheran możliwym po wykańczającej dla Ira-

---

<sup>5</sup> cyt. za: J. Zdanowski, *Historia Najnowsza Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej*, Dialog, Warszawa 2020, s. 263.

<sup>6</sup> W. Grabowski [w:] J. Zdanowski (red.), *Krakowskie Studia Międzynarodowe Bliski Wschód na rozdrożu*, s. 165.

<sup>7</sup> Z 1,2 mld dolarów amerykańskich w roku 1972 do 4,8 mld dol. W latach 1975-79. Cyt za: J. Zdanowski, *Historia Najnowsza Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej*, Dialog, Warszawa 2020, s. 264.

<sup>8</sup> M. Mruk, *Rywalizacja Irańsko-Saudijska i jej wpływ na Stosunki Międzynarodowe na Bliskim Wschodzie*, s. 447, [https://repozytorium.uni.wroc.pl/Content/93969/PDF/025\\_Mruk\\_M\\_Rywalizacja\\_iransko\\_saudijska\\_i\\_jej\\_wplyw\\_na\\_stosunki\\_miedzynarodowe\\_na\\_Bliskim\\_Wschodzie\\_w\\_XXI\\_wieku.pdf](https://repozytorium.uni.wroc.pl/Content/93969/PDF/025_Mruk_M_Rywalizacja_iransko_saudijska_i_jej_wplyw_na_stosunki_miedzynarodowe_na_Bliskim_Wschodzie_w_XXI_wieku.pdf) [11.06.2021].

<sup>9</sup> G. Małachowski, *System konstytucyjny Arabii Saudyjskiej*, Warszawa 2011, s. 23.

<sup>10</sup> J. Zdanowski, *Historia Najnowsza Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej*, Dialog, Warszawa 2020, s. 263.

<sup>11</sup> cyt. za: M. Mruk, *Rywalizacja Irańsko-Saudijska i jej wpływ na Stosunki Międzynarodowe na Bliskim Wschodzie*, s. 446, [https://repozytorium.uni.wroc.pl/Content/93969/PDF/025\\_Mruk\\_M\\_Rywalizacja\\_iransko\\_saudijska\\_i\\_jej\\_wplyw\\_na\\_stosunki\\_miedzynarodowe\\_na\\_Bliskim\\_Wschodzie\\_w\\_XXI\\_wieku.pdf](https://repozytorium.uni.wroc.pl/Content/93969/PDF/025_Mruk_M_Rywalizacja_iransko_saudijska_i_jej_wplyw_na_stosunki_miedzynarodowe_na_Bliskim_Wschodzie_w_XXI_wieku.pdf) [11.06.2021].

nu wojny z wspieranym przez Katar i królestwo Irakiem<sup>12</sup>. Wykończona ekonomicznie i militarnie islamska republika chociaż ciesząca się sympatią rządu syryjskiego a także szacunkiem społeczności szyickich w regionie zrezygnowała z dalszych politycznie ofensywnych działań na Bliskim Wschodzie. Po śmierci Chomeiniego i obraniu na stanowisko prezydenta Alego Akbara Haszemi Rasfandżaniego stosunki między państwami unormowały się a nawet można stwierdzić, iż nie były już wrogie. Doszło nawet do wizyty późniejszego prezydenta Iranu Chatamiego w Rijadzie w 1999 r. co zwiastowało całkowite uspokojenie i szansę na dobre relacje między krajami na przyszłość<sup>13</sup>, co wraz z następnymi wyborami w Iranie zostało całkowicie zaprzepaszczone.

Dojście do władzy w Iranie Muhammada Ahmadineżada i swoisty powrót do bardziej radykalnej i ekspansywnej polityki wewnętrznej a także zagranicznej doprowadził do ponownego zaognienia dopiero budujących się dobrych relacji. Momentami ostatecznego pogrzebania szansy na uspokojenie były: obalenie reżimu Saddama Husajna w Iraku co Iran uznał za okazję do politycznej ekspansji<sup>14</sup> doprowadzając również do militaryzacji regionu<sup>15</sup> a także odkrycie przez społeczność międzynarodową nieznanych dotychczas obiektów w Iranie służących do otrzymywania wysoko wzbogaconego uranu<sup>16</sup>. Oliwy do ognia dodał również w 2005 r. nowy król Arabii Saudyjskiej Abdullah, który skupił się na intensyfikacji działalności kraju na arenie międzynarodowej.

Tymczasem pod koniec drugiej dekady XXI wieku USA- dotychczasowe supermocarstwo zaczęło odczuwać skutki swoich działań w regionie. Ogromne koszty poniesione na rzecz interwencji wojskowych na Bliskim Wschodzie i Azji Centralnej okazały się na tyle dużym ciężarem finansowym jak i wizerunkowym, że ówczesny prezydent Barack Obama zapowiedział redukcję wojsk amerykańskich w celu większego skupienia

---

<sup>12</sup> Ibidem, s. 141.

<sup>13</sup> A. Dzisiów-Szuszczkiewicz, *Bliskowschodnia „zimna wojna” czyli saudyjsko-irańska rywalizacja w regionie w obliczu „arabskiej wiosny”*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2014, nr 2, s. 184.

<sup>14</sup> J. Danecki, *Recepcja Rewolucji Irańskiej na Bliskim Wschodzie*, s. 143, [www.bbn.gov.pl](http://www.bbn.gov.pl) [10.06.2021].

<sup>15</sup> S.K. Majin, *Evolution of Iran-Saudi Relations since 1979*, Warszawa 2019, <https://depotuw.ceon.pl/bitstream/handle/item/3840/Summary%20%2813%29.pdf?sequence=1> [11.06.2021].

<sup>16</sup> [http://www.stosunkimiedzynarodowe.info/kraj,Iran,problemy,Program\\_nuklearny](http://www.stosunkimiedzynarodowe.info/kraj,Iran,problemy,Program_nuklearny) [21.06.2021].

się na problemach wewnętrznych kraju<sup>17</sup>. Miejsce wycofującej się, lecz wciąż aktywnej Ameryki zgodnie z myślą Obamy miały zająć mocarstwa regionalne, które dzieląc się wpływami zmniejszałyby możliwe zaangażowanie państw spoza regionu. Ponadto rosnąca rola Chin w środowisku międzynarodowym zachęciła ówczesną administrację Białego Domu do przeniesienia uwagi w rejony Azji i Pacyfiku, gdzie ówczasnie spodziewano się największego zaangażowania rywała. Chiny nie miały jednak problemu by zwiększać swoje wpływy również na Bliskim Wschodzie, gdzie nie ma do dziś co prawda silnej pozycji, lecz w przeciwieństwie do USA zaangażowanie państwa środka stale rośnie.

Chiny powoli rozwijają swoje wpływy ekonomiczne i polityczne na Bliskim Wschodzie. Obecnie państwo środka jest największym odbiorcą ropy naftowej w regionie i jednym z największych partnerów gospodarczych dla niemal wszystkich krajów regionu. Podczas gdy Barack Obama ogłosił „zwrot ku Azji” Chiny rozszerzyły swoje wpływy w niektórych państwach na zachodzie co stało się widoczne zwłaszcza po kryzysie finansowym w 2008 roku. Mimo to Chiny starają się nie zwracać uwagi na swoje działania opinii międzynarodowej. Początkowo o zaangażowaniu kraju w regionie mówiono niewiele co zmieniło się wraz z dojściem do władzy Xi Jinpinga, który na XIX zjeździe Krajowej Komunistycznej Partii Chin potwierdził nadejście nowej ery „w której Chiny zbliżają się do centrum i wnoszą większy wkład w ludzkość”<sup>18</sup>.

Obecnie mimo początkowej krytyki badaczy takich jak Jiye Zhang, który na łamach *Global Times* w 2013 r. twierdził, że strategia „marszu na zachód” zaszkodzi Pekinowi, gdyż doprowadzi do pogorszenia stosunków ze Stanami Zjednoczonymi, Indiami i Rosją<sup>19</sup> administracja Xi Jinpinga pogłębia relacje z państwami Bliskiego Wschodu współorganizując lub współrealizując wielkie projekty w regionie takie jak: system metra w Iranie, budowa nowej stolicy Egiptu czy linii kolejowej między Mekką a Medyną w Arabii Saudyjskiej<sup>20</sup>. Sygnalizacją zwiększenia zainteresowania Chin regionem była również podróż dyplomatyczna w rejon świata arab-

---

<sup>17</sup> <https://www.newsweek.pl/swiat/obama-zapowiada-redukcje-wojsk-w-iraku/biybk6f> [11.06.2021].

<sup>18</sup> za: [https://www.iss.europa.eu/content/deciphering-china-middle-east#\\_the\\_context\\_of\\_china\\_s\\_middle\\_eastern\\_engagement](https://www.iss.europa.eu/content/deciphering-china-middle-east#_the_context_of_china_s_middle_eastern_engagement) [11.06.2021].

<sup>19</sup> <https://foreignpolicy.com/2021/02/25/influence-without-entanglement-in-the-middle-east/> [11.06.2021].

<sup>20</sup> [https://www.iss.europa.eu/content/deciphering-china-middle-east#\\_from\\_hard\\_power\\_to\\_soft\\_power](https://www.iss.europa.eu/content/deciphering-china-middle-east#_from_hard_power_to_soft_power) [11.06.2021].

skiego wiceprzewodniczącego Xi Jinpinga do Zjednoczonych Emiratów Arabskich w 2018 r.<sup>21</sup> - była to zarazem pierwsza wizyta dygnitarza takiej rangi w kraju od 30 lat. Rosnące światowe mocarstwo swoim demonstrowaniem skupiania się głównie na celach gospodarczych udowadniając jednocześnie, że potrafi prowadzić również politykę między rywalizującymi ze sobą państwami.

Wraz z powolnym narastaniem rywalizacji i pojedynczymi sytuacjami konfliktowymi, takimi jak cyberatak na komputery Saudi Aramco-państwowej firmy, która zajmuje się wydobywaniem surowców energetycznych co miało stanowić irański odwet za najprawdopodobniej izraelski lub amerykański atak na zakłady nuklearne w Natanz i Bushehr<sup>22</sup>. Działanie Iranu miało być zarówno ostrzeżeniem jak i atakiem na łańcuch dostaw na węglowodory do USA. Do końca pierwszej dekady XXI wieku oba mocarstwa stopniowo intensyfikowały działania wspierając nieprzychylnie rywalowi frakcje i reżimy w regionie. Sytuacją, gdy ustawione na szachownicy pionki poszły w ruch stała się „arabska wiosna”, która doprowadziła do przetasowań politycznych w regionie<sup>23</sup> i wyznaczyła kraje gdzie rywalizacja polityczno-ideologiczna przekształciła się w wojny zastępcze.

### **Rosnące wpływy polityczno-ekonomiczne Chin na Bliskim Wschodzie- działanie stabilizacyjne czy destrukcyjne wobec ustępującego USA**

Rozwojowi wpływów państwa środka zdaje się nawet nie zagrażać pogarszająca się opinia wywołana przez pandemię koronawirusa. Pekin już wcześniej starał się zadbać o dobre relacje z państwami Bliskiego Wschodu poprzez wysyłanie swoich muzułmańskich studentów lub przez sprzedaż towarów o znaczeniu i użyciu religijnym, w tym cyfrowy Koran, przedmioty modlitewne oraz welony i szaliki dla kobiet<sup>24</sup>. Ponad to chińskie firmy otrzymują kontrakty na kolejne inwestycje rozpowszechniając jednocześnie nowoczesne technologie. Koncerny takie jak Huawei czy Hikvision z powodzeniem sprzedają nowe rozwiązania techniczne w dzie-

---

<sup>21</sup> <https://thediplomat.com/2018/07/how-china-is-winning-over-the-middle-east/> [11.06.2021].

<sup>22</sup> M. Mruk, *Rywalizacja...* op. cit., s.447

<sup>23</sup> Których skutkiem był szturm na ambasadę Arabii Saudyjskiej w Teheranie w 2016 r., B. Hubbard, 2 stycznia 2016, <https://www.nytimes.com/2016/01/03/world/middleeast/saudi-arabia-executes-47-sheikh-nimr-shiite-cleric.html> [12.06.2021].

<sup>24</sup> A.V. Kazemi, X. Chen, *China and Middle East: More Than Oil*, s. 43



dzinie systemów inwigilacji, które dobrze się sprzedają zarówno w państwach Półwyspu Arabskiego jak i w Iranie<sup>25</sup>.

Chiny prowadząc politykę zagraniczną na Bliskim Wschodzie realizują potrzebę pobudzania własnego wzrostu gospodarczego. Budowanie trasy nowego jedwabnego szlaku dowodzi jedynie jak bardzo dalekosiężne jest postrzeganie partnerstwa przez to państwo. To, że Arabia Saudyjska, Zjednoczone Emiraty Arabskie (ZEA), Iran, Egipt i Algieria są jedynymi państwami MENA, które mają wszechstronne partnerstwa strategiczne, wskazuje, że Pekin postrzega je jako najważniejsze państwa regionalne<sup>26</sup>. Nie ulega więc wątpliwości, że prowadzone przez Chiny działania dążą nie tylko do ugruntowania wspólnych doraźnych interesów, ale także wiążą się w dużej mierze z większymi strategicznymi projektami, które państwo to ma zamiar realizować ze stałymi partnerami głównie w rejonie Zatoki Perskiej.

Prawdziwym wyzwaniem jednak dla chińskiej dyplomacji jest utrzymanie poprawnych relacji jednocześnie z Iranem i częścią państw Półwyspu Arabskiego, choć nie ulega wątpliwości, iż dotychczas to islamska republika jest traktowana priorytetowo. Dzięki inicjatywie Pasa i Szlaku (BRI) Iran zyskuje nie tylko na znaczeniu gospodarczym ale i politycznym, choć przychodzi mu za to zapłacić wysoką cenę. Chociaż dla Chin Iran jest jednym z głównych dostawców ropy naftowej a chińskie inwestycje w latach 2005-2018 przekroczyły 27 miliardów dolarów<sup>27</sup> to relacje między krajami są chłodne. Iran ogranicza łączność BRI z innymi państwami MENA ze względów politycznych co nie odpowiada chińskiemu programowi inwestycyjnemu. Ponadto relacje między oboma państwami mimo relacji gospodarczych wcale nie cechują się ogromną sympatią. Irańczycy zdają się traktować chińskiego partnera bez względnych sentymentów, które są tak ważne dla polityki zagranicznej tego kraju a raczej poprzez czysty pragmatyzm<sup>28</sup>. Przykładem takiego zachowania jest działanie Pekinu na rzecz wypracowania wspólnego stanowiska w takcie negocjacji Porozumienia nuklearnego, gdzie jak twierdzi John Garver „chiń-

---

<sup>25</sup> Szczegółowy raport w tej sprawie sporządził Thomas Blaubach dla MEI Institute - dostępny na stronie: <https://www.mei.edu/publications/chinese-technology-middle-east-threat-sovereignty-or-economic-opportunity> [11.06.2021].

<sup>26</sup> J. Fulton, *China's Challenge to US Dominance in the Middle East*, The Middle East in the Belt and Road Initiative, Junie 2019, s. 10.

<sup>27</sup> Ibidem, s. 13.

<sup>28</sup> Na podstawie wypowiedzi Romualda Skrzybeckiego, byłego pracownika ambasady polskiej w Teheranie: <https://www.youtube.com/watch?v=uyB-dLSAzUY> [11.06.2021].

scy przedstawiciele dali jasno do zrozumienia irańskim przywódcom, że Chiny są przygotowane do szerokiego i hojnego udziału w irańskich rozwoju, ale przesłanką takiego udziału było zadowolające rozwiązanie kwestii nuklearnej w Iranie<sup>29</sup>. Sytuacja ta jasno pokazuje, iż również Pekin nie widzi interesu w stawianiu po stronie Iranu w relacjach międzynarodowych, gdyż nie chce narażać się na utrudnienia w realizowanej polityce gospodarczej w innych państwach regionu (choć samo osiągnięcie porozumienia było niezadowolające dla Izraela i Arabii Saudyjskiej) a także względem Stanów Zjednoczonych.

### **Arabia Saudyjska i Iran rywalizacja wobec zmieniającego się środowiska międzynarodowego**

Prowadzone obecnie rozmowy w Bagdadzie między Arabią Saudyjską a Iranem dowodzą, że zmieniające się środowisko międzynarodowe i kilka porażek królestwa na arenie międzynarodowej mogą doprowadzić do kolejnej w historii obu państw próby normalizacji stosunków. Zanim jednak doszło do próby podjęcia rozmów między stronami prawie dekadę wcześniej rozpoczęła się arabska wiosna, która doprowadziła do eskalacji konfliktów komunalistycznych w regionie, gdzie za pomocą środków zastępczych oba państwa walczyły o hegemonię wśród pozostałych państw arabskich.

W 2011 r. doszło do wyraźnego wzrostu zaangażowania krajów roszcujących sobie prawa do zwiększenia swojej strefy wpływu. Stabilność wewnętrzna Iranu okazała się znacznie wbrew przewidywaniom niektórych analityków<sup>30</sup> większa niż u jego rywala. W przypadku rywalizacji Arabii Saudyjskiej i Iranu fronty należy podzielić na trzy kraje, z których dwa pozostają jak na razie zwycięskie dla państwa ajatollahów. Pierwszym z nich pozostaje niekwestionowane Bahrajn, gdzie zamieszki wzniecane przez niezadowolonych obywateli doprowadziły do zbrojnej interwencji krajów GCC w celu pomocy rządowi składającego się głównie z mniejszości sannickiej, która w praktyce nie stanowi nawet 35% ludności kraju. Saudowie jasno zaznaczyli, iż Bahrajn jest dla nich cienką czerwoną linią w stosunkach z Iranem co doprowadziło do zbrojnego zdławienia zamieszek i doprowadziło do późniejszych prześladowań szyitów zarówno w Bahraj-

---

<sup>29</sup> za: J. Fulton, op. cit.

<sup>30</sup> Wobec samego zagadnienia arabskiej wiosny w Iranie i jej przebiegu więcej informacji podaje M. Krzyżanowski w referacie „Iran a arabska wiosna oczekiwania i rezultaty” <https://www.facebook.com/KSSMUJ/> [13.06.2021].

nie jak i Arabii Saudyjskiej. Represje spotykają zarówno mężczyzn jak i kobiety, które również brały czynny udział w protestach<sup>31</sup>.

Kolejnym kosztownym dla obu stron konfliktem była wojna domowa w Syrii. Jej zasięg na pozostałe państwa regionu i znaczenie dla świata okazały się brzemiennie w skutkach. Sojusz Irańsko-Syryjski okazał się jednym z lepszych posunięć dyplomatycznych Damaszku w celu pokonania zarówno ugrupowań antyasadowskich jak i terrorystów. Iran wspomagając zarówno sprzętem jak i dużą ilością bojowników szyicki reżim alawicki. Jedną z większych grup symbolizujących negatywny wpływ Iranu na konflikt byli szabiha. W dobie trwania konfliktu ci przedwojenni szmuglerzy i bramkarze pracujący przy klubach nocnych przekształcając się w regularne bojówki zbrojne, które jak określiła amerykańska rzeczniczka Departamentu Stanu Victoria Nuland wzorowane miały być na irańskich bojówkach Basidż. Szabiha terroryzowali sannicką ludność cywilną. Z licznych wywiadów i pracy ONZ wynika, że szabiha brali udział przynajmniej w kilku większych masakrach, takich jak: masakra w Huli w 2012 r., gdzie zabito ponad sto osób, z czego większość to dzieci<sup>32</sup> lub Al-Bajda w 2013 r.<sup>33</sup> gdzie mężczyźni oskarżani o nieprzychylność rządowi byli zapędzani w ustalone wcześniej miejsce i zabijani. Działania te wspierane lub kierowane przez syryjski muhabarat i irańskich doradców doprowadziły do znaczącego wzrostu radykalizacji i sympatii do terroryzmu wśród ludności sannickiej antagonizując ich jednocześnie nie tylko wobec szyickiej mniejszości, ale również do chrześcijańskich czy druzyjskich współobywateli. Dodatkowo to właśnie retoryka „ochrony miejsc świętych szyizmu” i „zagrożonych chrześcijan” pozwoliła najpierw Iranowi a później ratującej Teheran i Damaszek Rosji na propagandowe uzasadnienie swojego zaangażowania, przyczyniając się przy tym do zbiccia politycznego kapitału i poparcia własnej opinii publicznej. Arabia Saudyjska w tym czasie popierając sunnickich rebeliantów straciła zarówno duże ilości środków finansowych jak i zantagonizowała wobec siebie pozostałe grupy niesunnickie w regionie. O wykorzystywaniu radykałów w konflikcie świadczy na przykład islamska koalicja antyterrorystyczna założona 15 grudnia 2015 r. Arabia Saudyjska i składająca się z 34 państw muzuł-

---

<sup>31</sup> Na podstawie filmów nakręconych przez opozycjonistów, jedno z nielicznych nieusuniętych nagrań ze starć jak i samych protestów znajduje się w linku: <https://youtu.be/bjKO6eC5sEs> [15.06.2021].

<sup>32</sup> <http://www.aljazeera.com/news/middleeast/2012/05/html> [12.06.2021].

<sup>33</sup> M. Weiss, H. Hassan, *ISIS Wewnątrz Armii Terroru*, Warszawa 2015, s. 224.

mańskich. Saudyjski Minister Obrony, Mohammed bin Salman Al-Saud stwierdził, że koalicja powstała w celu zwalczania terroryzmu w Syrii i Iraku<sup>34</sup>.

Ostatnim i być może najważniejszym państwem dla Arabii Saudyjskiej jest Jemen. Działający tam ruch Huti wielokrotnie walczył z regularną armią saudyjską odnosząc przy tym niewielkie sukcesy. Fakt, iż na uderzenie artyleryjskie lub raketowe narażone jest terytorium samego królestwa (włączając w to obiekty przemysłu petrochemicznego) sprawia, że wizerunek zarówno władz królestwa zapewniającej o kontroli nad sytuacją jak i saudyjskiej armii zostaje mocno nadszarpnięty<sup>35</sup>. Organizacja dużych operacji wojskowych takich jak Restoring Hope<sup>36</sup> nie przyniosły rezultatu tak samo jak duże ilości nalotów z użyciem np. niedozwolonych bomb kasetowych chociaż miało być projekcją siły zarówno dla Iranu, Stanów Zjednoczonych jak i samych obywateli saudyjskich okazały się w rezultacie niewystarczające. Eliminacja zagrożenia ze strony niewielkiej (wobec armii Saudyjskiej) grupy uzbrojonych i wyszkolonych przez Iran rebeliantów<sup>37</sup>, nie cieszących się nawet szerokim wsparciem ludności lokalnej<sup>38</sup> udowadniało jedynie trudną sytuację zarówno królewskiej armii jak i wywiadu. Dodatkowo wysoki rachunek w postaci 100 mld dolarów strat na skutek wojny i jej pochodnych<sup>39</sup> pokazują, że królestwo nie jest w stanie samodzielnie militarnie usunąć rebeliantów z zajmowanych pozycji. Wobec tego jednym z głównych celów Arabii Saudyjskiej będzie dyplomatyczne doprowadzenie do zawarcia trwałego rozejmu z rebeliantami lub osłabienie ich wsparcia przez negocjacje z islamską republiką.

Wobec krwawej rywalizacji Chiny starają się nie wybierać między jednym z lokalnych mocarstw zachowując możliwie największą neutralność. Jednocześnie państwo środka dążąc do wzrostu zaangażowania w regionie i wobec rosnącego rynku konsumpcyjnego w krajach Zatoki

---

<sup>34</sup> cyt. za: M. Mruk, *Rywalizacja...* op. cit., s. 453.

<sup>35</sup> <https://www.defence24.pl/weekendowe-ataki-rebeliantow-huti-14-osob-nie-zyje> [05.06.2021].

<sup>36</sup> <https://english.alarabiya.net/perspective/features/2015/03/26/Allies-back-Saudi-led-Decisive-Storm-op-in-Yemen-with-fighter-jets-> [03.06.2021].

<sup>37</sup> J. Saul, P. Hafezi, M. Georgy, <https://www.reuters.com/article/us-yemen-iran-houthis-idUSKBN16S22R> [05.06.2021].

<sup>38</sup> Na podstawie wykładu Mohammeda Alragawiego „Kulisy polityczne wojny w Jemenie” <https://fb.watch/66VMYUhk7B/> [07.06.2021].

<sup>39</sup> Z dokumentu Arab Center for Research & Policy Studies, <https://www.dohainstitute.org/en/Lists/ACRPS-PDFDocumentLibrary/Iran-Saudi-Talks-Likely-Outcomes.pdf> [03.06.2021].

Perskiej stara się nie stracić żadnego z cennych partnerów handlowych. Szczególnie istotny staje się powoli rynek krajów Półwyspu Arabskiego, co wynika z niezwykle chłonnego rynku, zwiększającym się konsumpcjonizmem i komercjalizacją sfer związanych z religią<sup>40</sup>, na którym Chiny starają się coraz bardziej zwiększać aktywność i starając się poprawić bilans gospodarczy z Arabią Saudyjską, która w 2019 roku miała wciąż dużą nadwyżkę w handlu z Chinami<sup>41</sup>.

### **Konferencja Bagdadzka jako podsumowanie relacji trójstronnych**

Zarówno Iran jak i Arabia Saudyjska zdają sobie sprawę z nieuchronności toczenia rozmów pokojowych. Dla Iranu jest to alternatywa dla nowych rozmów z Białym Domem odnośnie denuklearyzacji a zarazem szansa do zmniejszenia wydatków na konflikty zbrojne. Przedłużające się niezwykle intensywne konflikty zbrojne mogłyby doprowadzić do wojny na wyniszczenie, w której Arabia Saudyjska byłaby uzależniona od amerykańskich dostawców broni a Iran nie byłby w stanie wspomagać swoich milicji odpowiednimi dostawami<sup>42</sup>.

Przekonanie o powolnym wycofywaniu się USA z regionu a także impas w wojnie w Jemenie i przegrana w Syrii doprowadzają Arabię Saudyjską do przekonania o konieczności do podjęcia rozmów zwłaszcza w memencie, gdy sankcje obejmujące Iran nie zostały jeszcze złagodzone przez Waszyngton a irańska gospodarka jest mocno osłabiona. Na niekorzyść Saudów wpłynęła także informacja o wycofywaniu się nowej administracji Joe Bidena ze wsparcia królestwa w działaniach w Jemenie. Wojna w tym kraju okazała się wyjątkowo niekorzystna dla królestwa i być może pierwsze rezultaty rozmów między stronami zaczynają przynosić efekty. Między ruchem Huti a Saudyjczykami zawarto wstępne porozumienie otrzymując rozejm a także zapewniające zaprzestanie działań wojennych w rejonie przygranicznym i otwarciu strefy lotów nałożonych przez Arabię Saudyjską w 2016 r. Wydarzenie to wskazuje już samo w sobie na pogodzenie się królestwa z niemożliwością wygrania wojny i próbą

---

<sup>40</sup> K. Górniak-Sosnowska, *Muzułmańska kultura konsumpcyjna*, Warszawa 2011, s. 196.

<sup>41</sup> Na podstawie raportu OEC: [https://oec.world/en/visualize/tree\\_map/hs92/export/sau/chn/show/2019/](https://oec.world/en/visualize/tree_map/hs92/export/sau/chn/show/2019/) [11.06.2021].

<sup>42</sup> Zaangażowanie w samej tylko Syrii to około 24 tysiące bojowników, których wyposażenie i żołd pokrywa w większości Iran, więcej informacji pod linkiem Syryjskiego Obserwatorium Praw Człowieka: [https://www.syriahr.com/en/217883/?fbclid=IwAR1sdtA73MQ-HoDODpNjMMHHLXeAVxy\\_iLRs3OAYVXhNLwPLU9n7J-tsbAVM](https://www.syriahr.com/en/217883/?fbclid=IwAR1sdtA73MQ-HoDODpNjMMHHLXeAVxy_iLRs3OAYVXhNLwPLU9n7J-tsbAVM) [11.06.2021].

wyjścia z twarzą z konfliktu. Rozpoczęcie również bezpośrednich rozmów na linii Huti-Saudowie dowodzi już politycznego zwycięstwa poniesionego przez rebeliantów.

Rozpoczęcie rozmów pokojowych w kwestii Jemenu nie byłoby możliwe bez prowadzonych wcześniej negocjacji w Bagdadzie. Powołując się na przecieki irackie z prowadzonych rozmów Arabia Saudyjska miała by prowadzić również rozmowy na temat handlu ropą. Teheran miałby oczekiwać, że Rijad skupi irańską ropę po zaniżonych cenach, by następnie sprzedać ją dalej do odbiorców docelowych. Pozwoliłoby to Teheranowi wzmocnić swoją gospodarkę w obliczu negocjacji z USA, które mogą się znacząco przeciągnąć i potrwać nawet kilka miesięcy. Alternatywa w postaci możliwości zbywania ropy Saudom<sup>43</sup>, nawet po zaniżonych cenach, stanowi zresztą typowy sposób działania Irańczyków, którzy mieli prawdopodobnie wykonywać podobne działania wraz z niektórymi państwami zatoki. Mimo istniejących przesłanek, wskazujących na możliwe porozumienie między stronami pozostaje również kwestia odbywających się w czerwcu 2021 roku wyborów prezydenckich, które mogą doprowadzić do ponownego zaognienia nieugruntowanych stosunków między lokalnymi potęgami.

Porozumienie między i potencjalny sukces rozmów w Bagdadzie oznaczałby utorowanie drogi do swobodniejszego wzrostu zaangażowania Chin w regionie wobec wycofujących się Stanów Zjednoczonych, dla których takie rozwiązanie również wydaje się być korzystne. Zamrożenie lub zmniejszenie napięcia podsycanego przez rywalizujące państwa mogłoby przyspieszyć inwestycje i odbudowę państw takich jak Syria, czy niewspomniane wcześniej Liban, co ułatwiłoby również państwu środka dotarcie do nowych rynków bez obaw na potencjalne pogorszenie relacji z dotychczas skonfliktowanymi stronami. Przyspieszyłoby to również inicjatywę pasa i szlaku, który niezagrożony konfliktami w regionie mógłby być swobodnie wdrażany lub zmieniany także na terenie objętych do niedawna wojną państw. Obecnie jedyną osobą, która może zdecydować o nadejściu takich zmian wydaje się prezydent elekt Iranu Ebrahim Ra'isi.

---

<sup>43</sup> M. Nowak, <https://nlad.pl/porozumienie-saudyjsko-iranskie-szans-dla-stabilizacji-nabliskim-wschodzie/> [03.06.2021].

## Bibliografia

- Chen X, Kazemi A., *China and the Middle East: More Than Oil*, Global Economy, [https://www.researchgate.net/publication/277816073\\_China\\_and\\_the\\_Middle\\_East\\_More\\_Than\\_Oil/](https://www.researchgate.net/publication/277816073_China_and_the_Middle_East_More_Than_Oil/).
- Czaputowicz J., *Mapa współczesnego realizmu: realizm klasyczny, neorealizm, realizm neoklasyczny*, <https://pts.edu.pl/wp-content/uploads/publikacje/teoria-realizmu-w-naucze-o-stosunkach-miedzynarodowych/pdf/>.
- Danecki J., *Recepcja Rewolucji Irańskiej na Bliskim Wschodzie*, www.bbn.gov.pl.
- Dzisiów-Szuszczkiewicz A., *Bliskowschodnia „zimna wojna” czyli saudyjsko-irańska rywalizacja w regionie w obliczu „arabskiej wiosny”*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2014, nr 2.
- Fulton J., *China's Challenge to US Dominance in the Middle East*, The Middle East in the Belt and Road Initiative, Wydawnictwo Rafik Hariri Center for the Middle East, czerwiec 2019.
- Górniak-Sosnowska K., *Muzułańska kultura konsumpcyjna*, Wydawnictwo Dialog, Warszawa 2011.
- Grabowski W., *Relacje amerykańsko-irańskie w subregionie Zatoki Perskiej*, „Kraakowskie Studia Międzynarodowe” 2014, nr 3(XI), Kraków.
- Majin S., *Evolution of Iran-Saudi Relations since 1979*, Warszawa 2019, <https://depotuw.ceon.pl/bitstream/handle/item/3840/Summary%20%2813%29.pdf?sequence=1/>.
- Małachowski G., *System konstytucyjny Arabii Saudyjskiej*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2011.
- Mruk M., *Rywalizacja irańsko-saudyjska i jej Wpływ na stosunki międzynarodowe na Bliskim Wschodzie w XXI wieku*, [https://repozytorium.uni.wroc.pl/Content/93969/PDF/025\\_Mruk\\_M\\_Rywalizacja\\_iransko\\_saudyjska\\_i\\_jej\\_wplyw\\_na\\_stosunki\\_miedzynarodowe\\_na\\_Bliskim\\_Wschodzie\\_w\\_XXI\\_wieku.pdf/](https://repozytorium.uni.wroc.pl/Content/93969/PDF/025_Mruk_M_Rywalizacja_iransko_saudyjska_i_jej_wplyw_na_stosunki_miedzynarodowe_na_Bliskim_Wschodzie_w_XXI_wieku.pdf/).
- Pichon F., *Porażka strategii Zachodu*, Wydawnictwo Akademickie Dialog, Warszawa 2015.
- Tanoi F., *Iran-Saudi Relations from Rivalry to Nowhere*, październik, “Global Social Sciences Review” 2018, vol. 3(4).
- Weiss M., Hassan H., *ISIS Wewnątrz Armii Terroru*, przeł. Patryk Gołębiowski, Burda Publishing Polska, Warszawa 2015.
- Zdanowski J., *Historia Bliskiego Wschodu w XX wieku*, Wydawnictwo Ossolineum, Wrocław 2010.
- Zdanowski J., *Historia Najnowsza Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej*, Wydawnictwo Dialog, Warszawa 2021.
- Netografia:**  
[https://www.iss.europa.eu/content/deciphering-china-middle-east#\\_the\\_context\\_of\\_china\\_\\_s\\_middle\\_eastern\\_engagement/](https://www.iss.europa.eu/content/deciphering-china-middle-east#_the_context_of_china__s_middle_eastern_engagement/).  
<https://www.mei.edu/publications/chinese-technology-middle-east-threat-sovereignty-or-economic-opportunity/>.  
[https://www.syriahr.com/en/217883/?fbclid=IwAR1sdtA73MQHoDdpNJMMHHLXeAVxy\\_iLRs3OAYVXhNLwPLU9n7J-tsbAVM/](https://www.syriahr.com/en/217883/?fbclid=IwAR1sdtA73MQHoDdpNJMMHHLXeAVxy_iLRs3OAYVXhNLwPLU9n7J-tsbAVM/).  
[https://oec.world/en/visualize/tree\\_map/hs92/export/sau/chn/show/2019/](https://oec.world/en/visualize/tree_map/hs92/export/sau/chn/show/2019/).

<https://www.dohainstitute.org/en/Lists/ACRPS-PDFDocumentLibrary/Iran-Saudi-Talks-Likely-Outcomes.pdf/>.

<https://carnegieendowment.org/2021/05/27/china-in-middle-east-what-lies-ahead-event-7640/>.

<https://www.youtube.com/watch?v=LGiv-C3ogIA/>.

<https://www.dw.com/en/adversaries-saudi-arabia-and-iran-hold-talks-region-holds-its-breath/a-57298502/>.

<https://www.aljazeera.com/news/2021/4/18/saudi-iranian-officials-held-talks-to-patch-up-relations-report/>.

<https://www.defence24.pl/arabia-saudyjska-i-iran-zakopia-wojenny-topor-tajne-rozmowy-analiza/>.

<https://www.reuters.com/article/us-yemen-iran-houthis-idUSKBN16S22R/>.

<https://www.nytimes.com/2016/01/03/world/middleeast/saudi-arabia-executes-47-sheikh-nimr-shiite-cleric.html/>.

<https://www.usnews.com/news/world/articles/2021-04-20/iran-saudis-hold-talks-in-baghdad-few-expect-quick-results/>.

<https://www.france24.com/en/live-news/20210419-rivals-iran-and-saudi-arabia-hold-talks-in-baghdad/>.

<https://foreignpolicy.com/2021/02/25/influence-without-entanglement-in-the-middle-east/>.

<https://thediplomat.com/2018/07/how-china-is-winning-over-the-middle-east/>.

<https://www.youtube.com/watch?v=uyB-dLSAzUY/>.

<https://fb.watch/66VMYUhk7B/>.

<https://ecfr.eu/article/mediation-nation-iraqs-new-role-in-iranian-saudi-talks/>.



НАУКОВЕ ВИДАННЯ

---

**ЗОВНІШНЯ ПОЛІТИКА КРАЇН  
В ТЕОРІЇ І ПРАКТИЦІ МІЖНАРОДНИХ ВІДНОСИН**

**ТОМ 1**

**За редакцією:** Р. Кордонського, О. Кордонської, Л. Мушинського

**Рецензенти:**

**Наталія Хома** – доктор політичних наук, професор, Національний університет «Львівська Політехніка» (Україна).

**Сергій Леоньчик** – доктор історичних наук, Природничо-гуманітарний університет у м. Седльце (Польща).

**Проект обкладинки:** Ростислав Романюк

*Міжнародна колективна монографія видана у співпраці Інституту політичних наук Вармінсько-Мазурського університету в місті Ольштин та Факультету міжнародних відносин Львівського національного університету імені Івана Франка.*

**Зовнішня політика країн в теорії і практиці міжнародних відносин:** колективна монографія: том 1 / за ред. Р. Кордонського, О. Кордонської, Л. Мушинського. – Ольштин, Львів: Інститут політичних наук Вармінсько-Мазурського університету в м. Ольштин (Польща), 2021. – 320 с.

**ISBN 978-83-66259-27-0**

e-mail: [monografia.interdyscyplinarna@gmail.com](mailto:monografia.interdyscyplinarna@gmail.com)

Формат 60X84/16. Папір офс.  
Гарнітура Georgia  
Ум. др. арк. 18,40  
Тираж 80 прим.