

## R E C E N Z J E

**Agnieszka Bieńczyk-Missala**, *Zapobieganie masowym naruszeniom praw człowieka*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2018, ss. 222

We współczesnym świecie obserwujemy niewiele międzynarodowych konfliktów zbrojnych w tradycyjnym rozumieniu. Zagrożenia dla życia i bezpieczeństwa ludzi mogą pojawiać się jednak również w innych okolicznościach, gdy w grę wchodzi sprzeczne interesy różnych grup społecznych. Radykalne postawy, niezdolność do dialogu, eskalacja nienawiści wiodą wówczas do przemocy, także w masowej skali. W takich warunkach naruszane są podstawowe prawa człowieka w wymiarze kwalifikowanym jako zbrodnie międzynarodowe. Recenzowana książka omawia kwestie zapobiegania takim zjawiskom, niejako uprzedzania ich, poprzez realizację koncepcji odpowiedzialności za ochronę. Sama koncepcja nie znajduje jednoznacznej akceptacji. Rodzi pytanie, czy i w jakim zakresie masowe naruszenia praw człowieka, w tym ludobójstwo i zbrodnie przeciw ludzkości, usprawiedliwiają zewnętrzną interwencję. W jakich warunkach uzasadniają działania zasadniczo sprzeczne z podstawowymi zasadami prawa międzynarodowego, jakimi są nieingerencja w wewnętrzne sprawy innych państw i poszanowanie ich suwerenności. Jakkolwiek kilku autorów analizowało już zagadnienie interwencji humanitarnej i odpowiedzialności za ochronę, jednak książka jest pierwszą na polskim rynku wydawniczym publikacją poruszającą ten problem z dwu perspektyw: instytucji zapobiegających masowym naruszeniom praw człowieka i studiów przypadku praktyki interwencji.

Autorka jest pracownikiem Instytutu Stosunków Międzynarodowych UW oraz uznaną specjalistką w zakresie ochrony praw człowieka i funkcjonowania prawa humanitarnego konfliktów zbrojnych. Ma na koncie liczne publikacje w tych dziedzinach i prezentacje na konferencjach krajowych i zagranicznych. Nie powinno zatem dziwić, że podjęła tak trudne wyzwanie.

Praca składa się z dwu części. W pierwszej Autorka przyjmuje perspektywę instytucjonalną. Prezentuje główne podmioty i instrumenty ochrony, wychwytyjąc w większości przypadków ich pozytywne efekty. Z jej badań wynika jednak, mimo że nie werbalizuje tego wprost, iż niekiedy aktywność ta ma charakter wyłącznie werbalny i w praktyce niewiele z niej wynika dla wyciszenia wrogich postaw i nastrojów. Analizuje działania z punktu widzenia przestrzennej skali oddziaływań. Zaczyna od Organizacji Narodów Zjednoczonych i jej organów zajmujących się kwestiami związanymi z ochroną praw człowieka. Omawia kompetencje poszczególnych jej segmentów. Podkreśla rolę Rady Bezpieczeństwa w zakresie prewencji operacyjnej; Zgromadzenia Ogólnego jako forum debaty o zapobieganiu masowym zbrodniom; inspirującą rolę sekretarza generalnego ONZ; funkcje Urzędu do spraw Zapobiegania

Ludobójstwu i Odpowiedzialności za Ochronę. Zwraca uwagę na rolę Rady Praw Człowieka, działania eksperckie, aktywność wysokiego komisarza praw człowieka na rzecz prewencji strukturalnej.

Dalej przedstawia uprawnienia w zakresie zapobiegania masowym naruszeniom praw człowieka instytucji regionalnych: europejskich i pozaeuropejskich.

W pierwszym przypadku zauważa aktywność Unii Europejskiej i Rady Europy, ale koncentruje się na OBWE. Wskazuje znaczenie wysokiego komisarza do spraw mniejszości narodowych, Biura Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka, misji OBWE w terenie.

W drugim przypadku omawia problem zapobiegania masowym naruszeniom praw człowieka w programach i aktywności Unii Afrykańskiej, Wspólnoty Gospodarczej Państw Afryki Zachodniej, Międzynarodowej Konferencji Regionu Wielkich Jezior. Jest to wyjątkowo cenny fragment pracy, dotąd niezauważany w nauce i ogólnie mało znany. Także dalsza część rozdziału pozwala zapoznać się ze stosownymi instytucjami działającymi w innych częściach świata, w tym w Ameryce, Azji Południowo-Wschodniej, na Bliskim Wschodzie. Niezależnie od ich różnej skuteczności pozwala to na uświadomienie, że nie tylko Europa jest zainteresowana prewencją w odniesieniu do masowych naruszeń praw człowieka.

Kolejny, IV rozdział w tej części książki jest poświęcony zapobieganiu masowym naruszeniom praw człowieka w polityce zagranicznej państw. Tu Autorka skupia się na dyskusji wokół interwencji humanitarnej i programie polityki administracji prezydenta Jimmy'ego Cartera, która jako pierwsza wykorzystała prawa człowieka w charakterze instrumentu do walki z blokiem wschodnim. Interesujące jest wyeksponowanie stanowiska Związku Radzieckiego, w opinii którego prawa człowieka należą do wewnętrznych kompetencji państwa, a krytyka jego polityki w tej dziedzinie stanowi formę ingerencji i narusza suwerenność. Może zagrozić pokojowi, który jest warunkiem przestrzegania praw człowieka.

Autorka zauważa niekonsekwentną politykę mocarstw w odniesieniu do problemu i stosowanie przez nie podwójnych standardów, w zależności od ich bieżących interesów. Wskazuje na przykłady Czeczenii, Tybetu, państw Ameryki Łacińskiej, Iraku, Libii, gdzie stanowiska zmieniały się w różnych okolicznościach, warunkujących współpracę lub rywalizację.

Kolejny fragment jest poświęcony roli organizacji pozarządowych w zapobieganiu masowym naruszeniom praw człowieka, ich potencjałowi, typom i formom zaangażowania. Autorka analizuje działalność kilku organizacji zaangażowanych w eksponowanie problemu masowych naruszeń praw człowieka, inne wymienia tylko z nazwy.

Tę część książki kończy rozdział zawierający prezentację międzynarodowych instrumentów zapobiegania masowym zbrodniom. Wśród nich Autorka wskazuje wczesne ostrzeżenie poprzez identyfikację czynników ryzyka. Wymienia ich 17, z których w jej opinii osiem jest charakterystycznych dla prawdopodobieństwa wystąpienia zbrodni. Dalej omawia instrumenty oddziaływań: dyplomatyczne, gospodarcze,

prawne i wojskowe. Pierwsze dotyczą sfery oficjalnych stosunków państwa z zagranicą. Drugie, gospodarcze, w tym finansowe, pozostają w dyspozycji państw i organizacji międzynarodowych. Tu problem komplikuje brak transparentności i korupcja przy rozdysponowywaniu przez lokalne władze środków pomocowych. Instrumenty te mogą być jednak także wykorzystywane jako forma presji za naruszanie praw ludności.

Instrumenty prawne obejmują stosowanie przyjętych dokumentów oraz wynikających z nich procedur. Stanowią podstawę do rozpatrywania raportów z implementacji przepisów. Autorka słusznie zauważa jednak, że mają one charakter dobrowolny i od państw zależy podporządkowanie się im poprzez ratyfikowanie czy przystąpienie do umowy.

Instrumenty wojskowe obejmują różnej wagi sankcje i możliwość zaangażowania sił zbrojnych. Wśród pierwszych znajduje się embargo na dostawy broni, organizacja szkoleń wojskowych, nawiązanie lub, w zależności od potrzeb, zerwanie współpracy wojskowej, instalowanie misji wojskowych.

Druga część książki jest poświęcona analizie przypadków, ilustrujących praktykę interwencji ze szczegółowym określeniem ich uwarunkowań, przebiegu i skutków. Autorka przygląda się bardzo trafnie czterem z nich: w Czeczenii, Rwandzie, na Wybrzeżu Kości Słoniowej i w Libii. Wszystkie, mimo różnych uzasadnień, analizowane są według takich samych schematów interwencji. Wskazują kontekst konfliktu, zaangażowane instytucje i ocenę skutków. W pierwszym przypadku jest to czeczeńskie dążenie do niepodległości i pierwsza wojna rosyjsko-czeczeńska; w drugim ludobójstwo w 1994 r., w trzecim walka o władzę, w czwartym załamanie dyktatury i wybuch wojny domowej.

Całość książki ma logiczną budowę, jest poprawna metodologicznie. Autorka konsekwentnie buduje narrację podporządkowaną własnej koncepcji prezentacji tematu. Stawia bardzo istotne pytania. Na niektóre z nich znajduje odpowiedzi, na inne, jak sama zauważa, nie. Do całego wywodu trudno mieć jakieś zastrzeżenia czy uwagi krytyczne. Książka jest świetnie udokumentowana, co świadczy o znajomości najnowszych dokumentów i literatury przedmiotu. Adresatem publikacji mogą być studenci stosunków międzynarodowych, mający w programie studiów przedmioty, w których będzie wykorzystywana, dziennikarze oraz politycy, którzy często z pełną dezynwolturą wypowiadają się w tej kwestii, nie bardzo rozumiejąc mechanizmy funkcjonowania systemu. Autorka zrozumiałym i precyzyjnym językiem próbuje im to wyjaśnić.

*Grażyna Michałowska*