

AKADEMIA
OBRONY
NARODOWEJ

Ppłk mgr Zbigniew WOŁĄS

WOJSKOWE ŚRODKI BUDOWY ZAUFANIA I BEZPIECZEŃSTWA EUROPEJSKIEGO

Rozprawa doktorska

Biblioteka Główna
Akademii Obrony Narodowej
S/7409
05-007409-001-0

WARSZAWA

67769

AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ

WYDZIAŁ STRATEGICZNO-OBRONNY

BIBLIOTEKA GŁÓWNA - ARCHIWUM
Nr ewid. 67769
Akademii Obrony Narodowej

ROZPRAWA DOKTORSKA

ppłk mgr Zbigniew WOŁĄS

WOJSKOWE ŚRODKI BUDOWY ZAUFANIA I BEZPIECZEŃSTWA EUROPEJSKIEGO

PROMOTOR:
prof. dr hab. Leonard ŁUKASZUK

S/7409

WARSZAWA 2006

SPIS TREŚCI

	WSTĘP	**4**
I.	**METODOLOGICZNE PODSTAWY ROZPRAWY**	**6**
1.1.	Wprowadzenie	6
1.2.	Uzasadnienie wyboru tematu badawczego	6
1.3.	Przedmiot badań	22
1.4.	Cele rozprawy	22
1.5.	Problem badawczy	23
1.6.	Hipotezy robocze	24
1.7.	Metody badań	24
1.8.	Charakterystyka wykorzystanej literatury	25
1.8.1.	Przegląd teoretycznego i koncepcyjnego piśmiennictwa na temat szeroko pojętej budowy zaufania oraz wojskowych ŚBZ/ŚBZB	27
1.8.2.	Krytyka podejścia tradycyjnego w literaturze przedmiotu – szersze podejście do tematu budowy zaufania	29
1.8.3.	Pogląd transformacyjny	35
1.8.4.	Definiowanie wojskowych ŚBZ/ŚBZB	40
1.8.5.	Cele wojskowych środków budowy zaufania i bezpieczeństwa	44
1.8.6.	Funkcje europejskich wojskowych środków budowy zaufania i bezpieczeństwa	49
1.8.7.	Usystematyzowanie propozycji kategorii wojskowych ŚBZB	56
1.8.8.	Podsumowanie – wnioski	66
II.	**NARODZINY KONFERENCJI BEZPIECZEŃSTWA I WSPÓŁPRACY W EUROPIE – KWESTIA WOJSKOWYCH ŚRODKÓW BUDOWY ZAUFANIA**	**70**
2.1.	Wprowadzenie	70
2.2.	Geneza procesu KBWE/OBWE	70
2.3.	"Pierwsza generacja" wojskowych środków budowy zaufania w Akcie Końcowym KBWE z Helsinek (1975 r.)	81
2.3.	Stosowanie wojskowych środków budowy zaufania – pierwsze doświadczenia	88
2.4.	Podsumowanie – wnioski	91

III. KONFERENCJA SZTOKHOLMSKA I „DRUGA GENERACJA" WOJSKOWYCH ŚRODKÓW BUDOWY ZAUFANIA I BEZPIECZEŃSTWA W EUROPIE 94
3.1. Progeneza Konferencji Sztokholmskiej: od Helsinek do Madrytu 94
3.2. Spotkanie Madryckie – uzgodnienie mandatu Konferencji w Sztokholmie 101
3.2.1. Przebieg Konferencji – stanowiska stron 102
3.2.2. Strefa stosowania wojskowych ŚBZB 107
3.2.3. Istota mandatu Konferencji w Sztokholmie 110
3.3. Przebieg Konferencji Sztokholmskiej 111
3.3.1 Podstawowe propozycje grup państw 112
3.3.2. Zmagania o kształt struktury roboczej Konferencji 119
3.3.3. Poszukiwanie rozwiązań kompromisowych 121
3.4. "Druga generacja" wojskowych środków budowy zaufania i bezpieczeństwa 126
3.5. Stosowanie wojskowych środków budowy zaufania i bezpieczeństwa zawartych w Dokumencie Konferencji Sztokholmskiej 1986 – pierwsze doświadczenia 131
3.6. Podsumowanie – wnioski 135
IV. BUDOWA ZAUFANIA I BEZPIECZEŃSTWA EUROPEJSKIEGO W LATACH DZIEWIĘĆDZIESIĄTYCH XX WIEKU ORAZ NA POCZĄTKU NOWEGO TYSIĄCLECIA 138
4.1. Wprowadzenie 138
4.2. Wojskowe środki budowy zaufania i bezpieczeństwa od Dokumentu Konferencji Sztokholmskiej do Dokumentu Wiedeńskiego 138
4.3. Wzmacnianie bezpieczeństwa kooperacyjnego 143
4.4. W kierunku regionalizacji 146
4.5. Wojskowe ŚBZB a nowe zagrożenia w XXI wieku 148
4.6. Wybrane inne środki budowy zaufania odnoszące się do umacniania bezpieczeństwa europejskiego 149
4.6.1. Nowe instytucje KBWE/OBWE 150
4.6.2. Traktat o Otwartych Przestworzach z 1992 r. 157
4.6.3. Kodeks Postępowania w Dziedzinie Polityczno – Wojskowych Aspektów Bezpieczeństwa z 1994 r. 164
4.6.4. Dokument ramowy kontroli zbrojeń OBWE z Lizbony z 1996 r. 167
4.6.5. Akt Stanowiący NATO – Rosja z 1997 r. 169
4.6.6. Rada NATO – Rosja 172
4.6.7. Dokument OBWE na temat broni strzeleckiej i lekkiej z 2000 r. 174

4.6.8. Dokument OBWE w sprawie zapasów amunicji konwencjonalnej z 2003 r. 177
4.7. Paneuropejski reżim wojskowych środków budowy zaufania i bezpieczeństwa w okresie postzimnowojennym – Dokumenty Wiedeńskie 1990,1992,1994 oraz 1999 178
4.7.1 Dokument Wiedeński 1990 z rokowań ws. ŚBZB 179
4.7.2. Dokument Wiedeński 1992 z rokowań ws. ŚBZB 184
4.7.3. Dokument Wiedeński 1994 z rokowań ws. ŚBZB 187
4.7.4. Dokument Wiedeński 1999 z rokowań ws. ŚBZB 188
4.8. Stosowanie wojskowych środków budowy zaufania i bezpieczeństwa zawartych w Dokumentach Wiedeńskich 191
4.8.1. Wprowadzenie 191
4.8.2. Kwestia implementowania wojskowych ŚBZB w sytuacjach kryzysu 196
4.8.3. Pierwszy kryzys bałkański w latach 1991-1992 198
4.8.4. Pierwsza wojna w Czeczenii w latach 1994-1995 202
4.8.5. Kryzys w Kosowie w 1999 r. 203
4.8.6. Druga wojna w Czeczenii w latach 1999-2000 207
4.8.7. Trwałe tendencje w sferze działalności wojskowej państw KBWE/OBWE 210
4.8.8. Przegląd wybranych propozycji udoskonalenia Dokumentu Wiedeńskiego 1999 213
4.9. Podsumowanie – wnioski 216
ZAKOŃCZENIE – KONKLUZJE I WNIOSKI **220**
BIBLIOGRAFIA **234**

WSTĘP

Rozprawa poświęcona jest wojskowym środkom budowy zaufania i bezpieczeństwa europejskiego – dokładniej ujmując tę kwestię – wojskowym środkom budowy zaufania i bezpieczeństwa uzgodnionym przez państwa Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie/Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie od czasu ich powstania do chwili obecnej.

W rozdziale I uzasadniono wybór tematu badawczego (przedstawiając genezę problemu), wskazano przedmiot badań, przedstawiono cele rozprawy, problemy badawcze, postawiono hipotezy robocze, zapoznano z opisem zastosowanych metod badawczych oraz sporządzono charakterystykę wykorzystanej literatury zawierającą: podstawowe nurty w teoretycznym i koncepcyjnym piśmiennictwie na podjęty temat (włącznie z najnowszymi, współczesnymi poglądami i podejściami do przedmiotowego problemu), jak również problemy w definiowaniu wojskowych ŚBZ/ŚBZB oraz ich cele, funkcje i typologię.

Rozdział II zawiera omówienie genezy procesu KBWE/OBWE (zawierającą również przesłanki i czynniki, które doprowadziły do jej zwołania i powstania przedmiotowych środków) oraz proces negocjowania tzw. „pierwszej generacji" ŚBZ, zawartych w „Dokumencie w sprawie środków budowy zaufania i niektórych aspektów bezpieczeństwa i rozbrojenia w Europie", stanowiącym jedną z integralnych części przyjętego 1 sierpnia 1975 roku w Helsinkach Aktu Końcowego KBWE. Rozdział zawiera również omówienie pierwszych doświadczeń wynikających ze stosowania ŚBZ oraz podsumowuje ich ocenę.

W rozdziale III przedstawiono drogę do zwołania Konferencji Sztokholmskiej KBWE (odbytej w latach 1984-86), na której ustanowiono wojskowe środki budowy zaufania i bezpieczeństwa (ŚBZB), oraz jej przebieg. Następnie dokonano analizy uzgodnionych ŚBZB, pierwszych doświadczeń z ich stosowania w latach 1987-1990, jak również dokonano podsumowania i wyciągnięto wnioski.

Rozdział IV przybliża etapy w rozwoju budowy zaufania i bezpieczeństwa europejskiego w latach dziewięćdziesiątych XX w. oraz na początku nowego tysiąclecia tj.: 1) dalszego implementowania „sztokholmsko-wiedeńskich" wojskowych ŚBZB oraz ich rozwoju; 2) umacniania bezpieczeństwa kooperacyjnego; 3) regionalizacji środków; 4) poszukiwania odpowiedzi na nowe zagrożenia początku XXI w. Następnie przedstawiono wybór innych niż „klasyczne" środków oraz instytucji budowy zaufania odnoszących się do bezpieczeństwa w Europie, takich jak: proces

instytucjonalizacji KBWE/OBWE, Traktat o Otwartych Przestworzach z 1992 roku, Kodeks Postępowania w Dziedzinie Polityczno-Wojskowych Aspektów Bezpieczeństwa z 1994 roku, Dokument ramowy kontroli zbrojeń OBWE z Lizbony z 1996 roku, Akt Stanowiący NATO-Rosja z 1997 roku oraz Deklarację głów państw i szefów rządów państw-członków NATO oraz Federacji Rosyjskiej powołującą nową Radę NATO-Rosja (2002 r.), dokumenty OBWE na temat broni strzeleckiej i lekkiej (2000 r.) oraz w sprawie zapasów amunicji konwencjonalnej (2003 r.). Ponadto przedstawiono szczegółowo „Paneuropejski reżim środków budowy zaufania i bezpieczeństwa w okresie pozimnowojennym – Dokumenty Wiedeńskie 1990, 1992, 1994 oraz 1999". Na zakończenie dokonano analizy stosowania w omawianym okresie zawartych w tym reżimie wojskowych ŚBZB oraz prowadzonych dyskusji na temat jego modyfikacji, jak również dokonano podsumowania i wyciągnięto wnioski.

W zakończeniu rozprawy zweryfikowano postawioną na jej początku hipotezę oraz przedstawiono konkluzje i wnioski dotyczące między innymi: konieczności oraz kierunków dalszych badań nad budową zaufania w sferze wojskowej oraz roli wojskowych ŚBZB po wydarzeniach 11 września 2001 r., harmonizacji zobowiązań dotyczących kontroli zbrojeń, rozbrojenia oraz budowy zaufania i bezpieczeństwa na obszarze OBWE oraz perspektyw ich rozwoju. Odnoszą się one również do działalności Ministerstwa Obrony Narodowej oraz Sił Zbrojnych RP, między innymi w zakresie: rzeczywistych i potencjalnych napięć pojawiających się pomiędzy operacjami wojskowymi (działalnością wojskową) a istniejącymi porozumieniami o kontroli zbrojeń, rozbrojeniu oraz budowie zaufania i bezpieczeństwa na obszarze OBWE oraz zapewnienia niezbędnej ekspertyzy i doradztwa w tym względzie.

ROZDZIAŁ I: METODOLOGICZNE PODSTAWY ROZPRAWY

1.1. Wprowadzenie

Proces badawczy – rozumiany jako przebieg następujących po sobie i przyczynowo powiązanych faz i etapów rozwoju/przebiegu badań naukowych nad rozwiązaniem podjętego problemu badawczego – przedstawiony w niniejszej rozprawie doktorskiej został przeprowadzony na bazie podstaw zawierających opracowanie następujących elementów metodycznych:

- uzasadnienia wyboru tematu badawczego (zawierającego genezę problemu);
- przedmiotu badań;
- celów rozprawy;
- problemów badawczych;
- hipotez roboczych;
- opisu zastosowanych metod badawczych;
- charakterystyki wykorzystanej literatury (zawierającej podstawowe nurty w teoretycznym i koncepcyjnym piśmiennictwie na podjęty temat, problemów w definiowaniu wojskowych ŚBZ/ŚBZB oraz ich cele i funkcje).

1.2. Uzasadnienie wyboru tematu badawczego

Od wielu lata zgłaszano na w różnych forach propozycje dotyczące uniwersalnej (powszechnej) i całkowitej (kompletnej) eliminacji sił zbrojnych i zbrojeń. Jednakże idea totalnego (całkowitego) i ogólnego rozbrojenia okazała się nie do przyjęcia dla wielu państw. Dotychczas uzgodniono tylko „środki „kontroli zbrojeń" (*arms control measures*), a w ich ramach **„środki budowy zaufania" – ŚBZ (*confidence-building measures* – CBMs)** oraz **„środki budowy zaufania i bezpieczeństwa" - ŚBZB (*confidence-and security-building measures* – CSBMs) – będące przedmiotem badań niniejszej dysertacji.**

Termin „kontrola zbrojeń" (*arms control*) pierwotnie oznaczał raczej określanie zasad ograniczania wyścigu zbrojeń, głównie jądrowych, niż odwrócenie tego zjawiska. Termin ten miał konotację odmienną od „regulacji zbrojeń" (*regulation of armaments*) czy też „rozbrojenia" (*disarmament*), terminów użytych w Karcie Narodów Zjednoczonym (*Charter of the United*

Nations)[1]. Jednakże w okresie późniejszym szeroki zakres środków został włączony do działu pt. „kontrola zbrojeń", a w szczególności środki, które zmierzają do:

(a) zamrożenia, ograniczenia, zredukowania czy też zniesienia określonych kategorii broni;
(b) zakazu testowania pewnych rodzajów broni;
(c) zapobiegania określonej działalności wojskowej;
(d) regulowania rozwijania sił zbrojnych;
(e) zakazania transferów ważnych z punktu widzenia wojskowego artykułów;
(f) zmniejszania ryzyka wybuchu wojny przez przypadek (*accidental war*);
(g) ograniczenia lub zakazania użycia określonych rodzajów broni lub metod/sposobów prowadzenia wojny (*metods of war*);
(h) **zwiększania zaufania między państwami poprzez większą „otwartość" w sferze wojskowej.**

Dzisiaj, termin „kontrola zbrojeń" jest często używany zamiennie z terminem „regulacja zbrojeń" (*arms regulation*), „limitowaniem zbrojeń" (*arms limitation*), „redukcja zbrojeń" (*arms reduction*) lub nawet terminem „rozbrojenie" (*disarmament*)[2].

Narody mogą poczuć się wolne od obaw związanych agresją – zdefiniowaną przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych (*United Nations General Assembly* – UNGA) jako „użycie siły zbrojnej przez państwo przeciwko suwerenności, integralności terytorialnej lub niezależności politycznej innego państwa, lub w jakimkolwiek inny sposób niezgodnym z Kartą Narodów Zjednoczonych"[3] – tylko w warunkach bezpieczeństwa międzynarodowego[4].

---

1 Karta Narodów Zjednoczonych (*Charter of the United Nations*) została podpisany 26 czerwca 1945 r. w San Francisco (USA) na zakończenie konferencji powołującej do życia Organizację Narodów Zjednoczonych (*The United Nations Conference on International Organization*) i weszła w życie 24 października 1945 r. Statut Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości jest częścią składową Karty Narodów Zjednoczonych. Tekst dokumentu w języku angielskim zob. *Charter of the United Nations*, San Francisco, 26 June 1945, http://www.un.org/aboutun/charter/.

2 Por. Jozef Goldblat, *Arms Control. The New Guide to Negotiations and Agreements. Fully Revised and Updated Second Edition with New CD-Rom Documentation Supplement*, PRIO, SIPRI, SAGE Publications, London-Thousand Oaks-New Delhi, 2002., s 3.

3 *United Nations General Assembly Resolution 3314 (XXIX). Definition of Aggression*, 14 December 1974, http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/739/16/IMG/NR073916.pdf?OpenElement.

4 Dla celów niniejszej rozprawy przyjęto za Ryszardem Ziębą współczesne rozumienie terminu **„bezpieczeństwo międzynarodowe" jako „zespół warunków, norm i mechanizmów międzynarodowych,**

Najbardziej efektywną jego formą – w dłuższej perspektywie czasu – jest bezpieczeństwo kooperacyjne[5] oparte na współpracy państw.

---

które zapewniają każdemu państwu (danego systemu międzynarodowego czy regionu) mniejsze lub większe poczucie pewności niezagrożonego istnienia, przetrwania i swobód rozwojowych bez nacisków z zewnątrz" oraz (mając na uwadze, iż bezpieczeństwo międzynarodowe obejmuje nie tylko lub nie przede wszystkim wartości egzystencjalne pojedynczych państw) **„wartości wspólne dla danego systemu, takie jak: stabilność, pokój, równowaga, współpraca itp."** Polityka bezpieczeństwa państw oraz całokształt więzi i instytucji międzynarodowych decyduje o ochronie wspomnianych wartości. Natomiast eliminowanie zagrożeń dla istnienia, przetrwania, tożsamości oraz rozwoju państw i systemów międzynarodowych, jak również kształtowanie poczucia ich pewności pozostaje treścią bezpieczeństwa międzynarodowego. Od stopnia uzgodnienia interesów państw wchodzących w skład danego systemu międzynarodowego i oddziaływań spoza systemu uzależniona jest funkcjonalna stabilność bezpieczeństwa międzynarodowego. Państwa podejmują wysiłki zmierzające z jednej strony do eliminowania wszelkich zagrożeń dla ich bezpieczeństwa narodowego, a z drugiej do ustanawiania porozumień, norm, mechanizmów i organizacji międzynarodowych pozwalających rozwiązywać sprzeczności i konflikty oraz rozwijać pokojową współpracę międzynarodową. Do stabilizowania bezpieczeństwa międzynarodowego zdecydowanie najskuteczniej przyczyniają się zobowiązania o charakterze prawnym (jednakże nie umniejsza to roli regulacji politycznie wiążących). Doświadczenia procesu KBWE/OBWE przekonują, iż korzystne jest w tym celu zacieśnianie współpracy międzynarodowej w różnych dziedzinach oraz precyzowanie politycznych norm stosunków między państwami. Niepoślednią funkcję we wspomnianym procesie zajmuje rozwijanie współpracy międzynarodowej przyczyniającej się do budowania zaufania i eliminowania zagrożeń umożliwiając tym samym rozwiązywanie trudnych problemów bezpieczeństwa międzynarodowego. Należy przyjąć za Ryszardem Zięba, iż **„współpraca międzynarodowa w dłuższej perspektywie czasowej jest najbardziej efektywnym środkiem umacniania bezpieczeństwa międzynarodowego i tworzenia infrastruktury pokoju. Ten sposób kształtowania ładu międzynarodowego bywa niekiedy nazywany bezpieczeństwem kooperatywnym"**. Cytaty oraz por. Ryszard Zięba, *Kategoria bezpieczeństwa w nauce o stosunkach międzynarodowych*, w: Davis B. Bobrow, Edward Haliżak, Ryszard Zięba (redakcja naukowa), *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku*, ISM UW, Wydawnictwo Naukowe „Scholar", Warszawa 1997, s. 23.

[5] Termin angielski: ***cooperative security*** w polskim piśmiennictwie jest tłumaczony dwojako jako **„bezpieczeństwo kooperacyjne"** lub **„bezpieczeństwo kooperatywne"**. Według Wojciecha Multana **model bezpieczeństwa kooperatywnego „zasadza się na ścisłej i obejmującej możliwie dużo dziedzin życia współpracy państw. Następstwem rozwiniętej na dużą skalę współpracy w żywotnych dla ich egzystencji dziedzinach, jest powstanie sytuacji, w której wojna, między tak współdziałającymi państwami, staje się praktycznie niemożliwa"**. Obszerne raporty na temat bezpieczeństwa kooperacyjnego powstały w Stanach Zjednoczonych (zostały wydane przez Brookings Institution). Opierając się na wywodach takich autorów amerykańskich jak: Ash Carter, William Perry i John Steinbruner można stwierdzić, że bezpieczeństwo kooperacyjne ma swoje korzenie w koncepcjach liberalnego internacjonalizmu, mulilateralizmu i strategicznej współzależności państw. Zgodnie z tymi koncepcjami bezpieczeństwo kooperacyjne opiera się na wspólnocie, współpracy i pokoju pomiędzy demokratycznymi państwami, jak również na otwartej i wzajemnie sprzężonej gospodarce, która stanowi źródło dobrobytu, oraz na instytucjonalnym zarządzaniu strategiczną i gospodarczą współzależnością państw. Zgodnie zpoglądami amerykańskimi zawartymi w raporcie pod redakcją Janne E. Nolan: **„bezpieczeństwo kooperatywne jest modelem stosunków między państwami, w którym spory mogą powstawać, lecz przebiegać będą one w ramach uzgodnionych limitów i procedur"**. Ponadto kooperatywnej koncepcji bezpieczeństwa winna odpowiadać właściwa doktryna militarna rozumiana jako „polityczno-strategiczna koncepcja utrzymania i wykorzystywania sił zbrojnych przez każde państwo-członka systemu" zawierająca następujące podstawowe elementy: 1) ocena zagrożenia wojennego; 2) program zapobiegania wojnom i kryzysom; 3) koncepcja użycia sił zbrojnych; 4) program i plan utrzymania sił zbrojnych oraz przygotowania ich do działań wojennych (wielkość sił zbrojnych, ich wyposażenia, strukturę, dyslokację, wyszkolenie, itd.). Jak zauważa Wojciech Multan „bezpieczeństwa kooperatywnego nie można przeciwstawiać idei bezpieczeństwa zbiorowego. Jest to raczej kwestia inaczej rozłożonych akcentów, niż meritum. Ta ostatnia stanowi koncepcję zniechęcenia potencjalnego agresora poprzez zademonstrowanie wojskowych przygotowań oraz determinacji ich wykorzystania, gdyby mimo to do agresji doszło. W systemie bezpieczeństwa kooperatywnego również niezbędne są pewne uzgodnienia dotyczące aspektów wojskowych

systemu. Jednakowoż, ich charakter byłby nieco inny". W monografii pod redakcją Janne E. Nolan wyodrębniono pięć zasadniczych problemów: 1) ustanowienie ścisłej kontroli nad arsenałami nuklearnymi; 2) ustanowienie mechanizmu promocji konwersji przemysłu zbrojeniowego; 3) przyjęcie uzgodnień w sprawie limitów uzbrojenia oraz ograniczeń w zakresie dyslokacji sił zbrojnych, w sposób gwarantujący ich wykorzystanie, wyłącznie w celach obronnych; 4) przyjęcie reguł, zgodnie z którymi jedynie międzynarodowe siły zbrojne będą mogły być użyte i tylko w ostateczności; 5) wprowadzenie maksymalnej przejrzystości i przewidywalności w sprawach wojskowych. Bezpieczeństwo kooperatywne wymaga od każdego państwa poddania się limitom wielkości posiadanych sił zbrojnych, do absolutnie niezbędnych dla obrony swego terytorium, jako że niezwykle istotnym elementem takiego systemu bezpieczeństwa jest ustanowienie, za zgodą i dla dobra wszystkich państw, ograniczeń wielkości sił zbrojnych, ich standardów technicznych, tendencji rozwojowych oraz praktyk operacyjnych. Z drugiej strony, integralnym elementem takiego systemu bezpieczeństwa musi być zdolność do tworzenia wielonarodowych sił zbrojnych, umożliwiających podejmowanie efektywnych akcji typu *peacekeeping*, *peaceenforcement* itp. Koncepcja bezpieczeństwa kooperatywnego zakłada ścisłe współdziałanie, a nie rywalizację establishmentów wojskowych państw. Punkt wyjścia dla takiej współpracy miałoby stanowić podporządkowanie się samoograniczeniom w sferze militarnej, ustalonym w drodze consensusu przez kraje wchodzące w skład systemu. Bezpieczeństwo kooperatywne stanowi twórcze połączenie zasadniczych elementów zawartych w koncepcji bezpieczeństwa zbiorowego oraz w koncepcji bezpieczeństwa wspólnego. Jest ono efektem szerszego, wieloaspektowego rozumienia bezpieczeństwa jako takiego oraz wielostopniowości stosowania bardziej adekwatnych do rodzaju zagrożeń środków. Główny nacisk położony jest na współpracę państw i społeczeństw, szeroki dialog i powściągliwość, tam gdzie mogłoby to zaszkodzić innym. Przedkładając pozamilitarne środki bezpieczeństwa nad środkami wojskowymi, równocześnie preferowane są rozwiązania wielostronne nad dwustronnymi. W koncepcji tej głównymi podmiotami są państwa, niezależnie od tego jak wielkimi dysponują potencjałami wojskowymi, tym niemniej, podmioty niebędące państwami również mogą odgrywać ważną rolę w funkcjonowaniu systemu. Bezpieczeństwu kooperacyjnemu w kontekście europejskim był częściowo poświęcony raport niezależnej grupy roboczej utworzonej pod auspicjami Sztokholmskiego Międzynarodowego Instytutu Badań nad Pokojem (SIPRI) zatytułowany: *A Future Security Agenda for Europe*. W raporcie tym stwierdzono, iż system bezpieczeństwa kooperacyjnego implikuje bezwarunkową akceptację i przestrzeganie wiążących zobowiązań ograniczających zdolności i działania wojskowe. Zamiast nieufności i odstraszania, system kooperacyjny opiera się na: zaufaniu opartym na otwartości, przejrzystości i przewidywalności; wzajemnych gwarancjach; oraz legitymizacji (prawnym uzasadnieniu), która zależy od akceptacji przez członków reżimu ograniczeń wojskowych zapewniających w dużym stopniu ich bezpieczeństwo. Warunkiem wstępnym dla stworzenia systemu bezpieczeństwa kooperacyjnego jest ustanowienie kodeksu (*shared 'rule book'*) wspólnie wyznawanych fundamentalnych norm i zasad rządzących postępowaniem państw na arenie wewnętrznej i międzynarodowej. Pojęcie kooperacyjnego (*cooperative*) bezpieczeństwa powinno, w miarę możności, spełniać następujące kryteria: wszechstronność (*comprehensiveness*) definiowana poprzez uznanie związku między utrzymaniem pokoju i respektowaniem praw człowieka i podstawowych swobód, jak również współpracy ekonomicznej, kulturalnej, prawnej i w zakresie środowiska naturalnego; niepodzielność (*indivisibility*), która wymaga wspólnego wysiłku w dążeniu do zaspokojenia interesów bezpieczeństwa, jako że bezpieczeństwo każdego państwa z osobna lub grupy państw jest nierozerwalnie złączone z bezpieczeństwem wszystkich pozostałych; i kooperacyjne podejście (*cooperative approach*), obejmujące istniejące komplementarne wobec siebie oraz wzajemnie się wzmacniające instytucje, włączając organizacje europejskie i transatlantyckie, wielostronne i dwustronne przedsięwzięcia oraz różne formy regionalnej i subregionalnej współpracy. Państwa OBWE na szczycie w Istambule w 1999 r. przyjęły „Dokument Operacyjny – Platformę Bezpieczeństwa Kooperacyjnego" (*Operational Document – the Platform for Co-operative Security*), „aby wzmocnić współdziałanie OBWE z innymi organizacjami i z instytucjami międzynarodowymi, zapewniając tym samym lepsze wykorzystanie zasobów społeczności międzynarodowej" ... „1. Celem Platformy bezpieczeństwa kooperatywnego jest wzmocnienie wzajemnie uzupełniającego się charakteru związków organizacji z instytucjami zajmującymi się promowaniem kompleksowego bezpieczeństwa na obszarze OBWE. 2. OBWE będzie współpracować z tymi organizacjami i instytucjami, których członkowie indywidualnie i zbiorowo, zgodnie metodami postępowania właściwymi dla każdej organizacji bądź instytucji, obecnie i w przyszłości: - skrupulatnie przestrzegają zasad Karty Narodów Zjednoczonych oraz zasad i zobowiązań OBWE zawartych w Helsińskim Akcie Końcowym, Paryskiej Karcie Nowej Europy, Dokumencie Helsińskim z 1992 r., Dokumencie Budapeszteńskim z 1994 r., Kodeksie Postępowania Państw OBWE w zakresie polityczno-wojskowych aspektów bezpieczeństwa oraz

Istnieją dwa sposoby osiągania bezpieczeństwa bez opierania się na zwiększaniu ilości broni: 1) poprzez porozumienia o kontroli zbrojeń (*through arms control agreements*), włączając w to porozumienia zawierające m.in. **paneuropejskie wojskowe ŚBZ/ŚBZB**; oraz 2) poprzez porozumienia w zakresie zbiorowego międzynarodowego bezpieczeństwa (*through collective international security arrangements*). Są one blisko ze sobą splecione[6].

Funkcje kontroli zbrojeń określa się następująco: (a) redukcja ryzyka wojny rozpoczętej przypadkiem lub rozmyślnie; (b) spowolnienie globalnego i regionalnego wyścigu zbrojeń; (c) zwiększenie przewidywalności w stosunkach pomiędzy wrogimi państwami oraz zmniejszenie obawy co do intencji potencjalnego przeciwnika; (d) zapobieżenie rozwijaniu nowych typów broni i środków prowadzenia wojny; (e) zminimalizowanie dysproporcji pomiędzy „ciężko i lekko zbrojnymi" państwami (znacznie różniącymi się w zakresie potencjałów obronnych), poprzez to usuwając ważne źródło niestabilności; (f) zachęcanie państw pokojowego rozwiązywania wzajemnych sporów; (g) uchronienie zasobów niezbędnych do rozwoju gospodarczego i społecznego; (h) łagodzenie zniszczenia i cierpienia podczas konfliktów zbrojnych, które mogą wybuchnąć pomimo wynegocjowanych ograniczeń zbrojeń; (i) zmniejszanie niebezpieczeństwa dla środowiska naturalnego; oraz (j) promowanie lepszego zrozumienia pomiędzy narodami. Negocjacje

---

Deklaracji Lizbońskiej w sprawie modelu wspólnego i kompleksowego bezpieczeństwa w Europie XXI wieku; **- respektują zasady przejrzystości i przewidywalności w swoim postępowaniu, w duchu Dokumentu Wiedeńskiego z 1999 r. dotyczącego rokowań w sprawie środków budowy zaufania i bezpieczeństwa**; - ściśle wypełniają podjęte zobowiązania w zakresie kontroli zbrojeń, w tym rozbrojenia oraz środków budowy zaufania i bezpieczeństwa; - działają, przyjmując założenie, że organizacje i instytucje, których są członkami, będą skrupulatnie przestrzegać zasad przejrzystości w procesie ich ewolucji; - zapewniają, że ich członkostwo w tych organizacjach i instytucjach jest oparte na zasadach otwartości i wolnej woli; - aktywnie wspierają koncepcję OBWE, dotyczącą wspólnego, kompleksowego i niepodzielnego bezpieczeństwa oraz wspólnej przestrzeni bezpieczeństwa wolnej od linii podziałów; - odgrywają pełną i stosowną rolę w rozwijaniu związków pomiędzy wzajemnie uzupełniającymi się instytucjami sfery bezpieczeństwa na obszarze OBWE; - zależnie od niezbędnych decyzji politycznych, są w zasadzie gotowe angażować instytucjonalne środki organizacji międzynarodowych, których są członkami, w interesie działań OBWE. W tym względzie, Państwa uczestniczące są świadome szczególnej wagi współpracy w zakresie zapobiegania konfliktom i opanowywania kryzysów. 3. Razem wzięte, powyższe zasady i zobowiązania stanowią Platformę Bezpieczeństwa Kooperatywnego". Na temat bezpieczeństwa kooperacyjnego zobacz szerzej w: Wojciech Multan, *Wizje bezpieczeństwa europejskiego*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 1997, ss. 199-200. Ash Carter, William Perry i John Steinbruner, *A New Concept of Cooperative Security*, Washington, DC: The Brookings Institution, 1992. Janne E. Nolan (eds.), *Global Engagement: Cooperation and Security in the 21st Century*, Washington, DC: The Brookings Institution, 1994, jak również *A Future Security Agenda for Europe. Report of the Independent Working Group established by the Stockholm International Peace Research Institute*. SIPRI, October 1996, http://editors.sipri.se/pubs/iwg/text.html. Cytaty z: *OSCE, Charter for European Security*, Istanbul, November 1999, http://www.osce.org/documents/mcs/1999/11/4050_en.pdf, oraz *OCSE, Operational Document – the Platform for Co-operative Security*, Istanbul, November 1999, http://www.osce.org/documents/mcs/1999/11/17513_en.pdf.

[6] Por. Jozef Goldblat, *Arms Control...*, s. 11.

w zakresie kontroli zbrojeń, rozbrojenia i wojskowych środków budowy zaufania i bezpieczeństwa są ważnym komponentem międzynarodowej dyplomacji. Oczywiście, na pewne konflikty – takie jak te sprowokowane przez ruchy rewolucyjne lub narodowowyzwoleńcze – międzypaństwowe porozumienia w tym względzie nie mogą mieć bezpośredniego wpływu. Z drugiej jednak strony, międzynarodowy nadzór (sprawowanie międzynarodowej kontroli) nad rozprzestrzenianiem broni, technologii i materiałów użytecznych do jej wytwarzania mogą również ograniczać zakres i efekty takich konfliktów[7].

Problem budowy zaufania pomiędzy państwami pojawił się wraz z wykształceniem się stosunków międzynarodowych jako odrębnej sfery stosunków społecznych. Na znaczeniu zyskiwał zawsze wtedy, kiedy podejmowano wysiłki mające na celu ograniczanie bądź eliminowanie konfliktów i wojen z tych stosunków[8]. Poprzez wieki, z różnym natężeniem i różnymi rezultatami, państwa zmierzały do kreowania stanu pokoju, w ramach którego zaufanie odgrywać miało jedną z istotnych ról go wzmacniających. Procesy postępującej internacjonalizacji[9] różnych sfer życia społecznego i będące ich rezultatem procesy współzależności międzynarodowych jeszcze bardziej uwypukliły znaczenie związku między zaufaniem a pokojem. Dopiero jednak wejście ludzkości w „wiek atomowy" ostatecznie przesądziło o ważności budowy zaufania dla kształtowania, zachowania i utrwalania pokojowych stosunków między państwami[10] oraz uwypukliło konieczność ustanowienia reżimów budowy zaufania (i bezpieczeństwa) w sferze wojskowej. Dążenia do poprawy sytuacji w stosunkach Wschód-Zachód ożywiły zainteresowanie koncepcją budowania zaufania, także ze strony kół naukowych[11]. Było to między innymi wyrazem zrozumienia coraz silniejszych związków między bezpieczeństwem a wzajemnym zaufaniem państw[12].

---

[7] Por. Jozef Goldblat, *Arms Control...*, ss. 11-12.

[8] Por. Marek Tabor, *Znaczenie środków budowy zaufania w umacnianiu pokoju*, w: J. Kukułka (red.), *Pokój w teorii i praktyce stosunkow międzynarodowych*, Warszawa 1991, s. 332.

[9] Po ukształtowaniu się nowożytnego systemu państw narodowych, stosunki między nimi zaczęto nazywać „międzynarodowymi", zaś procesy leżące u podłoża tych stosunków w XX wieku określono z tego względu „internacjonalizacją", tzn. umiędzynarodowieniem. Na podstawie obserwacji historycznej i bieżącej stwierdzono, że procesy internacjonalizacji obejmują stopniowo wszystkie dziedziny życia społeczeństw, narodów i państw. Na temat zjawiska internacjonalizacji zob. szerzej : J. Kukułka (red.), *Internacjonalizacja życia narodów i państw*, Uniwersytet Warszawski, Instytut Stosunków Międzynarodowych, Warszawa 1991.

[10] Por. M. Tabor, *Znaczenie...*, op. cit., s. 332.

[11] Por. m.in. pracę zbiorową: *Building Confidence in Europe. An Political and Action-Oriented Study*, The International Peace Research Association, Disarmament Study Group, Workshop on Confidence-Building Measures, "Bulletin of Peace Proposals", 1980, vol. 11, nr 2, s. 5.

[12] Por. J. M. Nowak, *Pozamilitarne środki budowy zaufania w stosunkach Wschód-Zachód*, „Sprawy Międzynarodowe" 1980, nr 10, s. 9.

Budowanie zaufania w szerokim rozumieniu oznacza zespół działań zmierzających do wzmocnienia międzysystemowego komunikowania się, podnoszenia stopnia wzajemnego zrozumienia i zaufania. Efektywność budowania zaufania uwarunkowana jest między innymi takimi czynnikami, jak: **otwartość** państw i społeczeństw, **przejrzystość** struktur, szczególnie militarnych, oraz **przewidywalność** celów, zamiarów i posunięć. Postulaty te odnoszące się głównie do sfery militarnej mogą być również zastosowane do innych dziedzin. Listę tę należy uzupełnić o **postulat przyjęcia reguł i zasad postępowania** (takich jak np. w Karcie Narodów Zjednoczonych, Deklaracji Zasad Prawa Międzynarodowego, Akcie Końcowym Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, Kodeksie Postępowania w Polityczno-Militarnych Aspektach Bezpieczeństwa czy też wielu porozumieniach dwustronnych) **oraz ich poszanowania**[13].

Idea budowy zaufania w celu umacniania bezpieczeństwa nie jest nowym pomysłem. W istocie budowa zaufania i tym samym środki budowy zaufania (i bezpieczeństwa) mają historię równie długą jak wojny i konflikty między państwami. Ich prapoczątki można odnaleźć już w opisie wojen peloponeskich Tukidydesa i w pismach innych historyków starożytnych[14]. Wysiłki by „polepszyć zaufanie" między państwami – rozwinąć funkcjonalny ekwiwalent tego, co obecnie uważamy za wojskowe środki budowy zaufania i bezpieczeństwa, należy ulokować w historii dziejów i mogą one stanowić użyteczny podzbiór środków kontroli zbrojeń i porozumień międzynarodowych. W celu spojrzenia na budowę zaufania z innej perspektywy należałoby włączyć do przedmiotowego przeglądu zestawienie historycznych traktatów, porozumień i negocjacji, które wydają się być funkcjonalnymi przykładami budowy zaufania[15]. Zwłaszcza jeśli stwierdzimy, że **środek budowy zaufania to dwustronne lub wielostronne zobowiązanie (możliwe, że zawarte w formie oficjalnego traktatu, również możliwe, że całkiem nieformalnie) mające za cel wyjaśnienie intencji w sferze wojskowej potencjalnych oponentów, by zmniejszyć niepewność co do**

---

[13] Por. *Building Confidence in Europe...* op. cit., s. 150-166. Por. J. M. Nowak, op. cit., s. 9.

[14] Por. Adam Daniel Rotfeld, *Nowe środki budowy zaufania a bezpieczeństwo Polski*, „Sprawy Międzynarodowe", 1987, nr 9, s. 7. Zob.: Zbiory dokumentów zawierające m.in. traktaty pokojowe od czasów antycznych po najnowsze, w których najczęściej należy poszukiwać źródeł obecnie obowiązujących środków budowy zaufania i bezpieczeństwa. Por. m.in. *Fontes Historiae Juris Gentium. Quellen zur Geschichte des Volkerrechts. Sourses Relating to the History of the Low of Nations*, ed. by W. G. Grewe, Vol. I-III. Berlin-New York 1988-95.

[15] Część z ww. porozumień i negocjacji została przedstawiona w: James Macintosh, *Confidence (and Security) Building Measures in the Arms Control Process: A Canadian Perspective* ,Ottawa: Department of External Affaires, 1985, Rozdział Drugi.

wrogich zamiarów oraz/lub by ograniczyć, zapobiec możliwości dokonania nagłej napaści[16].

Spojrzenie na te przykłady dostarcza kolejnego sposobu na to, by zrozumieć czym w rzeczywistości jest środek budowy zaufania (i bezpieczeństwa) czy też porozumienie w tym zakresie. Ich przegląd może otwierać jedno z porozumień „Pokoju Westfalskiego" z 1648 roku – Traktat z Münster[17]. W literaturze przedmiotu można znaleźć szereg przykładów porozumień dotyczących ograniczenia zbrojeń morskich, które powszechnie były uważane za środki budowy zaufania[18]. Są to m.in.: układ pomiędzy USA a Anglią z 28 i 29 IV 1817 r. (tzw. układ Rush-Bagot)[19], Układ Paryski z 1856 r. dotyczący demilitaryzacji Morza Czarnego, układ argentyńsko-chilijski z 28 V 1902 r.[20], Akt Końcowy Konferencji Waszyngtońskiej z 6 II 1922 r.[21],

---

[16] Tę pierwszą, wstępną i zarazem ogólną wersję definicji można wysnuć na podstawie wspólnych cech definicji zaproponowanych przez takich autorów, jak Jonathan Alford, Hans Gunter Brauch, Johan Jorgen Holst i Adam Daniel Rotfeld w zbiorze wspomnianej już podstawowej tradycyjnej literatury z dziedziny budowy zaufania. Por. James Macintosh, *Confidence-Building Measures – a Conceptual Exploration*, w: R. B. Byers, F.S. Larrabee, and Allen Lynch eds., *Confidence-Building Measures and International Security*, East-West Monograph Series Number Four, New York, Institute for East-West Security Studies, 1987, s. 11.

[17] Tzw. „Pokój Westfalski" zawarto po wojnie 30-letniej na Kongresie Westfalskim w dwóch miastach Westfalii: w Münster – miedzy Rzeszą Niemiecka i Francją, w Osnabrück – miedzy Rzeszą i Szwecją. Złożony z dwóch dokumentów: *Instrumentum Pacis Osnabrugense* oraz *Instrumentum Pacis Monasteriense*. Granica wschodnia Francji oparła się na Renie, umocniona dodatkowo przyczółkami na prawym brzegu rzeki w Breisach i Philippsburgu. Traktat odnosił się do efektywnej demilitaryzacji wschodniej strony Renu również poprzez zburzenie fortec. Traktat narzucał określone środki rozbrojeniowe i dopuszczał do utrzymywania przez Francję jedynie ograniczonego garnizonu na zamku w Philippsburgu. Zob. *TREATY OF WESTPHALIA, Munster, October 24, 1648; Peace Treaty between the Holy Roman Emperor and the King of France and their respective Allies*. Por. Edmund. J. Osmańczyk, *Encyklopedia Spraw Międzynarodowych i ONZ*, PWN, Warszawa 1974, s. 696.

[18] Por. m.in.: J. Macintosh, *Confidence-Building Measures - a Conceptual Exploration*, w: R. B. Byers, F. S. Larrabee and A. Lynch eds., *Confidence-Building* ...,s. 11; należy dodać, iż jednym z pierwszych porozumień o ograniczeniu zbrojeń w ogóle był właśnie układ dotyczący zbrojeń na morzu pomiędzy Francją i Anglią z 30 VII 1787 r., w którym oba państwa zobowiązały się do utrzymania swych zbrojeń morskich na poziomie okresu pokojowego i w związku z tym miały ograniczać liczbę nowo budowanych okrętów do 6. Por. *Leksykon Pokoju*, praca zbiorowa pod redakcją Józefa Kukułki, KAW Warszawa 1987, ss. 224-225.

[19] Nazwa traktatu pochodzi od nazwisk ówczesnego amerykańskiego sekretarza stanu Richarda Rusha oraz rezydującego w tym czasie w Waszyngtonie angielskiego posła Charlesa Bagota. Porozumienie to wprowadzało ograniczenia ilościowe i jakościowe. Oba państwa ustaliły, że każde z nich będzie mogło posiadać na Wielkich Jeziorach po 4 okręty wojenne, przy czym precyzyjnie ustalono maksymalny tonaż i uzbrojenie każdego z nich. Uzgodniono także, że w przyszłości obowiązywać będzie w tym regionie całkowity zakaz budowy nowych okrętów wojennych. Por. Ibidem, s. 225.

[20] W latach 1889-1899 nasilił się konflikt graniczny chilijsko-argentyński, co spowodowało, że oba państwa zwiększyły zbrojenia i zamówiły nowe pancerniki w stoczniach Ansaldo (Włochy) i Vickers-Amstrong (Wielka Brytania). Spór wkrótce został jednak załagodzony i 28 V 1902 r. Argentyna i Chile podpisały traktat o arbitrażu i pakt o rozbrojeniu. W traktacie o arbitrażu obie strony wyznaczyły rząd brytyjski jako arbitra, a gdyby któraś ze stron zerwała stosunki dyplomatyczne z Wielką Brytanią, arbitrem miał być rząd Konfederacji Szwajcarskiej. W pakcie o rozbrojeniu, wraz z dodatkowym protokołem z 9 I 1903 r. państwa zobowiązały się ograniczać swe siły morskie tak, aby osiągnęły one równość, oraz nie podejmować w ciągu pięciu lat zbrojeń morskich. Pakt ten był jednym z pierwszych tego typu porozumień na świecie. Por. Ibidem, s. 225, oraz Wiesław Dobrzycki, *Historia stosunków międzynarodowych w czasach nowożytnych 1815-1945*, Wydawnictwo Naukowe „Scholar", Warszawa 1996, s. 244.

traktat pomiędzy USA, Wielką Brytanią i Japonią z 22 IV 1930 r.[22], tzw. Układ Morski z 8 VI 1935 r.[23] oraz Londyński Układ Morski z 25 III 1936 r.[24] Należy również wymienić; Ogólny Układ o Pokoju i Przyjaźni (Ameryka Środkowa) z 923 r., porozumienia dotyczące demilitaryzacji Spitsbergenu[25] i Wysp

---

[21] W wyniku Konferencji Waszyngtońskiej (12 XI 1921-6 II 1922) zawarto m.in. układ pomiędzy USA, Wielką Brytanią, Japonią, Francją, Włochami, ustalający limity tonażu flot wojennych tych państw w proporcjach: 5:5:3:1,75:1,75 oraz ograniczający tonaż pancerników do 35 tys. t, a kaliber dział do 16 cali. Por. E. J. Osmańczyk, *Encyklopedia Spraw Międzynarodowych i ONZ*, s.431-432.

[22] Traktat ustalał nowe proporcje pomiędzy ogólnym tonażem flot wojennych USA, Wielkiej Brytanii i Japonii wg. formuły; 102,4-100-63,6; proporcje te miały być osiągnięte w 1932 r. Do 31 XII 1932 r. zainteresowane państwa miały przeprowadzić redukcję jednostek pływających przystosowanych do celów wojskowych wg. formuły 3-5-1 (USA, Wielka Brytania, Japonia). Traktat wprowadzał także szereg ograniczeń (tonaż, uzbrojenie) w odniesieniu do poszczególnych klas okrętów wojennych tych państw. Por. *Leksykon...* . s. 225.

[23] Układ został zawarty przez rządy W. Brytanii i Rzeszy Niemieckiej w Londynie w formie wymiany not w sprawie tonażu flot wojennych; ich stosunek procentowy ustalono na 100:35, natomiast w tonażu łodzi podwodnych na 100:100 z zastrzeżeniem, by proporcja 100:35 do całości tonażu nie została przekroczona. Porozumienie to zostało rozszerzone dodatkowymi układami 12 X 1936 r. i 17 VII 1937 r. oraz protokołem londyńskim z 30 VI 1938 r. Trzecia Rzesza wypowiedziała to porozumienie 28 IV 1939 r. Por. E. J. Osmańczyk, op. cit., s. 918.

[24] Traktat dotyczył tonażu flot wojennych Francji, USA i W. Brytanii (ratyfikowany 29 VII 1936 r.) i ograniczał wielkość różnych typów okrętów wojennych, pod warunkiem przystąpienia doń Japonii, co nie nastąpiło. Traktat został przez sygnatariuszy anulowany 1 IV 1938 r. Ibidem.

[25] Porozumienie to jest przykładem demilitaryzacji obszarów o ogólnym znaczeniu międzynarodowym. Jak twierdzi Andrzej Skowroński: „Tendencją współczesnego prawa międzynarodowego jest ustanowienie specjalnego reżimu prawnego dla obszarów mających ogólne międzynarodowe znaczenie. Jest ono determinowane przez takie czynniki jak: położenie geograficzne, funkcja gospodarcza lub transportowa danego obszaru w stosunkach międzynarodowych i możliwość jego wykorzystania do działalności zagrażającej międzynarodowemu bezpieczeństwu i pokojowi (np. objęcia go wyścigiem zbrojeń, zwłaszcza w zakresie broni masowej zagłady i in). Celem przyjętych w tej dziedzinie regulacji jest z jednej strony zapewnienie wyłącznie pokojowego wykorzystania wspomnianych obszarów, z drugiej natomiast – ograniczenie lub wyeliminowanie prowadzenia na nich określonych rodzajów działalności wojskowej. Wzajemna relacja zobowiązań państw przyjętych w tym zakresie w traktatach międzynarodowych jest zróżnicowana w zależności od charakteru „przestrzeni" wchodzących w rachubę oraz zespołu czynników prawnych i faktycznych (w tym zwłaszcza rozwoju techniki wojskowej) odnoszących się do nich i określających jednocześnie priorytety mających być podjętych wobec nich środków demilitaryzujących. I tak np. o ile w przypadku przestrzeni kosmicznej na pierwszy plan wysunięta była obawa przed objęciem jej wyścigiem zbrojeń rakietowych i sputnikowych, to w odniesieniu do dna morskiego przeważyły względy ekonomiczne, dążenie do stworzenia warunków sprzyjających eksploatacji jego zasobów mineralnych i biologicznych." Zob. Leonard Łukaszuk, Andrzej Skowroński, Międzynarodowe prawo pokoju i bezpieczeństwa. Materiały i komentarze,Wyd. AON, Warszawa 1999, s. 160.
Obecnie obowiązujące regulacje prawno-międzynarodowe odnoszące się do obszarów o ogólnym znaczeniu międzynarodowym dotyczą dwóch obszarów lądowych Spitsbergenu i Antarktyki (Układ w sprawie Antarktyki, podpisany dnia 1 grudnia 1959 r., zob. „Zbiór Dokumentów" 1960, str. 24), jedna – przestrzeni kosmicznej i ciał niebieskich (Układ o zasadach działalności państw w zakresie badań i użytkowania przestrzeni kosmicznej łącznie z Księżycem i innymi ciałami niebieskimi, Waszyngton, Londyn, Moskwa, z dnia 27 stycznia 1967 r., zob. Dziennik Ustaw, 1968, nr 14, poz. 82) i jedna – obszarów morskich, a ściślej dna mórz i oceanów (*Układ o zakazie umieszczania broni jądrowej i innych rodzajów broni masowej zagłady na dnie mórz i oceanów oraz w jego podłożu*, Londyn, Moskwa, Waszyngton, z dnia 11 lutego 1970 r. zob. „Dziennik Ustaw", 1972 nr 44, poz. 275).
Artykuł 9 Traktatu dotyczącego Spitsbergu, podpisanego dnia 9 lutego 1920 roku w Paryżu, stwierdza:
„Z zastrzeżeniem praw i obowiązków mogących wyniknąć dla Norwegii z jej przystąpienia do Ligi Narodów, Norwegia zobowiązuje się nie zakładać i nie pozwolić na utworzenie żadnej bazy morskiej na

Alandzkich, próbę – podjętą z polskiej inicjatywy – uzgodnienia w ramach Ligi Narodów środków budowy zaufania (określanych wówczas niezbyt adekwatnie do ich istoty jako „rozbrojenie moralne"[26]), Układ o Neutralności, Koncyliacji

---

obszarach wskazanych w art. 1, nie budować żadnych fortyfikacji w tych obszarach, które nie mogą być używane do celów wojennych". Zob. „Dziennik Ustaw", 1931, nr 97, poz. 747.

[26] Źródeł powstania środków budowy zaufania należy szukać również w dyskusjach w Lidze Narodów, w Tymczasowej Komisji Mieszanej 1921-1924, w Przygotowawczej Komisji Rozbrojeniowej 1925-1930 i na forum Konferencji Rozbrojeniowej 1931-37. Podstawą obrad konferencji nie stał się projekt konwencji rozbrojeniowej opracowany przez komisję przygotowawczą, lecz różne inicjatywy i plany zgłaszane przez poszczególne delegacje. Tam właśnie miały miejsce różnorodne próby uzgodnienia i przyjęcia, mniej lub bardziej sprecyzowanych, zasad postępowania, które dziś można interpretować jako budowanie systemu zaufania, jakim było np. przedstawienie przez Polskę planu tzw. „rozbrojenia moralnego". Na marginesie koncepcji „rozbrojenia moralnego" należy odnotować pewną nielogiczność tkwiącą w jej oficjalnej nazwie; w istocie była to koncepcja mająca na celu nie tyle rozbrojenie , co raczej "uzbrojenie" moralne w walce o pokój i bezpieczeństwo międzynarodowe. Po raz pierwszy pewne elementy tego zagadnienia przedstawił minister August Zaleski na forum Ligi Narodów w maju 1931 r. Oficjalne memorandum w sprawie rozbrojenia moralnego rząd polski przesłał Sekretarzowi Ligi Narodów 17 IX tego roku. Głosiło ono m.in.: „Niebezpieczna agitacja pewnych czynników, które usiłują jątrzyć stosunki między narodami oraz zasiewać w umysłach swych zwolenników ziarna nowych konfliktów, coraz bardziej podminowuje sytuację międzynarodową. Hasła nienawiści, rozbrzmiewające w pewnych środowiskach, budzą ogólny niepokój i wytwarzają atmosferę nieufności, która czyni, że próżne są wszystkie wysiłki, dążące do utrwalenia pokoju. Konferencja rozbrojeniowa powinna zagadnienie to zbadać szczególnie uważnie, gdyż **powodzenie jej będzie zależało z konieczności od stopnia wzajemnego zaufania państw udział w niej biorących** (...)". W ten sposób Polska zgłosiła **plan dotyczący sposobów budowania zaufania między narodami** i wychowania dla pokoju. Memorandum zawierało wiele konkretnych propozycji, zmierzających do realizacji tego celu. Podkreślając fakt, iż prawie wszystkie państwa uznały zasadę wyrzeczenia się wojny jako narzędzia polityki zagranicznej, wskazywano na potrzebę modyfikacji wewnętrznego ustawodawstwa państw i wprowadzenia zapisów o karalności nawoływania do wojny. Należy przypomnieć, iż zasadę wyrzeczenia się wojny zawierał Traktat Przeciwwojenny (zwany też Paktem Paryskim czy też Paktem Brianda-Kelloga) podpisany w Paryżu 27 VII 1928 r. z inicjatywy francuskiego ministra spraw zagranicznych Aristide'a Brianda i sekretarza stanu USA Franka B. Kelloga. Początkowo stronami traktatu były USA, Niemcy, Belgia, Francja, W.Brytania, Włochy, Japonia, Polska i Czechosłowacja. Do stycznia 1939 r. pakt ratyfikowały niemal wszystkie (oprócz czterech) istniejące wówczas państwa świata. (Zob. szerzej W. Dobrzycki, op. cit., s. 378-381 oraz *Leksykon...* s. 137. Tekst Traktatu Przeciwwojennego zob. w: *Wybór dokumentów do nauki prawa międzynarodowego*, oprac. K. Kocot, K. Wolfke, PWN, Wrocław-Warszawa 1976, s. 307-308.). Ponadto wszystkie państwa świata „powinny również przystosowywać do tego swą wewnętrzną politykę narodową, występując z całą surowością przeciw każdemu, kto usiłuje propagandą nienawiści podkopywać moralne podstawy światowego pokoju". Wielką rolę w tworzeniu zaufania międzynarodowego przypisywano prasie. Proponowano więc powołanie międzynarodowego sądu dyscyplinarnego dla dziennikarzy", badającego wszelkie wykroczenia w tej dziedzinie. Osobna część zajmowała się problemami wychowania młodzieży, zadaniami szkół wszystkich szczebli, treścią podręczników szkolnych itp. W grudniu 1931 r. Polska zgłosiła drugi, zmodyfikowany projekt paktu o rozbrojeniu moralnym. Inicjatywa polska, życzliwie przyjęta przez Ligę Narodów, omawiana była podczas licznych kontaktów dwustronnych, zwłaszcza z francuskim Ministerstwem Spraw Zagranicznych, a także na międzynarodowych konferencjach (m.in. na kongresie rozbrojeniowym w Paryżu 26-27 XI 1931 r.). Minister Zaleski złożył na konferencji rozbrojeniowej 13 II 1932 r. propozycje delegacji polskiej odnoszące się do stopniowej realizacji rozbrojenia moralnego, a 14 II tego roku Polska przedstawiła w Genewie projekt konwencji o rozbrojeniu moralnym, złożonej z preambuły, pięciu artykułów oraz projektu rezolucji rozbrojeniowej. W wyniku dyskusji konferencja powołała z polskiej inicjatywy specjalny Komitet Rozbrojenia Moralnego, który w latach 1932-1933 pracował nad projektem konwencji w tej sprawie. Po długich dyskusjach komitet ten uzgodnił do końca listopada 1933 r. wspólny projekt konwencji, jednakże sama konferencja w tym czasie przeżywała już kryzys i nie zdołała jej uchwalić. Szanse na realizację rozbrojenia moralnego przekreślił wzrost napięcia w stosunkach międzynarodowych, spowodowany agresywną polityką państw faszystowskich. Por. *Leksykon...* . s. 182 oraz W. Dobrzycki, op. cit., s. 389-390.

i Arbitrażu zawarty przez Grecję i Turcję w 1930 r., tzw. Porozumienie Huebner-Malinin ustanawiające wojskowe biura łącznikowe z 1947 r. (*The 1947 Huebner-Malinin Agreement on Military Laison Missions*)[27], system porozumień rozejmowych z 1949 roku zawartych przez Izrael (po wojnie 1948 roku) z czterema sąsiednimi państwami arabskimi – Egiptem, Jordanią, Libanem i Syrią[28], propozycję USA ws. „Open Skies" z 1955 r., tzw. Plan Edena[29] (w którym pierwszy raz użyto terminu *confidence building measures*),

---

[27] Po II wojnie światowej w świetle pogłębiającej się konfrontacji międzyblokowej liderzy wyłaniających się ugrupowań wojskowych podjęli próby przywrócenia zaufania w swoich stosunkach wzajemnych. Jednym z potencjalnie ważnych kroków w tym kierunku było właśnie podpisanie 5 kwietnia 1947 roku przez zastępców dowódców wojskowych odpowiedzialnych za ich strefy okupacyjne w Niemczech, ze strony USA generała Huebnera (zastepcę głównodowodzącego SZ USA w Europie) i ze strony ZSRR generała Malinina (zastępcę głównodowodzącego – szefa sztabu Grupy Radzieckich Sił Okupacyjnych w Niemczech), porozumienia (które od nazwisk oficerów je podpisujących wzięło swoja nazwę) ustanawiającego wojskowe misje łącznikowe tych mocarstw (*Agreement on Military Maison Missions accredited to the Soviet and United States Commander[s] In Chief of the Zones of Occupation in Germany*). Por. Z. Lachowski, *Confidence- and Security-Building...* , s. 8. Szerzej zob. L. M. Hansen, *Confidence building in Europe: problems and perspectives*, w: Birbaum, K.E. (ed.), *Confidence Building and East-West Relations*, "Laxemburg Paper" no. 5, Wilhelm Braumüller Universitäts-Verlagsbuchhandlung: Vienna, Mar. 1983.

[28] Na temat stosowania środków budowy zaufania i bezpieczeństwa w relacjach arabsko–izraelskich zob. szerzej m.in. w: Yair Evron, *Confidence- and Security-Building measures in the Arab-Israeli Context*, w: "Contemporary Security Policy", Volume 16, Number 1, April 1995, *Special Issue Middle Eastern Security. Prospects for an Arms Control Regime*, Edited by Efraim Inbar and Shmuel Sandler, ss. 152-172.

[29] Plan Edena był przykładem inicjatywy z zakresu *disengagment* (ang. uwolnienie, rozłączenie, rozluźnienie, rozdzielenie), jest to termin przyjęty w połowie lat pięćdziesiątych w publicystyce anglosaskiej na oznaczenie różnorodnych projektów i przedsięwzięć wojskowo-politycznych, mających na celu zmniejszenie napięcia między wrogimi blokami państw. Zaczęto wówczas coraz wyraźniej uświadamiać sobie trwałość ukształtowanej w Europie ogólnej równowagi sił oraz ryzyko niezamierzonego konfliktu, płynące z utrzymujących się napięć zimnowojennych. Zmniejszeniu tego ryzyka służyły rozmaite koncepcje ograniczenia sił zbrojnych i zbrojeń w Europie Środkowej, zwane *disengagement*.

Pierwszą propozycję rozrzedzenia zbrojeń zgłosił w 1953 r. socjaldemokratyczny minister spraw zagranicznych Belgii Paul Henri Spaak na posiedzeniu Zgromadzenia Doradczego Rady Europy w Strasburgu. Obliczono, że w drugiej połowie lat pięćdziesiątych zgłoszono ponad sto rozmaitych „planów disengagement". Różny był ich zakres przedmiotowy, nośność propagandowa, jak i przydatność polityczna. Istotą większości propozycji zgłoszonych na Wschodzie i Zachodzie przez rządy, organizacje polityczne, jak i osoby prywatne, było dążenie do „odsunięcia od siebie sił zbrojnych potencjalnych głównych przeciwników w rejonie szczególnego napięcia politycznego" poprzez utworzenie zneutralizowanego pasa w centrum Europy. Neutralizacja taka miałaby oznaczać zarówno wycofania obcych sił zbrojnych (lub przynajmniej ich redukcję) ze strefy bezpośredniej konfrontacji mocarstw, jak również ograniczenie zbrojeń oraz zakaz ich produkcji i rozmieszczenia - zwłaszcza broni rakietowo-jądrowej. W tym sensie do propozycji zgłoszonych w ramach koncepcji *disengagement* można zaliczyć zarówno Plan Rapackiego, jak również różnorakie inicjatywy dotyczące likwidacji okupacji Niemiec, np. Plan Edena, Plan Gaitskella.

Plan Edena - propozycje uregulowania problemu niemieckiego i utworzenia strefy zdemilitaryzowanej w Europie, zgłoszone przez ministra spraw zagranicznych Wielkiej Brytanii, następnie premiera, Anthony Edena, na konferencji szefów dyplomacji czterech mocarstw w Berlinie (25 I-18 II 1954 r.) i szefów rządów w Genewie (18-22 XII 1955 r.). Na plan ten złożyły się trzy propozycje:

Plan zjednoczenia Niemiec pod kontrolą międzynarodową (z wchłonięciem Niemieckiej Republiki Demokratycznej), przedstawiony na konferencji berlińskiej 29 I 1954 r.

Plan utworzenia „strefy buforowej" w Europie, przedstawiony w oświadczeniu z 18 lipca oraz w Memorandum złożonym 21.VII.1955 r. na „szczycie genewskim", a zawierający następujące propozycje rozbrojenia:

Konferencję Ekspertów w Genewie z 1958 r. (*The 1958 Geneva Surprise Attack Conference*) (była pierwszą próbą ustanowienia systemu wojskowych środków budowy zaufania mających na celu zapobieżenie możliwości nagłej napaści i pomimo tego, iż nie osiągnięto konkretnych rezultatów, wiele pomysłów z dziedziny budowy zaufania było dyskutowanych[30]), prace Komitetu Środków Częściowych w ramach Komitetu Rozbrojeniowego Osiemnastu Państw w Genewie z 1962 r.[31] (były kolejnym etapem dyskusji na środkami, których wprowadzenie oznaczałoby zmniejszenie niebezpieczeństwa wybuchu wojny, a zwłaszcza eliminację możliwości nagłej i niespodziewanej napaści, w tym m.in.: rozważano wprowadzenie zakazu wielkich manewrów z udziałem sił zbrojnych dwóch lub więcej państw, notyfikację wielkich ruchów wojsk i ćwiczeń wojskowych, ustanowienie szybkiej i skutecznej łączności, wprowadzenie posterunków obserwacyjnych i inspekcje na miejscu), porozumienia dotyczące łączności ustanawiające tzw. „gorące linie" (*Hot Line Agreements*)[32], Układ ABM oraz inne porozumienia amerykańsko-radzieckie z lat siedemdziesiątych ubiegłego wieku, porozumienie Izraela z Syrią odnoszące się do sytuacji wojskowej w rejonie Wzgórz Golan[33] z 1974

- ustanowienie systemu wspólnej inspekcji sił, stojących naprzeciw siebie w Europie. Zakres terytorialny strefy podlegającej inspekcji byłby uzgodniony w odpowiednim porozumieniu i odnosiłby się do rejonów „po obu stronach linii dzielącej Europę Wschodnią od Zachodniej';
- zawarcie paktu bezpieczeństwa wzajemnego między czterema wielkimi mocarstwami i Niemcami;
- ustalenie ogólnej liczebności sił zbrojnych i zbrojeń w każdej części Niemiec i sąsiadujących z Niemcami krajach;
- utworzenie strefy zdemilitaryzowanej między Wschodem a Zachodem.

Syntetyzujący poprzednie plany projekt ustabilizowania sytuacji w Europie za pomocą paktu bezpieczeństwa i strefy zdemilitaryzowanej, został przedstawiony na konferencji ministrów spraw zagranicznych czterech mocarstw w Genewie (27.X. - 18.XI. 1955r.) przez następcę Edena, ministra Harolda Macmillana. Zawierał on następujące elementy:

- zawarcie paktu bezpieczeństwa z udziałem 4 mocarstw i zjednoczonych Niemiec;
- strony miały zadeklarować pomoc ofierze agresji „na określonych przez siebie warunkach";
- ogólna redukcja sił zbrojnych w Niemczech oraz krajach sąsiednich;
- utworzenie strefy zdemilitaryzowanej.

ZSRR sprzeciwiał się planom włączenia zjednoczonych Niemiec do potencjału wojskowego Zachodu (NATO), gdyż uważał, że każde rozwiązanie kwestii niemieckiej musi być podporządkowane sprawie bezpieczeństwa europejskiego. Nie poparł więc projektów wchodzących w skład planu Edena, który, choć nie został zrealizowany, jednak przyczynił się do wzmocnienia tendencji odprężeniowych w stosunkach Wschód-Zachód. Idee wysunięte przez Edena, dotyczące inspekcji i kontroli sił zbrojnych i zbrojeń, wielokrotnie powracały w późniejszych rokowaniach rozbrojeniowych. Pewne zaś myśli planu Edena znalazły odbicie w ogłoszonym w 1957 roku planie Rapackiego. Por. *Leksykon...*, ss. 41-43; 144; 183-184.

[30] Projekty ekspertów z państw Układu Warszawskiego i NATO zob. w: Rolf Berg and Adam-Daniel Rotfeld, *Building Security in Europe. Confidence-Building Measures and the CSCE*, East-West Monograph Series Number Two, New York: Institute for East-West Security Studies, 1986, ss. 136-144 (aneks).

[31] Teksty projektów zob. w: *United Nations and Disarmament 1945-1970*, New York 1970, ss. 392-436.

[32] Por. Adam Daniel Rotfeld, *Nowe środki budowy zaufania a bezpieczeństwo Polski*, „Sprawy Międzynarodowe", 1987, nr 9, str. 7-8.

[33] W wyniku „Porozumienia nt. rozdzielenia wojsk izraelskich i syryjskich na Wzgórzach Golan" stacjonują tam od 1974 roku siły pokojowe ONZ. Siły ONZ ds., Rozdzielenia i Obserwacji (United Nations Disengagement Observer Force – UNDOF. Autor niniejszej dysertacji pełnił służbę sztabie Polskiego

r., porozumienia Egiptu z Izraelem z 1975 r. dot. Półwyspu Synaj (*The Sinai I and Sinai II Accords*), wojskowa część układu pokojowego Izraela z Egiptem z 1979 r.[34], czy też polskie propozycje, tzw. Plan Rapackiego, Plan Gomółki i Plan Jaruzelskiego.

Dla zdecydowanej większości państw zagrożenia dla bezpieczeństwa narodowego[35] wynikają z warunków występujących w ich własnym regionie.

Kontyngentu Wojskowego w UNDOF – POLLOG (Polskiej Jednostce Logistycznej) w okresie od 1 marca 1992 r do 3 listopad 1993 r., a następnie po przybyciu polskiego batalionu operacyjnego - POLBATT, który przejął obowiązki w Strefie Rozdzielenia Wojsk (Area of Separation - AOS) po kontyngencie fińskim (FINNBATT), w Kwaterze Głównej UNDOF, jako dyżurny oficer operacyjny (listopad 1993 - czerwiec 1994), a następnie do 8 marca 1995 r., jako starszy dyżurny oficer operacyjny KG UNDOF. Autor w owym okresie brał udział w inspekcji prowadzonej przez obserwatorów wojskowych ONZ (*United Nations Military Observers* - UNMOs) z ramienia UNTSO (*United Nations Truce Supervision Organisation*) Strefy Ograniczonych Zbrojeń (*Area of Limitation* – AOL) po stronie izraelskiej. Na temat służby pod błękitną flagą ONZ zob. mi.n. publikacje autora z okresu służby na Wzgórzach Golan: Z. Wołąs, *Wizyta u „błękitnych hełmów"*, „Polska Zbrojna" nr 254 z 29 grudnia 1992 r., s. 5.; Z. Wołąs: *POLLOG: New CO POLLOG; Change of command, medal parade and rotation in POLLOG; Maintenance Platoon; Mine Sweepers*, w: "The Golan Journal" No. 53 June-December 1992, s. 5-6.; Z. Wołąs, Syria i Izrael w oczekiwaniu na pokój, „Polska Zbrojna" nr 34 z 18 lutego 1993 r., s. 2.; Z. Wołąs, *Headquarters: VIP Visit; POLLOG: Sapper's accident; „Nowka" in POLLOG; The splendid men in their mad machines; Sight-seeing tour*, w: "The Golan Journal" No. 54 January-April 1993, s. 3, 5-6.; Z. Wołąs: *Koniec pokojowej służby. Rozmowa z dowódcą sił pokojowych ONZ w Syrii (UNDOF) generałem dywizji Romanem Misztalem*, „Polska Zbrojna" nr 236 z 6 grudnia 1994 r., s. 1 i 4.

[34] Operacje pokojowe ONZ w rejonie Bliskiego Wschodu oraz układ pokojowy Izraelu z Egiptem z 1979 r. uważane są za przykład środków budowy zaufania z dziedziny zapobiegania konfliktom i regionalnym sytuacjom kryzysowym w skonstruowanym przez Igora Scherbaka modelu środków budowy zaufania w sferze wojskowej. Zob. Igor Scherbak, *Confidence-Building Measures and International Security. The Political and Military Aspects: a Soviet Approach*, UNIDIR/91/36, United Nations, New York, 1991, s. 9. Na temat stosowania wspomnianych środków budowy zaufania i bezpieczeństwa w relacjach arabsko–izraelskich (Wgórza Golan, Półwysep Synaj) zob. szerzej m.in. w: Yair Evron, *Confidence-...*, op. cit. ss. 157-159. Oprócz oficjalnych formalnych porozumień izraelsko-arabskich wymienić należy nieformalne porozumienia z tego zakresu, takie jak np. trwająca z przerwami koordynacja działań i nieformalne porozumienia izraelsko–jordańskie w latach 1950-1990, faktyczna w praktyce demilitaryzacja Półwyspu Synaj w latach 1957-1967, izraelsko-syryjski system (osiągnięty z pomocą mediacji USA) tzw. „czerwonych linii" obowiązujący z modyfikacjami w praktyce w Libanie od 1976 r. (z przerwą w latach 1982-85). Zob. szerzej, tamże, s. 154 oraz 156-157. Działanie wspomnianego systemu autor obserwował w praktyce podczas wizyty w Libanie (10-14 listopad 1994 r.).

[35] Dla celów niniejszej rozprawy przyjęto za Jerzym Stańczykiem, iż **„bezpieczeństwo** w syntetycznym ujęciu można więc określić jako **obiektywną pewność gwarancji nienaruszalnego przetrwania i swobód rozwojowych"**. Ponadto w celu pełniejszej analizy ogólnej kategorii bezpieczeństwa dokonuje się jego rozróżnienia na omówione już wcześniej bezpieczeństwo międzynarodowe i **bezpieczeństwo narodowe, które jest szczególną wartością i podstawowym (egzystencjalnym) interesem narodu oraz państwa, przesądzającym o możliwościach ich fizycznego trwania, a także swobód rozwoju. Bezpieczeństwo narodowe** może być klasyfikowane jako **wewnętrzne i zewnętrzne**. Obie strony bezpieczeństwa narodowego dopełniają się i do pewnego stopnia warunkują. Siła oraz harmonia wewnętrzna (pewność przetrwania i rozwoju) sprzyjają bowiem umacnianiu bezpieczeństwa zewnętrznego (choć nie mogą do końca go determinować), zaś bezpieczeństwo zewnętrzne istotnie (choć również nie do końca) określa pewność przetrwania i swobodnego rozwoju. Oczywiście osłabienie lub brak którejś ze stron bezpieczeństwa narodowego może osłabiać jego drugą stronę. Przetrwanie i swoboda rozwoju narodu czy państwa (bezpieczeństwo pozytywne) stanowi w istocie interes narodowy czy państwowy (określany także jako racja stanu). I tu jednak można dostrzec bardziej złożone relacje: 1) w interesie narodowym czy państwowym (w zakresie racji stanu) leży zachowanie i umacnianie bezpieczeństwa; 2) bezpieczeństwo w swym pozytywnym znaczeniu jest tożsame z interesem narodowym czy państwowym (racją stanu);

Stąd ich uwaga jest najczęściej skupiona na regionalnym podejściu do tej kwestii[36]. Dzieje się tak w przypadku Organizacji Bezpieczeństwa i Współpraca w Europie – OBWE (*Organization for Security and Co-operation in Europe* – OSCE) – dawniej Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie - KBWE (*Conference on Security and Co-operation in Europe* – CSCE). Dla celów budowy zaufania region mógłby obejmować państwa, które nie spełniają geograficznych kryteriów przynależności do danego „regionu", ale posiadają z nim silne więzi ekonomicznie lub politycznie[37]. W odniesieniu do USA i Kanady takie założenie legło u podstaw KBWE. Regionalne wojskowe ŚBZ/ŚBZB nie mogą być narzucone z zewnątrz; muszą być swobodnie wynegocjowane i uzgodnione przez państwa w regionie. Jedynie tylko te państwa mogą odnieść się do kwestii leżących u podstaw ich specyficznych problemów bezpieczeństwa i określić typ, zakres i strefę stosowania niezbędnych zobowiązań[38] w zakresie ŚBZ/ŚBZB. W Europie okresu zimnej wojny m.in.: brak wiarygodnych informacji o działalności wojskowej państw na kontynencie (zwłaszcza rywalizujących bloków polityczno-wojskowych), nieobecność uzgodnionych ograniczeń na działalność sił zbrojnych oraz niepewności co do przestrzegania zobowiązań międzynarodowych, jak również częściowo nieadekwatność kanałów komunikacji pomiędzy decydentami politycznymi przyczyniała się do generowania nieufności i napięć. Taka sytuacja spowodowała konieczność poszukiwania rozwiązań, które w efekcie zaowocowały ustanowieniem paneuropejskich wojskowych ŚBZ/ŚBZB.

Środki budowy zaufania i bezpieczeństwa (ŚBZB) - *confidence- and security-building measures* (CSBMs) znajdują się być może pomiędzy najmniej znanymi i najmniej rozpropagowanymi dokonaniami KBWE/OBWE.

---

3) bezpieczeństwo pozytywne zakłada i umożliwia swobodę realizacji interesów narodowych (racji stanu). J. Stańczyk podkreśla, iż „zgodnie z tym rozumieniem **bezpieczeństwo narodowe można określić jako obiektywny stan pewności fizycznego przetrwania i swobód rozwoju, stan będący zarazem żywotną potrzebą, a więc również celem i naczelnym interesem narodowym (racją stanu) zakładającym zabezpieczanie oraz umacnianie żywotnych wartości (wyrażanych właśnie w postaci obiektywnej pewności przetrwania i swobód rozwojowych), realizowanym w sferze wewnętrznej i zewnętrznej, zależnym przy tym od uwarunkowań wewnętrznych i zewnętrznych oraz od czynnika czasu, który modyfikuje priorytety w zakresie bezpieczeństwa.** Innymi słowy, w największym skrócie można stwierdzić, że **bezpieczeństwo jest tożsame z pewnością (możliwością) realizacji żywotnych interesów (która oznacza zarówno własną zdolność zaspokajania żywotnych potrzeb i ochrony żywotnych wartości, jak i w szerszym kontekście – obiektywne warunki ich poszanowania z zewnątrz)".** Cytaty oraz por. w: Jerzy Stańczyk, *Przeobrażenia międzynarodowego układu sił w Europie na przełomie lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych. Analiza uwarunkowań i mechanizmów w kontekście bezpieczeństwa międzynarodowego*, Instytut Studiów Politycznych Polskiej Akademii Nauk, Fundacja im. Friedricha Eberta, Warszawa 1999, ss. 214-216.

[36] Por. w: Jozef Goldblat. *Arms Control...*, s. 10.

[37] Tamże.

[38] Tamże: ss.10-11.

Obecnie mechanizm OBWE, a wcześniej KBWE[39] - która zapoczątkowała ogólnoeuropejski proces bezpieczeństwa i współpracy nazwany „procesem helsińskim", czy też „procesem KBWE/OBWE" – jest najbardziej dopracowanym regionalnym mechanizmem negocjacyjnym w zakresie spraw polityczno-wojskowych włączając w to kontrolę zbrojeń, rozbrojenie oraz budowę zaufania i umacnianie bezpieczeństwa w sferze polityczno-wojskowej. Właśnie w ramach tego procesu od lat siedemdziesiątych, początkowo 33 europejskie państwa oraz Kanada i Stany Zjednoczone zaangażowały się w negocjowanie środków mających za cel wzmocnienie zaufania, stabilności i bezpieczeństwa europejskiego[40].

Sama OBWE jest postrzegana przez niektórych jako swego rodzaju „Kopciuszek" pośród europejskich instytucji[41]. Jednakże, podczas zimnej wojny ŚBZB – procedury w zakresie otwartości i powściągliwości, ograniczeń i współpracy w sferze działalności wojskowej i obronnej odegrały rzeczywistą rolę w łagodzeniu napięcia w Europie i w unikaniu konfliktu między rywalizującymi blokami. Funkcjonujące jako rodzaj „miękkiej kontroli zbrojeń", dopomogły złagodzić napięcia międzyblokowe w latach siedemdziesiątych i osiemdziesiątych (ubiegłego wieku), będąc jedynym wówczas odzwierciedleniem wojskowego aspektu bezpieczeństwa europejskiego w procesie KBWE. Odegrały kilka wartych zachodu ról w okresie długiego przejścia od zimnowojennej konfrontacji Wschód-Zachód do dzisiejszej Europy „całej i wolnej" (*whole and free*). W latach 1989-91 dopomogły w zapewnieniu w sensie wojskowym bezkonfliktowego, bez

---

[39] Tamże. s. 17.

[40] Dla celów niniejszej rozprawy jako termin **„bezpieczeństwo europejskie"** należy przyjąć szersze jego pojmowanie. Jednakże warto dla porównania przypomnieć definicję zawartą w: *Leksykonie Pokoju*, KAW, Warszawa 1987, s. 27 (hasło: bezpieczeństwo europejskie), która mówi iż jest to: „termin określający układ stosunków, gwarantujących pokojową egzystencję i współpracę państw europejskich; również postulowany regionalny system bezpieczeństwa zbiorowego w Europie. Bywa też używany dla określenia procesu zaspokajania wspólnych potrzeb w zakresie bezpieczeństwa narodów Europy". Przyjęta szersza definicja (uwzględniająca także negatywne cechy braku bezpieczeństwa) określa **„bezpieczeństwo europejskie ... jako stan bezpieczeństwa w Europie, obejmujący zarówno pokojową egzystencję i współpracę państw europejskich, jak i napięcia międzynarodowe oraz zagrożenia dla bezpieczeństwa na tym kontynencie. W praktyce jest to więc nie tyle stan, ile proces oddziaływania wzajemnych relacji i zależności określających poziom bezpieczeństwa w Europie, uwarunkowany w dodatku nie tylko stopniem rozwoju współpracy europejskiej, ale także czynnikami zewnętrznymi, spośród których najważniejszy jest stan stosunków między w dużym stopniu pozaeuropejskimi – USA i Rosją (a wcześniej ZSRR)**". Definicję tą przedstawił Jerzy Stańczyk w: J. Stańczyk, *Przeobrażenia międzynarodowego układu sił w Europie na przełomie lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych. Analiza uwarunkowań i mechanizmów w kontekście bezpieczeństwa międzynarodowego*, Instytut Studiów Politycznych Polskiej Akademii Nauk, Fundacja im. Friedricha Eberta, Warszawa 1999, s. 229, powołując sie na: John J. Mearsheimer, *Back to the Future: Instability in Europe after the Cold War*, „International Security", Summer 1990, vol. 15, s. 5-56; Alpo M. Rusi, *After the Cold War. Europe's New Political Architecture*, St. Martin's Press, New York 1991.

[41] Zobacz : opinie Alyson J.K. Bailes, Dyrektora Sztokholmskiego Instytutu Badań nad Pokojem (SIPRI) w „Przedmowie" (*Preface*) do: Zdzislaw Lachowski, *Confidence- and Security-Building Measures in the New Europe*, SIPRI Research Report No. 18, Oxford University Press 2004, s. viii.

zaistnienia dramatycznych wydarzeń, zakończenia istnienia Związku Radzieckiego i przymierza, któremu przewodził. Wojskowe ŚBZB były rozwijane dalej po zapoczątkowanych przez Polskę przemianach ustrojowych w krajach Układu Warszawskiego, kojarzonych z legalizacją „Solidarności" (17 kwietnia 1989 r.) a następnie z jej zwycięstwem w wyborach parlamentarnych (4 czerwca 1989 r.), która była inspiracją dla większości pokojowych rewolucji w państwach bloku wschodniego. Po symbolicznym upadku Muru Berlińskiego (9 listopada 1989 r.) dopomogły w utrzymywaniu stabilności w okresie doniosłych zmian dokonujących się w Europie. Dla wielu nowych państw utworzonych w latach dziewięćdziesiątych (XX w.), wojskowe ŚBZB uzupełniały Program „Partnerstwa dla Pokoju" Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego (*North Atlantic Treaty Organization* - NATO) jako szkoła odpowiedzialnego i kooperacyjnego zachowania się w sferze wojskowej i obrony. Środki dopomogły ustabilizować stosunki między republikami sukcesorami w następstwie wojen bałkańskich byłej Jugosławii. Na fundamencie polityki konwergencji oraz sensu wspólnoty wojskowej (*policy convergence and the sense of military community*), którą te środki stworzyły, narody OBWE w ubiegłej dekadzie były w stanie zbudować inne polityki kooperacyjne (*cooperative policies*) dopasowane do potrzeb nowego wieku, na przykład w odniesieniu do broni małokalibrowej (strzeleckiej) i lekkiej, zapasów amunicji konwencjonalnej, min przeciwpiechotnych, transferów broni konwencjonalnej, rozprzestrzeniania broni masowego rażenia i zwalczania terroryzmu. Obecnie, na początku nowego milenium, podczas gdy ich funkcja stabilizacyjna nie zanikła całkowicie, od pojęcia wojskowych ŚBZB i procesu z nimi związanego coraz pilniej oczekuje się sformułowania odpowiedzi na nowe niebezpieczeństwa i wyzwania w dziedzinie bezpieczeństwa, mając na uwadze również ich wymiar niepaństwowy i nieeuropejski.

Na zakończenie uzasadnienia wyboru tematu badawczego należy przytoczyć pogląd wyrażony m.in.: przez Józefa Goldblata, którego słowa wystarczyłyby za całe uzasadnienie, a mianowicie:

„Bezpieczeństwa nie można uzyskać poprzez rozwijanie (ustanawianie) środków jedynie w dziedzinie spraw wojskowych. Obejmuje to również czynniki ekonomiczne i społeczne. Jednakże czynnik wojskowy posiada znaczenie pierwszorzędne, ponieważ to nieobecność wojny stanowi warunek wstępny dla (rozwijania) niewojskowych ŚBZB"[42].

Rola i znaczenie wojskowych ŚBZB znalazło swoje odzwierciedlenie m.in. w aktualnie obowiązującej w NATO „Koncepcji Strategicznej Sojuszu

[42] Cytat za: Jozef Goldblat. *Arms Control...*, s. 11.

przyjętej przez Szefów Państw i Rządów uczestniczących w spotkaniu Rady Północnoatlantyckiej w Waszyngtonie w dniach 23 i 24 kwietnia 1999 roku" w której stwierdzono, iż: „Sojusz będzie aktywnie przyczyniał się do rozwoju porozumień w dziedzinie kontroli zbrojeń, rozbrojenia i nieproliferacji oraz **środków budowy zaufania i bezpieczeństwa**"[43]. Ponadto w „Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej" z 22 lipca 2003 r., która „jest podstawą i punktem wyjścia do opracowania poszczególnych strategii sektorowych w dziedzinach mających podstawowe znaczenie dla bezpieczeństwa i obronności państwa", znajdujemy znamienne zdanie: „Będziemy dbać o skuteczność reżimu kontroli zbrojeń i rozbrojenia oraz **środków budowy zaufania i bezpieczeństwa**"[44].

W celu rozróżnienia specyfiki podstawowych pojęć w niniejszej pracy – podobnie jak rozróżnia się to w dokumentach Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie - KBWE (*Conference on Security and Co-operation in Europe* - CSCE), a następnie Organizacji Bezpieczeństwa i Współpraca w Europie - OBWE (*Organization for Security and Co-operation in Europe* – OSCE) – starano się używać oddzielnych terminów: „kontrola zbrojeń", „rozbrojenie" oraz „budowa zaufania i bezpieczeństwa".

1.3. Przedmiot badań

Przedmiotem badań są kolejne generacje środków budowy zaufania i bezpieczeństwa (oraz ich implementacja), których podstawę stanowiły środki określone w Akcie Końcowym KBWE (Helsinki 1975 r. – pierwsza generacja), Dokumencie Konferencji Sztokholmskiej (1986 r. – druga generacja) oraz Dokumencie Wiedeńskim (1990 r. – trzecia generacja); rozwijane i modyfikowane postanowieniami kolejnych Dokumentów Wiedeńskich z lat 1992 (czwarta generacja) i 1994 (piąta generacja) oraz ostatniego Dokumentu Wiedeńskiego 1999 (szósta generacja).

1.4. Cele rozprawy

Celem pracy jest ustalenie roli wojskowych środków budowy zaufania i bezpieczeństwa wypracowanych w ramach KBWE/OBWE w procesie kształtowania bezpieczeństwa europejskiego.

---

[43] Cytat za: *NATO, The Alliance's Strategic Concept Approved by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Washington D.C. on 23rd and 24th April 1999*, http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-065e.htm.

[44] Cytat za: *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa, 22 lipca 20003 r, http://www.msz.gov.pl/Strategia,Bezpieczenstwa,Narodowego,RP,1754.html.

Z tak postawionego celu wyprowadzono się cele szczegółowe:

Cel diagnostyczny - przeprowadzenie, na podstawie uzyskanej wiedzy o przedmiocie badań, studiów nad bazą źródłową, tj. literaturą fachową, materiałami źródłowymi, aktami prawa międzynarodowego, dokumentami KBWE/OBWE, sprawozdaniami z działalności weryfikacyjnej Oddziału Kontroli Rozbrojenia oraz dokumentami dostępnymi w Oddziale Porozumień Rozbrojeniowych Departamentu Wojskowych Spraw Zagranicznych/Współpracy Międzynarodowej MON, posiłkując się wywiadami z ekspertami:

po pierwsze - zbadać i scharakteryzować podstawowe kierunki ewolucji wojskowych środków budowy zaufania i bezpieczeństwa ukształtowanych w ramach procesu KBWE/OBWE;

po drugie - zbadać i scharakteryzować wpływ wojskowych środków budowy zaufania i bezpieczeństwa wypracowanych w procesie KBWE/OBWE na kształtowanie bezpieczeństwa Europy.

Cel weryfikacyjny - podjąć próbę uzupełnienia i weryfikacji dotychczasowego stanu badań nad zagadnieniem wojskowych środków budowy zaufania i bezpieczeństwa, ukształtowanych w ramach procesu KBWE/OBWE, ze strony Sił Zbrojnych.

Cel prognostyczny - ustalić podstawowe uwarunkowania, związki przyczynowo-skutkowe i tendencje współdecydujące o skuteczności i powodzeniu implementacji tych środków, wskazać kierunki rozwoju i potrzebę nowych regulacji w tym zakresie, wyprowadzić wnioski o znaczeniu praktycznym dla współczesnych koncepcji rozwoju tych środków.

1.5. Problem badawczy

Głównym problemem badawczym było ustalenie, jaką rolę odgrywają regulacje dotyczące wojskowych środków budowy zaufania i bezpieczeństwa (ŚBZB) – *confidence- and security-building measures* (CSBMs), ukształtowane w ramach KBWE/OBWE, w procesie budowy bezpieczeństwa europejskiego – od początków ich powstania – poprzez ewolucyjny rozwój oraz ich perspektywy.

Czy istnieje potrzeba zasadniczych modyfikacji bądź zmiany istniejących regulacji w tym zakresie?

Problemy cząstkowe określono następująco:

1. Jak można ocenić skuteczność kolejnych generacji ŚBZB w kontekście kształtowania procesu bezpieczeństwa europejskiego?
2. W jakim kierunku następowała ewolucja ŚBZB oraz jak będzie przebiegać ich rozwój w ramach OBWE?

3. Jakie czynniki warunkują skuteczność implementacji ŚBZB?

1.6. Hipotezy robocze

Biorąc pod uwagę miejsce i rolę ŚBZB, można wysunąć tezę; że klasyczne wojskowe środki budowy zaufania i bezpieczeństwa, pomimo postulowanej potrzeby ich modernizacji, zapewniają niezbędny stopień przejrzystości działalności militarnej, poczucia bezpieczeństwa i stabilizację stosunków wojskowych w strefie ich stosowania. Możliwe jest to dzięki szerokiemu strumieniowi informacji, obserwacji, przeglądowi implementacji i weryfikacji, a tym samym środki te odgrywają dużą rolę oraz mają znaczący wpływ na proces kształtowania bezpieczeństwa europejskiego.

Hipotezy cząstkowe określono następująco:

1. W związku z tym, iż podstawowym zarzutem wobec klasycznych ŚBZB jest to, że zostały one skonstruowane w sytuacji o wysokim stopniu stabilności, „dobrej pogody", podczas gdy w strefie ich stosowania nasilały się, bądź nadal występują małe lokalne wojny i konflikty, należy wypracować nowe środki mające zastosowanie „na każdą pogodę" (*all-weather*).
2. Pilnym zadaniem dla społeczności międzynarodowej jest zarówno opracowanie i usystematyzowanie nowych środków mających zastosowanie w obliczu nowych zagrożeń i wyzwań odnoszących się do kryzysów i konfliktów lokalnych, jak i zharmonizowanie ich z innymi przedsięwzięciami w ramach OBWE.

1.7. Metody badań

Biorąc pod uwagę wielodyscyplinarny charakter tematu: nauki wojskowe, nauka o stosunkach międzynarodowych, historia stosunków międzynarodowych, a także prawo międzynarodowe, zastosowano metody badawcze swoiste dla tych nauk. Jako podstawową przyjęto metodę interpretacji logicznej stosowanej w naukach wojskowych i prawnych. Jako metody pomocnicze w stosunku do metody interpretacji logicznej zastosowano metody: historyczną i analizy porównawczej oraz metodę wywiadu z ekspertami.

Metoda interpretacji logicznej, wsparta faktami, danymi porównawczymi, dopomogła w sprecyzowaniu znaczenia pojęć i norm wypracowanych podczas ustanawiania reżimu ŚBZB.

Metoda analizy porównawczej pozwoliła na ustalenie podobieństw i różnic w obrębie badanego zjawiska. Metodę tę wykorzystano również do analiz krytycznych i interpretacji źródeł.

Wywiady z ekspertami - oficerami Oddziału Porozumień Rozbrojeniowych Departamentu Wojskowych Spraw Zagranicznych (DWSZ)/Współpracy Międzynarodowej (DWM) MON, byłymi doradcami wojskowymi w Misji RP przy KBWE/OBWE w Wiedniu oraz inspektorami z Oddziału Kontroli Rozbrojenia DWSZ/DWM – częściowo wykorzystano już w początkowym stadium procesu badawczego podczas wysuwania i precyzowania problemu badawczego, wypracowywania hipotezy wstępnej oraz formułowania hipotezy roboczej. Metoda ta znalazła zastosowanie również przy uzasadnianiu i sprawdzaniu wysuniętych hipotez.

Uwzględniając bliskość metodyk nauk wojskowych i humanistycznych, zastosowano głównie metodę analizy i krytyki piśmiennictwa oraz materiałów źródłowych, jako jedną z istotnych procedur pracy naukowej. Nakreślone zadania badawcze wymagają bowiem zastosowania takich metod, zwłaszcza przy rozwiązywaniu nowych problemów – z uwzględnieniem stanu wiedzy dotychczasowej.

Poszczególne metody badawcze, ze względu na specyfikę tematu pracy, sprowadzały się głównie do analizy krytycznej dokumentów źródłowych i wielu, głównie zagranicznych, publikacji.

Procedury badawcze polegały na poszukiwaniu i gromadzeniu odpowiedniej liczby faktów, a następnie dokonywaniu ich analizy, weryfikacji, odpowiedniej interpretacji, koniecznych uogólnień oraz syntezy materiału badawczego, pozwalającej na sformułowanie wniosków końcowych potwierdzających wysunięte tezy.

1.8. Charakterystyka wykorzystanej literatury

Wykorzystana literatura stanowiła merytoryczną podstawę procesu badawczego. Wspomniana literatura odnosiła się przede wszystkim do wojskowych środków budowy zaufania, wojskowych środków budowy zaufania i bezpieczeństwa, kontroli zbrojeń i rozbrojenia. Z uwagi na niezwykle obszerny zbiór materiałów – literaturę można podzielić na dwa zasadnicze podzbiory:

1) Literaturę obcojęzyczną.
2) Literaturę polskojęzyczną.

Kolejną kategoryzacją wykorzystanej literatury jest niemniej ważny podział na:

a) Piśmiennictwo teoretyczne i koncepcyjne[45];
b) Literatura odnosząca się do negocjowania ŚBZ/ŚBZB[46];

---

[45] W polskim piśmiennictwie od czasu wydania pracy prof. Adama Daniela Rotfelda pod tytułem: *Wojskowe środki budowy zaufania a bezpieczeństwo Europy* przez Polski Instytut Spraw Międzynarodowych w roku 1990 – którą można uznać za ukoronowanie wcześniejszych opracowań koncepcyjnych w języku polskim w zakresie budowy zaufania w sferze wojskowej w dużej mierze przygotowanych przez tegoż autora – nie ukazała się obszerna, całościowa teoretyczna analiza koncepcji budowy zaufania w sferze wojskowej, czy też wojskowych ŚBZ/ŚBZB. Należy wspomnieć o dwóch wartościowych opracowaniach zawierających części teoretyczne autorstwa Czesława Marcinkowskiego z 1999 roku pt.: *Bezpieczeństwo Polski w zmieniającej się Europie. Wojskowe środki budowy zaufania i bezpieczeństwa w procesie KBWE/OBWE (1975-1999)*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń,1999) oraz. Donaty Rossy-Kilian z 2003 r. pt.: *Morskie środki budowy zaufania w systemie współpracy międzynarodowej na rzecz bezpieczeństwa w regionie Morza Bałtyckiego*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2003. Wartość książki Cz. Marcinkowskiego polega na tym, iż jest próbą całościowego opisania roli i znaczenia wojskowych środków budowy zaufania i bezpieczeństwa w procesie KBWE do 1999 r., a zwłaszcza przekazania niektórych praktycznych osobistych doświadczeń autora z ich implementacji. Natomiast książka D. Rossy-Kilian stanowi pierwsze kompleksowe opracowanie zagadnień związanych z bezpieczeństwem we wspomnianym w tytule obszarze, w oparciu o historyczne i prawno-międzynarodowe podstawy. Po raz pierwszy w polskim piśmiennictwie morskie środki budowy zaufania i bezpieczeństwa zostały przedstawione z szerokiego punktu widzenia zarówno od strony współpracy regionalnej, jak i polskiej racji stanu w regionie Morza Bałtyckiego. Pomimo niezaprzeczalnej dużej wartości wspomnianych opracowań – wpisują się one – jak również pozostałe opracowania w polskim piśmiennictwie – w nurt tradycyjnego pojmowania budowy zaufania tak zwanego, podejściem „minimalistycznym" opisanym poniżej.

[46] Przykłady tego rodzaju literatury w języku angielskim stanowią m.in.: John Borawski, *From the Atlantic to the Urals – Negotiating Arms Control at the Stockholm Conference*, Washington, D.C., 1988); Karl E. Birnbaum and Bo Huldt (eds.), *From Stockholm to Vienna: Building Confidence and Security in Europe*, Stockholm, 1987; John Borawski, Stan Weeks and Charlotte E. Thompson, *The Stockholm Agreement of September 1986*, "Orbis" 30 (Winter 1987); Richard Darilek, *Building Confidence and Security in Europe: The Road To and From Stockholm*, Washington Quarterly 8, Winter 1985; Jonathan Dean, *Meeting Gorbachev's Challenge: How to Build Down the NATO-Warsaw Pact Confrontation*, New York, 1989; Jonathan Dean, *Watershed in Europe: Dismantling the East-West Military Confrontation*, Lexington, Mass., 1987); James E. Goodby, *The Stockholm Conference: Negotiating a Cooperative Security System for Europe*, w: Alexander L. George, Philip J. Parley, and Alexander Dallin (eds.), *U.S.-Soviet Security Cooperation: Achievements, Failures, Lessons*, New York, 1988; Marilee Fawn Lawrence, *A Game Worth the Candle: The Confidence- and Security-Building Process in Europe – An Analysis of U.S. and Soviet Negotiating Strategies*, RAND P-7264-RGS (1986); John J. Maresca, *To Helsinki. The Conference on Security and Cooperation in Europe*, 1973-1975, Durham, N.C., 1985; new ed. 1987 oraz w periodycznym wydawnictwie: *Stockholm International Peace Research Institute, SIPRI Yearbook: World Armaments and Disarmament.* W polskim piśmiennictwie najwartościowsze są prace uczestników rokowań oraz ekspertów i uczonych zajmujących się tą problematyką m.in.: M. Dobrosielski, *Belgrad-77*, Warszawa 1978, J. Gilas, *Bezpieczeństwo i rozbrojenie*, „Zeszyty Naukowe", Uniwersytet im. M. Kopernika w Toruniu. Seria Nauki Polityczne, 1972, Zeszyt V; W Multan, *Konferencja w sprawie odprężenia militarnego i rozbrojenia w Europie*, „Sprawy Międzynarodowe" 1980, nr 5; W. Multan, *Negocjacje w sprawie wojskowych aspektów bezpieczeństwa europejskiego*, „Sprawy Międzynarodowe" 1986, nr 9. *Od Helsinek do Madrytu. Dokumenty Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie. 1973-1983*, Pod redakcją Adama Daniela Rotfelda, wybór i opracowanie Zdzisław Lachowski, Adam Daniela Rotfelda, Warszawa 1983; *Od zaufania do rozbrojenia.* Pod red. Adama Daniela Rotfelda, Warszawa 1986; *Polska a realizacja uchwał KBWE. Cz. I i II*, Warszawa 1988; A. D Rotfeld., *Poszukiwanie środków budowy zaufania w Europie*, „Sprawy Międzynarodowe" 1986, nr 7-8. A. D., Rotfeld, *Europejski system bezpieczeństwa in statu nascendi*, Warszawa 1990; M. Tabor, *Konferencja Sztokholmska i druga generacja" środków budowy zaufania i bezpieczeństwa w Europie*, „Stosunki Międzynarodowe" 1991, Tom 10; W. Wieczorek, *Wojskowe aspekty budowy zaufania w Europie*, „Sprawy Międzynarodowe" 1980, nr 12.

c) Literatura opisującą wprowadzanie w życie kolejnych generacji środków – dokonująca przeglądu ich stosowania[47].

Osobną kategorią były dokumenty organizacji międzynarodowych, głównie KBWE/OBWE w oryginalnej angielskiej wersji językowej (szczególnie w odniesieniu do okresu po roku 1990, które to zostały w dużej części przetłumaczone przez autora dysertacji na język polski z powodu braku wiarygodnego oficjalnego polskiego tłumaczenia), jak również w polskim tłumaczeniu (szczególnie w odniesieniu do okresu do roku 1990). W przypadku wątpliwości opierano się o oryginalną angielską wersję językową.

Literatura obcojęzyczna stanowiła największy zbiór materiałów. W procesie badawczym wykorzystano wydawnictwa w języku angielskim, zwłaszcza w odniesieniu do dokumentów organizacji międzynarodowych, praktycznie w całości w odniesieniu do teoretycznego i koncepcyjnego piśmiennictwa na temat budowy zaufania oraz negocjowania i implementacji ŚBZ/ŚBZB.

1.8.1. Przegląd teoretycznego i koncepcyjnego piśmiennictwa na temat szeroko pojętej budowy zaufania oraz wojskowych ŚBZ/ŚBZB

W odniesieniu do teoretycznego i koncepcyjnego piśmiennictwa na temat szeroko pojętej budowy zaufania, ŚBZ/ŚBZB należy wyodrębnić trzy podstawowe nurty i podejścia do przedmiotowego problemu, to jest:

a) Pogląd/podejście tradycyjne - tzw. perspektywa „minimalistów" czy też „minimalistyczna" (*minimalist perspective*) przyjęta przez wielu autorów podejmujących próby sformułowania tej koncepcji, traktująca budowę zaufania jako, w najlepszym razie, synonim wprowadzania w życie (implementowania) zestawu określonych ŚBZ/ŚBZB, czy też po prostu utożsamiająca budowę zaufania z ww. środkami jako takimi (był to dominujący nurt w piśmiennictwie do końca lat osiemdziesiątych ubiegłego stulecia)[48];

---

[47] W języku angielskim: *Stockholm International Peace Research Institute, SIPRI Yearbook: World Armaments and Disarmament* oraz Zdzislaw Lachowski, *Confidence- and Security-Building Measures in the New Europe*, SIPRI Research Report No. 18, Oxford University Press 2004. W polskim piśmiennictwie należy zwrócić uwagę zwłaszcza na prace i artykuły A. D., Rotfelda, Z. Lachowskiego oraz m.in. M. Tabora oraz autorów ze środowiska wojskowego, którzy zajmowali się weryfikacją paneuropejskich wojskowych ŚBZB, tj. m.in.: Wojciecha Bojanowskiego, Janusza Goroszczenki, Czesława Marcinkowskiego, Zbigniewa Karolczyka, Wiesława Kurzycy, Krzysztofa Paszowskiego i Marka Zdrożnego.

[48] Podstawowa tradycyjna literatura z dziedziny budowy zaufania zawiera takie pozycje jak: Jonathan Alford, ed., *The Future of Arms control: Part III Confidence –Building Measures*, London: The International Institute

b) podejście „całościowe"/pogląd „wszechstronny" (*comprehensive view*) na kwestię budowy zaufania, rozróżniający jej dwa aspekty, to jest widzący w niej zarówno procedurę, jak i proces[49] (pogląd ten zaproponował James Macintosh w swojej publikacji w 1990 roku: *Confidence and Security-Building Measues: A Sceptical Look* (Canberra: Australia National University, Working Paper No. 85, 1990); reprezentantem tego podejścia jest również Andrew Richter przedstawiając je w pracy z 1994 roku: *Reconsidering Confidence and Security Building Measures: A Critical Analysis* (Centre for International and Strategic Studies, York University, Toronto, Canada, May 1994), który w późniejszym okresie przekształcił się w poniższy pogląd;

c) tzw. „pogląd transformacyjny" (*transformation view*) sformułowany najobszerniej przez J. Macintosha w jego raporcie opublikowanym w 1996 roku: *Confidence Building In the Arms Control Process: A Transformation View* (Arms Control and Disarmament Studies No. 2. Ottawa: Department of Foreign Affaires and International Trade,

---

for Strategic Studies, 1979; Jonathan Alford, *The Usefulness and the Limitatins of CBMs*, w: in William Epstein and Bernard Feld, eds., *New Directions in Disarmament*, New York: Praeger Publishers, 1981; Rolf Berg and Adam-Daniel Rotfeld, *Building Security in Europe. Confidence-Building Measures and the CSCE*, East-West Monograph Series Number Two, New York: Institute for East-West Security Studies, 1986; Karl Birnbaum, ed., *Confidence-Building and East-West Relations*, Laxenburg, Austria: Austrian Institute for Internatinal Affaires, 1982; Falk Bomsdorf, *The Confidence-Building Offensive in the United Nations*, "Aussenpolitik", Vol. 33, No. 4, 1982; R. B. Byers, F.S. Larrabee, and Allen Lynch eds., *Confidence-Building Measures and International Security*, East-West Monograph Series Number Four, New York: Institute for East-West Security Studies, 1987; Johan Jorgen Holst, *Confidence-Building Measures: A Conceptual Framework*, "Survival", Vol. XXV, No. 1, January/February 1983; Johan Jorgen Holst and Karen Alette Melander, *European Security and Confidence-Building Measures*, "Survival", Vol. XIX, No. 4, July/August 1977; Karl Kaiser, ed., *Confidence Building Measures, Proceedings of Symposium* (24-27 May 1983). Arbeitspapiere zur Internationalen Politik 28, Bonn: Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft fur Awswartige Politik, 1983; .Stephen Larrabee and Dietrich Stobbe, eds., *Confidence-Building Measures in Europe*, East-West Monograph Series Number One, New York: Institute for East-West Security Studies, 1983; Kevin Lewis and Mark Lorell, *Confidence-Building Measures and Crisis Resolution*, "ORBIS", Vol. 28, No. 2, Summer 1984; James Macintosh, *Confidence (and Security) Building Measures in the Arms Control Process: A Canadian Perspective*, Ottawa: Department of External Affaires, 1985; *Building Confidence in Europe. An Analytical and Action-Oriented Study*, International Peace Research Association, Disarmament Study Group, Workshop on Cofidence-Building Measures, "Bulletin of Peace Proposals", Vol. 11, No.2, June 1980. Należy również wspomnieć o najlepszej obecnie w swojej dziedzinie książce Jozefa Goldblata pt.: *Arms Control. The New Guide to Negotiations and Agreements*. Fully Revised and Updated Second Edition with New CD-Rom Documentation Supplement. PRIO, SIPRI, SAGE Publications. 2002. London-Thousand Oaks-New Delhi, która dopomogła autorowi niniejszej rozprawy uporządkować wiedzę w zakresie kontroli zbrojeń, rozbrojenia, budowy zaufania i umacniania bezpieczeństwa w sferze wojskowej.

[49] Po analizie prac Jamesa Macintosha należy stwierdzić, iż tzw. „proceduralna definicja" (*procedure definition*) budowy zaufania koncentruje się na zakresie i celach określonych ŚBZ/ŚBZB w odróżnieniu od tzw. „definicji procesualnej" (*process definition*), która bardziej ma na względzie sposób w jaki formułowane jest postrzeganie i osądy.

The Non-Proliferation, Arms Control and Disarmament Division, October 1996).

Na początku dokonano omówienia dwóch ostatnich zdecydowanie szerszych podejść do kwestii budowy zaufania w celu umacniania międzynarodowego bezpieczeństwa w sferze wojskowej[50]. Pierwsze historycznie podejście omówiono szczegółowo jako ostatnie z uwagi na podjęty temat rozprawy oraz w celu płynnego przejścia do kolejnych jej rozdziałów. Przedstawiono również problemy wynikłe w definiowaniu ŚBZ/ŚBZB oraz przegląd wybranych definicji. Ponadto wskazano na kluczowe elementy w definiowaniu tej koncepcji, określając ich cele i funkcje oraz dokonując przeglądu kategoryzacji ŚBZ/ŚBZB.

1.8.2. Krytyka podejścia tradycyjnego w literaturze przedmiotu – szersze podejście do tematu budowy zaufania

[50] Dla celów niniejszej rozprawy jako termin „**międzynarodowe bezpieczeństwo militarne**" można przyjąć za Władysławem Grygolcem i Lechem Kościskiem (którzy mając na uwadze IV zasadę Karty NZ oraz II zasadę zawartą w Akcie Końcowym KBWE), iż jest „**to obszar (dziedzina) aktywności państw, związany z kształtowaniem takich relacji między nimi, które mają zapobiegać możliwości stosowania, groźbie stosowania lub niekontrolowanemu użyciu siły militarnej**". Mając ponadto na względzie poglądy Adama Daniela Rotfelda stwierdzili, że "**międzynarodowe bezpieczeństwo militarne to stan i proces, w którym zarówno poszczególne państwa, jak i społeczność międzynarodowa – jako całość – mogą swobodnie urzeczywistniać wytyczone przez siebie cele, bez zewnętrznego zagrożenia natury wojskowej**". Ujmując tę kwestię jeszcze inaczej, „międzynarodowe bezpieczeństwo militarnego to: albo efekt jedynie żywiołowej gry interesów poszczególnych państw, polegającej na budowaniu przesłanek swego bezpieczeństwa w oparciu o własny lub sojuszniczy wysiłek na rzecz zrównoważenia potencjalnego, albo efekt realnego zagrożenia militarnego (na czym polega np. dążenie do przewagi lub utrzymania równowagi sił), albo efekt zarówno wspomnianej aktywności, jak i wspólnych działań wprowadzających reżim krępujący możliwość stosowania siły militarnej czy jej groźby oraz zmniejszających podejrzliwość co do intencji w zakresie wykorzystania siły militarnej (w praktyce oznacza to uzgodnienie wielu porozumień międzynarodowych regulujących te kwestie)". Ponadto można również przyjąć, że "współcześnie międzynarodowe bezpieczeństwo militarne – oprócz tradycyjnego podejścia (utrzymywania wysiłkiem własnym lub sojuszniczym korzystnego dla siebie układu sił – kształtuje również konieczność uwzględnienia interesu całej zbiorowości międzynarodowej w ograniczeniu czynnika militarnego i zmniejszeniu groźby jego użycia czy w ogóle użycia. Ograniczenie to dotyczy zarówno jego parametrów ilościowych, jak i jakościowych. Dzieje się tak za sprawą porozumień rozbrojeniowych, redukcji i ograniczenia zbrojeń oraz kontroli zbrojeń. Istotną role odgrywa również dążenie do budowy wzajemnego zaufania – przewidywalności, otwartości i przejrzystości działalności wojskowej – w odniesieniu do aktywności sił zbrojnych. Ważną składową umacniania międzynarodowego bezpieczeństwa militarnego jest zapobieganie agresji oraz konfliktom zbrojnym, w tym ich rozwiązywanie". Reasumując należy stwierdzić, iż „działanie na rzecz międzynarodowego bezpieczeństwa militarnego to wysiłek skierowany na redukcję potencjałów militarnych oraz wysiłek skierowany na ograniczenie możliwości powstania sytuacji, w których może dojść do groźby użycia lub zastosowania siły militarnej". Cyt. za Władysław Grygolec i Lech Kościuk, *Bezpieczeństwo militarne państwa. Pojęcia. Uwarunkowania. Polityka.* MON DBM, Warszawa. Listopad 1998, ss. 30-32 oraz por.: J. M. Nowak, *Pozamilitarne środki budowy zaufania w stosunkach Wschód-Zachód*, „Sprawy Międzynarodowe" 1980, nr 10, s. 9; jak również por.: A. D. Rotfeld, *Europejski system bezpieczeństwa in statu nascendi*, PISM. Warszawa 1990, s. 30.

Po dokonaniu przeglądu teoretycznego i koncepcyjnego piśmiennictwa w dziedzinie wojskowych środków budowy zaufania i bezpieczeństwa należy w sposób oczywisty stwierdzić, iż w dużej mierze pojęcie to jest niedostatecznie określone – niejasne. Ma to swoje następstwa odnoszące się do możliwości stosowania i użyteczności ŚBZ/ŚBZB w praktyce. Należy zgodzić się ze stwierdzeniami, iż w rzeczy samej tym co jest najbardziej zaskakujące podczas dokonywania przeglądu, analizy literatury przedmiotu – jest to wysoki stopień satysfakcji (a nawet zadowolenia) prezentowany przez badaczy tego zagadnienia na temat tego co faktycznie pociąga za sobą proces budowy zaufania, chociaż krytyczny przegląd ujawnia, iż wiele z podstawowych założeń i reguł pozostało niezbadanych (i często niepoddanych osądowi)[51]. Okazuje się, jak twierdzi Andrew Richter, iż większość z uczonych działających na tym polu ślepo zaakceptowała terminy ŚBZ i ŚBZB „bez jakiegokolwiek przeprowadzenia badań w zakresie teoretycznych i koncepcyjnych podstaw tego, co terminy te proponują i sugerują (*without ever examining the theoretical and conceptual bases of what the terms suggest and imply*)"[52].

Zgodnie z tym co twierdzi James Macintosh, częściowo można to wytłumaczyć wykształceniem się dwóch konkurujących ze sobą podejść do problemu budowy zaufania: tzw. podejścia „minimalistycznego" (*minimalist*) oraz tzw. podejścia „wszechstronnego" (*comprehensive*). To pierwsze podejście zdominowało w większości myślenie na ten temat – widząc budowę zaufania jako zastosowanie różnorodnych kooperacyjnych środków mające za cel dopomożenie w wyjaśnianiu wojskowych intencji państw uczestniczących[53]. Podczas gdy nie można się dopatrzyć w tym podejściu nic co mogłoby być z gruntu fałszywe – jest jasne, iż prezentuje ono całkiem ograniczoną perspektywę patrzenia na problem budowy zaufania. W szczególności podejście „minimalistyczne" niewiele mówi o sposobie powiązań oraz – i co może jest bardziej ważne – nie dostrzega jakiegokolwiek głębszego procesu zmiany czy transformacji w stosunkach bezpieczeństwa[54]. Tak więc, w konstrukcji–podejściu stworzonym przez „minimalistów" budowa zaufania jest potraktowana jako niewiele więcej niż synonim wcielania w życie różnorodnych ŚBZ/ŚBZB. Implementacja tych środków, jak się uważa, ma

---

[51] Por. Andrew Richter, *Reconsidering Confidence and Security Building Measures: A Critical Analysis*, Centre for International and Strategic Studies, York University, Toronto, Canada, May 1994, s. 79.

[52] Cytat z: tamże.

[53] Por. James Macintosh, *Key elements of a conceptual approach to confidence building*, w: James A. Boutilier (ed.) *Arms Control in the North Pacific: The Role for Confidence Building and Verification*, Ottawa: Verification Research Unit, Arms Control and Disarmament Division, External Affairs and International Trade, 1993, s. 59.

[54] Tamże, s. 59.

doprowadzić do lepszych stosunków między stronami poprzez zredukowanie podejrzeń oraz fałszywego postrzegania ich działań i zamiarów. Jak się zakłada, wspomniana uprzednio poprawa nastąpi, ponieważ państwa uczestniczące otrzymają więcej informacji na temat swoich zdolności i działalności w sferze wojskowej.

Pogląd, podejście bardziej „wszechstronne/całościowe" do budowy zaufania, opiera się na zbadaniu wielu obszarów jak dotąd niezbadanych, które przez „minimalistów" zostały bezkrytycznie zaakceptowane. I co jest najważniejsze – to fakt, iż pogląd/podejście „wszechstronne/całościowe" opiera się na uporczywym stawianiu pytań o to ***dlaczego*** oraz ***jak*** stosunki w dziedzinie bezpieczeństwa ulegają poprawie (tak więc odnosi się to do procesu w jaki zaangażowane są wojskowe ŚBZ/ŚBZB). Powyższy pogląd nie zakłada, iż wspomniane pozytywne zmiany nastąpią automatycznie, jeśli porozumienia w zakresie wojskowych ŚBZ/ŚBZB zostaną wynegocjowane i wcielone w życie. Podczas gdy, pogląd ten nie sugeruje, iż podejście to podważa założenie, że polepszenie stosunków między stronami jest podstawowym celem budowy zaufania, ale generalnie bardziej zwraca uwagę na fakt naszego ograniczonego zrozumienia procesu (w jaki zaangażowane są) wojskowe ŚBZ/ŚBZB. Tak więc, podstawowym celem przedmiotowego podejścia jest określenie warunków niezbędnych do zaistnienia pozytywnej transformacji oraz określenia sposobu w jaki wspomniane warunki i „budowa zaufania" oddziaływają na siebie wzajemnie (*Thus, the primary goal of this approach is to determine the conditions that are required for a positive transformation to occur, and how such conditions interact with "confidence-building."*)[55]. A ponadto podejście to podejmuje wysiłki w celu skonstruowania generalnej i abstrakcyjnej teorii, która to nie jest zbyt ściśle powiązana (jedynie) z unikalnymi doświadczeniami europejskimi.

Różnica pomiędzy poglądami „minimalistów" i podejściem „wszechstronnym/całościowym" jest pomocna w celu wyjaśnienia w pewnym stopniu zamieszania jakie powstało na tym polu. Jak wspomniano wcześniej, ocena prezentowana przez „minimalistów"; (1) nie ilustruje w jaki sposób funkcjonuje budowa zaufania oraz (2) dlaczego może mieć jedynie nieznaczny wpływ na percepcję zagrożenia w nieprzewidywalnych środowiskach bezpieczeństwa (*in unpredictable security environments*). Po drugie, podejście „minimalistyczne" nie podejmuje próby zbadania związku pomiędzy negocjowaniem a implementacją porozumień w zakresie wojskowych ŚBZ/ŚBZB[56]. Powyższe niedomagania tego podejścia mają znaczny wpływ na

[55] Tamże, s. 60.
[56] Tamże, s. 58.

sposób w jaki budowa zaufania jest badana oraz na konteksty w jakich uważa się że mogłaby operować[57].

Biorąc właśnie europejskie doświadczenia jako wskazówkę okazuje się, iż budowa zaufania musi być powiązana z procesem transformacji – to jest fundamentalnej zmiany w sposobie myślenia liderów politycznych i narodów na temat potencjalnych przeciwników oraz rodzajów zagrożeń jakie stanowią. To wskazuje, iż budowa zaufania ***nie*** jest po prostu jedynie przyjęciem określonych środków zapewniającym państwom więcej informacji. To właśnie owa zdolność (czy też gotowość) do powstrzymania się od wysuwania podejrzeń w obliczu docierających dwuznacznych, niejasnych informacji – to jest czynnik nazwany przez Jamesa Macintosha: *a leap of faith* (który można tłumaczyć jako „przeskok wiary", a oznaczający przemianą w zakresie utartych przekonań, gotowość, a następnie zdolność do odrzucenia utartych stereotypów w myśleniu o przeciwniku) – może stanowić decydujący czynnik pozwalający na rozwój autentycznego reżimu budowy zaufania i poprzez to umacniający bezpieczeństwo[58]. W wyniku braku takowej transformacji w najlepszym przypadku można osiągnąć w rezultacie negocjacji skromne porozumienie o ograniczonej wartości zorientowane jedynie na zapewnieniu państwom większej ilości informacji[59] (na temat swoich zdolności i działalności w sferze wojskowej).

Opisana powyżej swoista dychotomia, dwutorowość w podejściu do budowy zaufania (pogląd „minimalistyczny" i „wszechstronny/całościowy") uwydatnia jedynie powstałe w tej dziedzinie zamieszanie odnoszące się do koncepcji wojskowych ŚBZ/ŚBZB. Andrew Richter stawia pytanie: „Czy ŚBZ są to określone środki stworzone w celu lepszego uregulowania sfery działalności sił zbrojnych, czy też są one środkami wskazującymi na dokonywanie się politycznej i psychologicznej przemiany (w myśleniu), która to doprowadzi do zmienionego postrzegania budzącego obawy środowiska danego państwa i jego roli w systemie międzynarodowym? (*Are CBMs specific measures, designed to better regulate military forces, or are they indicative of a political and psychological shift that ultimately results in a changed perception of a state's threat environment and its role in the international system?*)?" Jak twierdzi Andrew Richter - fakt, iż niewielu z badaczy wojskowych ŚBZ/ŚBZB podjęło wspomnianą kluczową kwestię dowodzi, iż przedmiotowa koncepcja pozostaje niedostatecznie zdefiniowana i zrozumiana

[57] Por. Andrew Richter, *Reconsidering Confidence and Security Building Measures*, s. 80.
[58] Por. James Macintosh, *Key elements...*, s. 61 oraz Andrew Richter, *Reconsidering Confidence...*, s. 80.
[59] Por. Tamże.

oraz jest ofiarą przedwcześnie osiągniętego konsensusu w zakresie zasadniczo ignorującym decydujące dla niej kwestie i podstawowe pytania[60].

Mając na uwadze przytoczone powyżej uwagi krytyczne oraz dokonaną krytyczną analizę literatury przedmiotu należy zgodzić się z twierdzeniami, iż to właśnie opublikowane rezultaty prac Jamesa Macintosha zasługują na szczególną uwagę i dogłębne studiowanie, gdyż jest on jednym z niewielu uczonych na świecie, którzy podjęli próbę zdefiniowania i scharakteryzowania wojskowych ŚBZ/ŚBZB na drodze starannych i wyczerpujących studiów[61]. W swoich pracach nad budową zaufania w sferze wojskowej sformułował on podejście „całościowe"/pogląd „wszechstronny" (*comprehensive view*), a następnie tzw. „pogląd transformacyjny" (*transformation view*) podejmując próby odpowiedzi m.in. na pytanie zadane przez Andrew Richtera oraz inne kluczowe dla koncepcji budowy zaufania w sferze wojskowej oraz wojskowych ŚBZ/ŚBZB kwestie.

James Macintosh uważa, że budowa zaufania (*confidence-building*) jest „zarówno: określonym rodzajem przedsięwzięcia wyraźnie mieszczącego się w zakresie pojęcia kontroli zbrojeń – **procedurą ŚBZ** – oraz tkwiącym u podstaw tego zjawiska **procesem** animowanym przez procedury ŚBZ (*both a specific type of explicit arms control undertaking—a CBM procedure—and the underlying process that is animated by the CBM procedures*). Mówiąc na najwyższym poziomie ogólności, budowa zaufania usiłuje wyjaśnić zaniepokojonym państwom – poprzez zastosowanie różnego rodzaju środków (ŚBZ/ŚBZB) – prawdziwy charakter potencjalnie budzącej zaniepokojenie działalności wojskowej" (*At the most general level, confidence-building attempts to make clear to concerned states, through the use of a variety of measures, the true nature of potentially threatening military activities*)[62]. Według J. Macintosha ŚBZ/ŚBZB osiągają to poprzez odróżnienie od siebie dwóch zasadniczo odmiennych rodzajów działalności (państw w sferze wojskowej): (1) normalnych (rutynowych) manewrów (ćwiczeń) lub ruchów wojsk; oraz (2) przygotowań do agresywnego użycia siły militarnej[63]. Podstawowy charakter budowy zaufania można wysnuć na podstawie analizy tych środków (ŚBZ/ŚBZB), co do których można założyć, iż w wyniku ich stosowania – zaufanie wzrośnie. A zatem główną cechą wyróżniającą wojskowe ŚBZ/ŚBZB jest zastosowanie uprzedniego powiadamiania o ćwiczeniach i ruchach wojsk oraz wymiana informacji o strukturach wojskowych. ŚBZ mogą również obejmować użycie obserwatorów

[60] Zobacz cytat oraz prównaj w: Andrew Richter, *Reconsidering Confidence...*, s. 80.
[61] Por. Tamże, s. 18.
[62] James Macintosh, *Confidence- and Security-Building Measures: A Sceptical Look*, Canberra: Australia National University, Working Paper No. 85, 1990, s. 2.
[63] Tamże s. 3.

i inspektorów w celu dopomożenia w weryfikacji dokładności przekazanych informacji (*CBMs may also involve the use of observers and inspectors to help verify the accuracy of information*)[64]. J. Macintosh uważa ŚBZ za środki przeznaczone do poprawienia „podstawowej jakości określonego środowiska politycznego (*the basic quality of a specific political environment*)" poprzez ustanowienie (wzajemnego) zrozumienia i zaufania (*through the establishment of trust and confidence*)[65].

Rozróżnienie dokonane przez J. Macintosha pomiędzy procesem budowy zaufania a procedurą (ŚBZ) zasługuje na dalszy komentarz. Uważa on, iż zastosowanie ŚBZ pociąga za sobą wypełnianie przez nie dwóch zdecydowanie różnych zadań: (1) jako środków wpływających na psychologiczny proces transformacji postrzegania (*measures that affect the psychological process of perceptual transformation*); jak również (2) jako określonych wysiłków podejmowanych w zakresie kontroli zbrojeń, które wnoszą wkład do tego procesu (*specific arms control efforts that contribute to that process*)[66].

J. Macintosh twierdzi, iż innym sposobem definiowania budowy zaufania jest dokonanie kroku poza znane procedury wojskowych ŚBZ/ŚBZB i zidentyfikowanie podstawowej istoty tkwiącej u podstaw procesu budowy zaufania. W tym przypadku, musimy przenieść naszą uwagę z procedur (czyli ŚBZ/ŚBZB) zmierzających do zapoczątkowania lub ułatwienia procesu psychologicznej przemiany na ten właśnie proces transformacji jako taki. Jest to ten wymiar budowy zaufania, który jest najmniej doceniany i koniecznie wymaga dalszych studiów. Według J. Macintosha wyłaniające się rozumienie tego procesu sugeruje, iż: **„Budowa zaufania jest psychologicznym procesem pociągającym za sobą transformację przekonań decydentów wysokiego (państwowego) szczebla na temat istoty (charakteru) zagrożenia stwarzanego przez inne państwa, w pierwszym rzędzie pociągające za sobą zmianę polegającą na odrzuceniu podstawowego założenia o nieprzyjaznych - wrogich intencjach (państw) a przyjęciu innego zakładającego przyjazne – „niewrogie" intencje"**[67].

---

[64] Tamże s. 3.

[65] Por. Andrew Richter, *Reconsidering Confidence...*, s. 2.

[66] James Macintosh, *Confidence- and Security-Building Measures: A Sceptical Look*, s. 7.

[67] Por. oraz cyt. z: James Macintosh, *Open Skies as ...* , s. 52. Według poglądów Jamesa Macintosha - „niewrogie" w tym kontekście oznacza, iż państwa uczestniczące w danym procesie budowy zaufania są wyraźnie uważane za te, które nie biorą zupełnie pod uwagę agresywnego, czy też ofensywnego użycia sił zbrojnych przeciwko sobie w celu osiągnięcia zakładanych przez nie celów politycznych. A zatem, podczas gdy mogą zachować stare lub rozwinąć nowe plany na wypadek konieczności obrony ich terytoriów oraz dla celów odstraszania potencjalnego przeciwnika, **nie** uważają za stosowne najeżdżać lub przymuszać zbrojnie inne uczestniczące w tym procesie państwa. Samo istnienie planów i założeń polityki państwowej zawierającej możliwość agresywnego użycia sił zbrojnych, choć nie jest nieistotne, nie stanowi decydującej oznaki przesądzającej o „wrogości", czy też „niewrogości" danego państwa. Plany takie to najczęściej pozostałość

A zatem, jakakolwiek wysiłki mające na celu definiowanie „budowy zaufania" muszą wziąć pod uwagę istnienie tych dwóch różnych, jednakże powiązanych ze sobą aspektów. Tzw. proceduralna definicja (*procedure definition*) skupia się na zakresie oraz celu (celach) określonych wojskowych ŚBZ/ŚBZB, podczas gdy tzw. procesualna definicja (*process definition*) jest bardziej zainteresowana sposobem w jaki następuje formułowanie ocen oraz postrzeganie[68].

1.8.3. Pogląd transformacyjny[69]

James Macintosh, dokonując oceny współczesnych sposobów zajmowania się pojęciem budowy zaufania, wskazuje na fakt, iż w zadziwiający sposób mają one tendencje do skupiania się na operacyjnych aspektach budowy zaufania, kontynuując problematyczny, liczący już sobie kilka dziesięcioleci model (wzór).

Podkreśla się zwłaszcza treść wojskowych ŚBZ/ŚBZB oraz bagatelizuje, czy też ignoruje, jakiekolwiek znaczenie procesu budowy zaufania. W rezultacie analitycy i politycy mają skłonności do widzenia „budowy zaufania" jako użycia standardowych wojskowych ŚBZ/ŚBZB skoncentrowanych przede wszystkim na zapewnieniu zwiększonej przejrzystości i ilości informacji. Niezależnie od tego, czy mają tego świadomość, czy też nie, takie rozumienie budowy zaufania jest rezultatem ogromnego wpływu wywieranego przez praktyczne przykłady istniejących porozumień wynegocjowanych i rozwijanych w ramach KBWE/OBWE oraz profesjonalnej literatury z tym związanej, zorientowanej na operacyjne aspekty budowy zaufania (czyli wojskowe ŚBZ/ŚBZB).

---

starych nawyków, przyzwyczajeń i tzw. „organizacyjnego rozpędu" (*organizational momentum*), niż adekwatnego do współczesnej sytuacji planowania, mogą pozostawać w mocy w państwach na długi czas po tym jak polityczna aprobata dla rozwiązań w nich zawartych znikła już bezpowrotnie. Dlatego też, kluczowym kryterium nie jest istnienie wspomnianych „ofensywnych" planów jako takie, ale raczej „polityczna nieakceptowalność" (*political unacceptability*) wyrażana przez podejmujących w tym zakresie decyzje najważniejszych przywódców w państwie dla agresywnej militarnej opcji – sposobu osiągnięcia zakładanych przez nich celów politycznych. **Proces budowy zaufania, który musi po pierwsze zakładać choć skromny poziom „niewrogości"(*non-hostility*) – nie wrogich intencji ze strony państw w nim uczestniczących, jest zatem skoncentrowany na wzmocnieniu postrzegania oraz przekonania o „niewrogości"(*non-hostility*) – niewrogich intencjach wszystkich uczestniczących w nim państw.** Por. Tamże: s. 52.

[68] Por. Andrew Richter, *Reconsidering Confidence*..., s. 2.

[69] James Macintosh zaprezentował pogląd tansformacyjny w: *Confidence Building; Looking to the Future*, w: *Verification, Compliance and Confidence Building; The Global and Regional Interface. Proceedings of the Thirteenth Annual Ottawa NACD Verification Symposium*, Edited by: J. Marshall Beier and Steven Mataija, Centre for International and Security Studies, York University, Toronto Canada 1996. ss.. 21 – 36, a następnie w szerszym raporcie pt.: *Confidence Building In the Arms Control Process: A Transformation View*, Arms Control and Disarmament Studies No. 2. Ottawa: Department of Foreign Affaires and International Trade, The Non-Proliferation, Arms Control and Disarmament Division, October 1996.

James Macintosh przedstawiając pogląd transformacyjny zarysowuje pewne nowe idee na temat natury, charakteru budowy zaufania poglądy, które mogą pomóc politykom i analitykom ujrzeć rzeczywiste możliwości i zarazem ograniczenia tego potencjalnie „potężnego" podejścia do zagadnień bezpieczeństwa, „zarządzania bezpieczeństwem" (*potentially powerful security management approach*). Chociaż idee te powstały częściowo w wyniku wyciągnięcia wniosków na podstawie zakończonego sukcesem przykładu KBWE/OBWE, są one również rezultatem usiłowań prowadzących do zrozumienia, przy użyciu celowo uogólnionych kategorii, czym w rzeczywistości jest budowa zaufania i jak funkcjonuje. Pierwotnym celem tego autora było sporządzenie ogólnego współczesnego opisu procesu budowy zaufania, podkreślając rolę jaką może on odegrać w ułatwianiu znaczącej formy **pozytywnej transformacji**[70] **w międzynarodowych stosunkach bezpieczeństwa** (*positive transformation international security relations*)[71].

„Pogląd transformacyjny" (*transformation view*) widzi konwencjonalne, tradycyjne rozumienie budowy zaufania jako niekompletne oraz skupia się na tym; **dlaczego** i **jak** rozwijanie porozumień w zakresie budowy zaufania może dopomóc w polepszeniu stosunków bezpieczeństwa. Pogląd transformacyjny przenosi uwagę z operacyjnych środków (wojskowych ŚBZ/ŚBZB) na wspomniany proces towarzyszący ich rozwijaniu oraz zastosowaniu.

Zgodnie z poglądem transformacyjnym: **budowa zaufania jest odrębną działalnością podjętą przez polityków, której najskromniejszym zamiarem jest polepszenie niektórych aspektów tradycyjnie antagonistycznych stosunków w dziedzinie bezpieczeństwa poprzez koordynowanie i współpracę w zakresie polityki bezpieczeństwa** (*Confidence Building, according to the transformation view, is a distinct activity undertaken by policy makers with the minimum intention of improving some aspects of traditionally antagonistic security relationship through security policy coordination and cooperation*). Pociąga to za sobą wszechstronny proces poszukiwania, negocjowania, a następnie implementowania odpowiednich środków włącznie ze środkami w zakresie współdziałania, wymiany informacji oraz ograniczającymi (wojskowych ŚBZ/ŚBZB). Pociąga to za sobą również rozwijanie i użycie zarówno formalnych, jak i nieformalnych praktyk i zasad,

---

[70] Transformacja jest właściwie procesem tkwiącym w sferze psychologii i socjologii, który pociąga za sobą pozytywną zmianę przekonań specjalistów oraz odpowiednich polityków ze sfer rządowych na temat: a) natury zagrożenia stwarzanego przez inne państwa; b) szerszego zrozumienia natury stosunków bezpieczeństwa oraz tego w jaki sposób one funkcjonują, będąc zbudowanymi w oparciu o wspomniane przekonania na temat zagrożeń (mówiąc w skrócie nieformalne „teorie" stosunków międzynarodowych). Obecnie nie jest jasne w jakim zakresie (jeśli w ogóle) przekonania opinii publicznej i/lub elit na temat tych kwestii mają znaczenie oraz czy mogą ulegać zmianie od przypadku do przypadku. Por. James Macintosh, *Confidence Building; Looking to the Future*, w: *Verification, Compliance...*, s. 24.

[71] Por. tamże, s.21.

związanych z kooperacyjnym rozwijaniem wojskowych ŚBZ/ŚBZB. W sytuacji, **gdy zaistnieją warunki wspierające, proces budowy zaufania może ułatwić powstanie, skupienie, zsynchronizowanie, wzmocnienie oraz generalnie nadać strukturę potencjałowi koniecznemu do dokonania się znaczącej pozytywnej transformacji w stosunkach bezpieczeństwa państw uczestniczących** (*When conditions are supportive, the confidence building process can facilitate, focus, synchronize, amplify, and generally structure the potential for a significant positive transformation in the security relations of participating states*). A zatem, proces budowy zaufania pociąga za sobą więcej niż – jedynie tylko wypracowanie porozumienia w zakresie budowy zaufania i zdecydowanie nie powinien być mylony z tym czym zajmują się wojskowe ŚBZ/ŚBZB[72].

Według poglądu transformacyjnego, uprawnione dążenia do ustanowienia porozumień z zakresu budowy zaufania są działaniami, które szczególnie dobrze nadają się do wspierania pozytywnych zmian w myśleniu (dokonaniu transformacji poglądów), gdy zaistnieją warunki sprzyjające. Dzieje się tak dlatego, iż działania te posiadają podstawowy (fundamentalny) kooperacyjny charakter oraz z tego powodu, iż same **wojskowe środki budowy zaufania (i bezpieczeństwa)** – będące treścią wspomnianych porozumień – **odznaczają się wzmacniającą przedmiotową zmianę naturą**. Ponieważ budowa zaufania posiada kooperacyjny, fundamentalny dla niej charakter jest w stanie ułatwić oraz nadać strukturę odpowiedniemu potencjałowi koniecznemu do dokonania zmiany w stosunkach bezpieczeństwa – w sytuacji, gdy chociaż niektóre z państw są niezadowolone z dotychczasowego stanu (stosunków bezpieczeństwa) oraz zaczynają kwestionować zastosowane podejścia do problemów bezpieczeństwa oraz uprawiane polityki w tym względzie.

Szczególnie ważnym wymiarem poglądu transformacyjnego jest twierdzenie, iż zmiany w myśleniu na temat bezpieczeństwa mogą zostać zinstytucjonalizowane w formie zbioru nowych reguł i praktyk (działania) określających sposób w jaki państwa uczestniczące powinny wzajemnie współpracować i jednocześnie współzawodniczyć ze sobą w ramach stosunków bezpieczeństwa. Przekształcone stosunki redefiniują oczekiwania w zakresie normalnego zachowania się państw uczestniczących między sobą. Bez zaistnienia chociażby skromnej transformacji w sferze podstawowych oczekiwań w zakresie bezpieczeństwa wypływających z jej dokonywania się, trudno jest dostrzec w jaki sposób budowa zaufania może polepszyć w znaczącym zakresie stosunki bezpieczeństwa.

---

[72] Por.: James Macintosh, *Confidence Building In the Arms Control Process: A Transformation View*, s. vii.

Uwieńczona powodzeniem budowa zaufania wymaga współdziałania (wzajemnego oddziaływania na siebie – interakcję) pomiędzy wyższymi urzędnikami państwowymi oraz ekspertami z państw uczestniczących w sytuacji gdy pojawią się warunki wspierające dokonywanie się zmiany. Proces budowy zaufania pozwala na sformułowanie, a następnie zinstytucjonalizowanie nowych, jeszcze bardziej pozytywnych idei, praktyk (działania) oraz zasad definiujących stosunki bezpieczeństwa państw uczestniczących oraz sposoby ich utrzymywania. James Macintosh podkreśla, iż kluczowym aspektem poglądu transformacyjnego jest twierdzenie, iż „powodzenie budowy zaufanie uzależnione jest od zaistnienia określonych warunków wspierających (*supporting conditions*)", jak również „środowisko musi być gotowe na pozytywną chociaż w niewielkim stopniu zmianę (*the environment must be ready for at least some degree of positive change*)"[73].

Konieczne warunki wspierające zawierają: (1) pojawienie się poczucia „zmęczenia" sytuacją występującą w długoletnich stosunkach bezpieczeństwa (*security management fatigue*); (2) zaniepokojenie i niezadowolenie z uprawiania dotychczasowych polityk bezpieczeństwa (*unease and dissatisfaction with status quo security policies*); (3) zaniepokojenie dotyczące wewnętrznych kosztów (politycznych, ekonomicznych, społecznych i moralnych) wynikających z utrzymywania dotychczasowych polityk bezpieczeństwa (*concern about the domestic costs of maintaining the status quo*); (4) występowanie międzynarodowej grupy (wspólnoty) ekspertów w zakresie bezpieczeństwa (*a group of experts – an epistemic community*); (5) pojawienie się nowej generacji bardziej elastycznych i doświadczonych polityków (*a new generation of more flexible and sophisticated policy makers*); (6) występowanie forów dyskusyjnych i współpracy – wzajemnego oddziaływania (*a forum for discussion and interaction*); (7) pojawienie się (być może) inicjatywy (*a "leap of faith" initiative*) podjętej przez chociaż jednego z decydentów politycznych wysokiego szczebla, zdolnego do przekroczenia kluczowego progu emocjonalnego i pojęciowego - „czynnik Gorbaczowa" (*Gorbachev factor*)[74].

Wydaje się, iż budowa zaufania (zgodnie z poglądem transformacyjnym) oferuje znaczący potencjał jako podejście do kwestii bezpieczeństwa (*as a security management approach*). Jednakże, wspomniany potencjał nie może być w pełni wykorzystany, o ile nie nastąpi, mające swoje odniesienie do polityki (bezpieczeństwa), dogłębne koncepcyjnie zrozumienie procesu budowy zaufania oraz sposobu jego funkcjonowania, które ożywi wysiłki mające na celu jego zastosowanie w praktyce. Poleganie jedynie na

[73] Cytat za James Macintosh, *Confidence Building In the Arms Control Process: A Transformation View*, s. 65.
[74] Por. i zobacz szerzej w; tamże, ss. 37-38.

tradycyjnych „minimalistycznych" podejściach do budowy zaufania – mając na uwadze ich tendencję uczynienia z operacyjnej treści środków budowy zaufania (i bezpieczeństwa) istoty „budowy zaufania" – niewiele pomoże w tej kwestii. To podejście w szczególności nie wyjaśnia kwestii warunków, jakie powinny być spełnione do zaistnienia efektywnej budowy zaufania oraz nie odpowiada przekonywująco na pytania: dlaczego i w jaki sposób przyjęcie tych środków (ŚBZ/ŚBZB) polepszy stosunki bezpieczeństwa pomiędzy uczestniczącymi stronami. Tworzenie nowych odmian, wariantów, podejść czy poglądów (objaśniających budowę zaufania) bez zastrzeżeń polegających na tradycyjnym rozumowaniu lub też użycie nadmiernie szerokiego pojmowania (budowy zaufania) również na niewiele się zda z uwagi na typowy dla nich brak podstaw koncepcyjnych. Budowa zaufania powinna być postrzegana jako proces i nie powinna być synonimem ŚBZ/ŚBZB oraz tym czy się one (bezpośrednio) zajmują (*Confidence building should be seen as a process and not be equated with CBMs and what they do*)[75].

Z poglądu transformacyjnego na budowę zaufania wypływają następujące implikacje dla prowadzenia polityki, a więc należy: 1) zrozumieć możliwości i ograniczenia budowy zaufania (*Understand the Opportunities and Limitations of Confidence Building*); 2) dokonać rozróżnienia pomiędzy procesem budowy zaufania a ŚBZ (*Distinguish Between Confidence Building Process and CBMs*); 3) zachęcać, udzielać poparcia prowadzeniu badań w odniesieniu do uprawiania polityki w tym zakresie (*Encourage Policy Relevant Research*); 4) uznawać ważność warunków wspierających oraz – jeśli to możliwe – je popierać (*Recognize the Importance of Supporting Conditions and Foster Them Where Possible*); 5) zachęcać (i wspierać) rozwój grup ekspertów i forów dyskusyjnych (*Encourage Development of Expert Groups and Discussion Forums*); 6) docenić rolę zainteresowanych stron trzecich (*A Role for Interested Third Parties*)[76].

James Macintosh twierdzi, iż każde nowe podejście do zastosowania budowy zaufania może się zasadniczo od siebie różnić, zobowiązując nas tym samym do ponownego przemyślenia tego, co już raz kiedyś zostało uznane za podstawę jej zasadniczego charakteru. Pogląd transformacyjny relatywnie dobrze odpowiada na zapotrzebowanie dokonania rewizji naszego rozumienia zjawiska budowy zaufania ponieważ umiejscawia je w szerszych instytucjonalnych ramach. Ponadto, co najważniejsze, punktu widzenia dalszych rozważań podejmowanych w niniejszej rozprawie, pogląd

[75] Tamże, s. viii.
[76] Por. i zobacz szerzej w; tamże, ss. 69-72.

transformacyjny oddziela wojskowe ŚBZ/ŚBZB od procesu związanego z ich rozwijaniem.

1.8.4. Definiowanie wojskowych ŚBZ/ŚBZB

Środki budowy zaufania (ŚBZ) - jako termin i jako koncepcja – weszły do powszechnego użycia podczas Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (KBWE). Pewna liczba określonych środków tego rodzaju została sformalizowana w wyniku podpisania Aktu Końcowego KBWE w Helsinkach w 1975 r. Stanowiły one, oprócz wspomnianych już wcześniej historycznych przykładów, podstawę dla wielu dyskusji na temat wojskowych ŚBZ (CBMs) oraz ich drugiej generacji wojskowych ŚBZB (CSBMs). Największe ich nasilenie odnotowano w latach siedemdziesiątych i osiemdziesiątych ubiegłego stulecia, a dokładniej w okresie pomiędzy rozpoczęciem procesu KBWE a negocjacjami w Sztokholmie ustanawiającymi wojskowe ŚBZB oraz ich implementacją do końca stulecia. W tym okresie wykrystalizowało się w literaturze przedmiotu najliczniej reprezentowane klasyczne, tradycyjne podejście „minimalistyczne" skoncentrowane głownie na ich treści, celach i funkcjach.

Najszerzej w literaturze przedmiotu jest cytowana definicja (a zwłaszcza jej pierwsze zdanie) zaproponowana przez Johana Jorgena Holsta i Karen Melander, którzy w swym artykule z 1977 roku podjęli pierwszą próbę nadania koncepcji ŚBZ definicyjnego rygoru i jasności. Zauważyli oni, iż: „budowa zaufania pociąga za sobą udzielanie wiadomości (i tym samym), dostarczanie wiarygodnego dowodu braku budzących obawy zagrożeń (*confidence building involves the communication of credible evidence of the absence of feared threats*) oraz że: „głównym celem ŚBZ...jest dostarczenie zapewnień/gwarancji...przez zmniejszanie niepewności (obaw) oraz przez ograniczanie możliwości wywierania presji poprzez działalność wojskową (*a major objective of CBMs...is to provide reassurance...by reducing uncertainties and by constraining opportunities for exerting pressure through military activity*). W optymalnych warunkach mogłyby one ograniczyć oddziaływanie siły wojskowej i zaufanie zostałoby umocnione w takim zakresie, aby wykorzystanie opcji niespodziewanego działania wojskowego straciło znaczenie (*Ideally, they would shorten the shadows of military force, and confidence would be enhanced to the extent that the option of surprise military action receded into the background*)"[77]. Dla wspomnianych analityków – ŚBZ

[77] Johan Jorgen Holst and Karen Alette Melander, *European Security and Confidence-Building Measures*, "Survival", vol. XIX, no. 4, ss. 147-148. Zobacz również: Johan Jorgen Holst, *Confidence-building Measures: A Conceptual Framework*, "Survival" vol. XXV no. 1, ss. 2 -3.

są przeznaczone do zmniejszenia nagromadzonego potencjału dla wybuchu ewentualnego konfliktu poprzez zaoferowanie decydentom politycznym zapewnień/gwarancji co do zamiarów stron potencjalnego konfliktu.

Jonathan Alford, wypowiadając się w podobnym duchu, zdefiniował ŚBZ jako: „środki, które wojskowe zamiary czynią wyraźnymi (*measures that tend to make military intentons explicite*)...są przeznaczone do pomocy w odróżnieniu niedwuznacznych sygnałów wrogich intencji od przypadkowego odgłosu stałej (rutynowej) działalności wojskowej" (*they are intended to help separate unambiguous signals of hostal intend from the random noise continuous military activity*")[78].

Przejawem tego, iż ogólna koncepcja wojskowych ŚBZ/ŚBZB stawała stopniowo w centrum zainteresowania było przeprowadzenie przez zespół ekspertów rządowych powołanych przez Sekretarza Generalnego Organizacji Narodów Zjednoczonych w roku 1981 pełnych, wyczerpujących studiów nad środkami tego rodzaju – *Comprehensive Study of the Group of Governmental Experts on Confidence-Building Measures*[79]. Pomimo tego, iż zespół ten nie doszedł do porozumienia w sprawie ostatecznej, wyczerpującej definicji, niemniej jednak wskazał w swoich studiach na wspólne elementy na drodze do określenia głównych komponentów tych środków. Raport ten stwierdzał m.in., iż; „Celem środków budowy zaufania jest przyczynienie się do zredukowania, a w niektórych przypadkach nawet wyeliminowania powodów nieufności, zagrożenia, napięć i wrogości, wszystkich tych ważnych czynników kontynuowania międzynarodowego zwiększania ilości zbrojeń w różnych regionach i ostatecznie również w ogólnoświatowej skali"; „budowa zaufania powinna ułatwiać proces negocjacji w zakresie kontroli zbrojeń i rozbrojenia, włączając w to weryfikację oraz ułatwiać rozstrzyganie sporów i konfliktów";

---

[78] Jonathan Alford, *The Usefulness and the limitations of CBMs*, w: *New Directions in Disarmament*, ed. by William Epstein and Bernard T. Felder, New York: Preager Publishers, 1981, s. 134. Zobacz rownież tego autora w: Jonathan Alford, *Confidence-Building Measures in Europe: The Military Aspects*, in Jonathan Alford (ed), *The Future of Arms Control: Part III - Confidence-Building Measures*, London: The International Institute for Strategic Studies, 1979, s. 5. Andrew Richter wskazał iż, Jonathan Alford poprzez uwypuklanie potrzeby odróżnienia wrogiego „odgłosu" (*hostile „noise"*- czyli działalności mającej na celu wrogie intencje) od innego działania – normalnej, codziennej działalności wojskowej (*normal day-to day activities*) podziela te same obawy (poglądy) co Roberta Wohlstetter, która w innym kontekście zapoczątkowała pionierskie prace na prawie tym samym polu. Książka tej autorki pt.: *Pearl Harbour: Warning and Decision* (z 1962 r.), jest szeroko uznawaną za jedną z tych prac, które posiadają największy wpływ na literaturę z zakresu stosunków międzynarodowych. R. Wohlstetter analizuje wydarzenia prowadzące do japońskiego ataku na Pearl Harbour w 1941 r. oraz, w przeciwieństwie do powszechnego poglądu, konkluduje, iż problemem **nie** był fakt braku w USA koniecznych informacji wywiadowczych, ale raczej to, iż wojskowi nie wiedzieli, jak odróżnić istotne informacje od błahych szczegółów. Zob. A. Richter, *Reconsidering Confidence and Security Building Measures: A Critical Analysis*, Centre for International and Strategic Studies, York University, Toronto, Canada, May 1994, s. 2. oraz s. 19.

[79] United Nations. General Assembly. UN Document A/36/474, 1981. Tekst raportu ukazał się w serii *Disarmament* pt.: *Comprehensive Study on Confidence-Building Measures*, New York 1981.

„środki dążące do tych celów będą prowadziły do większej racjonalności i stabilności w stosunkach międzynarodowych oraz przyczynią się, zgodnie z Kartą Narodów Zjednoczonych, do powstrzymywania użycia lub groźby użycia siły wojskowej"[80]. Wspomniany raport w znacznym stopniu zainspirował prace nad nowoczesną koncepcją wojskowych ŚBZ/ŚBZB na podstawie elementów uzgodnionych w drodze konsensusu zawartych w tym dokumencie.

W dyskusjach na temat definiowania wojskowych ŚBZ/ŚBZB nie zabrakło również polskiego wkładu. Zwłaszcza poglądy naszego naukowca i dyplomaty (do niedawna ministra spraw zagranicznych), profesora Adama Daniela Rotfelda, są w równym stopniu cytowane, co wspomniana definicja autorstwa Johana Jorgena Holsta i Karen Meander.

Wskazuje się zwłaszcza na to, iż A.D. Rotfeld podkreśla psychologiczny wymiar wojskowych ŚBZ/ŚBZB, który związany jest z usiłowaniami zmniejszenia obaw dotyczących niespodziewanego ataku. Zgodnie z jego poglądami: „ŚBZ przeznaczone są do zapewnienia prawidłowej interpretacji intencji adwersarzy w celu zmniejszenia niebezpieczeństw biorących się z nieuzasadnionych podejrzeń i błędnego postrzegania, które są często rezultatem uprzedzenia i złego osądu" (*CBMs are designed to ensure the correct interpretation of an adversary's intentions in order to reduced the dangers arising from unfounded suspicions and misperceptions which are often the result of prejudice or misjudgment*)[81]. Ponadto: „celem ŚBZ jest zmiana percepcji i zapewnienie postrzegania celów partnera w sposób zbliżony raczej do stanu faktycznego, niż urojonego. Są to głównie, z tego powodu, środki natury politycznej i psychologicznej, chociaż odnoszą się do działalności wojskowej (*the object of CBMs is to alter perspectives and ensure the perception of partner's aims in a more or less correct rather than imaginary*

---

[80] *Comprehensive Study on Confidence-Building Measures*, s. 6.

[81] Adam Daniel Rotfeld, *CBMs between Helsinki and Madrid: Theory and Experience*, w: *Confidence-Building in Europe*, ed. by Stephen Larrabee and Dietrich Stobbe, *Confidence-Building Measures in Europe*, New York: Institute for East-West Security Studies, 1983 East-West Monograph Number One, s. 93. Tak więc środki budowy zaufania ze swej istoty zmierzają do właściwego odczytania intencji partnerów w systemie stosunków międzynarodowych, do poszukiwania rozwiązań, które eliminowałyby ze stosunków międzynarodowych zagrożenia wynikające z nieuzasadnionej podejrzliwości i przypadkowości. Mają one również zmniejszać zagrożenia oparte na odczuciach subiektywnych, wynikających często z uprzedzeń i błędnego rozeznania. Por. A.D. Rotfeld, *Wojskowe środki budowy zaufania a bezpieczeństwo Europy*, PISM 1990, s. 12. Andrew Richter wskazał na podobieństwo z pracą autorstwa Roberta Jervisa pt.: *Perceptions and Misperceptions in International Politics*, w której poddano analizie wiele z tych samych idei. Zob. A. Richter, *Reconsidering Confidence and Security Building Measures: A Critical Analysis*, s. 19.

light. They are primarily, therefore, measures of a political and psychological nature, although they relate to military activity)[82].

Inni autorzy biorący udział w dyskusjach podejmowali również próby definiowania wojskowych ŚBZ/ŚBZB. Byli to m.in.: Falk Bomsdorf [83], Hans Gunter Brauch[84], Abbott Brayton[85], Richard Darilek[86],'Istvan Farago[87], Lawrence Freedman[88], Lynn Hansen[89], Pavel Podlesnyi[90], Henning Wegener[91].

James Macintosh (po raz pierwszy w swoim raporcie z 1985 r.), mając na względzie swoisty zamęt w literaturze, opracował „definicję kompromisową" (*consensus definition*). Była to próba włączenia najpowszechniej przytaczanych poglądów wspomnianych autorów w ówczesnym piśmiennictwie poświeconym tym środkom oraz podsumowanie tych wysiłków. Zgodnie z nią środki te „są rodzajem środków kontroli zbrojeń (*are a variety of arms control measure*). Mogą występować w formie jednostronnej, ale najczęściej w formie dwustronnej i wielostronnej (*They can be unilateral but are more often bilateral or multilateral*). Środki te próbują zredukować lub wyeliminować niewłaściwe postrzeganie zagrożeń i obaw odnoszących się do sfery militarnej (działalności państw) poprzez przekazywanie weryfikowalnych dowodów o akceptowalnej wiarygodności na to, iż przedmiotowe obawy i zagrożenia są bezpodstawne. Zamierzony efekt osiąga się poprzez (*They attempt to reduce or eliminate misperceptions about specific military threats or concerns by communicating adequately verifiable evidence of acceptable reliability to the effect that those concerns are groundless)*:

---

[82] Adam Rotfeld, *European Security and Confidence Building: Basic Aims*, in Karl Bimbaum (ed.), *Confidence-Building in East-West Relations*, Laxenburg, Austria: Austrian Institute for International Affairs, 1982, s. 107.

[83] Falk Bomsdorf, *The Confidence-Building Offensive in the United Nations*, "Aussenpolitik", vol. 33, no. 4, s. 374.

[84] Hans Gunter Brauch, *Confidence-Building and Disarmament-Supporting Measures*, w: Epstein and Feld, *New Directions in Disarmament*, ss. 145-146.

[85] Abbot A. Brayton, *Confidence-Building Measures in European Security*, "The World Today", October 1980, s. 384.

[86] Richard Darilek, *Summary of Discussions*, in Karl Bimbaum, *Confidence Building in East-West Relations,* s. 126.

[87] Istvan Farago, *Confidence-Building in the Age of Nuclear Overkill*, w: Larrabee. S and Stobbe. D (eds), *Confidence-Building Measures in Europe*, ss. 32-33.

[88] Lawrence Freedman, *Arms Control in Europe*, London: Chatham House Papers, 1981, s. 29.

[89] Lynn Hansen, Confidence and Security Building at Madrid and Beyond, w: Larrabee S. and Stobbe D., *Confidence-Building Measures in Europe*, s. 145 oraz Lynn Hansen, *Confidence Building in Europe: Problems and Perspectives*, w: K. Bimbaum, *Confidence Building in East-West Relations,* s. 53.

[90] Pavel Podlesnyi, *Confidence-Building as a Necessary Element of Détente*, w: Karl Birnbaum, *Condidence-Building in East-West Relations*, ss. 95-96.

[91] Henning Wegener, *Confidence-Building Measures Europe and Beyond*, w: Larrabee S. and Stobbe D., *Confidence-Building Measures in Europe,* s. 167.

- zademonstrowanie, iż polityczne i wojskowe intencje nie mają agresywnego charakteru; oraz /lub (*by demonstrating that military and political intentions are not aggressive; and/ or*);
- zapewnienie wskaźników wczesnego ostrzegania w celu stworzenia zaufania i zagwarantowania, iż zaskoczenie (niespodziewanym atakiem) będzie bardzo trudne do osiągnięcia oraz/lub (*by providing early warning indicators to create confidence that surprise will be difficult to achieve; and /or*)
- ograniczenie możliwości użycia sił zbrojnych w wyniku przyjęcia ograniczeń w zakresie działalności i rozmieszczania sił zbrojnych (czy też decydujących dla ich wartości komponentów), często w tzw. „wrażliwych" rejonach (o szczególnym znaczeniu) (*by restricting the opportunities available for the use of military force by adopting restrictions on the activities and deployments of those forces (or crucial components of them) within sensitive areas*)"[92].

1.8.5. Cele wojskowych środków budowy zaufania i bezpieczeństwa

Cele uniwersalne

Uniwersalne cele środków budowy zaufania i bezpieczeństwa, mając najwyraźniej na uwadze doświadczenia z ich najszerszego i najdłuższego stosowania w Europie oraz wcześniej zaproponowane definicje, sformułował najtrafniej Józef Goldblat, według którego celem tych środków jest przełożenie określonych zasad prawa międzynarodowego na pozytywne działanie, w celu zapewnienia wiarygodności twierdzeniom państw o ich pokojowych zamiarach. Takie działanie oznacza wprowadzenie w życie (implementowanie) środków dążących do: (a) przekonania innych państw o swoich nieagresywnych, pokojowych intencjach, rozproszenia rodzących się u potencjalnych przeciwników wątpliwości co do ich zamierzeń oraz redukowania możliwości fałszywego przedstawienia, przeinaczenia określonych działań; (b) zawężenia zakresu politycznego zastraszania przez siły (zbrojne) silniejszych mocarstw oraz (c) minimalizowania prawdopodobieństwa zaistnienia niezamierzonej eskalacji wrogich aktów w sytuacji kryzysu[93]. Najzwięźlej, główny cel środków rozważanych w ramach tej koncepcji – majac na uwadze wcześniej zaproponowane definicje – ujął Andrzej Topik, określając go jako: „udzielenie sobie przez państwa gwarancji,

[92] Cytat z: James Macintosh, *Confidence (and Security) Building Measures in the Arms Control Process: A Canadian Perspective*, Ottawa: Department of External Affaires, 1985, ss. 60-61.
[93] Jozef Goldblat, *Arms Control. The New Guide...*, s 10.

że podejmowane przez nie przedsięwzięcia wojskowe nie są wymierzone przeciwko ich bezpieczeństwu"[94].

Cele europejskich wojskowych środków budowy zaufania i bezpieczeństwa

Cele europejskich środków tego rodzaju sformułowano, mając na uwadze ówczesną specyficzną sytuację panującą na naszym kontynencie w momencie powoływania do życia ich „pierwszej generacji" Aktem Końcowym KBWE w Helsinkach 1975 roku. W Europie przebiegała główna linia konfrontacji między Wschodem i Zachodem. W okresie zimnej wojny właśnie na kontynencie europejskim istniało największe potencjalne ryzyko wybuchu konfliktu zbrojnego. Było to uwarunkowane wyjątkowo dużym nagromadzeniem w warunkach pokoju sił zbrojnych, uzbrojenia i sprzętu wojskowego oraz instalacji militarnych. Dlatego też problem uzgodnienia środków zapobiegających nagłej i niespodziewanej napaści, niwelowania wzajemnej nieufności, zmniejszania stanu wrogości i napięcia był istotną częścią składową rokowań w ramach procesu KBWE również w późniejszych latach. Mając na uwadze powyższe względy państwa KBWE, ustanawiając w Madrycie w 1983 roku mandat „Konferencji w Sprawie Środków Budowy Zaufania i Bezpieczeństwa oraz Rozbrojenia w Europie", ustaliły, że prace jej pierwszego etapu, odbytego później w Sztokholmie w latach 1984-1986, poświęcone zostaną „rokowaniom i przyjęciu zespołu wzajemnie uzupełniających się środków budowy zaufania i bezpieczeństwa mających na **celu zmniejszenie ryzyka konfrontacji wojskowej w Europie**".[95] W końcowej części Dokumentu Konferencji Sztokholmskiej państwa stwierdziły, że uzgodnione przez nie środki budowy zaufania i bezpieczeństwa **„mają na celu zmniejszenie niebezpieczeństwa konfliktu zbrojnego oraz**

---

[94] Andrzej Topik, *Bezpieczeństwo w stosunkach międzynarodowych. Aspekty militarne*, w: Edward Haliżak i Roman Kuźniar (red.): *Stosunki międzynarodowe – geneza, struktura, dynamika*, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego. Warszawa 2000, s. 157.

[95] Tekst mandatu Konferencji patrz: *Od Helsinek...*, s. 284-286. Zabezpieczenie przed wzajemną nieufnością i budowanie zaufania w dziedzinie militarnej powinno sprzyjać zmniejszeniu wrogości i napięcia, a w konsekwencji przyczyniać się do obniżenia progu konfrontacji militarnej i - w przyszłości - do przezwyciężania blokowych podziałów. Dokument Końcowy X Specjalnej Sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ (30 czerwca 1978 r.) poświęconej rozbrojeniu wyraża wspólny postulat uczestników sesji, zgodnie z którym wprowadzenie środków budowy zaufania „mogłoby w znacznym stopniu przyczynić się do przygotowania dalszego postępu w dziedzinie rozbrojenia". Grupa rządowych ekspertów, która na prośbę sekretarza generalnego ONZ przygotowała w 1981r. raport o środkach budowy zaufania, przyjęła jako motto swojego studium dewizę: „Nawet najdłuższa podróż rozpoczyna się od pojedynczego kroku" („Even the longest journey starts with a single step"). Tym pierwszym krokiem w przypadku środków budowy zaufania powinno być zmniejszenie niebezpieczeństwa wybuchu konfliktu zbrojnego, będącego wynikiem błędnej oceny, niezrozumienia, fałszywej interpretacji działalności wojskowej lub zerwania kanałów łączności między rządami, szczególnie w regionach o napiętej sytuacji międzynarodowej. Por. A.D. Rotfeld, *Europejski...*,s. 112.

błędnego zrozumienia lub niewłaściwej oceny działalności" i podkreślają, że ich realizacja będzie służyć tym celom (punkt 99). Ponadto były one **„zdecydowane kontynuować budowę zaufania, zmniejszać konfrontację militarną i umacniać powszechne bezpieczeństwo; są one również zdecydowane osiągnąć postęp w rozbrojeniu"** (punkt 100)[96]. W późniejszych etapach rozwoju tych środków ustanowionych w kolejnych Dokumentach Wiedeńskich (1990, 1992, 1994, 1999) oprócz **„zmniejszenia ryzyka konfliktu militarnego"** wymieniono jako kolejny cel ogólny **„promowanie współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa"** pomiędzy państwami KBWE/OBWE[97].

Postanowienia przyjętego w Madrycie dokumentu[98] określającego mandat rokowań ws. ŚBZB w Sztokholmie oraz postanowienia dokumentów KBWE/OBWE ustanawiających kolejne generacje tych środków przyjętych zgodnie z mandatami spotkań Wiedeńskiego i Helsińskiego II KBWE można porównać – w pewnym stopniu – do przepisów wykonawczych w stosunku do ustawy zasadniczej. Są one bowiem podporządkowane Aktowi Końcowemu z Helsinek, który spełnia w procesie KBWE/OBWE swoistą funkcję (*sui generis*) konstytucji w regulowaniu stosunków między jego sygnatariuszami[99]. Już w tym doniosłym akcie zawarto niejako na wyrost cele szczegółowe przedmiotowych środków potwierdzone w kolejnych dokumentach je rozwijających.

Wspomniane środki odnoszące się do sfery wojskowej ze swej istoty należą do kategorii instrumentów; nie są celem samym w sobie. Nie są wartością samoistną[100]. W wyniku decyzji podjętych przez państwa uczestniczące - zgodnie z Aktem Końcowym KBWE – miały na celu:

- **„usunąć przyczyny napięcia, jakie może istnieć między nimi, a tym samym przyczynić się do umocnienia pokoju i bezpieczeństwa na świecie";**
- **„umacniać wzajemne zaufanie i w ten sposób przyczyniać się do zwiększenia stabilności i bezpieczeństwa w Europie";**
- **„powstrzymywać się we wzajemnych stosunkach, jak również w swoich międzynarodowych stosunkach w ogóle, od groźby użycia siły lub użycia siły przeciw integralności terytorialnej lub niepodległości politycznej któregokolwiek państwa lub w jakikolwiek inny sposób niezgodny z celami Organizacji Narodów Zjednoczonych i z Deklaracją zasad rządzących**

---

[96] Zobacz w tekście Dokumentu w języku polskim w: A.D. Rotfeld, *Europejski.....*, s. 230.
[97] Zobacz dla przykładu punkt 148 Dokumentu Wiedeńskiego 1994 z rokowań w sprawie środków budowy zaufania i bezpieczeństwa. Tekst ww. dokumentu w: *Dokument Wiedeński 1994*. Studia i materiały nr 25. Biuro Prasy i Informacji MON, Warszawa 1995; s. 84.
[98] Por. *Od Helsinek...*, s. 83.
[99] Ibidem.
[100] Por. A.D.Rotfeld, *Europejski.....*,s. 111.

stosunkami między państwami uczestniczącymi, przyjętą w niniejszym Akcie Końcowym";
- **przyczynić „się do zmniejszenia niebezpieczeństwa konfliktu zbrojnego, do zapobieżenia niewłaściwemu zrozumieniu lub błędnej ocenie działalności militarnej, która może stanowić powód do obaw, zwłaszcza w sytuacji, gdy Państwa uczestniczące nie posiadają jasnych i aktualnych danych co do charakteru takiej działalności**"[101].

Akt Końcowy KBWE wspomina jeszcze o „**rozwijaniu kontaktów i wzajemnego zrozumienia**". Jednakże, jak wynika z interpretacji i intencji państw uczestniczących oraz formułowanych licznych definicji wojskowych ŚBZB, jednym z podstawowych celów przedmiotowych środków, który nie został zapisany wprost w tym dokumencie jest: „**eliminacja możliwości nagłej napaści**"[102]. Zauważył to m.in.: Johan Jorgen Holst stwierdzając, iż pierwsze „helsińskie" ŚBZ, obowiązujące do połowy lat 80 XX w., zostały stworzone do tego, aby „**powstrzymać polityczne wykorzystywanie siły wojskowej**"; ich następcy, ŚBZB, stworzono, aby **„zmniejszyć niebezpieczeństwo ataku z zaskoczenia"**[103]. Dyskusje na ten temat kontynuowano na konferencji w Madrycie i później podczas negocjowania nowych generacji już ŚBZB[104]. Kwestia ta była jasno postawiona w oficjalnych dokumentach państw, gdzie na przykład w ocenie rezultatów Spotkania Madryckiego rząd amerykański wspomina o „konferencja na temat niespodziewanej napaści wojskowej", odnosząc się do „Konferencji w Sprawie Środków Budowy Zaufania

[101] Zobacz: Od Helsinek..., ss. 124-130.

[102] A.D. Rotfeld, CBMs between Helsinki and Madrid: theory and experience, w: F.S. Larrabee and D. Stobbe (eds.):Confidence-Building Measures in Europe. East-West Monograph Number One. Institute for East-West Security Studies, New York 1983. str. 93. Warto odnotować, iż w swoich późniejszych publikacjach A.D. Rotfeld analizując cele środków budowy zaufania w Akcie Końcowym KBWE wymienił ten cel dodając go do innego zapisanego w tym dokumencie stwierdzając, iż: „Środki te - zgodnie z Aktem Końcowym KBWE – zmierzają do: ... - zmniejszenia niebezpieczeństwa konfliktu zbrojnego i **eliminacji możliwości nagłej napaści** poprzez zapobieganie niewłaściwemu zrozumieniu lub błędnej ocenie i interpretacji działalności wojskowej". Por. A.D.Rotfeld, Europejski.....,s. 111. A. Bromke stwierdza, iż, środki te mają „na celu wzmocnienie poczucia bezpieczeństwa narodów europejskich poprzez zmniejszenie obaw niespodziewanego ataku". Por. A. Bromke, Stosunki Wschód-Zachód w latach osiemdziesiątych". PISM, Warszawa 1989. str.14.

[103] Zobacz szerzej: Johan Jorgen Holst, 'Confidence-Building Measures: A Conceptual Framework,' Survival, Vol. XXV, No. 1 (January/February 1983), ss. 2-15.

[104] Kwestie zaskoczenia i niespodziewanej napaści były obecne w dyskusjach na arenie międzynarodowej od wielu lat. Na konferencji w Genewie w 1955 r. prezydent USA Dwight D. Eisenhower przedstawił w tym względzie swoją sławną prepozycję na temat „Otwartych Przestworzy", która zmaterializowała się wiele lat później. W 1958 roku również w Genewie zajmowano się ta kwestią (*The Geneva Surprise Attack Conference*). Koncepcją środków budowy zaufania i bezpieczeństwa mających za cel zmniejszenie ryzyka niespodziewanego ataku w ramach procesu KBWE zajął się m.in. Lynn M. Hansen. Zob. szerzej: LM. Hansen, Confidence and security building at Madrid and beyond, w: F.S. Larrabee and D. Stobbe (eds.):Confidence-Building Measures in Europe. Str.- 134-164, szczególnie str.155-159.

i Bezpieczeństwa oraz Rozbrojenia w Europie" (Konferencji w Sztokholmie)[105].

Problem ten zasługuje na dalszy komentarz. Należy zgodzić się z opiniami wyrażonymi przez Bolesława Balcerowicza, iż „sam fakt istnienia środków budowy zaufania w stanie obecnym oddala groźbę poważnych, międzypaństwowych konfliktów zbrojnych (wojen miedzy państwami). Nawet stosowane rutynowo powodują i powodować będą zmniejszenie zaskoczenia agresją – ale (uwaga!) agresją „klasyczną" – w postaci uderzeń dużych zgrupowań rodzajów sił zbrojnych, głównie wojsk lądowych – agresją na dużą skalę. Kwestia możliwości zaskoczenia uderzeniami rakietowo-lotniczymi czy dywersyjnymi ma luźniejszy związek ze stosowaniem środków budowy zaufania. Zastosowanie ich nie zapobiegnie też zaskoczeniu wtedy, gdy w grę wejdą nowe, awangardowe systemy uzbrojenia"[106].

W sytuacjach ostrych kryzysów i konfliktów, w których polityka zbrojeń jest raczej rezultatem pogorszenia sytuacji niż jej pierwotnym źródłem (aczkolwiek - jak dowodzi tego praktyka - zbrojenia urastają z czasem do samodzielnego czynnika, generującego napięcia), według Adama Daniela Rotfelda (jak już wspomniano wcześniej omawiajac jego definicję) głównym celem tych środków **„jest przywracanie zerwanej łączności** (takich kanałów porozumienia, jak kontakty i negocjacje) oraz **nadawanie wiarygodności deklaracjom o pokojowych intencjach partnera**. Innymi słowy ... środki ... **zmierzają głównie do zmiany percepcji: do postrzegania partnera i jego intencji w sposób zbliżony do stanu rzeczywistego, a nie wyimaginowanego**. Są to więc środki głównie natury politycznej i psychologicznej, choć dotyczą aktywności militarnej"[107].

Podsumowując kwestię celów ŚBZB słowami Adama Daniela Rotfelda, po raz kolejny zwracam uwagę na fakt, iż: „przy omawianiu celów CSBM należy pamiętać, że bezpieczeństwo jest funkcją czynników obiektywnych i subiektywnych. Na pojęcie bezpieczeństwa narodowego ...składa się rzeczywisty brak jakiegokolwiek zagrożenia podstawowych wartości danego narodu (czynnik obiektywny) i poczucie (świadomość) braku takiego zagrożenia. Stan zagrożenia może być większy lub mniejszy niż jego subiektywne postrzeganie. Natomiast budowanie zaufania z definicji ma charakter subiektywny, ponieważ dotyczy intencji oraz sfery odczuć

---

[105] Zobacz: An Assessment of the Madrid CSCE Follow up Meeting. Department of State Bulletin, September 1983; por.: A.D.Rotfeld, Europejski.....,s. 138.

[106] Cytat z: Bolesław Balcerowicz, *Pokój i „nie-pokój" na progu XXI wieku*, Dom Wydawniczy Bellona. Warszawa 2002, ss. 66-67.

[107] A.D.Rotfeld, *Europejski*.....,s. 112 oraz A. D. Rotfeld, *European Security and Confidence Building: Basic Aims*, w: Karl Bimbaum (ed.) *Confidence-Building in East-West Relations*, Laxenburg, Austria: Austrian Institute for International Affairs, 1982, s. 107.

i przekonań. Natura obu tych zjawisk (bezpieczeństwa i zaufania) implikuje, że środki zmierzające do ich zapewnienia powinny być rozpatrywane nie w abstrakcji, lecz w konkretnym czasie i miejscu. Stosowanie tych środków ma szczególne znaczenie w okresie napięć międzynarodowych oraz zagrożeń pokoju i bezpieczeństwa"[108].

Krótko mówiąc, posiłkując się słowami Zdzisława Lachowskiego: **podstawowym celem wojskowych środków budowy zaufania i bezpieczeństwa europejskiego „jest stabilizowanie stosunków w sferze wojskowej między aktorami (głównie państwowymi) poprzez dostarczanie wzajemnych gwarancji w odniesieniu do celów, powodów i prawdziwego charakteru prowadzonej działalności wojskowej i przyjmowanych postaw w dziedzinie obronności"**[109].

1.8.6. Funkcje europejskich wojskowych środków budowy zaufania i bezpieczeństwa

We wrześniu 1986 roku w Sztokholmie Konferencja w Sprawie Środków Budowy Zaufania i Bezpieczeństwa oraz Rozbrojenia w Europie osiągnęła porozumienie ustanawiające znacznie ulepszony i rozszerzony zestaw środków drugiej generacji, tym razem już jako środków budowy zaufania i bezpieczeństwa (*confidence and security building measures* - CSBMs). Litera „S" oznaczała w tym angielskim skrócie - bezpieczeństwo (ang. *Security*). Termin „bezpieczeństwo" dodano do nowej nazwy środków podkreślając ograniczenia nakładane przez nie na działalność wojskową państw. Uznano to za logiczne posuniecie, mając na uwadze przejście od sytuacji, w której jedynie uprzednio powiadamiano (notyfikowano) o odbywaniu określonej działalności wojskowej, do sytuacji w której nałożono na nią rzeczywiste ograniczenia. W końcu, jakby nie było, zastosowanie środków mających za cel wyjaśnianie charakteru rutynowej działalności, w taki sposób, ażeby lepiej wykryć jakiekolwiek odchylenia od normy, miało sens pod jednym wszakże

---

[108] A.D.Rotfeld, *Europejski*.....,s. 113. Przykładowo: w okresie pogorszenia stosunków międzynarodowych istotniejsze jest to, że manewry są notyfikowane, a obserwatorzy są zapraszani, niż spór o zakres uprawnień i możliwości obserwacji, jakie stwarza państwo-gospodarz dla zaproszonych gości. ŚBZB mogą nadać praktyczny i konkretny wyraz ogólnym zasadom o wyrzeczeniu się użycia siły. Nawet najskromniejsze działania - zgodnie z przyjętymi zaleceniami - sprzyjają realizacji celu, którym jest wiarygodne świadectwo braku zagrożenia. Kroki te zmniejszają szansę dokonania nagłej i niespodziewanej napaści, redukują możliwości wywierania presji poprzez rozwijanie aktywności wojskowej (ruch wojsk, wielkie manewry w pobliżu granic państwa - adresata nacisków itp.). Por. Tamże, s.114.

[109] W orginale: "In short, the basic objective of CSBMs is to stabilize relations between actors (mainly states) by providing assurances with regard to the purpose and character of military activities and defence postures". Por. Zdzislaw Lachowski, *Confidence- and Security-Building Measures in the New Europe*, SIPRI Research Report No. 18, Oxford University Press 2004, ss. 1-2.

warunkiem; iż ta uprzednio notyfikowana działalność wojskowa sama w sobie nie zapewniałaby zdolności stanowiących podstawę do dokonania skutecznej zbrojnej agresji[110]. Sverre Lodgaard, w czasie gdy przyjęto Dokument Wiedeński 1990 z rokowań ws. ŚBZB, opierając się nie tylko na teoretycznych założeniach ich koncepcji, ale również na ponad piętnastoletnich doświadczeniach budowy zaufania na naszym kontynencie, sformułował pięć głównych funkcji, jakie europejskie środki budowy zaufania i bezpieczeństwa spełniają:

Po pierwsze, ŚBZB dostarczają zapewnień o nieagresywnych zamiarach państw poprzez narzucenie działalności w sferze wojskowej przewidywalnego charakteru, czynią ją mniej niepokojącą. Jak również, poprzez poddanie działalności w sferze wojskowej w okresie pokoju wcześniejszej notyfikacji, obserwacji, wymianie informacji i weryfikacji, ŚBZB służą do usunięcia tej działalności z rejonów będących źródłem kontrowersji pomiędzy państwami.

Po drugie, ŚBZB zmniejszają zakres politycznego zastraszania przy pomocy środków wojskowych. Postanowienia o obowiązku wcześniejszej notyfikacji ograniczają takie możliwości. Wymiana rocznych planów kalendarzowych działalności wojskowej państw podlegającej uprzedniemu notyfikowaniu zapewnia dostarczenie informacji na temat m.in. jej planowanego czasu trwania, określonego przewidywanymi datami jej rozpoczęcia i zakończenia, rejonu oraz przewidywanej liczebności wojsk z uwzględnieniem państw i rodzajów sił zbrojnych uczestniczących w danej działalności wojskowej. Ponadto uprzednie powiadomienie o określonych rodzajach działalności wojskowej jest dokonywane przynajmniej z wyprzedzeniem 42 dni. Wymóg ten wprowadza określone ograniczenia eliminujące możliwości zainscenizowania ćwiczeń w krótkim czasie w celu wywarcia politycznego wpływu (presji) na dane państwo przy użyciu sił zbrojnych. Obowiązek zapraszania obserwatorów na określone rodzaje działalności wojskowej oraz zaakceptowanie przyjmowania inspekcji na żądanie utrudnia polityczne zastraszanie państw. (Jak się uważa, określone zapisy Dokumentów Wiedeńskich przedstawione w kolejnych rozdziałach w dużym stopniu wykluczają możliwość zorganizowania niespodziewanych znaczących manewrów wojskowych na szeroką skalę).

Po trzecie, ŚBZB redukują zakres stronniczego (uprzedzonego) postrzegania regularnej rutynowej działalności wojskowej oraz rozmyślnego wprowadzenia w błąd (fałszywego przedstawienia) dla osiągania politycznych celów. Jest to

---

[110] Por. Sverre Lodgaard, *A critical appraisal of CSBMs by category*, w: *Confidence and Security-Building Measures: From Europe to Other Regions*, New York: United Nations, Disarmament Topical Paper No. 7, 1991, s. 17.

nie tylko sprawa ścisłej i weryfikowalnej informacji na temat działalności wojskowej. Od kiedy wszystkie państwa otrzymują te same informacje i mogą domagać się dalszych dodatkowych wyjaśnień (jeśli uznają to za konieczne), trudniej jest tym samym kreować niekorzystny klimat, wywoływać negatywne nastroje poprzez rozpowszechnianie niesprawdzonych pogłosek oraz nieścisłych informacji. ŚBZB kształtują zarówno rozwagę, jak i umacniają zaufanie. (Ponieważ ścisła i wiarygodna informacja jest obecnie szeroko dostępna, to perspektywa (przekazania) fałszywej informacji oraz (rozpowszechniania) nie popartej dowodami plotki została zmniejszona).

Po czwarte, ŚBZB redukują prawdopodobieństwo zaistnienia niezamierzonej eskalacji. Jeśli duże (zakrojone na szeroką skalę) ćwiczenia wojskowe zbiegłyby się w czasie z poważnym międzynarodowym kryzysem – czy to w Europie czy też gdzie indziej – to fakt, iż byłyby one notyfikowane z wyprzedzeniem roku czy dwóch, mógłby wskazywać na niezamierzony charakter takiego zbiegu okoliczności. Obserwacja tych ćwiczeń – wsparta realną możliwością przeprowadzenia inspekcji – powinna zapewnić państwom-stronom porozumienia sprawdzenie, że wspomniane ćwiczenia są prowadzone w sposób niezagrażający ich bezpieczeństwu oraz zgodnie z informacjami przekazanymi uprzednio, tym samym zapewniając je o ich nieagresywnym charakterze. W takiej sytuacji, ŚBZB służą do rozszerzenia (przedłużenia) warunków czasu pokoju oraz podniesienia progu, od którego rozpoczyna się poważny rzeczywisty kryzys międzynarodowy. W obliczu rozwijającego się kryzysu powinno się generalnie rzecz biorąc kontynuować stosowanie ŚBZB tak długo, jak to będzie możliwe. Jednakże należy pamiętać, że są one z zasady środkami okresu pokoju i jako takie mogą szybko okazać się bez znaczenia w procesie wzrastającego napięcia międzynarodowego. Z omawianych pięciu funkcji ta właśnie może najwyraźniej rozstrzygać o znaczeniu ŚBZB. Wymóg uprzedniej notyfikacji przeprowadzenia ćwiczeń wojskowych eliminuje element zaskoczenia. Obserwacja wszystkich ćwiczeń – zgodnie z postanowieniami zapisanymi w Dokumentach Wiedeńskich – daje możliwość państwom-stronom tych porozumień upewnienia się, iż są one prowadzone w sposób niezagrażający ich bezpieczeństwu oraz zgodnie z informacjami uprzednio przekazanymi w wymianie informacji.

Po piąte, ŚBZ/ŚBZB mogą ułatwić kontrolę zbrojeń i rozbrojenie poprzez tworzenie odpowiedniego klimatu politycznego. Taką funkcję tych środków przewidywały już zalecenia Aktu Końcowego KBWE z Helsinek[111]. W Helsinkach w 1975 roku, (gdzie powstały ŚBZ w Europie) ideą nie było jedynie ograniczanie użycia siły wojskowej, ale również przygotowanie gruntu

[111] Por. A.D.Rotfeld, *Europejski...*,s. 112.

w sensie politycznym i psychologicznym do ustanowienia w przyszłości rzeczywistych środków kontroli zbrojeń i rozbrojenia. Zwiększona otwartość była potrzebna do podniesienia poziomu przewidywalności, która to przewidywalność jest niezbędna dla rozwoju wzajemnego zaufania, a wzajemne zaufanie jest z kolei potrzebne w celu okiełznania (ograniczenia) dynamiki nagromadzania zbrojeń oraz osiągnięcia limitowania zbrojeń oraz rozbrojenia. Stanowiło to sedno logiki (rozumowania) oraz racji bytu pierwszej generacji ŚBZ ustanowionej w Helsinkach w 1975 r. Poprzez budowanie zaufania między państwami ustanawia się podstawy do osiągnięcia w przyszłości porozumień mogących dopomóc w ustabilizowaniu dynamiki wyścigu zbrojeń. Bez wątpienia proces ŚBZ-ŚBZB (*the CBM-CSBM process*- tak w oryginale określił go Sverre Lodgaard), a ściślej rzecz ujmując proces (budowy zaufania), w którym uczestniczą środki tego rodzaju, działa jak katalizator wysiłków mających za cel rozbrojenie. Szczególnie uwieńczone sukcesem obrady Konferencji w Sztokholmie – jako pierwsze doniosłe osiągniecie w procesie KBWE w następstwie podpisania Aktu Końcowego z Helsinek – pomogło wytyczyć drogę do redukcji zbrojeń w Europie w późniejszym okresie[112].

W tym kontekście należy przypomnieć pogląd A.D. Rotfelda, który twierdził, iż ŚBZB „mogą spełniać funkcję swoistej wzajemnej reasekuracji

[112] A.D. Rotfeld zauważa, iż: „w ciągu wielu lat w rokowaniach rozbrojeniowych ścierały się dwie diametralnie przeciwstawne koncepcje polityczne. Krytycy przedstawiali je w sposób przerysowany jako postulaty wprowadzenia „skutecznej kontroli bez rozbrojenia" (stanowisko państw zachodnich), bądź „rozbrojenia bez skutecznej kontroli" (koncepcja, jaką kraje Układu Warszawskiego przeciwstawiały podejściu państw zachodnich). Obraz ten - co prawda uproszczony, bowiem w rzeczywistości kontrowersje były i są bardziej złożone - wyrażał jednak ogólną prawdę, zgodnie z którą państwa Zachodu w poszukiwaniu koncepcji bezpieczeństwa przywiązywały większą wagę do ustanowienia skutecznej międzynarodowej kontroli, natomiast ZSRR i jego sojusznicy - do zapoczątkowania rzeczywistego procesu rozbrojenia, czyli do likwidacji materialnych przesłanek i możliwości prowadzenia wojny. Obie te koncepcje wyrastały w istocie z braku wzajemnego zaufania. Środki budowania zaufania w określonych sytuacjach mogą być traktowane jako pierwszy - ale nie jedyny - krok w kierunku rozwiązania tego dylematu rokowań rozbrojeniowych. Zasadniczą zmianę przyniosły w tym zakresie na płaszczyźnie stosunków wielostronnych decyzje Konferencji Sztokholmskiej (19 września 1986 r.), natomiast w bilateralnych stosunkach między ZSRR a USA przełomem był Układ o likwidacji rakiet średniego i krótszego zasięgu, podpisany w Waszyngtonie 8 grudnia 1987 roku." Zob. A.D. Rotfeld, *Europejski...*,s. 113. Dalsze wysiłki mające na celu rozbrojenie doprowadziły w konsekwencji do podpisania w Paryżu 19 listopada 1990 roku przez 16 państw NATO i 6 państw Układu Warszawskiego traktatu o konwencjonalnych siłach zbrojnych w Europie (Conventional Forces in Europe – CFE), zaadoptowanego następnie do warunków postzimnowojennych w wyniku porozumienia obecnie 30 państw-stron (16 NATO i 14 byłego UW i powstałych w wyniku rozpadu Związku Radzieckiego) z 19 listopada 1999 roku oraz porozumienia państw-stron Traktatu CFE o istotnym ograniczeniu stanów osobowych sił konwencjonalnych w Europie (CFE-1) z 10 lipca 1992 r. W wyniku postanowień Traktatu CFE wyznaczono ścisłe limity pięciu kategorii uzbrojenia konwencjonalnego, decydujących o stopniu ofensywności potencjału militarnego państw-stron (czołgi bojowe, bojowe wozy opancerzone, określone rodzaje artylerii, samoloty bojowe i śmigłowce uderzeniowe). W następstwie realizowania postanowień tych porozumień doszło do bezprecedensowej znaczącej redukcji wspomnianych kategorii uzbrojenia konwencjonalnego oraz obniżenia stanów osobowych państw-stron.

(mutual reassurance), mającej znaczenie w procesie negocjacji jako punkt wyjścia do poszukiwania rokowań określanych niekiedy jako kooperatywne sterowanie lub regulacja zbrojeń w sensie ich redukcji i ograniczania". Ponadto, A.D. Rotfeld oprócz wspomnianej już funkcji polegającej na tym, iż środki „pośrednio mogą sprzyjać osiągnięciu porozumień w dziedzinie rozbrojenia i kontroli zbrojeń przez tworzenie odpowiedniego klimatu politycznego", stwierdził, że: „środki te mogą też mieć charakter uzupełniający (np. *Collateral* czy *Associated Measures*, jak były one ujmowane w rokowaniach wiedeńskich w sprawie redukcji zbrojeń i sił zbrojnych w Europie Środkowej), włącznie z tworzeniem warunków do rozwiązania problemu weryfikacji". Jak również „mogą one ułatwiać rozstrzyganie sporów międzynarodowych, rozwiązywanie sytuacji konfliktowych i zwiększać poczucie bezpieczeństwa poprzez wprowadzenie czynnika powściągliwości w reagowaniu państw na rozwój wydarzeń."[113] Wyróżnił on również funkcję **bierną** i **czynną** ŚBZB[114].

Bierna funkcja ŚBZB, która odnosi się do środków z zakresu informacji i stabilizacji oraz obserwacji i weryfikacji, polega jedynie na rejestracji faktów; gdyż z założenia nie mają one wpływać na zakres, na charakter, na intensywność lub na częstotliwość działalności wojskowej[115]. Mają one sprzyjać przede wszystkim wyjaśnieniu intencji, jakimi kierują się partnerzy w rozwijaniu swej aktywności wojskowej. Mogą też być wykorzystane do rozpoznania i penetracji sił zbrojnych, do gromadzenia dodatkowych informacji trudnych do uzyskania przy pomocy narodowych środków technicznych lub w wyniku działalności wywiadowczej. W zawiązku z tym, iż rozwijanie wyłącznie biernej funkcji ŚBZB sprzyjać mogło raczej dalszej militaryzacji stosunków międzynarodowych niż zwiększaniu poczucia bezpieczeństwa państw, na szczególną uwagę zasługują środki spełniające funkcję czynną[116].

---

[113] Tamże: s. 112.

[114] Zob. A.D. Rotfeld, *Europejski*.....,s. 143-145.

[115] Jak twierdzi A.D. Rotfeld: „U podłoża takiej koncepcji CSBMs leży często błędne przekonanie, że ukrywanie informacji wojskowych podyktowane jest wyłącznie zamiarami agresywnymi. Jak już stwierdziliśmy, liczne przykłady dowodzą, że tajemnica wojskowa jest często bronią strony słabszej, która ukrywa w ten sposób różne luki i niedostatki w systemie własnej obrony. Natomiast szeroka informacja o wzroście aktywności militarnej (np. programy zwiększenia zakresu zbrojeń, dane o wprowadzeniu na uzbrojenie nowych typów i systemów broni, różne demonstracje siły) może zmierzać do wywarcia presji polityczno-wojskowej na określone państwo lub grupę państw, do osłabienia woli i zdolności ich obrony w obliczu rzeczywistej lub pozorowanej przewagi, czyli do osiągnięcia zamierzonych celów politycznych pośrednio przy pomocy siły militarnej, ale bez uciekania się do jej bezpośredniego użycia". Tamże: 143-144.

[116] Tamże: s. 144.

Czynna funkcja ŚBZB odnosi się do środków z kategorii powściągliwości[117] militarnej państw, które mogą przyczynić się do zmniejszenia roli czynnika militarnego w stosunków międzynarodowych i do ich poprawy (w tym przypadku między Wschodem a Zachodem). Środki sprzyjające powściągliwości obejmują różne problemy: utworzenie stref bezatomowych i wolnych od broni chemicznej; dotyczą również ograniczenia działalności wojskowej do określonego pułapu i skali, częstotliwości i obszaru, na którym jest ona rozwijana. W szczególności ma to znaczenie w odniesieniu do wielkich manewrów przeprowadzanych samodzielnie lub kilku organizowanych równolegle ćwiczeń, których skala i zakres sprawiają, że są one trudne do odróżnienia od koncentracji wojsk w ramach przygotowań do działań wojennych. Środki powściągliwości obejmują również inne ograniczenia w działalności wojskowej, jak np. zakaz używania w czasie ćwiczeń ostrej amunicji, ograniczenia dotyczące ruchów wojsk, a zwłaszcza przerzucania znacznych ilości ludzi i sprzętu i inne. Istotną wspólną cechą środków zaliczanych do kategorii powściągliwości jest to, że wprowadzają one zmiany do zachowania państw w sferze wojskowej i przez to ograniczają możliwość wybuchu wojny, bez zmniejszania materialnych zasobów koniecznych dla zapewnienia bezpieczeństwa państwa w ramach istniejącego systemu[118].

Podsumowując omawianie celów i funkcji środków budowy zaufania i bezpieczeństwa, należy przypomnieć za A.D. Rotfeldem, iż „ze swej istoty zmierzają do właściwego odczytania intencji partnerów w systemie stosunków międzynarodowych, do poszukiwania rozwiązań, które eliminowałyby ze stosunków międzynarodowych zagrożenia wynikające z nieuzasadnionej podejrzliwości i przypadkowości. Mają one również zmniejszać zagrożenia oparte na odczuciach subiektywnych, wynikających często z uprzedzeń i błędnego rozeznania. Podstawowy sens środków ... w dziedzinie wojskowej polega na manifestowaniu woli poszanowania interesów bezpieczeństwa partnerów oraz intencji współpracy i demonstrowaniu postawy kooperatywnej, a nie agresywnej. Realizacja postanowień z Helsinek miała więc doprowadzić do demontowania „obrazu wroga" i zastępowanie tego stereotypu „obrazem

[117] Według definicji A.D. Rotfelda: „Pojęcie powściągliwości obejmuje wszelkie uzgodnione lub nieuzgodnione (jednostronne, dwustronne lub wielostronne) środki zmierzające do zmniejszenia działalności lub obecności militarnej państw. Środki te - wynikające z decyzji politycznej (np. helsińskie i sztokholmskie, później wiedeńskie) lub oparte na prawnomiędzynarodowych porozumieniach - mogą mieć ograniczony zakres podmiotowy i przedmiotowy (mogą odnosić się do określonego typu działalności wojskowej lub określonego typu zbrojenia); mogą być ograniczone w czasie i przestrzeni". Tamże: s. 144.

[118] Zob. Tamże: s.145.

partnera we współpracy"[119]. W tym miejscu trzeba przypomnieć, iż znalazło to swój wyraz w swoistej ewolucji celów europejskich ŚBZ/ŚBZB (w wyniku uwieńczonej sukcesem ich implementacji) od **„zmniejszenia ryzyka konfliktu militarnego"** i **„eliminacji możliwości nagłej napaści"** w latach 70 i 80 do **„promowania współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa"** w latach 90 ubiegłego stulecia.

Z tego względu należy uwypuklić ich rolę i **funkcję jaką odegrały i odgrywają w procesie swoistej transformacji stosunków w dziedzinie bezpieczeństwa europejskiego** w wyniku rozwijającego się procesu budowy zaufania zapoczątkowanego formalnie w Helsinkach w 1975 roku. Według podejścia Jamesa Macintosha „budowa zaufania jest jednocześnie procesem i procedurą" (sposobem działania, postępowania). W optymalnych warunkach, procedurą - zbiorem oddzielnych szczególnych środków (czyli procedur) kontroli zbrojeń - środków budowy zaufania (i bezpieczeństwa) wnoszących wkład do pozytywnych działań na rzecz procesu budowy zaufania, przyczyniając się do jego rozwoju[120]. W naszym przypadku są to europejskie wojskowe ŚBZ/ŚBZB przyczyniające się do procesu budowy zaufania na obszarze KBWE/OBWE.

Kończąc rozważania na temat roli, istoty, celów oraz funkcji środków budowy zaufania i bezpieczeństwa należy przypomnieć stwierdzenie ważne dla dalszych rozważań przedstawionych w niniejszej dysertacji, a odnoszące się – co prawda – głównie do środków z kategorii powściągliwości militarnej państw, określanych czasem jako zobowiązania operacyjne (organizacyjne), czy też jako środki „stabilizacyjne" lub jako środki „budowy bezpieczeństwa". A mianowicie, środki te ograniczają działalność wojskową państw poprzez

---

[119] Tamże: 111. „W takim rozumieniu środki ...miałyby sprzyjać racjonalizacji stosunków międzynarodowych, a przez wprowadzenie określonych reguł postępowania zwiększałyby stabilizację w stosunkach międzynarodowych i możliwości działań uwzględniających przewidywalne zachowanie partnera w określonej sytuacji. W tym sensie działanie środków budowy zaufania sprowadza się do: eliminowania przypadkowości i zagrożeń wynikających z błędnych informacji oraz do usuwania przynajmniej niektórych przyczyn rywalizacji w zwiększaniu potencjałów militarnych, wynikających z poczucia niepewności oraz braku jawnych, aktualnych i wiarygodnych danych na temat militarnej aktywności partnera. Działanie takie powinno zapobiegać powstawaniu sytuacji kryzysowych i konfliktowych zwłaszcza w warunkach intensywnych zbrojeń, określanych wzajemnie jako „nadmierne" i znacznie wykraczające poza potrzeby obronne". Tamże: 111. Por. również: J. Alford, *The Future of Arms Control – Part III: Confidence-Building Measures*, Adelphi Papers, nr 149, str. 9., oraz J. Holst, K. Melander, *European Security and CBM*, "Survival". July-August 1977.

[120] Zob.: James Macintosh, *Confidence- and security-building measures: a sceptical look*, w: *Confidence and Security-Building Measures in Asia*, United Nations, New York 1990, s. 83. oraz James Macintosh, *Open Skies as a Confidence-Building Process*, w: Michael Slack and Heather Chestnutt (eds.), *Open Skies. Technical, Organizational, Operational, Legal, and Political Aspects*, Centre for International and Strategic Studies, York University, Toronto , Canada, February 1990, s. 43.

bezpośrednie regulowanie, **jak**, **kiedy** i **w jakim zakresie** oraz **gdzie** będzie ona prowadzona i **kiedy** notyfikowana[121].

W okresie po zakończeniu zimnej wojny wiele z politycznych i wojskowych aksjomatów bezpieczeństwa uległo zmianie. W czasie konfrontacji międzyblokowej i podziału kontynentu, funkcją środków budowy zaufania i bezpieczeństwa europejskiego było wzmacnianie stabilności zamrożonego wówczas *status quo* i w następstwie tych wysiłków zmniejszenie ryzyka dokonania ataku z zaskoczenia i wybuchu wojny w Europie na szeroką, masową skalę. Obecnie, w jakościowo nowych warunkach polityczno-wojskowych, jakie nastały po zimnej wojnie, ŚBZB spełniają **nową funkcję**, rolę **instrumentu, narzędzia zarządzania, regulowania zmian (*a tool to manage the changes*) zachodzących w Europie oraz wzmocnienia stosunków o charakterze kooperacyjnym pomiędzy państwami, opartych na partnerstwie, wzajemnych gwarancjach i przejrzystości**[122].

1.8.7. Usystematyzowanie propozycji kategorii wojskowych ŚBZB

Innym sposobem użytecznego analizowania budowy zaufania jest spojrzenie na różne rodzaje środków, które mogą funkcjonować jako wojskowe środki budowy zaufania (i bezpieczeństwa). Prawie wszyscy autorzy dokonujący prób definiowania tych środków podejmowali również próby ich kategoryzacji.

Należy rozpocząć od najprostszego podziału, a mianowicie z uwagi na liczbę stron je podejmujących. W związku z tym możemy rozróżnić środki: jednostronne, dwustronne i wielostronne. Opierając się na praktyce ostatnich lat możemy mówić o środkach mających zastosowanie między państwami, jak i stronami wewnątrz państw (Bałkany).

Natomiast, jeżeli chodzi o sfery, w jakich środki te mogą znaleźć zastosowanie, możemy wymienić co najmniej trzy główne poziomy:

- środki stosowane na poziomie strategicznym (nuklearnym);
- środki mające na uwadze broń konwencjonalną, chemiczną i biologiczną;
- środki zapobiegania konfliktom zbrojnym i regionalnym sytuacjom kryzysowym[123].

---

[121] Por. Czesław Marcinkowski, Krzysztof Paszowski, *Wprowadzenie, Dokument Wiedeński 1994*. Studia i Materiały nr 25.Biuro Prasy i Informacji MON, Warszawa 1995; str. 8.

[122] Por. Zdzislaw Lachowski, *Confidence- and Security-Building Measures in the New Europe*, SIPRI Research Report No. 18, Oxford University Press 2004, s. 1. Należy zauważyć, iż jest to zgodne z poglądem transformacyjnym Jamesa Macintosha.

[123] Por. Igor Scherbak, *Confidence-building Measures and International Security. The Political and Military Aspects: a Soviet Approach*, UNIDIR/91/36, United Nations, New York, 1991, ss. 8-9.

Niektórzy z ekspertów[124] jako podstawę do klasyfikowania ŚBZ/ŚBZB w sferze wojskowej wskazują na niepełną ich listę zaproponowana we wspomnianym ONZ-owskim raporcie *Comprehensive Study on Confidence-Building Measures*, a mianowicie:

- informowanie i komunikowanie o charakterze wojskowym (wymiana informacji o działalności wojskowej);
- wydatki na cele wojskowe (stopniowa redukcja budżetów wojskowych);
- wcześniejsza notyfikacja wielkich manewrów wojskowych;
- wymiana wizyt;
- konsultacje;
- (określone) zachowanie w sferze wojskowej;
- łagodzenie/zmniejszanie napięć w sferze wojskowej;
- ograniczenia (nałożenie limitów na określone działania w sferze wojskowej lub też ich całkowite zaniechanie, ustanowienie stref wolnych od broni jądrowej, stref zdemilitaryzowanych, stref pokoju itp.);
- weryfikacja (ciągłe i pogłębione wypracowywanie procedur weryfikacji jako integralnej części ŚBZ/ŚBZB);
- opanowywanie kryzysów (*crisis management*), działanie w sytuacji kryzysu (ustanowienie procedur w celu poprawienia komunikacji, włączając w to ustanowienie „gorących linii", rozdzielenie i odseparowanie wojsk oraz ustanowienie posterunków obserwacyjnych);
- rozwiązywanie sporów i konfliktów[125].

Najpełniejszą (w ówczesnym okresie) typologię kategorii ŚBZ/ŚBZB przedstawiono we wspomnianym kanadyjskim raporcie: *Confidence (and Security) Building Measures in the Arms Control Process: A Canadian Perspective*, w którym zaproponowano następujący podział podstawowych typów tych środków[126]:

---

[124] Tamże, s.10.

[125] *Comprehensive Study on Confidence-Building Measures*, ss. 30-33.

[126] Poniższy podział został po raz pierwszy zaproponowany przez Jamesa Macintosha w: James Macintosh, *Confidence (and Security) Building Measures in the Arms Control Process: A Canadian Perspective*, Ottawa: Department of External Affaires, 1985, a następnie w zrewidowanej formie w James Macintosh, *Confidence-Building Measures – a Conceptual Exploration*, w: R. B. Byers, F.S. Larrabee, and Allen Lynch eds., *Confidence-Building Measures and International Security*, East-West Monograph Series Number Four, New York: Institute for East-West Security Studies, 1987, ss. 17-18 oraz James Macintosh, *Open Skies as a Confidence-Building Process*, w: Michael Slack and Heather Chestnutt (eds.), *Open Skies. Technical, Organizational, Operational, Legal, and Political Aspects*, Centre for International and Strategic Studies, York University, Toronto , Canada, February 1990, ss. 52- 53.

Środki z zakresu informacji i łączności (*Information and Communication CBMs)*

1) Środki informacyjne (*Information Measures*) (publikacje dotyczące obronności, wymiana informacji wojskowej, ustanowienie komisji konsultacyjnych typu Stałej Komisji Konsultatywnej - *Standing Consultative Commission* jak np. w porozumieniach ABM i SALT, publikacje danych dot. budżetów/wydatków obronnych);
2) Środki komunikacyjne (łączności) (*Communication Measures*) (ustanowienie tzw. „gorących linii" łączności, wspólnych/połączonych centrów opanowywania sytuacji kryzysowych – *joint crisis control centres*);
3) Środki notyfikacyjne (*Notification Measures*) (uprzednie powiadamianie (notyfikowanie) ćwiczeń wojskowych, ruchów wojsk, mobilizacji sił zbrojnych, włączając w to przekazywanie informacji dotyczącej powyższej działalności);
4) Środki w zakresie obserwacji manewrów/ćwiczeń sił zbrojnych (*Manoeuvre Observer Condact Measures*) (obowiązkowe zapraszanie obserwatorów na manewry / ćwiczenia wojskowe oraz przekazywanie informacji na ich temat).

Środki z zakresu ograniczeń i zapobiegania niespodziewanej napaści (*Constraint and Surprise Attack CBMs*)[127]

1) Środki inspekcyjne (*Inspection Measures*) (narodowe i międzynarodowe, takie jak: dokonywanie sprawdzenia/inspekcji bezpośrednio zarówno przez człowieka np. specjalni obserwatorzy wyznaczeni do obserwacji ruchów wojsk wzbudzających podejrzenia, przeprowadzanie inspekcji przez zespół inspekcyjny na miejscu, czy też dokonywanie sprawdzenia za pomocą techniki poprzez zastosowanie czasowo lub na stałe specjalnych urządzeń i aparatury weryfikacyjnej np. wykorzystanie sensorów, narodowych

[127] Termin „niespodziewany atak" nie został użyty w tym znaczeniu aby sugerować, że środki te są przeznaczone głównie do tego by zapobiec lub ograniczyć niespodziewany atak. Pomimo, że środki tego rodzaju mogą w skromnym zakresie przyczynić się do tego, są one jednak ukierunkowane na ograniczanie obaw związanych z możliwością jego przeprowadzenia, które wynikają ze zdolności nowoczesnych konwencjonalnych sił zbrojnych oraz z założeń współczesnych doktryn wojskowych (według których mogą być one użyte), szczególnie tych wykorzystujących przewagi wynikające z asymetrii sił – czy też przynajmniej samej możliwości pojawienia się takich przewag. Por. Tamże, s. 53.

środków technicznych[128] – wszystko to w celu weryfikacji przestrzegania postanowień zawartych porozumień);

2) Środki dotyczące nieingerencji („nieprzeszkadzania") w proces weryfikacji (*Non-Interference with Verification Measures*) (takie jak, np. zobowiązanie podjęte podczas amerykańsko-radzieckich „Negocjacji w sprawie ograniczeń broni strategicznych" - *Strategic Arms Limitation Talks* – SALT, zabraniające ingerencji w narodowe środki techniczne[129] - *national technical means* monitorujące przestrzeganie powyższego porozumienia);
3) Środki dotyczące eliminowania niebezpiecznych zachowań lub obniżania napięcia (*Behavioural or „Tension-Reducing" Measures*) (są to środki mające na celu obniżenie ryzyka wybuchu wojny poprzez ograniczenie szczególnie niebezpiecznych prowokacyjnych zachowań sił zbrojnych, np. podczas operowania flot wojennych na morzach, czego przykładem jest amerykańsko-radzieckie porozumienie o zapobieganiu incydentom na morzu z 1972 roku[130]);
4) Środki ograniczające rozmieszczanie/rozwijanie wojsk i określonych rodzajów broni (*Deployment Constraint Measures*) (porozumienia dotyczące; ograniczenia manewrów wojskowych oraz testów uzbrojenia

---

[128] Informacje otrzymywane w drodze międzynarodowej wymiany nie mogą być w pełni uważane za wiarygodne, pewne i niezawodne, gdyż mogą być niekompletne lub też nawet fałszywe. Jednakże ich prawdziwość, prawidłowość i dokładność może być również sprawdzona i potwierdzona przez państwa przy użyciu ich własnych środków. Są to tzw. „narodowe środki techniczne" (*national technical means* – NTM) weryfikacji odnoszące się do określonych porozumień z zakresu kontroli zbrojeń, w odróżnieniu od tych wynegocjowanych środków weryfikacyjnych. Składają się na nie pozostające we władaniu państw fotograficzne, elektroniczne i radiolokacyjne systemy obserwacji, aparatura sejsmiczna oraz inne urządzenia wykorzystujące specjalistyczne techniki i technologie, które mogą być umieszczone np. w przestrzeni kosmicznej, powietrznej, na i pod ziemią, w morzu i pod dnem morskim w celu wykonania swoich zadań. Por. i zob. szerzej m.in. w: Jozef Goldblat, *Arms Control. A Guide to Negotiations and Agreements,* PRIO, International Peace Research Institute, Oslo 1996, ss 213-215.

[129] Zob. Artykuł V, ustęp 1 „Tymczasowego Porozumienia między Związkiem Socjalistycznych Republik Radzieckich a Stanami Zjednoczonymi Ameryki o niektórych środkach w zakresie ograniczenia strategicznych zbrojeń ofensywnych", podpisanego w Moskwie 26 maja 1972 r., wszedł w życie 3 października 1972 r – *Interim Agreement between the United States of America and the Union of Soviet Socialist Republics on Certain Measures with Respect to the Limitation of Strategic Offensive Arms* (tzw. SALT I lub SALT *Interim Agreement*) – tekst porozumienia zob. m.in. w: Jozef Goldblat, *Arms Control. A Guide to Negotiations and Agreements*, PRIO, International Peace Research Institute, Oslo 1996, ss. 385-387 oraz "Zbiór Dokumentów", 1972, str. 939-943.

[130] „Porozumienie między Rządem Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich a Rządem Stanów Zjednoczonych Ameryki o zapobieganiu incydentom na morzu otwartym i przestrzeni powietrznej nad nim", podpisany w Moskwie 25 maja 1972 r. - *Agreement between the Government of the United States of America and the Government of the Union of Soviet Socialist Republics on the Prevention of Incidents On and Over the High Seas* (Zob. tekst porozumienia m.in. w: Jozef Goldblat, *Arms Control. A Guide to Negotiations and Agreements*, PRIO, International Peace Research Institute, Oslo 1996, ss. 374-377 oraz "Zbiór Dokumentów", 1972, str. 932-938) wraz z Protokołem podpisanym 22 maja 1973 r. w Waszyngtonie (wszedł w życie w tym samym dniu) stanowiącym integralną część tego porozumienia (zob. tekst *Protocol to the 1972 Incidents at Sea Agreement* m.in. w: Jozef Goldblat, *Arms Control. A Guide to Negotiations and Agreements*, PRIO, International Peace Research Institute, Oslo 1996, ss. 387-388.

o groźnym, zagrażającym innym państwom ofensywnym charakterze, ćwiczeń wojskowych w tzw. „wrażliwych" rejonach, w tym np. dotyczące nierozmieszczania pewnych typów uzbrojenia w pobliżu granic, np. czołgów, samolotów o określonych zdolnościach bojowych, ograniczeń w stanie osobowym, ustanowienia stref bezatomowych).

Środki deklaracyjne (*Declaratory CBMs*)

1) Wszelkie zobowiązania podjęte przez państwa mające na celu zwiększenie zaufania i wzajemnego zrozumienia itp. Przykładem mogą być jednostronne deklaracje i dwu- lub wielostronne porozumienia o nieużyciu broni jądrowej oraz siły jako pierwsza strona podczas konfliktu (*non-first use of nuclear weapons and non-first use of force agreements*)[131].

Kilku innych zachodnich ekspertów przytacza takie kategorie, jak:

- regulacje dotyczące opanowywania kryzysów (*regulations on crisis management*);
- otwartość w informowaniu o budżetach wojskowych, strukturze sił zbrojnych oraz badaniach w sferze wojskowej;
- środki dotyczące wczesnego ostrzegania (*early-warning measures*);
- środki nakładające limity na przygotowania wojenne sił zbrojnych (*measures to limit war preparation by armed forces*);
- środki dotyczące załatwiania sporów i normalizowania zawikłanych, niejasnych, przez to stwarzających zagrożenie, sytuacji (*measures to settle disputes and normalize confused situations*);
- środki odnoszące się do politycznej i wojskowej stabilizacji oraz opanowywania kryzysów (*measures concerning political and military stability and crisis management*)[132].

W 1991 roku radziecki ekspert Igor Scherbak prezentując podejście ówczesnego Związku Radzieckiego do kwestii ŚBZ/ŚBZB w publikacji pt.:

---

[131] Środki tego rodzaju pozostają z uwagi na swój charakter trudne, jeśli nie niemożliwe do zweryfikowania czy też w każdym razie do potwierdzenia. Por. James Macintosh, *Confidence-Building Measures – a Conceptual Exploration*, w: R. B. Byers, F.S. Larrabee, and Allen Lynch eds., *Confidence-Building Measures and International Security*, East-West Monograph Series Number Four, New York: Institute for East-West Security Studies, 1987, ss. 18.

[132] Zob. na przykład: Johan Jorgen Holst, *Confidence-Building Measures: A Conceptual Framework*, "Survival", Vol. XXV, No. 1, January/February 1983, s. 4; Benoit D'Aboville, *CBMs and the Future of European Security*, w: Stephen Larrabee and Dietrich Stobbe, eds., *Confidence-Building Measures in Europe*, East-West Monograph Series Number One, New York: Institute for East-West Security Studies, 1983, ss. 193-196 oraz Igor Scherbak, *Confidence-building Measures...*, ss. 10-11.

Confidence-building Measures and International Security. The Political and Military Aspects: a Soviet Approach stwierdził, iż istnieje podstawa do rozwijania klasyfikacji tych środków na drodze konsensusu, biorąc pod uwagę różnice w opiniach na temat indywidualnych elementów tej klasyfikacji. Najważniejszym punktem jest to, by owa klasyfikacja odzwierciedlała priorytetowe zadania w rozwijaniu ŚBZ/ŚBZB w sferze wojskowej oraz odpowiadała wymaganiom w zakresie bezpieczeństwa na danym etapie stosunków międzynarodowych. Ponadto podkreślił, iż klasyfikacja ta powinna ustanawiać lepszą równowagę pomiędzy politycznymi i technicznymi środkami oraz być w zgodzie ze wzrastającym procesem wzajemnego oddziaływania na siebie tego typu środków w sferze wojskowej. Mając na uwadze powyższe uwarunkowania zaproponował następującą klasyfikację:

- Środki z zakresu prawa międzynarodowego i polityczne (*Internatonal-law and political measures*) - wynikające z zobowiązań podjętych na podstawie prawa międzynarodowego oraz politycznych (zadeklarowanie nieużycia broni jądrowej jako pierwsza strona w konflikcie zbrojnym – *non-first-use of nuclear weapons*, nieużywanie siły zbrojnej (do rozwiązywania konfliktów) – *non-use of armed force*; porozumienia mające na celu zapobieganie wybuchowi wojny jądrowej – *agreements on preventing nuclear war*; ustanowienie stref wolnych od broni jądrowej, stref pokoju i współpracy itd. – *establishment of nuclear-free zones, zones of peace and co-operation, etc.*
- Środki zapobiegające niespodziewanemu atakowi lub wybuchowi wojny jądrowej w wyniku wypadku lub nieuprawnionych działań (*Measures to prevent a surprise attack or an accidental or unauthorized outbreak of nuclear war*) – porozumienia ustanawiające centra zmniejszania ryzyka niespodziewanego ataku lub też przypadkowego wybuchu wojny (*agreements on setting up centres for reducing the risk of surprise attack or an accidental outbreak of war*).
- Środki zapobiegające zbrojnym incydentom na lądzie, na morzu, w powietrzu (*Measures to prevent armed incidents on land, at sea and in the air*).
- Środki mające na celu stabilizację sytuacji wojskowej i politycznej oraz zapewnienie przewidywalności działalności wojskowej w sytuacjach kryzysów (*Measures to stabilize the military and political situation and ensure the predictibility of military activities in crisis situations*) – utrzymywanie łączności, konsultacje oraz wzajemne inspekcje, kiedy jest to konieczne (*maintenance of*

communication, consultations, and mutual inspection when necessary).

- Środki informacyjne (*Information measures*) – notyfikacje, wymiana danych, zapowiedzi, komunikaty itd. (*notification, exchange of data, announcements, etc.*).
- Środki mające na celu nałożenie limitów/ograniczeń na działalność wojskową oraz reorganizację struktury sił zbrojnych w określonych strefach (*Measures to limit military activities and reorganize the structure of the armed forces in specific zones*) – wycofanie z tych stref ofensywnych systemów uzbrojenia i sprzętu bojowego (*withdrawal of offensive systems of armaments from such zones*); rozszerzenie środków budowy zaufania na samodzielną działalność określonych rodzajów sił zbrojnych (*extension of confidence-building measures to the independent activities of specific types of armed forces*); nałożenie limitów na zakres, wielkość sił uczestniczących w ćwiczeniach oraz intensywność przeprowadzanych ćwiczeń wojskowych, zdolności mobilizacyjne, itd. (*limitatin of the scope, numerical strength and intensity of military exercises, mobilization capability, etc.*).
- Środki mające na celu nałożenie ograniczeń na obiekty do produkcji określonych rodzajów broni oraz ich testowania (*Measures to limit facilities for manufacture of specific types of arms and their testing*) - redukcje budżetów wojskowych, moratoria na testy nuklearne oraz produkcję broni chemicznej; rezygnacja z użycia osiągnięć w dziedzinie nauki i techniki do produkcji broni (*reduction of military budgets, moratoria on nuclear tests and on manufacture of chemical weapons; renouncing the use of scientific and technological achievements for arms manufacture*).
- Środki mające na celu wspomożenie weryfikacji efektywności uzgodnień dotyczących limitowania oraz redukcji uzbrojenia i sprzętu bojowego (*Measures to assist in verifaying the effectiveness of understandings on the limitation and redaction of armaments*) – regulacje dotyczące przeprowadzania inspekcji, kodeks postępowania dla wojskowych obserwatorów i inspektorów; ustanawianie punktów obserwacyjnych; porozumienia zakazujące zakłócania narodowych technicznych środków weryfikacji, itd. (*regulations for conducting inspections, a code of conduct for military observers and inspectors; establishment of observation posts; agreements prohibiting interference with national technical means of verification, etc.*).

- Środki zapobiegające powstawaniu regionalnych sytuacji kryzysowych oraz je normalizujące (*Measures to prevent regional crisis situations from arising and to normalize them*) - procedury prowadzenia operacji przez ONZ-owskie siły pokojowe (*procedures for conducting operations by United Nations peace-keeping forces*); utrzymywanie łączności (*maintenance of communication*); ustanowienie posterunków obserwacyjnych oraz użycie innych środków monitorowania sytuacji itd. (*establishment of observation posts and the use of other means of monitoring a situation and so on*)[133].

Na zakończenie pouczającym będzie zapoznanie się z nowszą wersją typologii kategorii środków po raz pierwszy przedstawionej w kanadyjskim raporcie pt.: *Confidence (and Security) Building Measures in the Arms Control Process: A Canadian Perspective.* Poprzez lata oryginalna typologia podlegała rewizjom. Większość z nich była wywołana potrzebą wyjaśnienia początkowych definicji ich kategorii. Jak wskazano w Rozdziale Drugim kolejnego kanadyjskiego raportu pt.: *Confidence Building in the Arms Control Process: The Transformation View* z 1996 roku typologiczne podejście (*typology approach*) pozostaje użytecznym pomimo kilku metodologicznych problemów, ponieważ wprowadza ład do szerokiego spektrum ŚBZ/ŚBZB, porządkując je zgodnie z ich charakterem i funkcjami, jakie spełniają. Obecnie, typologia nie odzwierciedla żadnych znaczących zmian wynikających z rozwijania poglądu transformacyjnego na budowę zaufania. Jednakże możliwym jest do przewidzenia w jaki sposób nowe usiłowania w zakresie budowy zaufaniu mogą zachęcać do rewizji typologii w przyszłości. Chociaż wiele z istniejących kategorii wydaje się być całkowicie użytecznymi w nowych, „nietradycyjnych" kontekstach, można będzie dodać zasadniczo nowe typy środków do istniejącej kolekcji w sytuacji, gdy doświadczenia w tym nowym wymiarze działalności wzrosną. Na razie, pozostawienie miejsca dla nowej kategorii – środki „nietradycyjne" - mogłoby podkreślać w istniejącej strukturze potrzebę bardziej twórczego myślenia o takiej możliwości[134]. Wspomniana nowsza wersja typologii przedstawia się następująco[135]:

---

[133] Por. Igor Scherbak, *Confidence-Building Measures...*, ss. 11-12.
[134] Por. James Macintosh, *Confidence Building In the Arms Control Process: A Transformation View*, s. 52
[135] Typologia została opracowana przez autora na podstawie: Tamże, ss. 53-54.

TYP A: **Środki z zakresu informacji, współpracy/wzajemnego oddziaływania i łączności** (*Information, Interaction, and Communication Measures*)

1) **Środki informacyjne** (*Information Measures*) – wymagające lub zachęcające do ustanowienia klauzuli wymiany informacji o obiektach wojskowych, siłach zbrojnych, ich strukturach oraz działalności wojskowej[136];
2) **Środki dotyczące zdobywania doświadczeń we wzajemnych kontaktach** (*Experience Measures*) – wymagające lub zachęcające do stwarzania możliwości wzajemnej współpracy (oddziaływania) personelu wojskowego i cywilnego (urzędników) oraz ekspertów w innych krajach[137];
3) **Środki wzajemnej łączności** (*Communication Measures*) – wymagające lub zachęcające do tworzenie i/lub użycie wspólnych środków wzajemnego komunikowania się[138];
4) **Środki notyfikacji** (*Notification Measures*) – wymagające lub zachęcające do uprzedniego powiadamiania (notyfikowania) o określonych rodzajach działalności wojskowej[139].

TYP B: **Środki ułatwiające prowadzenie weryfikacji i obserwacji** (*Verification and Observation Facilitation Measures*)

1) **Środki dotyczące obserwacji określonych rodzajów działalności wojskowej** (*Observation-of-Movement Conduct Measures*) – wymagające lub zachęcające do umożliwienia obserwacji określonych rodzajów działalności wojskowej[140];

---

[136] Przykłady obejmują: publikowanie informacji na tematy obronności, danych dotyczących budżetów obronnych wojskowych, systemów uzbrojenia i sprzętu wojskowego oraz ich rozwoju, wymianę informacji o strukturach sił zbrojnych oraz ustanawianie komisji konsultacyjnych.

[137] Przykłady obejmują: wymianę personelu wojskowego, ekspertów w dziedzinie bezpieczeństwa, oddelegowywania ich do innych państw, jak również wspólne szkolenia i ćwiczenia, seminaria na temat doktryn, strategii oraz kwestii technologii w dziedzinie bezpieczeństwa, obronności i wojskowej.

[138] Przykłady obejmują: ustanowienie tzw. „gorących linii" (*hot lines*) służących do wymiany informacji w sytuacjach kryzysowych, wspólnych centrów opanowywania kryzysów (*joint crisis control centres*), tzw. „chłodnych linii" (*cool lines*) dla regularnego przekazywania wymaganych lub żądanych informacji.

[139] Przykłady obejmują uprzednie notyfikowanie przeprowadzania ćwiczeń, przerzutów wojsk, mobilizacji (włącznie z przekazywaniem informacji o siłach w nich zaangażowanych).

[140] Przykłady obejmują: obligatoryjne i fakultatywne zapraszanie do obserwacji określonych rodzajów działalności wojskowej (zapewniając jednocześnie dostarczenie obserwującym niezbędnych informacji na temat tej działalności) oraz ustanowienie reguł postępowania dla zaproszonych obserwatorów i strony przyjmującej obserwację.

2) **Ogólne środki obserwacji (terytorium)** (*General Observation Measures*) – wymagające lub zachęcające do umożliwienia dokonania ogólnej obserwacji stosunkowo niewielkich i ogólnie określonych części terytorium, na których może odbywać się lub mogłaby być przeprowadzona działalność wojskowa będąca przedmiotem zainteresowania lub budząca obawy[141];
3) **Środki inspekcyjne** (*Inspection Measures*) – wymagające lub zachęcające do umożliwienia dokonania inspekcji podlegających ograniczeniom sił zbrojnych, wojskowych obiektów, struktur oraz działalności wojskowej[142];
4) **Środki monitorujące** (*Monitoring Measures*) – wymagające lub zachęcające do umożliwienia monitorowania podlegających ograniczeniom sił zbrojnych, wojskowych obiektów, struktur oraz działalności wojskowej przy użyciu urządzeń monitorujących[143];
5) **Środki ułatwiające weryfikację** (*Facilitation of Verification Measures*) – wymagające lub zachęcające uczestników do ułatwiania oraz nie przeszkadzania w prowadzeniu uzgodnionej weryfikacji[144].

TYP C: Środki ograniczające (*Constraint Measures*)

1) **Środki ograniczające działalność wojskową** (*Activity Constraint Measures*) – wymagające lub zachęcające uczestników do unikania lub ograniczania prowadzenia prowokacyjnej działalności wojskowej[145];
2) **Środki ograniczające rozwijanie/rozmieszczanie wojsk** (*Deployment Constraint Measures*) – wymagające lub zachęcające uczestników do

---

[141] Przykłady obejmują: politycznie wiążące porozumienie rumuńsko-węgierskie o ustanowieniu reżimu „Otwartych Przestworzy" z 15 maja 1991 r. (*Agreement Between the Government of the Republic of Hungary and the Government of Romanian on the Establishment of an Open Skies Regime*, 15 May 1991) oraz podpisany 24 marca 1992 roku przez państwa uczestniczące w Spotkaniu Przeglądowym KBWE w Helsinkach prawnie wiążący „Traktat o Otwartych Przestworzach" (*Treaty on Open Skies*, 24 March 1992).

[142] Przykłady obejmują: wyznaczenie specjalnych obserwatorów do budzących zaniepokojenie przerzutów wojsk (*special observers for sensitive movements*), przeprowadzanie różnych form inspekcji na miejscu (*on-site inspections of various forms*), użycie specjalnych urządzeń znaczących/identyfikujących (*the use of special tagging devices*).

[143] Przykłady obejmują użycie: urządzeń monitorujących dany obszar (*perimeter monitors*), czujników ruchu w rejonach bez dostępu (*motion sensors for no-go areas*), czujników w rejonach o ograniczonym dostępie (*sensors for use in restricted access areas*); czujników wykrywających działalność (*activity sensors*).

[144] Przykłady obejmują: porozumienie mające na celu nieprzeszkadzanie w przeprowadzeniu inspekcji lub monitorowania (*agreement not to interfere with inspections or monitoring efforts*).

[145] Przykłady obejmują nieprowadzenie przez siły zbrojne niepokojącej działalność wojskowej, np.: przez okręty wojenne, niebezpiecznej dla obu stron prowokacyjnej gry na pełnym morzu lub przez wojska lądowe i siły powietrzne blisko terytorialnych granic w celu odkrycia: „kto jest najodważniejszy" (*no harassing activities such as "playing chicken" on the high seas or near territorial boundaries*).

unikania lub ograniczania prowokacyjnego rozwijania, rozmieszczania (rozlokowania) i stacjonowania wojsk[146];

3) **Środki ograniczające technikę/technologię wojskową** (*Technology Constraint Measures*) – wymagające lub zachęcające uczestników do unikania lub ograniczania rozwijania i/lub wprowadzania na uzbrojenie, rozmieszczania określonej techniki/technologii wojskowej, wtłaczając w to systemy lub podsystemy, o których państwa uczestniczące są przekonane, iż mają one destabilizujący charakter lub wpływ[147].

1.8.8. Podsumowanie – wnioski

Po dokonaniu krytycznego przeglądu literatury przedmiotu należy stwierdzić, iż studia prowadzone na temat wojskowych ŚBZ/ŚBZB okazują się rozległą dziedziną badań z zakresu stosunków międzynarodowych oraz nauk wojskowych już od kilku dekad. Jednakże, pomimo prowadzenia wytężonych studiów w tym zakresie, nie ma całkowitej zgody zarówno co do samej definicji, czy też szerokiego zastosowania wojskowych ŚBZ/ŚBZB. Zwracają na to uwagę sami badacze[148]. W istocie, czasami to pojęcie samo w sobie wydaje się być źródłem ważkiej debaty i niejasności od czasu zaoferowania przez badaczy pewnej liczby współzawodniczących ze sobą koncepcji zawierających szczegółowe charakterystyki tych środków. Pomimo wysiłków określenia (w jakimś zakresie) wspólnych podstawowych cech wyróżniających to pojęcie, występowanie szerokiego zbioru definicji oraz ich częstych ogólnikowych i niejasnych charakterystyk ma wpływ na sposób, w który koncepcja ta jest postrzegana i interpretowana. W istocie, czasami zdarza się, iż niektórzy badacze nie dostrzegają w pełni negatywnych konsekwencji wynikających z braku definicyjnej precyzji. Wobec braku powszechnie akceptowanej definicji lub zbioru właściwości charakteryzujących to pojęcie

---

[146] Przykłady obejmują: nieprowadzenie przez siły zbrojne jakichkolwiek powodujących obawy manewrów lub testów uzbrojenia i sprzętu wojskowego, rozmieszczeń blisko „wrażliwych" obszarów (np.: stacjonowania czołgów bojowych w rejonach przygranicznych), ograniczenia nałożone na uzbrojenie i sprzęt wojskowy (np.: nierozmieszczanie samolotów bojowych o zasięgu dopuszczającym osiągnięcie na terytoriów sąsiedniego państwa jego wojskowych rejonów tyłowych (*rear area territory*), ograniczenia personelu wojskowego, strefy wolne od broni jądrowej.

[147] Przykłady obejmują: niewymienianie już wprowadzonych na uzbrojenie określonych rodzajów sprzętu i uzbrojenia wojskowego (najczęściej czołgów bojowych, bojowych wozów opancerzonych, artylerii samobieżnej, samolotów i śmigłowców bojowych) na nowe, bardziej zaawansowane ich typy; powstrzymanie się od modernizacji wprowadzonych na uzbrojenie określonych rodzajów sprzętu i uzbrojenia wojskowego o kluczowym (dla siły bojowej) znaczeniu; zaniechanie przeszkolenia na nowe systemy, zaniechanie przeprowadzania testów polowych nowych projektów sprzętu i uzbrojenia wojskowego oraz zaniechanie produkcji określonych nowych systemów lub podsystemów sprzętu i uzbrojenia wojskowego.

[148] Zobacz m.in.: Andrew Richter, *Reconsidering Confidence...*, s. 1 i s.3 oraz Zdzislaw Lachowski, *Confidence- and Security-Building Measures in the New Europe*, ss. 1-2.

trudnym zadaniem może być przekonanie praktyków polityki zagranicznej i polityki bezpieczeństwa do możliwości zastosowania wojskowych ŚBZ/ŚBZB oraz użyteczności tej koncepcji. Ponadto naukowcy pozostają podzieleni co do kwestii: czy doświadczenia odnoszące się do europejskich wojskowych ŚBZ/ŚBZB mogą znaleźć odniesienie do innych regionów, takich jak Bliski Wschód czy rejon Azji i Pacyfiku.

Mając na uwadze zwłaszcza doświadczenia europejskie James Macintosh w swoim raporcie z roku 1996 pt.: *Confidence Building In the Arms Control Process: A Transformation View*[149] zwraca uwagę na utrzymującą się niemożność (znajdującą swoje odbicie w literaturze fachowej) wyjaśnienia wewnętrznego funkcjonowania procesu budowy zaufania. Wyjaśnienie tej kwestii jest nawet ważniejsze – i znacznie bardziej widoczne – obecnie niż było to w 1985 r., kiedy jego pierwszy raport pt: *Confidence (and Security) Building Measures in the Arms Control Process: A Canadian Perspective*[150] został wydany. W pierwotnych badaniach ten problem nie miał żadnego rzeczywistego definiującego kontekstu, ponieważ w tym czasie (raport przygotowano w 1984 r.) istniało tylko szczątkowe prototypowe porozumienie – zestaw wojskowych ŚBZ zawarty w Akcie Końcowym KBWE z 1975 roku z Helsinek. W tych „lodowatych" dniach „zimnej wojny", oczekiwania w stosunku do środków tego rodzaju były niewielkie; istniały tylko niewyraźne wskazówki w stosunku do tego co mogłaby nastąpić. Dzisiaj, już wiemy, że wszechstronne porozumienia w zakresie budowy zaufania mogą być rozwijane i z powodzeniem wprowadzane w życie (implementowane). Wiemy również, że głębokie zmiany w postrzeganiu środowiska bezpieczeństwa – jak się wydaje – nastąpiły w przybliżeniu w tym samym czasie. Te związki (przyczynowe), aż proszą się o dokonanie starannych badań.

Ostatecznie, jeżeli nie zostanie wyjaśnione, jak osiągnięto aktualny stan przekształconych stosunków bezpieczeństwa w Europie, to najprawdopodobniej nie będzie wiadomo w jaki sposób je utrzymać i ulepszyć. Bez znalezienia logicznego wyjaśnienia i solidnego zrozumienia przyczyn procesu transformacji – na pierwszy rzut oka powiązanego z pomyślnym funkcjonowaniem budowy zaufania – nie będzie wiadomo jak przenieść uogólnione doświadczenie z Europy do innych części świata i do innych typów stosunków bezpieczeństwa. Jest to również bardzo ważna kwestia, szczególnie z tego względu, iż inne regiony zbliżają się do progu znaczących przełomów

---

[149] James Macintosh, *Confidence Building In the Arms Control Process: A Transformation View*, Arms Control and Disarmament Studies No. 2. Ottawa: Department of Foreign Affaires and International Trade, The Non-Proliferation, Arms Control and Disarmament Division, October 1996.

[150] James Macintosh, *Confidence (and Security) Building Measures in the Arms Control Process: A Canadian Perspective*, Arms Control and Disarmament Studies, No. 1. Prepared for the Arms Control and Disarmament Division, Department of External Affairs, Ottawa, Canada, 1985)

w zakresie ich własnego bezpieczeństwa. Ogólna „eksportowalność" *(exportability)* europejskich wojskowych ŚBZB (w rodzaju Dokumentu Wiedeńskiego 1999) oraz szerszego modelu KBWE/OBWE nie powinna być z góry, z założenia (*a priori*) przyjmowana – niezależnie od naszego entuzjazmu dla tego podejścia. Niestety wydaje się, że prosta „mechaniczna eksportowalność" paneuropejskich wojskowych ŚBZB jest traktowana często jako rzecz oczywista, pomimo istnienia argumentów przeciwnych. Taka sytuacja może prowadzić w najlepszym wypadku do głębokich rozczarowań, a w najgorszym może skutkować poważniejszymi konsekwencjami. Złe zastosowanie podejścia w zakresie budowy zaufania (*confidence building approach*) w nowych kontekstach niesie za sobą ryzyko zahamowania zapoczątkowanej poprawy lub nieświadome pogorszenie problematycznych stosunków bezpieczeństwa[151].

Badania nad zagadnieniem budowy zaufania są w szerokim zakresie niekompletne. Nadal pozostaje wiele niejasności na temat sposobu faktycznego funkcjonowania procesu budowy zaufania oraz jaką rolę odgrywa on w następującej zmianie sposobu myślenia stron (państw, społeczeństw, ludzi) o sobie nawzajem, jak również o tym, jakie zagrożenia stanowią. Zasadnicze wyniki badań zawarte w raporcie Jamesa Macintosha pt.: *Confidence Building in the Arms Control Process: A Transformation View* wzmacniają potrzebę zrozumienia w jaki sposób badanie, negocjowanie i wreszcie wprowadzanie w życie (implementowanie) uregulowań w zakresie budowy zaufania mogą przyczynić się do procesu zmiany w formułowaniu stosunków bezpieczeństwa oraz instytucjonalizacji tych zmian.

Fakt, iż nasze obecne myślenie na temat budowy zaufania jest w wielkiej mierze produktem pozbawionego podstaw teoretycznych (*atheoretical product*), szczególnego politycznego, wojskowego i kulturowego europejskiego kontekstu – a zatem prawdopodobnie produktem unikalnego zbioru okoliczności – wzmacnia potrzebę rozszerzenia wiedzy na ten temat w bardzo staranny, przemyślany sposób w kategoriach ogólnych, jak również dokonania przeglądu analitycznego rozumienie tego zjawiska w najszerszym możliwym zakresie[152].

Pomimo istnienia wskazanych powyżej niedostatków istnieje szeroka zgoda co do kwestii użyteczności i potrzeby stosowania wojskowych ŚBZ/ŚBZB oraz co do potrzeby ich dalszego rozwijania i udoskonalania[153].

---

[151] Por.: James Macintosh, *Confidence Building In the Arms Control Process: A Transformation View*, ss. 3-4.
[152] Por.:Tamże, s. 4 oraz s. 72.
[153] Por.: Andrew Richter, *Reconsidering Confidence...*, s. 1 oraz s. 72.

W dalszej części przyjęto układ treści pracy chronologiczno–problemowy dla uwypuklenia procesu kształtowania bezpieczeństwa europejskiego w okresie obowiązywania kolejnych generacji paneuropejskich wojskowych ŚBZ/ŚBZB.

ROZDZIAŁ II: NARODZINY KONFERENCJI BEZPIECZEŃSTWA I WSPÓŁPRACY W EUROPIE – KWESTIA WOJSKOWYCH ŚRODKÓW BUDOWY ZAUFANIA

2.1. Wprowadzenie

Najbardziej dopracowanym regionalnym mechanizmem negocjacyjnym w zakresie spraw polityczno-wojskowych, włączając w to kontrolę zbrojeń, rozbrojenie oraz budowę zaufania i umacnianie bezpieczeństwa w sferze polityczno-wojskowej, jest obecnie mechanizm Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE), a wcześniej Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (KBWE)[154], która zapoczątkowała ogólnoeuropejski proces bezpieczeństwa i współpracy nazwany „procesem helsińskim", czy też „procesem KBWE/OBWE". Właśnie w ramach tego procesu od lat siedemdziesiątych ubiegłego wieku, początkowo 33 europejskie państwa oraz Kanada i Stany Zjednoczone zaangażowały się w negocjowanie środków mających za cel wzmocnienie zaufania, stabilności i bezpieczeństwa w Europie.

2.2. Geneza procesu KBWE/OBWE

Przypomnienie genezy procesu KBWE/OBWE jest ważne, ponieważ w toku tej Konferencji uzgodniono tzw. „pierwszą generację" wojskowych środków budowy zaufania (ŚBZ), doprecyzowaną następnie w „Dokumencie w sprawie środków budowy zaufania i niektórych aspektów bezpieczeństwa i rozbrojenia w Europie", stanowiącym jedną z integralnych części przyjętego 1 sierpnia 1975 roku w Helsinkach Aktu Końcowego KBWE[155]. Głównymi celami odbytej w Genewie i Helsinkach w latach 1973-1975 Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie były polityczne uregulowania (deklaracja zasad rządzących wzajemnymi stosunkami miedzy państwami uczestnikami) i uzgodnienia humanitarne (w odniesieniu do praw człowieka i swobodnego przepływu ludzi, idei i informacji). ŚBZ stanowiły niewielką część Aktu Końcowego KBWE i były początkowo włączone raczej w celu

[154] Por. Jozef Goldblat, *Arms Control. The New Guide to Negotiations and Agreements*. Fully Revised and Updated Second Edition with New CD-Rom Documentation Supplement. PRIO, SIPRI, SAGE Publications. 2002. London-Thousand Oaks-New Delhi, s. 17.

[155] Tekst Aktu Końcowego KBWE w języku angielskim min w: *CSCE, Conference on Security and Co-operation in Europe Final Act*, 1 August 1975, http://www.osce.org/mc/13017.html. W języku rówbniez polskim w: *Od Helsinek do Madrytu. Dokumenty Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie 1973-1983*, pod red. A.D. Rotfelda, Warszawa 1983, s. 110-203, w szczeg. s. 124-130.

usprawiedliwienia słowa „bezpieczeństwo" w nazwie konferencji, niż w celu promowania znaczącego dialogu. To „Rokowania wiedeńskie w sprawie wzajemnej i zrównoważonej redukcji sił zbrojnych i zbrojeń w Europie Środkowej" – *Mutual and Balanced Force Reduction (MBFR) Talks* rozpoczęte w roku 1973 oraz w ich ramach negocjowane „środki towarzyszące" miały odnieść się do głównych kwestii bezpieczeństwa w stosunkach między Organizacją Państw Traktatu Północnoatlantyckiego (*North Atlantic Treaty Organization* – NATO), a państwami sygnatariuszami Układu Warszawskiego (UW). Dla NATO – które w tym okresie ciągle uważało KBWE za formułę wynalezioną przez ZSRR oraz przynoszącą więcej korzyści dla Wschodu niż Zachodu – włączenie ŚBZ w „pakiecie" KBWE było dodatkowym testem dobrej woli UW w odniesieniu do odprężenia. W swojej intencji ŚBZ mały być środkami bezpieczeństwa posiadającymi charakter polityczny i psychologiczny oraz spełniać również funkcje tego rodzaju, lecz stały się jednym z najbardziej trudnych i spornych tematów negocjacji KBWE prowadzonych w latach 1972-1975 w Helsinkach i Genewie. Idea ŚBZ była niechętnie akceptowana przez Związek Radziecki i jego sprzymierzeńców, którzy woleli, aby ŚBZ zostały ustanowione raczej po niż przed redukcjami wojsk i uzbrojenia w Europie[156]. Ponadto, Związek Radziecki (i generalnie UW) posiadał przewagę w konwencjonalnych siłach zbrojnych w Europie, stąd nie śpieszył się do przyjęcia znaczących ograniczeń w sferze wojskowej. Przyjmując w pełni propozycje Zachodu, ZSRR radykalnie pozbawiłby się swobody wywierania presji wojskowej na co bardziej krnąbrnych ówczesnych sojuszników[157].

ŚBZ zawarte w Akcie Końcowym KBWE są przede wszystkim ważne bardziej z tego powodu, iż wiodły do ŚBZB (zawartych w Dokumencie Konferencji Sztokholmskiej z 1986 r., a następnie w Dokumentach Wiedeńskich 1990,1992,1994 oraz 1999), niż z powodu jakichkolwiek określonych własnych osiągnięć. Środki te nałożyły bardzo skromne ograniczenia w sferze wojskowej na państwa-uczestniczące KBWE i osiągnęły w niezadowalający postęp na drodze do osiągnięcia prawdziwego zaufania. Niemniej jednak, sam proces KBWE/OBWE i archetypowe/prototypowe ŚBZ, który pojawiły się w Akcie Końcowym KBWE były ważnymi pierwszymi krokami w znacznie bardziej głębokim i ciągle rozwijającym się procesie dokonującym się w dramatycznie zmieniającej się Europie. Właśnie w ramach tego długiego procesu, dokonała się prawdziwa transformacja w sposobie w jaki państwa europejskie wzajemnie się postrzegały i jaką groźbę nawzajem

[156] Por. Zdzislaw Lachowski, *Confidence- and Security-Building Measures in the New Europe*, ss. 10-11 oraz zobacz szerzej dyskusje w: A.D.Rotfeld , *Europejski system bezpieczenstwa in statu nascendi*, ss. 109-173.
[157] Por. Zdzislaw Lachowski, *Confidence- and Security-Building...* , s.11.

dla siebie stanowiły. Chociaż datowanie (umiejscowienie w czasie) jest trudne do określenia, wydaje się, iż przedmiotowa zmiana ujawniła się podczas końcowego etapu negocjacji Dokumentu Konferencji Sztokholmskiej. Jednakże, nasiona tej transformacji zostały zasiane podczas negocjacji w Helsinkach. Negocjowanie ŚBZ oraz następnie wcielanie ich w życie prawie na pewno odegrało kluczowa rolę we wspomnianej transformacji. Rola ta pozostaje bardzo słabo uświadamiana po dzień dzisiejszy[158].

Właśnie od powodzenia tego „eksperymentu" (związanego z helsińskimi ŚBZ) uzależniono dalsze przedsięwzięcia w dziedzinie środków budowy zaufania, albowiem – jak stwierdzono w Akcie Końcowym KBWE – doświadczenia zdobyte w wyniku realizacji tych środków, w połączeniu z dalszymi wysiłkami, mogą doprowadzić do ich rozwinięcia i rozszerzenia[159]. Dopiero kolejne wysiłki podjęte na spotkaniach uczestników KBWE: w Belgradzie (4 X 1977 – 9 III 1978) i Madrycie (11 XI 1980 - 9 IX 1983), dały określone rezultaty w postaci Konferencji Sztokholmskiej (17 I 1984 – 19 IX 1986)[160] ustanawiającej pierwszy zestaw już **środków budowy zaufania i bezpieczeństwa w Europie, będących przedmiotem badań niniejszej dysertacji.**

W poszukiwaniu rodowodu tej Konferencji należy sięgnąć do okresu międzywojennego, a następnie lat czterdziestych, pięćdziesiątych i sześćdziesiątych XX wieku, mając na uwadze inicjatywy związane z zawarciem tzw. Paktu Wschodniego[161] (lata 1933-34) oraz różne koncepcje utworzenia skutecznego systemu bezpieczeństwa zbiorowego w Europie

---

[158] James Macintosh, *Confidence Building Measures in Europe – 1975 to the Present*, w: Richard Dean Burns (ed.), *Encyclopedia of Arms Control and Disarmament*, Volume II, Charles Scriber's Sons Macmillan Publishing Company, New York 1993, s. 932.

[159] Por.: A.D. Rotfeld, *Od...*, s.129.

[160] Por.: M. Tabor, *Konferencja Sztokholmska i druga generacja" środków budowy zaufania i bezpieczeństwa w Europie*, „Stosunki Międzynarodowe" 1990 Tom 10, s. 137-138; Szerzej: W. Gruszka, *Realizacja postanowień KBWE dotyczących środków budowy zaufania*, „Sprawy Międzynarodowe" 1977, nr 2.; W. Wieczorek, *Wojskowe aspekty budowy zaufania w Europie*, „Sprawy Międzynarodowe" 1980, nr 12.; W. Multan, *Problemy rozbrojenia europejskiego 1945-1975*, Warszawa 1979, s. 209-226; W. Multan, *Porozumienia rozbrojeniowe po II wojnie światowej*, Warszawa 1985. s. 243-257;

[161] Inicjatywy przedstawiane przez dyplomację francuską i radziecką związane z zawarciem Paktu Wschodniego były w okresie międzywojennych najpoważniejszą próbą stworzenia regionalnego systemu bezpieczeństwa w Europie. Propozycje dotyczyły porozumienia podpisanego w ramach Ligi Narodów, które miałoby zapewnić terytorialne status quo w Europie Wschodniej. Strukturę prawno-traktatową porozumienia stanowiłyby trzy umowy: 1) układ regionalny z udziałem ZSRR, Niemiec, Polski, Czechosłowacji i państw bałtyckich, zobowiązujący sygnatariuszy do wzajemnej pomocy, a w wypadku agresji postępowania zgodnie z Paktem Ligi Narodów; 2) układ radziecko-francuski, w którym ZSRR miał przyłączyć się do gwarancji dla tzw. paktu reńskiego tj. Traktatu wzajemnej gwarancji pomiędzy Belgią, Francją, Wielką Brytanią, Włochami i Niemcami z 1925 roku ; 3) układ generalny, z udziałem wszystkich uczestników dwóch pierwszych układów, mówiący ogólnie o współdziałaniu na rzecz pokoju w Europie. Próba utworzenia regionalnego systemu bezpieczeństwa w Europie okazała się nieudaną. Por i zobacz szerzej w : Wiesław Dobrzycki, *Historia stosunków międzynarodowych w czasach nowożytnych 1815-1945*, s. 374 oraz ss. 395-397.

formułowane w okresie II wojny światowej i w latach powojennych. W szczególności zwraca się w tym kontekście uwagę na propozycję rządu ZSRR z jesieni 1954 roku w sprawie zwołania konferencji, której celem miało być ustanowienie w Europie systemu bezpieczeństwa zbiorowego[162]. Właśnie w roku 1954 wysiłki Zachodu zmierzające do włączenia RFN do NATO urzeczywistniały się, co skutecznie zobligowało Związek Radziecki do poszukiwania bardziej złożonych wielostronnych rozwiązań w dziedzinie bezpieczeństwa z uwagi na niebezpieczeństwa wynikające z niemieckiego rewanżyzmu – polityki rewanżu i odwetu. Z tego powodu Związek Radziecki złożył propozycję stwierdzającą, że konferencja na temat bezpieczeństwa w Europie powinna być zwołana w celu rozpatrzenia kwestii, która to wtedy uznawana była za groźbę dla tego bezpieczeństwa[163]. Propozycja nawoływała do wycofania wszystkich sił okupacyjnych z Niemiec i do zawarcia traktatu o bezpieczeństwie zbiorowym w Europie. Zachód odrzucił tę propozycję. Pośród powodów jej odrzucenia był m.in. brak zagwarantowania pełnego amerykańskiego udziału w projektowanej konferencji[164]. W efekcie, inicjatywa ZSRR będąca reakcją na zapowiadane włączenie RFN do NATO doprowadziła do podpisania w maju 1955 roku w Warszawie przez europejskie kraje socjalistyczne Układu o Przyjaźni, Współpracy i Pomocy Wzajemnej (Układu Warszawskiego)[165]. Wysuwane przez ZSRR w latach 1954-55 projekty zawarcia ogólnoeuropejskiego układu o bezpieczeństwie zbiorowym nie stały się przedmiotem negocjacji, gdyż kolidowały z dążeniem do wykorzystania RFN w polistrategii Zachodu oraz z założeniami doktryny powstrzymywania i odpychania komunizmu[166].

W następnych latach państwa europejskie wysuwały liczne propozycje zmierzające do zmniejszenia ryzyka wybuchu niezamierzonego konfliktu, które miały na celu odsunięcie od siebie sił zbrojnych potencjalnych przeciwników w rejonach szczególnego napięcia politycznego. Środkiem do tego celu byłoby utworzenie zneutralizowanego pasa w środkowej części Europy. Zakładano między innymi wycofanie obcych sił zbrojnych lub ich redukcję w strefie zagrożenia konfrontacją militarną między wielkimi mocarstwami, ograniczenie zbrojeń oraz zakaz produkcji i rozmieszczenia

---

[162] Por.: A.D. Rotfeld, *Od...*, s. 52.
[163] James Macintosh, *Confidence Building Measures in Europe – 1975 to the Present*, w: Richard Dean Burns, *Encyclopedia ...*, s. 930.
[164] Jozef Goldblat. *Arms Control. The New Guide...*, s. 257.
[165] A.D. Rotfeld, *Od...*, s. 52.
[166] Por. Włodzimierz. Malendowski, *Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie*, w: Włodzimierz Malendowski i Czesław Mojsiewicz (red.), *Stosunki Międzynarodowe*, Atla 2, Wrocław 1998, s. 422; zob. szerzej: J. Kukułka, *Historia współczesna stosunków międzynarodowych 1945-2000*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Wyd. IV, Warszawa 2003, ss.78-79.

broni atomowej. W odniesieniu do tych różnorodnych propozycji i projektów używany jest angielski termin – *disengagement* (rozdzielenie)[167].

Przełomowe znaczenie miała jednak inicjatywa, z którą wiąże się początki procesu KBWE/OBWE, zgłoszona przez polskiego ministra spraw zagranicznych Adama Rapackiego w dniu 14 grudnia 1964 roku na XIX sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ. Polska propozycja odnosząca się bezpośrednio do całościowego uregulowania kwestii bezpieczeństwa ogólnoeuropejskiego nastąpiła po okresie przejściowego zaostrzenia się konfliktu Wschód-Zachód na początku lat 60-tych (kryzys berliński 1961 r. oraz kryzys kubański 1962 r.) i również zmierzała wyraźnie do złagodzenia niebezpieczeństwa wybuchu wojny nuklearnej, które groziło poważnymi konsekwencjami dla Europy ze względu na ogromną koncentrację sił i środków militarnych na linii styku miedzy NATO a UW. Minister Adam Rapacki w swoim przemówieniu w siedzibie ONZ w Nowym Jorku m.in. oświadczył: „Sądzimy również, że nadszedł czas, aby rozpatrzyć całokształt zagadnienia bezpieczeństwa Europy. Powinniśmy rozważyć możliwość zwołania w tej sprawie konferencji wszystkich państw europejskich, z udziałem oczywiście Związku Radzieckiego i Stanów Zjednoczonych. Taka konferencja mogłaby być przygotowana – jeśli uznano by to za celowe – przez przedstawicieli wyznaczonych przez organizację Układu Warszawskiego i organizację Paktu Północnoatlantyckiego, i ewentualnie – jeżeliby sobie życzono – przez przedstawicieli państw europejskich nie należących do tych dwóch ugrupowań". Inicjatywa polska została poparta przez Doradczy Komitet Polityczny Państw Stron Układu Warszawskiego (20 stycznia 1965 rok) na sesji warszawskiej, gdzie podkreślono, że realizacja inicjatywy polskiej zakłada uznanie istniejących granic obu państw niemieckich oraz wymaga, aby te ostatnie wyrzekły się broni jądrowej[168].

W pracach niektórych radzieckich autorów za „pierwszy etap" przygotowań do ogólnoeuropejskiej konferencji uznaje się lata 1966-1969, a samą ideę zwołania KBWE wywodzi się od uchwał XXIII Zjazdu Komunistycznej Partii Związku Radzieckiego (24 marca – 8 kwietnia 1966 roku). Na Zachodzie wymienia się jako inicjatora KBWE Danię, która w czerwcu 1966 roku przedstawiła odpowiedni projekt na posiedzeniu Rady Ministerialnej NATO w Brukseli. Lista państw poczuwających się do autorstwa idei ogólnoeuropejskiej konferencji jest znacznie dłuższa. Jednakże, nie ulega wątpliwości, że na Wschodzie i Zachodzie Europy dojrzewała

---

[167] Por. W. Malendowski, *Rozbrojenie*, w: W. Malendowski i Cz. Mojsiewicz (red.), *Stosunki Międzynarodowe*, s. 458-459. Zobacz również zestawienie zachodnich planów i propozycji w tej kwestii w: tamże, ss. 481-492.

[168] J. Kukułka, *Historia* ... , s. 140.

potrzeba zorganizowania wielostronnego forum, które umożliwiłoby uzgodnienie zasad postępowania we wzajemnych stosunkach między państwami o różnych ustrojach społeczno-politycznych, członkami przeciwstawnych ugrupowań polityczno-wojskowych oraz krajami neutralnymi i niezaangażowanymi[169].

W procesie przewartościowań polityki państw NATO wobec państw socjalistycznych pionierska rolę odegrała w latach sześćdziesiątych Francja (która wycofała się 30 czerwca 1966 roku ze struktur wojskowych Sojuszu). Koncepcja wyrażona skrótowo w triadzie prezydenta Charlesa de Gaulle'a – „porozumienie, odprężenie, współpraca" – sprzyjała korzystnej reorientacji politycznej na Zachodzie[170] oraz była jednocześnie wyrazem przesilenia w bloku atlantyckim. W NATO nowe spojrzenie na proces odprężenia w stosunkach między Wschodem a Zachodem wiąże się z przyjęciem tzw. Raportu Harmela (z 16 grudnia 1967 roku). W swoim raporcie belgijski minister spraw zagranicznych Pierre Harmel postulował przyjęcie przez NATO podwójnej strategii, podkreślając z jednej strony konieczność podniesienia gotowości obronnej sojuszu zachodniego, a z drugiej jego gotowości do dialogu z ZSRR oraz państwami UW w celu osiągnięcia „odprężenia" w stosunkach Wschód-Zachód[171]. Przygotowania do ogólnoeuropejskiej konferencji zostały zamrożone po interwencji państw UW w Czechosłowacji w sierpniu 1968 r. Jednakże, państwa UW podtrzymywały swoje zainteresowanie i gotowość do zwołania stosownej konferencji ogólnoeuropejskiej w celu omówienia problematyki bezpieczeństwa. Zasadniczy zwrot w dialogu i w podjęciu konkretnych przygotowań do KBWE wiąże się z przyjętym 17 marca 1969 roku przez Doradczy Komitet Polityczny Państw Stron Układu Warszawskiego Apelem Budapeszteńskim skierowanym do wszystkich krajów kontynentu o „wzmożenie wysiłków na rzecz utrwalenia pokoju i bezpieczeństwa w Europie". Podkreślono potrzebę rozwijania odprężenia przez rozwiązywanie nabrzmiałych problemów międzynarodowych i kształtowanie wszechstronnej współpracy ogólnoeuropejskiej. Wskazano także na realność idei konferencji paneuropejskiej i stworzenia systemu bezpieczeństwa europejskiego na podstawie wysuwanych wcześniej propozycji. Autorzy tego dokumentu stwierdzili: „Po drugiej wojnie światowej państwa Europy jeszcze ani razu nie zebrały się wszystkie razem, chociaż liczne problemy oczekują na rozpatrzenie przy stole konferencyjnym". Sygnatariusze Apelu deklarowali gotowość podjęcia konkretnych działań.

[169] A.D. Rotfeld, *Od...*, s. 52-53.
[170] Tamże, s.53. Zobacz szerzej: J. Kukułka, *Historia* ... , s. 139-140 oraz 142-143..
[171] Por. Erhard Cziomer, *Bezpieczeństwo i współpraca w Europie*, w: Erhard Cziomer i Lubomir W. Zyblikiewicz, *Zarys współczesnych stosunków międzynarodowych*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa-Kraków 2000, s. 318; J. Kukułka, *Historia* ... , s. 143.

W tym celu postulowali oni zwołanie spotkania przygotowawczego wszystkich zainteresowanych państw dla ustalenia trybu organizacji konferencji i jej porządku dziennego oraz wyrażali gotowość rozważenia „każdej innej propozycji" dotyczącej trybu przygotowania i zwołania KBWE. W odpowiedzi przywódcy państw zachodnich, zgromadzeni na jubileuszowej sesji NATO w Waszyngtonie (11 kwietnia 1969 roku), zlecili Radzie Ministerialnej Paktu Północnoatlantyckiego sporządzenie listy problemów, którymi miałaby się zająć ogólnoeuropejska konferencja, oraz określenie najkorzystniejszych okoliczności dla podjęcia rokowań. 5 maja 1969 roku rząd Finlandii wydał oświadczenie o gotowości współdziałania w przygotowaniu i przeprowadzeniu takiej konferencji[172]. Nie wnikając w wiele kwestii szczegółowych, należy przyjąć, iż u podstaw wzrostu zainteresowania Wschodu i Zachodu pod koniec lat 60-tych zwołaniem ogólnoeuropejskiej konferencji bezpieczeństwa leżały następujące przesłanki[173] o charakterze obiektywnym i subiektywnym:

- wyrównywanie się potencjałów nuklearnych między USA a ZSRR oraz dążenie obu supermocarstw do ograniczenia wyścigu zbrojeń oraz uniknięcia przypadkowej wojny termojądrowej o nieobliczalnych skutkach dla całego świata;
- dążenie ZSRR oraz pozostałych krajów bloku wschodniego do zaakceptowania przez Zachód polityczno-terytorialnego *status quo* w Europie, a więc uznania nowych granic i narzuconego ustroju (tzw. porządku jałtańsko-poczdamskiego), jak również zainteresowanie ich przywódców uzyskaniem dostępu do nowoczesnych technologii i kredytów zachodnich;
- zainteresowanie zachodnich kół gospodarczych i bankowych ożywieniem kontaktów handlowo-gospodarczych z blokiem wschodnim w celu uzyskania dodatkowych rynków zbytu dla swoich urządzeń i towarów;
- oczekiwanie kierownictwa ZSRR, iż ogólnoeuropejska konferencja bezpieczeństwa może przyśpieszyć wycofanie wojsk amerykańskich z Europy, wzmacniając jego dominację nad całym kontynentem;
- zainteresowanie supermocarstw odprężeniem i złagodzeniem napięć w Europie ze względu na uwikłanie się USA w wojnę wietnamską, a ZSRR w interwencję w Czechosłowacji w 1968 r. oraz narastający konflikt z ChRL (konflikty graniczne w latach 1969-1970).

---

[172] A.D. Rotfeld, *Od...*, s. 52-53; J. Kukułka, *Historia ...* , s. 142.
[173] Zob. Erhard Cziomer, *Bezpieczeństwo i współpraca...* s.318.

Zasygnalizowane powyżej przesłanki oraz inne dodatkowe czynniki przyczyniły się do poprawy klimatu politycznego i podjęcia na przełomie lat 1969/70 przez rząd Finlandii działań i konsultacji, zmierzających do zwołania KBWE[174]. Upłynęło jednakże jeszcze kilka lat wypełnionych licznymi inicjatywami i akcjami dyplomatycznymi, zanim doszło do zwołania spotkania poświęconego bezpieczeństwu europejskiemu. Zachód wykazywał wstrzemięźliwą postawę wobec inspirowanej przez ZSRR propozycji zwołania konferencji. Wzmożony nacisk Związku Radzieckiego i jego sojuszników z Układu Warszawskiego budził podejrzenie co do prawdziwych intencji. Interpretowano je jako wyraz dążeń do osłabienia NATO, wycofania wojsk amerykańskich z Europy Zachodniej oraz zahamowania procesów integracji europejskiej. Dopatrywano się także zamysłu ZSRR, by uzyskać akceptację dla swojej dominacji w Europie Środkowo-Wschodniej i umocnienia hegemonii w tym regionie[175].

Państwa zachodnie uzależniały swój udział w konferencji od postępu w rozmowach na temat Niemiec i Berlina Zachodniego oraz ujęcia w programie obrad problemu praw człowieka i ochrony środowiska naturalnego. Dała temu wyraz Rada NATO 9 grudnia 1970 roku, gdy w opublikowanym komunikacie powiązano aktywne włączenie się do przygotowania konferencji z pozytywnym zakończeniem rokowań w sprawie Berlina Zachodniego i pozostałych spraw bieżących.[176] Ważnym etapem na drodze do zwołania KBWE było wygaszenie głównych napięć, które istniały w Europie. Ich źródłem, według literatury przedmiotu, była przede wszystkim polityka nieuznawania przez Republikę Federalną Niemiec realiów polityczno-terytorialnych powstałych w wyniku zwycięstwa nad Rzeszą hitlerowską i powojennego rozwoju: odmowa uznania drugiego suwerennego państwa na ziemi niemieckiej – Niemieckiej Republiki Demokratycznej (NRD) oraz nowego trwałego ukształtowania granic, zgodnie z decyzjami podjętymi 2 sierpnia 1945 roku w Poczdamie.[177]

Przyśpieszenie przygotowań oraz zwołanie KBWE stało się możliwe dopiero po ujawnieniu się szeregu korzystnych tendencji w stosunkach Wschód – Zachód, z których najistotniejsze znaczenie miały przede wszystkim:

- zdecydowana poprawa stosunków amerykańsko-radzieckich, której efektem było między innymi zakończenie sukcesem pierwszej fazy

---

[174] Tamże.
[175] Patrz na jedną z przesłanek odnoszącą się do oczekiwań kierownictwa ZSRR.
[176] Por. W. Malendowski, *Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie*, w: W. Malendowski i Cz. Mojsiewicz (red.), *Stosunki Międzynarodowe*, s. 423.
[177] A.D. Rotfeld, *Od...*, s. 53.

rokowań USA-ZSRR w sprawie ograniczenia zbrojeń strategicznych, tzw. SALT I (*Strategic Arms Limitation Talks*) toczonych w latach 1969-1972[178], a następnie rozpoczęcie kolejnej ich fazy w 1972 roku (SALT II)[179], oraz podpisanie szeregu innych porozumień dwustronnych

[178] Wspomniana pierwsza faza SALT została uwieńczona podpisaniem 26 maja 1972 roku w Moskwie przez sekretarza generalnego KPZR Leonida Breżniewa oraz prezydenta USA Richarda Nixona (bawiącego z wizytą w ZSRR w dniach 22-30 maja 1972 r.) dwóch podstawowych dokumentów: „Układu między Związkiem Socjalistycznych Republik Radzieckich a Stanami Zjednoczonymi Ameryki o ograniczeniu systemów obrony przeciwrakietowej" (*The 1972 Anti-Ballistic Missile (ABM) Treaty*) oraz „Tymczasowego porozumienia między Związkiem Socjalistycznych Republik Radzieckich a Stanami Zjednoczonymi Ameryki o niektórych środkach w zakresie ograniczenia strategicznych zbrojeń ofensywnych" (*The 1972 SALT I Interim Agreement*). Na podstawie traktatu ABM (zawartego na czas nieograniczony i podlegającego przeglądowi co 5 lat) oba państwa zobowiązały się utrzymywać tylko po dwa systemy obrony przeciwrakietowej (jeden wokół stolicy, drugi w wybranym rejonie rozmieszczenia rakiet balistycznych). Ponieważ mocarstwa przygotowywały więcej takich systemów (np. USA 12), oznaczała to istotne zahamowanie wyścigu zbrojeń. W ramach każdego systemu ograniczono do 100 liczbę wyrzutni przeciwrakiet (do 100 liczbę pocisków na wyrzutnię) oraz do 6 liczbę stacji radiolokacyjnych. System ABM został ograniczony do koła o promieniu 150 km, lecz w systemach chroniących rakiety balistyczne liczba stacji radiolokacyjnych mogła być większa (do 18). Drugie tzw. tymczasowe porozumienie SALT I zawarto na 5 lat (o ile przed upływem tego okresu nie zostanie zastąpione porozumieniem o środkach dalej idących). Zobowiązywało obie strony do nierozpoczynania od 1 lipca 1972 roku budowy dodatkowych stałych naziemnych wyrzutni międzykontynentalnych rakiet balistycznych (*Inter-Continental Ballistic Missiles* – ICBM), niezastępowania starych typów wyrzutni sprzed 1964 r. wyrzutniami nowymi (ciężkimi), jak również do ograniczenia liczby wyrzutni rakiet balistycznych z okrętów podwodnych. Sygnatariusze porozumienia, które weszło w życie wraz z układem ABM, mieli „kontynuować aktywne rozmowy w sprawie ograniczenia strategicznych zbrojeń ofensywnych" (art.VII). Do sprawdzania przestrzegania obu układów miały być wykorzystane narodowe techniczne środki kontroli. Omówione powyżej dokumenty zwłaszcza osiągnięte w pierwszej fazie SALT oraz uzupełniające je dwustronne porozumienia USA-ZSRR oraz traktaty wielostronne (z lat 1971-1972) omówione poniżej stanowiły przełom w wysiłkach na rzecz zahamowania wyścigu zbrojeń i co za tym idzie nową jakość w stosunkach radziecko-amerykańskich i procesie odprężenia międzynarodowego. Otwierały również nowe perspektywy na rozwój stosunków między Wschodem a Zachodem, a także na dyskusje na temat rozbrojenia, kontroli zbrojeń oraz budowy zaufania i bezpieczeństwa. Por. w: J. Kukułka, *Historia* ..., ss. 182-183 oraz zobacz szerzej m.in. w : Jozef Goldblat: *Arms Control. The New Guide*..., ss. 71-81. Teksty porozumień traktatu ABM i porozumienia tymczasowego SALT I w języku polskim w: Wojciech Multa, *Porozumienia rozbrojeniowe po drugiej wojnie światowej*, PWN, Warszawa 1985, ss. 348-357.

[179] Wkrótce po wejściu w życie podstawowych dokumentów SALT I obie strony rozpoczęły 21 lipca 1972 roku w Genewie rozmowy na temat przygotowania stałego układu w sprawie ograniczenia strategicznych zbrojeń ofensywnych (SALT II). Pomimo sprzyjającego klimatu w stosunkach dwustronnych i sprzyjającej sytuacji międzynarodowej, negocjacje okazały się trudniejsze ze względu na bardziej złożoną ich treść. Dlatego też nie mogło dojść do podpisania SALT II w czasie rewizyty L. Breżniewa w Waszyngtonie (18-25 czerwca 1973 r.). Zdołano przygotować tylko dwa dokumenty: 1) „Podstawowe zasady rokowań w sprawie ograniczenia strategicznych zbrojeń ofensywnych" (*The 1973 Agreement on Basic Principles of Negotiations on the Further Limitations of Strategic Offensive Arms*) – podpisane 21 czerwca 1973 r.; 2) „Porozumienie zawarte miedzy ZSRR a USA o zapobieżeniu wojnie nuklearnej" (*The 1973 Agreement between the USA and the USSR on the Prevention of Nuclear War*) – podpisane 22 czerwca 1973 r. Pierwszy dokument zakładał możliwość przygotowania i podpisania porozumienia o pełniejszych środkach ograniczenia zbrojeń strategicznych w 1974 r. Zobowiązywał obie strony do kierowania się w czasie rokowań zasadą równego bezpieczeństwa, równych korzyści oraz łączenia ilościowych i jakościowych aspektów ograniczeń. Drugi dokument stanowił rozszerzenie porozumienia z 30 września 1971 r. – ZSRR i USA oświadczyły, że ich celem jest wyeliminowanie niebezpieczeństwa użycia broni jądrowej i wybuchu wojny jądrowej nie tylko między nimi, lecz także miedzy nimi a innymi państwami (art. I). Zobowiązały się nie stosować siły lub groźby jej użycia w stosunkach wzajemnych, a także przeciwko sojusznikom drugiej strony (art. II). W razie powstania ryzyka wybuchu wojny jądrowej obie strony miały obowiązek podjęcia pilnych konsultacji i działań

(odnoszących się również do budowy zaufania w sferze wojskowej)[180], czy też przystąpienie do ważnych traktatów wielostronnych przez obie strony w latach siedemdziesiątych ubiegłego wieku[181].

---

zapobiegawczych, zachowując możliwość informowania o nich ONZ i swoich sojuszników. Porozumienie to zostało zawarte na czas nieograniczony i weszło w życie w dniu podpisania. Wspomniany termin podpisania układu SALT II w 1974 roku nie został dotrzymany. Głównym powodem był amerykański opór wobec objęcia układem rakiet wielogłowicowych z samodzielnym naprowadzaniem (*Multiple Independently targetable Re-entry Vehicle* – MIRV), ponieważ USA miały w nich początkowo przewagę. Ponadto Pentagon nie chciał się zgodzić na ograniczenie amerykańskiego systemu baz wysuniętych (wokół ZSRR). Z tego powodu w czasie drugiej wizyty prezydenta USA R. Nixona w ZSRR (27 czerwca-3 lipca 1974 r.) podpisano ostatniego dnia tej wizyty tylko trzy porozumienia częściowe: 1) Protokół do układu o ograniczeniu systemów obrony przeciwrakietowej (*Protocol to the 1972 ABM Treaty*) do jednego dla każdego państwa oraz możliwości przeniesienia istniejącego systemu na inne miejsce; 2) Układ o ograniczeniu podziemnych doświadczeń z bronią jądrową (*The 1974 Threshold Test Ban Treaty*) do mocy 150 kT (od 31 marca 1976 r.), przy czym obie strony zadeklarowały, że będą zmierzać do zaprzestania podziemnych doświadczeń z bronią jądrową; 3) Oświadczenie w sprawie niewykorzystywania środowiska naturalnego w celach wojskowych, stanowiące próbę wskazania i zarazem zmniejszania niebezpieczeństwa pojawienia się nowych sposobów prowadzenia wojny. Podpisano także dwa protokoły: w sprawie zmiany, demontażu lub zniszczenia strategicznych broni ofensywnych oraz w sprawie zasad regulujących takie postępowanie. Rezygnacja z amerykańskiej prezydentury Richarda Nixona (w wyniku tzw. afery Watergate) i objęcie jej przez Geralda Forda (9 sierpnia 1974 r.) zahamowały nieco SALT II. Jednakże, już na zakończenie roboczego spotkania nowego prezydenta USA z szefem partii i państwa radzieckiego L. Breżniewem we Władywostoku (23-24 listopada 1974 r.), obaj politycy w „Oświadczeniu radziecko-amerykańskim w sprawie ograniczenia strategicznych zbrojeń ofensywnych" (*The 1974 Vladivostok Accord*) z 24 listopada 1974 roku potwierdzili „zamiar zawarcia (w 1975 roku) nowego porozumienia o ograniczeniu strategicznych zbrojeń ofensywnych na okres do 1985 r." (zobacz tekst oświadczenia w języku polskim w: Wojciech Multan: Porozumienia.... ., ss. 363-365). Miało ono określić – jednakową dla obu stron – liczbę środków przenoszenia broni strategicznych, liczbę rakiet balistycznych i rakiet wielogłowicowych oraz możliwości redukcji zbrojeń strategicznych po 1985 r. Ostatecznie, w wyniku dalszych sporów SALT II podpisał kolejny prezydent USA Jimmy Carter i radziecki przywódca Leonid Breżniew 18 czerwca 1979 roku w Wiedniu. Por. J. Kukułka, *Historia...* , ss. 184-185 oraz zobacz szerzej m.in. w : Jozef Goldblat: *Arms Control. The New Guide...*, ss. 81-84 oraz Wojciech Multa, *Porozumienia.... .*, ss. 88-90 i 193-202.

[180] 30 września 1971 r. w Waszyngtonie zawarto „Porozumienie pomiędzy ZSRR a USA w sprawie środków zmierzających do zmniejszenia niebezpieczeństwa wybuchu wojny jądrowej" (*The 1971 US-Soviet Nuclear Accidents Agreement*). Tego samego dnia podpisano również radziecko-amerykańskie porozumienie w sprawie udoskonalenia linii bezpośredniej łączności (która jest jednym z rodzajów ŚBZ/ŚBZB) umożliwiające natychmiastowe połączenia między Moskwą a Waszyngtonem (*The 1971 US-Soviet Hot Line Modernization Agreemnet*), na mocy którego „gorąca linia" uzupełniona została o dwa kanały łączności satelitarnej (poprzez radziecki system „Mołnia II" i amerykański „Intersalt") i systemy naziemnych stacji odbiorczych. Uzupełnieniem układów SALT I było służące budowie zaufania na morzach „Porozumienie między rządem ZSRR a rządem USA o zapobieganiu incydentom na morzu otwartym i w przestrzeni powietrznej nad nim" (*The 1972 US-Soviet Incidents at Sea Agreement*) z 25 maja 1972 roku mające na celu zapewnienie bezpieczeństwa żeglugi okrętów wojennych i lotów samolotów wojskowych (uzupełnione następnie przyjęciem do niego protokołu 22 maja 1973 roku). Podczas wspomnianej wcześniej wizyty delegacji amerykańskiej w ZSRR (22-30 maja 1972 r.) R. Nixon i L. Breżniew podpisali 29 maja 1972 r. układ o podstawach stosunków wzajemnych między dwoma państwami, potwierdzający niejako znaczenie wcześniej podpisanych aktów. Obie strony podkreśliły potrzebę zapobiegania groźbie wojny, rozładowywania napięć międzynarodowych oraz umocnienia powszechnego bezpieczeństwa i współpracy międzynarodowej. Akcentowały także konieczność rozwijania współpracy w dziedzinie gospodarki, nauki i kultury. Za podstawową dla wzajemnych stosunków uznały zasadę pokojowego współistnienia i dlatego zobowiązały się zapobiegać ich zaostrzeniu, „aby uniknąć konfrontacji wojennych i zapobiec wybuchowi wojny jądrowej". Zobowiązały się też wspólnie przeciwdziałać konfliktowym sytuacjom w świecie, jak również zacieśniać stosunki dwustronne, wymieniać poglądy, zawierać porozumienia i umowy oraz tworzyć organy współpracy. Podpisano także porozumienia w sprawie współpracy w ochronie naturalnego środowiska człowieka,

- normalizacja wzajemnych stosunków miedzy krajami bloku wschodniego a Republiką Federalną Niemiec w wyniku podpisania serii układów w latach 1970-1973 oraz zawarcie Czterostronnego Porozumienia w sprawie Berlina Zachodniego 3 września 1971 roku regulującego tę kontrowersyjną kwestię[182].
- rozpoczęcie w 1973 roku rokowań wiedeńskich w sprawie wzajemnej i zrównoważonej redukcji sił zbrojnych i zbrojeń w Europie Środkowej – *Mutual and Balanced Force Reduction (MBFR) Talks* pomiędzy NATO a UW[183].

---

medycynie i ochronie zdrowia, badaniach pokojowych w wykorzystaniu przestrzeni kosmicznej, nauki i techniki. Postanowiono też utworzyć wspólną komisję handlową. Przygotowanie i podpisanie porozumień SALT I spowodowało gruntowną rekonstrukcję stosunków radziecko-amerykańskich. Najwięcej nowego działo się w latach 1972-1976. Na ten właśnie okres przypada połowa z dziesięciu spotkań i wizyt na najwyższym szczeblu, jakie odbyły się od ustanowienia stosunków dyplomatycznych między USA a ZSRR w 1933 r. do 1980 r. Tylko w tym czteroleciu podpisano około 40% układów i porozumień radziecko-amerykańskich. Por. J. Kukułka, *Historia...* , ss. 183-184 i 186-187, oraz zobacz szerzej m.in. w : Jozef Goldblat, *Arms Control. The New Guide...*, ss. 181-182 oraz 299-303. Teksty wspomnianych porozumień o kontroli zbrojeń, rozbrojeniu i budowie zaufania w języku polskim w: Wojciech Multan: *Porozumienia....*, ss. 329-334 i 343-347.

[181] Na marginesie rokowań SALT, ale pod wpływem klimatu wytworzonego przez nie w stosunkach międzynarodowych, doszło do podpisania przez 67 państw (bez ChRL i Francji) w Londynie 11 lutego 1971 r. „Układu o zakazie umieszczania broni jądrowej i innych rodzajów broni masowej zagłady na dnie mórz i oceanów oraz w jego podłożu" (*The 1971 Seabed Treaty*). Natomiast wielostronna „Konwencja o zakazie prowadzenia badań, produkcji i gromadzenia zapasów broni bakteriologicznej (biologicznej) i toksycznej oraz ich zniszczeniu" (*The Biological Weapons Convention – BWC*) z 10 kwietnia 1972 roku jest uważana za pierwszy w historii układ rozbrojeniowy. Por. J. Kukułka, Historia ... , s. 183-184, oraz zobacz szerzej m.in. w : Jozef Goldblat, *Arms Control. The New Guide...*, ss. 137-144 i 177-181. Teksty wspomnianych porozumień w języku polskim w: Wojciech Multan, *Porozumienia.... .*, ss. 323-329 oraz 336-342.

[182] Seria dwustronnych układów o podstawach normalizacji wzajemnych stosunków miedzy krajami socjalistycznymi a RFN oraz uregulowanie statusu Berlina Zachodniego otworzyły drogę do wielostronnego regulowania problemów bezpieczeństwa i współpracy w skali całej Europy. Rozmowy sondażowe i konsultacje dyplomatyczne na temat właściwego przygotowania KBWE toczyły się równolegle do bilateralnych negocjacji między RFN a ZSRR, Polską, NRD i Czechosłowacją. Negocjacje te zostały pomyślnie zakończone podpisaniem dwustronnych układów w Moskwie (12 sierpnia 1970 r.), w Warszawie (7 grudnia 1970 r.), w Berlinie (21 grudnia 1972 r.) i w Pradze (11 grudnia 1973 r.). Ratyfikacja i wejście w życie układów RFN z Polską i z ZSRR oraz Czterostronnego Porozumienia w sprawie Berlina Zachodniego (3 czerwca 1972 r.) usunęło główne przeszkody na drodze do rozpoczęcia wielostronnych rozmów przygotowawczych KBWE w Helsinkach 22 listopada 1972 r. Układ berliński został ratyfikowany i wszedł w życie 21 czerwca 1973 r. NRD i RFN zostały przyjęte do ONZ 18 listopada 1973 r. Po wejściu układu w życie szybko rosła liczba państw nawiązujących stosunki dyplomatyczne z NRD (z 27 w 1971 r. do 121 w roku 1976). Proces ratyfikacyjny układu praskiego z RFN okazał się trudniejszy niż poprzednich układów normalizacyjnych, z tego powodu wszedł on w życie z chwilą wymiany dokumentów ratyfikacyjnych dopiero 19 lipca 1974 r. Dzięki zawarciu czterech układów normalizacyjnych z sygnatariuszami Układu Warszawskiego, Bonn mogło zacieśnić stosunki z państwami, które wcześniej się przed tym powstrzymywały ze względu na solidarność z krajami posiadającymi z RFN problemy sporne, choć same takich problemów nie miały. RFN nawiązała stosunki dyplomatyczne z Bułgarią i Węgrami (21 grudnia 1972 r.) oraz z Mongolią (31 stycznia 1974 r.). Neutralna Finlandia nawiązała stosunki dyplomatyczne z NRD i RFN 7 stycznia 1973 r. Por.: A.D. Rotfeld, *Od...*, s. 53 oraz por. i zobacz szerzej w: J. Kukułka, *Historia ...* , ss. 191-195.

[183] W celu ułatwienia przygotowań i odciążenia porządku dziennego KBWE sygnatariusze Paktu Północnoatlantyckiego i Układu Warszawskiego zdecydowali się na utworzenie odrębnego forum oficjalnie zwanego „Rokowaniami na temat wzajemnych redukcji sił zbrojnych i zbrojeń oraz środków towarzyszących

Układy i porozumienia omówione powyżej przyczyniły się do znacznej poprawy atmosfery politycznej oraz stosunków wzajemnych miedzy państwami NATO i UW, torując drogę do zapoczątkowania procesu KBWE/OBWE. Zwłaszcza zdjęcie z porządku dziennego dyskusji o bezpieczeństwie europejskim problemu niemieckiego oraz innych kwestii hamujących możliwość ogólnoeuropejskich rozwiązań, pozwoliło na przyspieszenie przygotowań oraz zwołanie ogólnoeuropejskiej konferencji bezpieczeństwa. Wielostronne rozmowy przygotowawcze w sprawie zwołania Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (nazwę tę przyjęto później już w II etapie rokowań) rozpoczęły się 22 listopada 1972 roku w Helsinkach. Właśnie tę datę uważa się za początek ogólnoeuropejskiego procesu bezpieczeństwa i współpracy zwanego „procesem helsińskim", czy też „procesem KBWE/OBWE".

2.3. „Pierwsza generacja" wojskowych środków budowy zaufania w Akcie Końcowym KBWE z Helsinek

Etap rozmów przygotowawczych, odbytych w czterech rundach w Helsinkach, na szczeblu ambasadorów i przedstawicieli ministrów spraw zagranicznych z udziałem wszystkich 33 państw europejskich (bez

---

w Europie Środkowej" (*The Talks on Mutual Reduction of Forces and Armamants and Associated Measures In Central Europe*) inaczej zwanego jako „rokowania (wiedeńskie) na temat wzajemnych i zrównoważonych redukcji sił zbrojnych (i zbrojeń)" – MBFR. James Macintosh wskazuje na bezpośredni związek rozpoczęcia przygotowań do zwołania KBWE z rozpoczęciem przygotowań do podjęcia negocjacji w sprawie MBFR. Data rozpoczęcia zinstytucjonalizowanych konsultacji wielostronnych w sprawie zwołania KBWE – 22 listopada 1972 r. – oraz ich ramowe zasady zostały określone podczas spotkania amerykańskiego sekretarza stanu H. Kissingera z radzieckim przywódcą L. Breżniewem we wrześniu 1972 r. Uzgodniono również wówczas oddzielenie od spraw konferencji kwestii redukcji sił zbrojnych i zbrojeń w Europie (na ten temat odrębne rozmowy rozpoczęto w Wiedniu w styczniu 1973 r.). Propozycje te zostały przyjęte przez inne państwa Europy i Kanadę. Według J. Macintosha: „Związek Radziecki odniósł sukces w postaci uzyskania zgody Zachodu na rozpoczęcie negocjacji w sprawie zwołania KBWE, ale sam zobowiązał się do przystąpienia wraz z NATO do towarzyszących im rokowań (wiedeńskich) MBFR na zasadzie *quid pro quo* (usługa za usługę). Tak więc, rozpoczęcie każdego z osobna z tych negocjacji było możliwe tylko dlatego, że obu supermocarstwom było to potrzebne do zrealizowania ich własnych celów". Józef Goldblat wskazuje, że „rokowania MBFR kładły nacisk na wyznaczony przez NATO cel jakim było osiągniecie równowagi sił, ale na niższych lecz równych pułapach dla sił zbrojnych (i zbrojeń)" obu ugrupowań - UW i NATO. „Dla amerykańskiej administracji ważną motywacją dla podjęcia negocjacji MBFR w Wiedniu było otwarcie perspektywy wynegocjowania ze Związkiem Radzieckim (wzajemnej – w rozumienia autora dysertacji) redukcji wojsk i poprzez to udaremnienie przejścia przez Kongres USA propozycji złożonej przez Senatora Mansfielda, a polegającej na znacznej jednostronnej redukcji amerykańskiej obecności wojskowej w Europie. Związek Radziecki zgodził się na podjęcie tych rozmów w ramach ustępstwa poczynionego NATO, w celu zagwarantowania jego zgody na zwołanie konferencji na temat europejskiego bezpieczeństwa, która ratyfikowałoby powojenne polityczne i terytorialne status quo w Europie". Por i zobacz szerzej w: J. Kukułka, *Historia* ... , ss. 199-201; J. Macintosh, *Confidence Building Measures*...., w: op.cit., s. 930; Jozef Goldblat, *Arms Control. The New Guide*..., ss. 220-222.

samoizolującej się Albanii)[184] oraz USA i Kanady zakończono 8 czerwca 1973 r. Na tym etapie uzgodniono ogólne kwestie proceduralne i merytoryczne. Natomiast samą konferencję przeprowadzono w trzech etapach[185]:

I) spotkanie ministrów spraw zagranicznych – Helsinki, 3 - 7 lipca 1973 r.;
II) rokowania na szczeblu ekspertów-Genewa, 18 września 1973 r.-21 lipca 1975r.;
III) spotkanie szefów państw i rządów – Helsinki, 30 lipca – 1 sierpnia 1975 r.

Problemy wchodzące w zakres porządku dziennego KBWE określano popularnie jako „trzy koszyki". Obejmowały one zagadnienia: bezpieczeństwa w Europie, współpracy gospodarczej, naukowo-technicznej i ochrony środowiska naturalnego oraz współpracy w dziedzinie humanitarnej i innych (kontakty, informacja, kultura i oświata).

Konferencję zakończono uroczystym podpisaniem 1 sierpnia 1975 r. Aktu Końcowego KBWE[186] składającego się z czterech głównych części:
- zagadnienia dotyczące bezpieczeństwa w Europie (1. koszyk), a w niej deklaracja zasad rządzących wzajemnymi stosunkami miedzy państwami uczestnikami;
- współpracy w dziedzinie gospodarki, nauki i techniki oraz środowiska naturalnego (2. koszyk);
- współpracy w dziedzinie humanitarnej i innych dziedzinach (3. koszyk);
- podjęcia dalszych kroków po konferencji.

Przywódcy 35 państw stwierdzili we wstępie dokumentu, że ich celem jest sprzyjanie poprawie stosunków międzynarodowych i zapewnienie warunków trwałego pokoju, w którym narody będą wolne od wszelkiej groźby lub zamachu na bezpieczeństwo. Zaznaczono jednocześnie, że realizacja postanowień Aktu Końcowego KBWE będzie wkładem na rzecz stale rozwijającego się odprężenia międzynarodowego[187].

---

[184] Właściwie w konsultacjach w Helsinkach uczestniczyli przedstawiciele 32 państw europejskich oraz USA i Kanady. Albania była jedynym państwem z Europy, które odmówiło udziału w KBWE. Monako natomiast, co prawda nie brało udziału w konsultacjach w Helsinkach, ale uczestniczyło w samej Konferencji. Por. A.D. Rotfeld, *Od...*, s. 53.

[185] Na temat przebiegu rozmów przygotowawczych oraz samej Konferencji zobacz szerzej w: A.D. Rotfeld, *Od...*, ss. 53-72.

[186] Akt Końcowy KBWE zapoczątkowujący drogę budowy systemu bezpieczeństwa europejskiego, nie jest traktatem w rozumieniu prawa międzynarodowego i dlatego też nie podlegał rejestracji z mocy artykułu 102 Karty Narodów Zjednoczonych, co zaznaczono zresztą w samym dokumencie. Podpisy złożone pod dokumentem stanowiły wyraz woli politycznej przywódców 35 państw, obligując ich do ściśle określonego postępowania w stosunkach międzynarodowych. Por . W. Malendowski, *Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie*, w: W. Malendowski i Cz. Mojsiewicz (red.), *Stosunki Międzynarodowe*, s. 426 oraz zobacz szerzej na temat charakteru uchwał KBWE w: A.D. Rotfeld, *Od...*, ss. 65-68.

[187] Tekst Aktu Końcowego KBWE w: *Od Helsinek...*, ss. 110-203, w szczeg. ss. 111-112.

Część pierwsza tego dokumentu, zatytułowana „Zagadnienia dotyczące bezpieczeństwa w Europie", odzwierciedlała w dużym stopniu interesy ZSRR i jego ówczesnych sojuszników z UW, ponieważ legalizowała polityczno-terytorialny *status quo*, ustanowiony na konferencjach w Jałcie i Poczdamie w 1945 r.[188] W części tej uczestnicy Konferencji zadeklarowali poszanowanie i stosowanie w praktyce dziesięciu opracowanych wspólnie zasad w stosunkach ze wszystkimi państwami uczestniczącymi. Nie uzależniono takiego postępowania od systemów politycznych, gospodarczych lub społecznych oraz wielkości, położenia geograficznego lub poziomu rozwoju gospodarczego partnera. Zasady zawarte w „Deklaracji zasad rządzących wzajemnymi stosunkami między państwami uczestniczącymi" są zgodne z powszechnym katalogiem siedmiu zasad stosunków międzynarodowych[189] zapisanych w Karcie Narodów Zjednoczonych i następnie rozwiniętych prez Zgromadzenie Ogólne ONZ 24 października 1970 r. Zostały one rozszerzone i zaadoptowane do warunków europejskich. Wspomnianych dziesięć zasad KBWE wiąże się z koncepcją **wojskowych środków budowy zaufania i bezpieczeństwa w Europie/europejskiego będących przedmiotem badań niniejszej dysertacji**, a sześć z nich odnosi się do niej bezpośrednio. Są to:

Zasada I. Suwerenna równość, poszanowanie praw wynikających z suwerenności;
Zasada II. Powstrzymywanie się od groźby użycia siły lub jej użycia;
Zasada III. Nienaruszalność granic;
Zasada IV. Integralność terytorialna państw;
Zasada V. Pokojowe załatwianie sporów; oraz
Zasada X. Wykonywanie w dobrej wierze zobowiązań wynikających z prawa międzynarodowego.

Ponadto w „Deklaracji zasad..." zostały zapisane następujące zasady:

Zasada VI. Nieingerencja w sprawy wewnętrzne;
Zasada VII. Poszanowanie praw człowieka i podstawowych wolności, włączając w to wolność myśli, sumienia, religii lub przekonań;
Zasada VIII. Równouprawnienie i prawo narodów do samostanowienia; oraz
IX. Współpraca między państwami[190].

---

[188] E Cziomer, *Bezpieczeństwo i współpraca...* s. 319.

[189] Tekst „Deklaracji zasad prawa międzynarodowego dotyczących przyjaznych stosunków i współpracy miedzy państwami zgodnie z Kartą Narodów Zjednoczonych" (Nowy Jork, 24 października 1970 r.) w języku polskim w: Stanisław Bieleń (opracowanie), *Prawo w stosunkach międzynarodowych. Wybór dokumentów*, ISM UW, Warszawa 2004, ss. 57- 63.

[190] Por. A.D. Rotfeld, *Od...*, ss 113-122.

Należy podkreślić, iż w stosunku do wspomnianego wyżej katalogu siedmiu zasad stosunków międzynarodowych ONZ, Deklaracja zasad KBWE dodaje trzy zasady o dużym znaczeniu regionalnym dla Europy. Są to nienaruszalność granic (Zasada III), integralność terytorialna państw (Zasada IV), które znalazły już odzwierciedlenie w układach normalizacyjnych RFN z krajami bloku wschodniego w latach 1970-1973, w tym także z Polską. Natomiast, poszanowanie praw człowieka i podstawowych wolności, włączając w to wolność myśli, sumienia, religii lub przekonań (Zasada VII) – miała istotne znaczenie dla całokształtu kontrowersji Wschód-Zachód oraz jako uzasadnienie dla działalności grup opozycyjnych w bloku wschodnim[191].

W drugiej części „Zagadnień dotyczących bezpieczeństwa w Europie" umieszczono „Dokument w sprawie środków budowy zaufania i niektórych aspektów bezpieczeństwa i rozbrojenia w Europie" (*The 1975 Helsinki CBM Dokument*) tzw. „Dokument Helsiński" zawierający wspomnianą „pierwszą generację", czy też tzw. „helsińskie ŚBZ". Włączenie kwestii ŚBZ (w 1972 r.) już na etapie wielostronnych konsultacji przygotowawczych do KBWE, a następnie samych negocjacjach w Helsinkach nie było problemem o bardzo wysokim priorytecie. Stało się tak głownie w rezultacie nacisków państw NATO oraz szczególnie państw neutralnych i niezaangażowanych (państwa N+N). Oficjalnie, państwa NATO były zdecydowane na to, aby KBWE zajęła się sprawami bezpieczeństwa, lecz jednocześnie były niechętne temu, aby konferencja w części poświęconej bezpieczeństwu zajęła się kwestiami wychodzącymi poza bardziej niż tylko skromne ŚBZ w zakresie informacji i notyfikacji działalności wojskowej. W szczególności, państwa NATO pragnęły podkreślić różnicę między KBWE, a równolegle prowadzonymi rokowaniami wiedeńskimi w sprawie wzajemnej i zrównoważonej redukcji sił zbrojnych i zbrojeń w Europie Środkowej (MBFR)[192] pomiędzy NATO a UW. Było to

---

[191] E Cziomer, *Bezpieczeństwo i współpraca...* s. 320.

[192] W Wiedniu podczas rozmów MBFR nie debatowano nad ŚBZ. Natomiast przedstawiono tam dwie różne koncepcje tzw. środków towarzyszących (*Associated Measures*). Należy przypomnieć pełną nazwę wspomnianych negocjacji zawierającą omawiane środki tj.: „Rokowania na temat wzajemnych redukcji sił zbrojnych i zbrojeń oraz środków towarzyszących w Europie Środkowej" (*The Talks on Mutual Reduction of Forces and Armamants and Associated Measures In Central Europe*). Państwa NATO przedłożyły w Wiedniu trzy różne dokumenty (23 listopada 1973 r., 28 marca 1974r. i 20 grudnia 1979 r.), w których środki towarzyszące występują jako niezależne od zakresu i charakteru przewidywanej redukcji sił zbrojnych. W propozycjach zgłoszonych przez stronę zachodnią wyróżnić można trzy kategorie takich środków: stabilizacyjne, weryfikacyjne i zapobiegające uchylaniu się od zobowiązań *(Stabilizing Measures, Verification Measures, Non-Circumvention Measures)*. Szczegółowy katalog tych środków zawarty był w dokumencie z 20 grudnia 1979 r. i dobrze ilustrował tendencję do traktowania „środków towarzyszących" jako programu niezależnego i raczej luźno związanego z celem rozmów wiedeńskich. Inne podejście prezentowały kraje członkowskie Układu Warszawskiego. Postulowały one, by środki towarzyszące miały bezpośredni i funkcjonalny związek z porozumieniem na temat redukcji zbrojeń i sił zbrojnych. Dążące do kompromisu państwa UW wysunęły 1 czerwca 1980 r. propozycję, która była swego rodzaju adaptacją ŚBZ ujętych

poważne ograniczenie określające i ukierunkowujące tematykę bezpieczeństwa podejmowaną podczas KBWE oraz negocjowanych w jej ramach ŚBZ. Związek Radziecki i jego sojusznicy z UW byli nawet mniej zainteresowani w rozwijaniu rzeczywistych ŚBZ, preferując ponadto ogólniejsze polityczne deklaracje. Natomiast państwa N+N widziały w KBWE jedyne forum negocjacyjne, w ramach którego ich interesy bezpieczeństwa mogłyby być realizowane, ponieważ były wyłączone z rokowań wiedeńskich MBFR (jak również byłyby, co stało się w rzeczywistości w okresie późniejszym, wyłączone z negocjowania Traktatu o Konwencjonalnych Siłach Zbrojnych w Europie - CFE). Z tego powodu N+N dążyły do ustanowienia bardziej agresywnych środków. W praktyce ostatecznie, zajmowały się one poszukiwaniem i rozwijaniem kompromisowych propozycji w celu przezwyciężenia różnic pomiędzy pozycjami zajmowanymi w tej kwestii przez Wschód i Zachód. Państwa N+N, jako grupa, również wielokrotnie podejmowały się spełniania tej roli w kolejnych rokowaniach odnoszących się do kwestii bezpieczeństwa w ramach KBWE[193].

Jak wcześniej wspomniałem, problem środków budowy zaufania związanych z umacnianiem bezpieczeństwa w sferze wojskowej na

---

w Akcie Końcowym KBWE do zakresu rozmów wiedeńskich. Dotyczyła ona notyfikacji manewrów i ruchów sił lądowych przez bezpośrednich uczestników rozmów wiedeńskich oraz ograniczania skali manewrów, zgodnie ze znanymi propozycjami UW przedstawionymi uczestnikom KBWE. Zasady uprzedniego powiadamiania o ruchach wojsk zbliżone były do propozycji NATO, zaś zasady uprzedzania o manewrach wojskowych - do odpowiednich postanowień Aktu Końcowego. Główna różnica polegała na tym, że państwa UW postulowały, by środki towarzyszące były wprost proporcjonalne do skali redukcji, podczas gdy kraje NATO, przeciwnie, zakładały stosowanie w większym zakresie środków towarzyszących tam, gdzie skala redukcji jest mniejsza. Nie ulega więc wątpliwości, że w rokowaniach wiedeńskich środki towarzyszące mogły spełnić jedynie funkcję pomocniczą, służebną, a nie samodzielną, która w istocie miałaby zastępować redukcję sił zbrojnych. Na marginesie warto odnotować, że w rokowaniach rozbrojeniowych i w rozmowach dotyczących ograniczenia zbrojeń niezwykle ważną - choć niedocenianą - rolę odgrywa czynnik czasu. Tak np. głośna w swoim czasie propozycja państw zachodnich, która przewidywała asymetryczne wzajemne redukcje: po stronie NATO pewnej ilości głowic nuklearnych i środków do ich przenoszenia oraz personelu obsługującego, a po stronie UW wojsk pancernych (tzw. opcja III) - była w trzy lata później bliska realizacji, ale nie przyniosło to już w nowej sytuacji żadnego zwrotu w rokowaniach wiedeńskich. Decyzja ZSRR z 6 października 1979 r. o jednostronnej redukcji 20 tys. żołnierzy , o wycofaniu 1 tys. czołgów radzieckich oraz pewnej ilości innego sprzętu wojskowego z terytorium NRD (decyzję tę wykonano do 1980 r.) nie przyczyniła się do przełamania impasu w rozmowach w Wiedniu. Podobnie na stan rokowań nie wpłynęło również wycofanie w rok później z terytorium RFN 1 tys. amerykańskich głowic nuklearnych. Ostatecznie w lutym 1989 r. po 15 latach negocjacji - rozmowy wiedeńskie w sprawie wzajemnej redukcji zbrojeń i sił zbrojnych w Europie Środkowej zamknięte zostały bez osiągnięcia jakiegokolwiek rezultatu. Jednakże, już w marcu 1989 r. rozpoczęto w ramach procesu KBWE nowe rozmowy na temat konwencjonalnych sił zbrojnych w Europie (*Conventional Armed Forces in Europe* – CFE), które w odróżnieniu od negocjacji MBFR zgromadziły przy stole rokowań wszystkie 16 państwa NATO oraz wszystkie 7 (po zjednoczeniu Niemiec 6) państwa UW. W sprzyjającym klimacie końca lat osiemdziesiątych i początku dziewięćdziesiątych ubiegłego stulecia uczestnicy rokowań wynegocjowali w okresie krótszym niż 2 lata Traktat CFE, który podpisali 19 listopada 1990 r. Por. A.D. Rotfeld, *Europejski*....., ss. 130-131 i zobacz szerzej w: J. Goldblat, *Arms Control. The New Guide*..., ss. 220-230.

[193] Por. J. Macintosh, *Confidence Building Measures*..., op.cit, s. 933.

kontynencie europejskim podjęty został ponownie po niepowodzeniach wysiłków końca lat pięćdziesiątych dopiero w pierwszej połowie lat siedemdziesiątych ubiegłego wieku w ramach procesu KBWE. Nastąpiło to głównie w wyniku żądań państw N+N. Już w trakcie wielostronnych konsultacji przygotowawczych do KBWE, prowadzonych w Helsinkach (22 listopad 1972 – 8 czerwiec 1973 r.) ustalono listę konkretnych środków, których opracowaniem zająć się miała Konferencja[194]. Zostały one ostatecznie sprecyzowane we wspomnianym Dokumencie Helsińskim[195]. Należy przypomnieć, iż racjonalne uzasadnienie dla przyjęcia tego dokumentu było sformułowane następująco: „przyczynienie się do zmniejszenia niebezpieczeństwa konfliktu zbrojnego, do zapobieżenia niewłaściwemu zrozumieniu lub błędnej ocenie działalności militarnej, która może stanowić powód do obaw, zwłaszcza w sytuacji, gdy Państw uczestniczące nie posiadają jasnych i aktualnych danych co do charakteru takiej działalności"[196].

Dokument wprowadził do praktyki stosunków europejskich 5 następujących „środków budowy zaufania"- ŚBZ (*Confidence Building Measures* - CBM):

1. Uprzednie powiadomienie o „wielkich" manewrach wojskowych;
2. Uprzednie powiadomienie o innych manewrach wojskowych;
3. Wymianę obserwatorów;
4. Uprzednie powiadomienie o wielkich ruchach wojsk;
5. Inne środki budowy - w szczególności wzajemną wymianę, na zaproszenie, personelu wojskowego, w tym wizyty delegacji wojskowych.

Jak już wcześniej podkreśliłem cytując A.D. Rotfelda, „istnieje wyraźna dysproporcja między szeroko, niejako na wyrost zakreślonymi celami środków budowy zaufania, a konkretnymi, operatywnymi postanowieniami uchwał z Helsinek"[197].

Uzgodnione środki wynikały z decyzji politycznych, a ich realizacja opierała się na zasadzie dobrowolności[198]. Jednak przedmiotem kontrowersji zarówno w czasie uzgadniania tekstu Aktu Końcowego, jak i później w procesie interpretacji i stosowania w praktyce przyjętych postanowień, było określenie stopnia obligatoryjności zaleceń KBWE w sprawach wojskowych. Dokładnie zostały określone parametry i stopień zobowiązania jedynie w odniesieniu do uprzedniego powiadomienia o wielkich manewrach wojskowych. Z faktu najszerszego, w porównaniu z pozostałymi,

---

[194] Zob. *Zalecenia Końcowe konsultacji w Helsinkach*, w : A.D. Rotfeld, *Od* ..., s. 92, punkt 23.
[195] Ibidem, s. 124-130.
[196] Por. Jozef Goldblat, *Arms Control. The New Guide*..., ss. 257-258, cytat z: A.D. Rotfeld, *Od*..., s. 125.
[197] Cyt. A.D.Rotfeld, *Europejski*.....,s. 114. Por. również: *Od*..., ss. 124-125.
[198] *Akt Końcowy Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie*, w : *Od*...,ss. 126.

sprecyzowania tego środka, można wnioskować, że uznano go za najważniejszy w grupie przyjętych środków, chociaż w samym „Dokumencie" nie zostało to wyraźnie sformułowane[199].

Wielkie manewry wojskowe[200] objęte uprzednim powiadamianiem oznaczały manewry wojsk lądowych, w których bierze udział co najmniej 25 tys. żołnierzy, prowadzone samodzielnie lub połączonych z dowolnymi elementami sił powietrznych lub morskich. W odniesieniu do takich manewrów, przeprowadzanych na terytoriach wszystkich państw-uczestników KBWE w Europie (w przypadku ZSRR i Turcji - przeprowadzanych w regionach leżących w zasięgu 250 km od granic tych państw z innymi państwami europejskimi – uczestnikami KBWE), łącznie z przyległymi wodami morskimi i przestrzenią powietrzną, powiadomienia miały być dokonywane co najmniej 21 dni przed ich rozpoczęciem, lub w przypadku, gdy manewry mają się odbyć w krótkim terminie – możliwie jak najszybciej przed datą ich rozpoczęcia[201].

Powiadomienia, przekazywane wszystkim innym państwom – uczestnikom KBWE normalnymi kanałami dyplomatycznymi, zawierać miały, jako minimum, informacje dotyczące: nazwy i ogólnego celu manewru, państw w nich uczestniczących, rodzaju (lub rodzajów) i liczebności zaangażowanych wojsk, rejonu i przewidywanego terminu ich przeprowadzenia.

„Inne" manewry wojskowe nie zostały sprecyzowane. Dokument przewidywał jedynie możliwość powiadamiania państw-uczestników KBWE o manewrach wojskowych przeprowadzanych „na mniejszą skalę ze szczególnym uwzględnieniem państw położonych w pobliżu rejonu takich manewrów".[202]Wymiana obserwatorów na manewry miała być dokonywana na zaproszenie, przekazywane zwykłymi kanałami dyplomatycznymi, „tak wcześnie jak to będzie możliwe", dobrowolnie i na zasadzie dwustronnego porozumienia. Państwo zapraszające zobowiązane było określić każdorazowo liczbę obserwatorów, tryb i warunki przeprowadzania obserwacji oraz zakres udzielanych obserwatorom niezbędnych informacji, zapewnić odpowiednie ułatwienia i gościnność.[203]W odniesieniu do „wielkich ruchów wojsk", których jednak nie zdefiniowano, ustalono jedynie, że państwa-uczestnicy KBWE

---

[199] Por. M. Tabor, *Znaczenie..*, op. cit.., s.338. Zob. szerzej : A.D.Rotfeld , *Europejski system...*, ss. 115-116.
[200] Zob. *Akt Końcowy...*, w: A.D. Rotfeld, *Od...*,ss.126-127.
[201] W zaleceniu dotyczącym notyfikacji wielkich manewrów użyto operatywnego czasownika „będą" (will). Zob. Ibidem.., s.127.
[202] W odniesieniu do manewrów na mniejszą skalę (poniżej 25 tys. żołnierzy) stwierdzono już, że państwa „mogą" (*may*) powiadamiać innych uczestników KBWE, zob. Ibidem, ss. 127. 128.
[203] Zob. Ibidem, s. 128.

„mogą według swego uznania i w celu wniesienia wkładu do budowania zaufania, powiadamiać o wielkich ruchach swych wojsk".[204]

W ramach „innych środków budowy zaufania" Dokument zachęcał do wymiany personelu wojskowego, odbywającej się z uwzględnieniem wzajemności.[205]

2.4. Stosowanie wojskowych środków budowy zaufania – pierwsze doświadczenia

Środki budowy zaufania pierwszej generacji miały charakter fakultatywny, dlatego też okres ich stosowania stanowił ważny sprawdzian gotowości poszczególnych państw, a zwłaszcza państw dwóch sojuszy wojskowych, do umocnienia ich wkładu w proces budowy zaufania i bezpieczeństwa w Europie[206]. Ogólna ocena tego sprawdzianu w literaturze przedmiotu nie jest jednoznaczna.

Można w niej znaleźć poglądy kategoryczne, stwierdzające wprost iż: „Wprowadzanie w życie ŚBZ w latach 1975-1985 ogólnie rozczarowało i dokonało niewiele na drodze do zainspirowania zaufania między dwoma blokami. Chociaż formalnie poprawne, postępowanie bloku radzieckiego odnośnie zobowiązań w zakresie ŚBZ było niezadowalające i nie dostosowało się do ducha Aktu Końcowego KBWE z Helsinek".[207] Zwłaszcza doświadczenia Polski w z lat 1980-1981 demonstrowały, że procedury ustanowione dla ŚBZ mogłyby być łatwo użyte w sposób przeciwstawiający się idei budowy zaufania i udzielania gwarancji, to jest użyte do wywierania presji na państwo w celu zmiany jego zachowania lub do szantażowania państwa poprzez groźbę interwencji wojskowej.[208]

---

[204] Ibidem, s. 128.

[205] Ibidem s. 129.

[206] Por. V.Yves Ghebali, *Confidence-Building Measures Within the CSCE Process: Paragraph – by – paragraph Analysis of the Helsinki and Stockholm Regimes*, „Research Papers" No 3 , New York 1989, ss. 19-24, oraz M. Tabor, *Znaczenie środków budowy zaufania w umacnianiu pokoju*, w: Józef Kukułka (red.): *Pokój w teorii i praktyce stosunków międzynarodowych*, Warszawa 1991, s. 347.

[207] Cytat za: Z. Lachowski, *Confidence- and Security-Building...* ., s.12.

[208] Ibidem s. 12. W sierpniu roku 1980, Niemiecka Republika Demokratyczna zapowiedziało odbycie w pierwszej połowie września 1980 r., na terytorium Wschodnich Niemiec oraz przyległych akwenach Morza Bałtyckiego ćwiczenia około 40 000 żołnierzy pod kryptonimem „Waffenbrüderschaft-80" („Braterstwo broni-80"). Zobacz: *Notifications of military maneuvers in 1980*, *World Armaments and Disarmament: SIPRI Yearbook 1981* (Taylor & Francis: London, 1981), ss. 495-96. Na wiosnę roku 1981, UW nie notyfikował odbycia ćwiczeń na polskim terytorium po kryptonimem „Sojusz-81" („Sojusz-81"), w które zaangażowane były 4 armie państw UW, ponieważ rzekomo ilość ćwiczących wojsk nie przekroczyła progu 25 000 żołnierzy. Na jesieni 1981, ZSRR Moskwa „zapomniała" uprzednio notyfikować odbycie innych manewrów (o których wspominała później radziecka prasa) oraz liczbę wojska w nie zaangażowanych (najwyraźniej około 100 000 żołnierzy). Ponadto, obszar przeprowadzenia ćwiczeń został ogólnie (luźno) określony jako terytorium Białoruskiego i Bałtyckiego Okręgu Wojskowego oraz akwenu Morza Bałtyckiego, to jest strefy odpowiadającej w przybliżeniu wielkości Polski. Zobacz: *Notifications of military maneuvers in 1981*, *World*

Jak również można spotkać poglądy sformułowane bardziej dyplomatycznie stwierdzające, że ogólna ocena była pozytywna, chociaż w swoim postępowaniu państwa UW trzymały się zazwyczaj „litery" odpowiednich postanowień Aktu Końcowego KBWE, natomiast państwa NATO i w szczególności państwa N+N bardziej „ducha"[209].

W latach 1975-1986 dokonano 130 notyfikacji (uprzednich powiadomień)[210] manewrów wojskowych, w tym: państwa NATO – 77 (59,2%), państwa UW – 32 (24,6%) i państwa N+N – 21 (16,1%). Roczna liczba notyfikacji wahała się w granicach 4-8 dla państw NATO, 1-5 dla państw UW i 0-5 dla państw N+N. Przeciętnie każdego roku notyfikowano od 8 do 14 manewrów wojskowych.

Ze 130 notyfikacji, 54 (41,5%) notyfikacje dotyczyły manewrów przeprowadzonych z udziałem mniej niż 25 tys. żołnierzy (tzw. „inne" manewry – w języku Aktu Końcowego KBWE), przy czym 39 takich notyfikacji przekazały państwa NATO, 11 – państwa N+N i tylko 4 – państwa UW.

Zgodnie z Aktem Końcowy KBWE notyfikacje przekazywane być miały na 21 lub więcej dni przed rozpoczęciem manewrów. Najbardziej rygorystycznie stosowały się do tego postanowienia państwa UW – 21 z 32 notyfikacji przekazano innym państwom dokładnie 21 dni naprzód , najmniej państwa N+N, które prawie wszystkie notyfikacje (20 na 21) przekazały w terminie wcześniejszym (od 23 do 45 dni naprzód). W przypadku państw NATO – we wcześniejszym terminie przekazano 35 z 77 notyfikacji.

Notyfikacje o manewrach wojskowych zawierały niejednokrotnie więcej informacji niż minimum wymagane przez Akt Końcowy KBWE – dotyczyło to w szczególności notyfikacji przekazywanych przez państwa N+N oraz państwa NATO. Natomiast informacja dostarczone przez państwa UW nadawały się do ograniczonego użycia ponieważ były niekompletne i niejasne[211]. W zdecydowanej większości przypadków cel manewrów określano jako „doskonalenie współdziałania wojsk sojuszniczych i pracy ogniw sztabowych".

Armaments and Disarmament: SIPRI Yearbook 1982 (Taylor & Francis: London, 1982), ss. 60-61 oraz porównaj w: Z. Lachowski, *Confidence- and Security-Building....*, s. 12.

[209] Por. M. Tabor, *Znaczenie środków budowy zaufania..*, w: Ibidem, oraz szerzej na temat realizacji postanowień KBWE w tym zakresie w: W. Gruszka, *Realizacja postanowień KBWE dotyczących środków budowy* zaufania, „Sprawy Międzynarodowe" 1977, nr 2.; W. Wieczorek, *Wojskowe aspekty budowy zaufania w Europie*, „Sprawy Międzynarodowe" 1980, nr 12.; W. Multan, *Problemy rozbrojenia europejskiego 1945-1975*, Warszawa 1979, s. 209-226; W. Multan, *Porozumienia rozbrojeniowe po II wojnie światowej*, Warszawa 1985. s. 243-257; F.S. Larrable, D. Stobbe (eds.), *Confidence-Building Measures in Europę*, New York 1983.

[210] Danych informacyjnych dotyczące notyfikacji manewrów wojskowych należy szukać w rocznikach *World Armaments and Disarmament SIPRI Yearbook* (w specjalnych aneksach) - dane zbiorcze za lata 1975-1980 zawarte są w roczniku z 1981 r., s. 497. Danych z kolejnego okresu należy szukać w poszczególnych wydaniach z lat 1982-1986.

[211] Z. Lachowski, *Confidence- and Security-Building.*, s.12.

Znacznie skromniejsza była praktyka zapraszania obserwatorów na manewry wojskowe. W omawianym okresie obserwatorzy zostali zaproszeni na 72 manewry, w tym: 50 manewrów przeprowadzonych przez państwa NATO, 12 – przez państwa N+N i 10 przez państwa UW, gdzie zaproszenia dla obserwatorów generalnie zignorowały państwa NATO.[212] Zaproszenia na obserwację kierowane były głównie do państw sąsiednich lub położonych niedaleko państwa, na terytorium którego manewry były przeprowadzone.

W okresie 1975-1986 w praktyce stosunków europejskich nie zanotowano żadnej notyfikacji wielkich ruchów wojsk[213], natomiast stosowana była praktyka wymiany delegacji wojskowych. Zakres i intensywność tego typu kontaktów zależały od stanu stosunków między zainteresowanymi państwami – generalnie jednak biorąc – były one największe w ramach sojuszy i najmniejsze między państwami tych sojuszy [214].

W sumie, w okresie między Helsinkami a Madrytem środki budowy zaufania, choć - jak powszechnie stwierdzano - „skromne i bez istotnego znaczenia wojskowego", były realizowane i pozwoliły na zgromadzenie doświadczeń, które stały się podstawą do formułowania postulatów na przyszłość. Zróżnicowane były informacje o manewrach zawarte we wspomnianych 130 notyfikacjach, różna była praktyka zapraszania obserwatorów oraz warunki obserwacji ćwiczeń. Nikt jednak nie kwestionował potrzeby respektowania przyjętych zaleceń; zarówno na Wschodzie jak i na Zachodzie akcentowano ich dobrowolny charakter, co miało dodatkowo podkreślać polityczną wolę realizacji środków zaufania wojskowego i przywiązanie do uchwał KBWE. Nie oznacza to, że wojskowe środki budowy zaufania spełniły wiązane z nimi oczekiwania. Nie wpłynęły one przed Konferencją Sztokholmską w zauważalny sposób na poprawę sytuacji wojskowej i politycznej w Europie. Jednak sam fakt, że mimo wyraźnego ochłodzenia stosunków między Wschodem a Zachodem realizowano je,

---

[212] Ibidem.

[213] Jak wiadomo, w czasie II fazy KBWE zdołano jedynie uzgodnić, że państwa „mogą według swej oceny" powiadamiać o wielkich ruchach wojsk. Żadnych konkretnych zaleceń w tej sprawie nie zdołano opracować. Akt Końcowy zawierał zapowiedź, że państwa „rozważą" w przyszłości tę sprawę, uwzględniając doświadczenia zdobyte w toku realizacji uzgodnionych środków budowania zaufania. Formułowane na Wschodzie i na Zachodzie propozycje doprowadziły na Konferencji Sztokholmskiej do podjęcia konkretnych decyzji i rozszerzenia operatywnych postanowień w sprawie notyfikowania wielkich manewrów również w odniesieniu do ruchów wojsk, co bez wątpienia przyczyniło się do wzrostu zaufania i zwiększenia stabilizacji w Europie. Por. A.D. Rotfeld, *Europejski*....., s. 119.

[214] Szeroko stosowana była praktyka wymiany delegacji wojskowych między państwami sojuszniczymi, jak i wzajemne składanie wizyt przez delegacje z państw-stron Układu Warszawskiego i NATO oraz wymiana osobowa tego typu z siłami zbrojnymi krajów neutralnych. Dotyczy to rozwoju kontaktów i wymiany wizyt nie tylko na szczeblu politycznym - ministrów obrony - lecz również specjalistów wojskowych i słuchaczy szkół wojskowych. Kontakty te odpowiadały stanowi stosunków politycznych z zainteresowanymi państwami. Por. A.D. Rotfeld, Europejski.....,s. 119 oraz M. Tabor, *Znaczenie*..., s. 348.

wskazywał, że większość państw była zainteresowana, aby eksperyment zapoczątkowany Konferencją w Helsinkach nie został przerwany i mógł być w przyszłości kontynuowany[215].

2.5. Podsumowanie – wnioski

Z perspektywy czasu należy jeszcze raz podkreślić, że helsińskie ŚBZ były nadzwyczaj skromne. Ponadto ich strefa stosowania nie pokrywała całej Europy. W odniesieniu do Związku Radzieckiego i Turcji środki miały zastosowanie tylko do terytoriów położonych 250 kilometrów (km) od ich europejskich granic, co stawiało te państwa w uprzywilejowanej pozycji. ŚBZ odnoszące się głównie do wojsk lądowych były dobrowolne. Należy przypomnieć, iż to ZSRR usilnie nalegał podczas negocjacji KBWE na funkcjonowanie ŚBZ „na zasadzie dobrowolności". Było to tym bardziej zastanawiające, jako że cały Akt Końcowy KBWE był politycznie wiążącym dokumentem, a zatem „dobrowolnym". Niemniej jednak, wynikająca stąd „podwójna dobrowolność" demonstrowała skalę niechęci Związku Radzieckiego do zaakceptowania nawet tak skromnych ŚBZ.[216]

Jak już uprzednio wspomniałem, w pierwszym etapie historii ŚBZ, kiedy były one dobrowolne, ich wprowadzanie w życie było formalnie poprawne. Jednakże, w okresie kryzysu ich wpływ na takie wydarzenia, jak zachowanie się radzieckich wojsk w sąsiedztwie Polski w 1981 r. – masowe przemieszczanie się wojsk i prowadzenie ćwiczeń wojskowych na szeroka skalę, mających na celu zastraszenie ruchu „Solidarności" - był prawie żaden.[217]

W znacznym stopniu Dokument Helsiński jedynie potwierdzał praktykę istniejącą między państwami utrzymującymi normalne stosunki. Jednakże, nowym i jednocześnie najważniejszym w grupie przyjętych środków było zobowiązanie do uprzedniego powiadomienia o wielkich manewrach wojskowych.

W literaturze przedmiotu[218] wskazuje się również na inne niedostatki przyjętych środków. Jak wiemy, koncepcja uprzedniego notyfikowania – powiadamiania o wielkich manewrach wojskowych została wprowadzona do międzynarodowej dyskusji we wczesnych latach sześćdziesiątych jako część większego programu zmniejszania ryzyka wybuchu wojny przez przypadek,

---

[215] Por. i zobacz szerzej w: A.D. Rotfeld, *Europejski.....*, s. 120-123.
[216] Por. Zdzislaw Lachowski, *Confidence- and Security-Building Measures in the New Europe*, s. 11.
[217] Por. Ibidem, s.86.
[218] Jozef Goldblat, *Arms Control. The New Guide...*, s. 258.

w wyniku błędnej oceny, braku łączności lub ataku z zaskoczenia[219]. Wtedy było to dyskutowane wraz z zaproponowanym ustanowieniem punktów obserwacyjnych, ruchomych zespołów obserwacyjnych oraz wymiany misji wojskowych lub w połączeniu z zaproponowanym zakazem przeprowadzania określonych rodzajów ćwiczeń wojskowych. Jest oczywistym, że samo notyfikowanie nie może spowodować nic więcej ponad to, iż przyczyni się do pomniejszenia niebezpieczeństwa powstałego w wyniku wykrycia znaczącej działalności wojskowej, która mogłoby spowodować niewłaściwe zrozumienie zaistniałej sytuacji, sprowokować szybką, prawdopodobnie niewspółmierną do niej, odpowiedź militarną i zainicjować niezamierzone kroki wojenne. Jednakże, by właściwie spełnić nawet tak stosunkowo skromną rolę, notyfikacja musi być obowiązkowa, a nie fakultatywna, mieć zastosowanie również do wojskowych manewrów o małej skali oraz być przekazana z dużym wyprzedzeniem przed rozpoczęciem manewrów. Powinna również obejmować ruchy wojsk inne niż manewry, mając na uwadze fakt, iż przemieszczenia jednostek gotowych do walki poza ich stały garnizon (miejsce stałej dyslokacji) lub rejony bazowania, szczególnie na długie dystanse oraz blisko granic innych państw, może spowodować nawet większe obawy niż same manewry. Ponadto rola zaproszonych zagranicznych obserwatorów nie była jasno zdefiniowana, gdyż Dokument Helsiński pozostawiał całkowicie w gestii kraju przyjmującego określenie, czy obecność obserwatorów na manewrach miała być działalnością znacząca, czy też jedynie ceremonialną[220].

Podsumowując, z wojskowego punktu widzenia uzgodnione środki miały symboliczne znaczenie. Środki te nie zostały ze sobą wzajemnie powiązane, w niewielkim też zakresie wypracowane zostały i ściśle określone wspólne dla wszystkich państw reguły ich stosowania. Z tego też względu nie tworzyły one spójnego systemu budowy zaufania, lecz stanowiły co najwyżej jego zalążek.[221] Ich podstawowa wartość, jak wcześniej już wspomniałem, polegała na tym, iż wiodły do ustanowienia ŚBZB (zawartych w Dokumencie Konferencji Sztokholmskiej z 1986 r., a następnie rozwiniętych w Dokumentach Wiedeńskich 1990,1992,1994 oraz 1999). Proces KBWE/OBWE zapoczątkowany w Helsinkach oraz skromne prototypowe ŚBZ zawarte w Akcie Końcowym KBWE były ważnymi pierwszymi krokami

---

[219] W tym kontekście należy przypomnieć propozycje składane w Genewie w 1958 r. (*The 1958 Geneva Surprise Attack Conference*) przez przedstawicieli bloków wojskowych podczas konferencji na temat zapobieżenia niespodziewanemu atakowi w: A.D. Rotfeld, *Developing a Confidence-Building System in East-West Relations: Europe and the CSCE*, (w:) A. Lynch (ed.), *Building Security in Europe. Confidence-Building Measures and the CSCE*, New York 1986, ss. 136 -148 oraz zobacz omówienie stanowisk stron w: tamże, ss. 88-89.

[220] J. Goldblat, *Arms Control. The New Guide...*, s. 258.

[221] M. Tabor, *Znaczenie..*,op. cit.,s.339.

w znacznie bardziej głębokim i ciągle rozwijającym się procesie dokonującym się w dramatycznie zmieniającej się Europie. Właśnie w ramach tego długiego procesu dokonała się prawdziwa transformacja w sposobie w jaki państwa europejskie wzajemnie się postrzegały i jaką groźbę nawzajem dla siebie stanowiły. Ziarna tej transformacji zostały zasiane podczas negocjacji w Helsinkach i Genewie. Negocjowanie ŚBZ oraz następnie wcielanie ich w życie prawie na pewno odegrało kluczowa rolę we wspomnianej transformacji. Rola ta pozostaje bardzo słabo uświadamiana po dzień dzisiejszy.[222] Państwa uczestniczące w procesie KBWE uznały praktyczną realizację tych środków za pewnego rodzaju nowy eksperyment w stosunkach ogólnoeuropejskich, dotyczących sfery wojskowej, a zdobyte tą drogą doświadczenie posłużyć miało - zgodnie z tzw. klauzulą rozwojową Dokumentu Helsińskiego - do ich rozwinięcia i rozszerzenia[223].

Wiele z przytoczonych postulatów dotyczących nowych środków zostało spełnionych w dokumencie przyjętym przez uczestników KBWE w wyniku konferencji odbytej w Sztokholmie w latach 1984-1986 ustanawiającej **wojskowe środki budowy zaufania i bezpieczeństwa w Europie (będące przedmiotem badań niniejszej dysertacji).**

[222] J. Macintosh, *Confidence Building Measures*..., w: Richard Dean Burns, *Encyclopedia* ..., s. 932.
[223] Zob. A.D. Rotfeld, *Od*..., s.129.

ROZDZIAŁ III: KONFERENCJA SZTOKHOLMSKA I „DRUGA GENERACJA" WOJSKOWYCH ŚRODKÓW BUDOWY ZAUFANIA I BEZPIECZEŃSTWA W EUROPIE

3.1. Prageneza Konferencji Sztokholmskiej. Od Helsinek do Madrytu

Działania w kierunku rozwinięcia i rozszerzenia pierwszej generacji ŚBZ, zgodnie klauzulą rozwojową Dokumentu Helsińskiego, podjęto już na pierwszym po Konferencji w Helsinkach Spotkaniu Belgradzkim państw uczestniczących (w ramach dalszych kroków po) KBWE - *Follow-up Meeting* (4 października 1977 – 9 marca 1978 r.). Przygotowania do Spotkania Belgradzkiego toczyły się w klimacie pogarszających się stosunków między Wschodem a Zachodem. Złożyły się na to zarówno przyczyny polityczne (różnice w pojmowaniu procesu odprężenia), ideologiczne (kampania wokół naruszeń praw człowieka, sprzeczne koncepcje w sprawie realizacji „trzeciego koszyka", odmienne interpretacje Aktu Końcowego KBWE), jak i swoista militaryzacja stosunków międzynarodowych (przyspieszenie zbrojeń, „eurorakiety", sprawa broni neutronowej), a nade wszystko wyraźne ochłodzenie stosunków między USA a ZSRR. Zgodna była opinia rządów i obserwatorów na Wschodzie i Zachodzie oraz w państwach N+N, że zalecenia na temat ŚBZ w Akcie Końcowym mają charakter minimalistyczny, czy też - jak określali to niektórzy komentatorzy - symboliczny. Delegaci krajów UW uważali, że zakres tych postanowień jest skromny, ale odpowiadający aktualnemu stanowi stosunków polityczno-wojskowych w Europie i w tym sensie optymalny dla danego etapu ich rozwoju. Państwa NATO upatrywały główną słabość zaleceń zawartych w Akcie Końcowym w tym, że nie pozwalają one na uzyskiwanie znacznej ilości informacji o działalności sił zbrojnych państw. Natomiast delegacje państw N+N dążyły do rozbudowy ŚBZ, która umożliwiłaby im aktywne włączenie się do rozmów na temat wojskowych aspektów bezpieczeństwa w Europie (ograniczonych dotychczas praktycznie do kontaktów między blokami). Przedstawiciele Polski w grupie roboczej zajmującej się w Belgradzie wojskowymi środkami bezpieczeństwa tak charakteryzowali ŚBZ: „Stanowiąc czynnik psychologicznego umacniania wzajemnego zaufania, mają one określone znaczenie dla państw małych i średnich - zwłaszcza tych, które nie są członkami sojuszów wojskowych". Dalszy rozwój wypadków potwierdził szczególne zainteresowanie problematyką ŚBZ ze strony krajów neutralnych i niezaangażowanych. Był to w sumie - obok problematyki praw człowieka –

główny przedmiot ogólnej debaty. Odpowiednie projekty przedstawiły też państwa należące do obu ugrupowań polityczno-wojskowych[224].

W przedłożonym 24 października 1977 roku na Spotkaniu Belgradzkim dokumencie „Platforma działania na rzecz umocnienia odprężenia militarnego w Europie" (Dokument CSCE/BM/5)[225], ZSRR zaproponował zwołanie specjalnych konsultacji - z udziałem wszystkich państw-uczestników procesu KBWE – dla rozpatrzenia kilku istotnych zagadnień. Jednym z nich było rozszerzenie postanowień dotyczących ŚBZ, zawartych w Akcie Końcowym KBWE – w tym osiągnięcia porozumienia w sprawie ustalenia ilościowego pułapu dla „wielkich" manewrów wojskowych. Była to również pierwsza zapowiedź idei zwołania specjalnej konferencji na temat wojskowych aspektów bezpieczeństwa w Europie.

Propozycja ta znalazła odzwierciedlenie w radzieckim projekcie tekstu Dokumentu Końcowego Spotkania z 17 stycznia 1978 roku w postaci postulatu zwołania, w ramach dalszych kroków po KBWE, specjalnych konsultacji w celu rozpatrzenia propozycji dotyczących „problemów umocnienia bezpieczeństwa i środków zaufania w dziedzinie wojskowej" (Dokument CSCE/BM/70)[226]. Oferta radziecka odrzucona została przez państwa NATO, które przedstawiły swój projekt (Dokument CSCE/BM/11 z 2 listopada 1977

---

[224] Por. A.D. Rotfeld, *Europejski..*, ss. 123-124. Podstawowymi dokumentami dotyczącymi środków budowy zaufania na Spotkaniu Belgradzkim były: dokument ZSRR – CSCE/BM/5 z 24 października 1977 r., dokument Rumunii – CSCE/BM/S/1 z 24 października 1977 r., dokument państw grupy N+N – CSCE/BM/6 z 25 października 1977 r., dokument państw NATO – CSCE/BM/11 z 2 listopada 1977 r.; szerzej na temat tych propozycji patrz: W. Wieczorek, *Wojskowe aspekty budowy zaufania w Europie*, „Sprawy Międzynarodowe" 1980, nr 12. ss. 40-49 oraz A.D. Rotfeld, *Europejski...*, ss. 124-127.

[225] Dokument ten wprowadził do procesu wielostronnych negocjacji w ramach KBWE niektóre elementy z propozycji, jakie państwa członkowskie UW wypracowały i przedstawiły wspólnie podczas narady Doradczego Komitetu Politycznego w Bukareszcie (25-26 listopada 1976 r.). Wymienić tu należy przede wszystkim projekt zawarcia układu między wszystkimi państwami-sygnatariuszami Aktu Końcowego KBWE o tym, że nie użyją one jako pierwsze przeciwko sobie broni jądrowej. Zawarcie takiego porozumienia wykluczałoby możliwość wybuchu wojny jądrowej w Europie. Wobec przygotowań związanych z przystąpieniem Hiszpanii do NATO, kraje UW wystąpiły z inicjatywą, aby - uwzględniając jeden z celów KBWE, jakim jest przezwyciężenie blokowych podziałów – porozumieć się przynajmniej w sprawie niepowiększania ugrupowań polityczno-wojskowych o nowych członków. Co się tyczy konkretyzacji ŚBZ, projekt radziecki postulował określenie górnego pułapu liczby żołnierzy biorących udział w manewrach (np. do 50 lub 60 tys.). Propozycja ta wynikała z przekonania, że manewry na większą skalę wywołują szczególne zaniepokojenie i mają raczej charakter demonstracji siły wojskowej niż normalnych ćwiczeń. ZSRR proponował też rozszerzenie stosowania ŚBZ na południowe wybrzeże Morza Śródziemnego, jeśli byłoby to zgodne z wolą państw położonych w tym regionie. Znaczenie takiego kroku odpowiadałoby roli, jaką dla bezpieczeństwa całej Europy odgrywa region Bliskiego Wschodu i Maghrebu. Całość problematyki odprężenia militarnego - zgodnie z radzieckim dokumentem - mogłaby stanowić przedmiot wymiany poglądów w ramach specjalnych konsultacji, w których uczestniczyliby przedstawiciele wszystkich państw KBWE. Por.: A.D. Rotfeld, *Europejski...*, s. 124.

[226] Por. M. Tabor, *Konferencja Sztokholmska...*, s. 138 oraz zobacz szerzej w: A.D. Rotfeld, *Zasady i kontynuacja procesu bezpieczeństwa i współpracy w Europie na Spotkaniu Belgradzkim*, „Sprawy Międzynarodowe" 1978, nr 6, s. 38.

r.)[227]. Szczególnie USA przeciwne były idei organizowania spotkań, których przedmiotem byłyby problemy odprężenia militarnego[228]. Z tych samych powodów odrzuciły one również o wiele skromniejszą w sensie

---

[227] Projekt złożony przez 4 kraje NATO (Holandię, Kanadę, Norwegię i Wielką Brytanię) zawierał następujące postulaty:

- zmiana pułapu notyfikacji o wielkich manewrach: zamiast od 25 tys. w górę, należałoby notyfikować ćwiczenia, które odbywają się z udziałem już 10 tys. żołnierzy; postulowano też inne zmiany: uprzedzanie o manewrach na 30 dni przed ich rozpoczęciem (zamiast 21 dni); rozszerzenie informacji o ćwiczeniach - charakterystyka jednostek uczestniczących w manewrach, poczynając od brygady do pułku wzwyż (z włączeniem informacji o jednostkach amfibijnych, powietrzno-desantowych, rakietowych i pancernych);
- przyjęcie nowych postanowień w sprawie obserwatorów: zwiększyć ilość zaproszeń i krąg adresatów, częstotliwość udziału, a także stworzyć lepsze warunki obserwacji (swoboda poruszania się, informacje, ułatwienia - mapy, lornetki, środki poruszania się);
- zalecenie notyfikacji ruchów wojsk: powiadomienie o ruchach z udziałem 25 tys. żołnierzy i więcej (ze szczególną specyfikacją, jakiego typu jednostki i kategorie wojsk zmieniałyby swoje miejsce postoju); poza tym przewidziano możliwość rozsyłania noty do innych państw-uczestników KBWE przez państwo zaniepokojone brakiem jasnego, nie otrzymanego w porę i nie zadawalającego wytłumaczenia celowości i przyczyn przeprowadzanych ruchów wojsk.

W ocenie państw UW projekt zachodni nie mógł być przyjęty, ponieważ była to raczej propagandowa próba powrotu do propozycji dyskutowanych i odrzuconych w czasie II fazy KBWE w Genewie. W zmienionej na gorsze sytuacji politycznej postulaty NATO miały jeszcze mniejsze szanse akceptacji przez wszystkich uczestników KBWE niż w procesie negocjacji nad tekstem Aktu Końcowego. Projekt zachodni wyrażał – w ocenie delegacji państw UW – koncepcję uzyskiwania informacji, a nie ograniczenie działalności militarnej. W tym stanie rzeczy dokument NATO uznany został jako jednostronny, propagandowy, nieuwzględniający realiów sytuacji godzący w interesy bezpieczeństwa grupy państw socjalistycznych. Por.: A.D. Rotfeld, *Europejski*....., ss. 125-126.

[228] Państwa NATO odrzuciły w całości proponowaną przez ZSRR platformę odprężenia militarnego. Ich argumentację, przedstawioną w Belgradzie, można sprowadzić do następujących elementów:

- układ o nieużyciu - przez wszystkie państwa KBWE jako pierwsze - broni jądrowej nie wchodzi w rachubę, ponieważ: jego zawarcie podważałoby całą doktrynę strategiczną NATO w Europie; dawałoby Związkowi Radzieckiemu zdecydowaną przewagę wojskową w tym regionie; zakłóciłoby stan równowagi i w efekcie naruszyłoby interes bezpieczeństwa NATO;
- porozumienie o nieprzyjmowaniu do istniejących sojuszy nowych członków jest nie do przyjęcia, ponieważ ograniczałoby to w niedopuszczalny sposób prawo każdego kraju do swobodnej i suwerennej decyzji w tym względzie; byłoby to sprzeczne z Aktem Końcowym KBWE, którego zasada I pozostawia każdemu państwu „prawo do tego, by być lub nie być stroną w międzynarodowych umowach sojuszniczych"; utrwaliłoby istniejącą w Europie dysproporcję w stosunku sił korzystną dla Układu Warszawskiego;
- ograniczenie liczby wojsk biorących udział w manewrach do 50-60 tys. żołnierzy oznaczałoby „arbitralne" dyktowanie zakresu działalności NATO i nie byłoby zgodne z Aktem Końcowym KBWE, który nie przewiduje tego typu ograniczeń;
- rozszerzenie CBM na południowe wybrzeże Morza Śródziemnego nie dotyczy państw-uczestników KBWE i nie może być w tym gronie przedmiotem debaty;
- zwołanie specjalnej konsultacji nie jest celowe, ponieważ oznaczałoby oderwanie problematyki wojskowych aspektów bezpieczeństwa od spotkań organizowanych „ w ramach dalszych kroków po KBWE", a także akceptację zagadnienia odprężenia militarnego jako przedmiotu debaty, podczas gdy negocjacje powinny być ograniczone do środków budowy zaufania, tak jak ujmują je propozycje państw NATO. Por.: A.D. Rotfeld, *Europejski*..., ss. 124-125.

przedmiotowym inicjatywę powołania grupy ekspertów wojskowych dla rozpatrzenia problematyki ŚBZ, z wyłączeniem z jej prac szerszych aspektów bezpieczeństwa i rozbrojenia. Z propozycją taką wystąpiła na kilka dni przed zakończeniem Spotkania Rumunia (Dokument CSCE/BM/ 77 z 3 marca 1978 r.)[229], poparta przez Jugosławię i niektóre inne państwa N+N[230], które wcześniej przedstawiły swoje propozycje w zakresie ŚBZ[231].

Już na sesji zamykającej Spotkanie Belgradzkie, w dniu 9 marca 1978 roku, delegat Francji zgłosił w imieniu swego rządu sugestię zwołania, z udziałem wszystkich państw-uczestników KBWE konferencji dla „rozpatrzenia praprzyczyn niestabilności" w Europie, „to jest problemu nadmiernych zapasów zbrojeń konwencjonalnych (...) i możliwości

---

[229] Przypomnijmy, iż Rumunia w swoim dokumencie poświęconym środkom budowy zaufania złożonym w Belgradzie (CSCE/BM/S/1) wyrażała koncepcje zbliżone do projektu państw N+N. Zawierał on zalecenia notyfikacji manewrów lotniczych i morskich, powstrzymywania się od organizacji wielonarodowych ćwiczeń w pobliżu granic innych uczestników KBWE oraz zakaz zakładania nowych baz wojskowych (w tym również zobowiązania niewprowadzania broni jądrowej i nierozmieszczania nowych wojsk na obszarze innych państw-uczestników KBWE. Por.: A.D. Rotfeld, *Europejski...*, ss. 127..

[230] Por. M. Tabor, *Konferencja Sztokholmska...*, s. 138 i zobacz szerzej w: A.D. Rotfeld, *Zasady i kontynuacja procesu bezpieczeństwa i współpracy w europie na Spotkaniu Belgradzkim*, „Sprawy Międzynarodowe" 1978, nr 6, s. 38.

[231] Dokument siedmiu krajów N+N: Austrii, Cypru, Finlandii, Lichtensteinu, Szwecji, Szwajcarii i Jugosławii(CSCE/BM/6 z 25 października 1977 r.) postulował znaczne ich uszczegółowienie. Propozycja tych państw dotyczyła konkretyzacji zaleceń zawartych w Akcie Końcowym:

- interpretacja pojęcia „wielkie manewry wojskowe" (postulat objęcia tym terminem również mniejszych ćwiczeń organizowanych równocześnie lub w zbliżonym czasie pod wspólnym dowództwem, w których łącznie uczestniczy 25 tys. żołnierzy);
- szczegółowego określenia zakresu informacji, jaką powinny zawierać powiadomienia (typ i numery wielkich jednostek, początek i przewidywane zakończenie ćwiczeń, okres pobytu poza normalnym miejscem dyslokacji).

Państwa N+N zalecały w swoim projekcie negocjacje nad rozszerzeniem notyfikacji o mniejszych manewrach, ze szczególnym uwzględnieniem manewrów w pobliżu wód terytorialnych innych państw–uczestników KBWE. Co się tyczy obserwatorów, dokument zaprezentował swoisty „regulamin obserwatorów na manewrach": określenie ich uprawnień w zakresie dostępu do informacji, do bezpośrednich kontaktów z pracą sztabów, z żołnierzami oraz zapewnienie równych praw obserwatorom z różnych krajów zaproszonych do udziału w tych samych manewrach.

W sprawie notyfikacji wielkich ruchów wojsk kraje neutralne zalecały uwzględnienie przede wszystkim ruchów, które związane są ze zmianą struktury potencjału wojskowego (w odróżnieniu od notyfikacji manewrów, informacje miałyby dodatkowo zawierać dane o kierunku i miejscu przeznaczenia - przy założeniu, że ruchy dotyczą łącznie co najmniej 25 tys. żołnierzy). Przewidziano też rozpatrzenie sprawy powiadamiania o ruchach na mniejszą skalę oraz powiadamianie państw, w pobliżu granic, których ruchy te są przeprowadzane. Postulatem, który ponownie został wprowadzony do debaty KBWE przez kraje NN w kontekście CBM, był problem jawności budżetów wojskowych.

Delegacje tych państw odniosły się w Belgradzie z zainteresowaniem do radzieckiej propozycji zamrożenia górnego pułapu wielkich manewrów wojskowych. Proponowały one zwołanie spotkania ekspertów wojskowych KBWE, którego przedmiotem byłoby rozważenie sprawy notyfikacji o ruchach wojsk, o manewrach i ruchach sił morskich w pobliżu granic z innymi państwami, zamrożenie ilościowego pułapu wielkich manewrów, przestudiowanie innych możliwości dalszego zwiększenia jawności w działalności militarnej państw. Por.: A.D. Rotfeld, *Europejski...*, ss. 126-127.

niespodziewanej napaści wraz ze wszystkimi wynikającymi z tego konsekwencjami" (Dokument CSCE/BM/V.R.3)[232].

Wprawdzie Spotkanie Belgradzkie nie podjęło żadnych decyzji w sprawie wojskowych aspektów bezpieczeństwa w Europie[233], to jednak zamanifestowana została na nim gotowość państw uczestniczących do odpowiedniego uzupełnienia i rozszerzenia środków budowy zaufania zawartych w Akcie Końcowym KBWE[234].

W tym kontekście należy więc rozpatrywać pojawienie się pierwszych koncepcji mających na celu poszukiwanie odpowiednich ram organizacyjnych i zakresu przedmiotowego przyszłych rokowań. Po Spotkaniu Belgradzkim stały się one obiektem dalszej konkretyzacji. Zdecydowane wysiłki w tym kierunku podjęły Francja[235] i państwa Układu Warszawskiego.

Występując 25 maja 1978 roku na Sesji Specjalnej Zgromadzenia Ogólnego ONZ poświęconej rozbrojeniu, ówczesny prezydent Francji Valery Giscard d'Estaing zaproponował „wszystkim państwom, które zainteresowane są przyszłością bezpieczeństwa w Europie, i które uczestniczą w KBWE, aby

---

[232] Por. A.D. Rotfeld, *Developing a Confidence-Building System in East-West Relations: Europe and the CSCE*, w: A. Lynch (ed.), *Building Security in Europe. Confidence-Building Measures and the CSCE*, New York 1986, s. 91. oraz M. Tabor, *Konferencja Sztokholmska...*, s. 139.

[233] Tekst Dokumentu Końcowego Spotkania Belgradzkiego KBWE w: *Od Helsinek...*, ss. 213-217.

[234] W świetle przedstawionych w Belgradzie propozycji i szczegółowej debaty, jaka miała tam miejsce, nasuwa się w sposób naturalny pytanie: dlaczego na Spotkaniu Belgradzkim nie podjęto żadnej decyzji, która oznaczałaby postęp w tworzeniu systemu zaufania na płaszczyźnie wojskowej. Dlaczego nie udało się doprowadzić nawet do zwołania postulowanego przez kraje neutralne spotkania ekspertów KBWE, co okazało się możliwe w odniesieniu do trzech innych zakresów tematycznych (pokojowe załatwianie sporów – spotkanie w Montreux - 1978 r.; współpraca w regionie M. Śródziemnego – spotkanie w La Valetta -1979 r.; oraz kwestie naukowe na Forum Naukowym w Bonn w 1979 r. i Hamburgu w 1980 r.), chociaż żaden z nich – w opinii uczestników - nie miał tak kluczowego znaczenia dla umocnienia bezpieczeństwa i wzrostu wzajemnego zaufania, jak rozszerzenie ŚBZ. Wydaje się, że idea zwołania spotkania ekspertów KBWE, którzy kontynuowaliby wielostronną wymianę poglądów w sprawie ŚBZ, miała szanse realizacji. Udaremnił ten projekt sprzeciw delegacji USA (popieranej przez niektóre kraje NATO), uzależniający zgodę od zwołania specjalnej konferencji państw KBWE poświęconej problematyce praw człowieka. Ponadto kraje NATO sprzeciwiły się, aby porządek dzienny takiego spotkania ekspertów obejmował - obok ŚBZ - problematykę odprężenia militarnego w szerszym wymiarze. Były to argumenty formalne. W rzeczywistości zgodzić się należy z oceną tych obserwatorów i badaczy na Zachodzie, którzy uważają, że główną troską państw NATO było w tym okresie niedopuszczenie do tego, aby negocjacje KBWE mogły utrudnić realizację programu przyspieszonych zbrojeń. Por.: A.D. Rotfeld: *Europejski...*, ss. 126-127 oraz zobacz: S.J Flanagan, *The CSCE and the Development of Détente*, w: D. Leebaert (ed.): *European Security: Prospects for the 1980's*, Lexington 1979

[235] Polityka wielu państw na przełomie lat siedemdziesiątych i osiemdziesiątych odznaczała się dwoistością: z jednej strony poszukiwaniem nowych płaszczyzn rokowań, które sprzyjałyby zahamowaniu zbrojeń, a z drugiej - realizacją przyspieszonego programu „dozbrojenia". Formalnym wyrazem tej polityki było z jednej strony wprowadzenie do Europy Wschodniej rakiet SS-20 przez ZSRR, a z drugiej decyzje NATO podjęte w Brukseli 12 grudnia 1979 r. Postanowieniom o wprowadzaniu do Europy - poczynając od 1983 r. – nowych amerykańskich rakiet średniego zasięgu „Pershing" i „Cruise" towarzyszyła zapowiedź rozmów z ZSRR w sprawie ograniczenia tego typu zbrojeń. Przejawem dwoistego podejścia była również zasygnalizowana w czasie obrad Spotkania Belgradzkiego propozycja Francji zwołania Europejskiej Konferencji Rozbrojeniowej. Por.: A.D. Rotfeld, Europejski..., ss. 127-128..

zebrały się na konferencji na temat rozbrojenia w Europie". Europejska Konferencja Rozbrojeniowa (*European Disarmament Conference*) zmierzałaby w pierwszym etapie do umocnienia zaufania, poprzez odpowiednie środki informacji i notyfikacji, natomiast w drugim etapie do osiągnięcia skutecznej redukcji zbrojeń „wewnątrz geopolitycznej całości, jaką stanowi Europa od Atlantyku do Uralu"[236].

Bardziej szczegółowe cele i zakres europejskiej konferencji rozbrojeniowej sprecyzowane zostały w memorandum rządu francuskiego, przekazanym 24 i 25 maja 1978 roku wszystkim państwom-uczestnikom procesu KBWE[237] oraz (w formie informacji) państwom śródziemnomorskim.

Francja podtrzymała postulat dwuetapowego przebiegu konferencji. Przedstawiła rozbudowaną listę środków budowy zaufania, które, jej zdaniem, powinny stać się przedmiotem rokowań pierwszego etapu, wykluczała natomiast objęcie uzgodnieniami na drugim etapie (rozbrojeniowym) broni jądrowej i sił morskich. Stanowisko Francji w sprawie konferencji poparte zostało przez sojuszników z NATO na sesji ministerialnej w Brukseli (13-14 grudnia 1979 r.). Uznano przy tym, że taka konferencja powinna odbyć się „pod egidą KBWE", a uzgodnione na pierwszym jej etapie środki budowy zaufania mają być „wojskowo znaczące", „politycznie wiążące" oraz „poddane weryfikacji". Było to istotne uzupełnienie propozycji francuskiej[238].

Z kolei państwa UW, równolegle do propozycji Francji, przedstawiły nowe inicjatywy. Najważniejszą z nich była oferta zorganizowania Konferencji Odprężenia Militarnego i Rozbrojenia w Europie. Została ona sformułowana

---

[236] Zobacz: *Official Records of the General Assembly Tenth Special Session. Plenary Meetings*, New York 1981, s. 41 (dok. A(S-10) PV.3).

[237] M. Tabor, *Konferencja Sztokholmska...*, s. 139 oraz zobacz szerzej w: W. Wieczorek, op. cit., s. 41-41; S. Parzymies, *Czynnik wojskowy w polityce zagranicznej Francji 1958-1982*, Warszawa 1984, s. 379 i nast. Francuska koncepcja przewidywała dwa etapy negocjacji w ramach EKR: pierwszy - na temat ŚBZ i drugi – ograniczenia zbrojeń konwencjonalnych, które mają szczególnie destabilizujący wpływ na sytuację wojskową w Europie. Rokowania nie miały dotyczyć sprawy ograniczenia zbrojeń i rozbrojenia nuklearnego oraz sił morskich, chociaż oba te komponenty odgrywają kluczową rolę w systemie bezpieczeństwa europejskiego. Poza tym Francja postulowała, aby decyzje EKR odnosiły się do Europy kontynentalnej - od Atlantyku do Uralu. Miałoby to oznaczać jednostronne rozszerzenie strefy przez Związek Radziecki, gdyż - co warto przypomnieć - Akt Końcowy przewidywał stosowanie CBM w pasie 250 km na wschód od zachodniej granicy ZSRR. Sprawa strefy stosowania ŚBZ miała tak kluczowe znaczenie, że w czasie rokowań w Madrycie stała się kością niezgody i główną trudnością w rokowaniach nad ostatecznym uzgodnieniem mandatu konferencji poświęconej wojskowym aspektom bezpieczeństwa w Europie. Por.: A.D. Rotfeld, *Europejski...*, s. 128..

[238] Por.: M. Tabor, *Konferencja Sztokholmska...*, s. 139 i zobacz szerzej: A. D. Rotfeld, *Developing...*, s. 91. Francja – zgodnie z wcześniejszymi postulatami NATO – zaproponowała, aby notyfikacja manewrów i ruchów wojsk dotyczyła 1-2 dywizji, czyli około 10 tys. żołnierzy. Powiadamianie - na miesiąc przed rozpoczęciem manewrów – dokonywane byłoby w odniesieniu do sił lądowych i powietrznych, z udziałem wojsk amfibijnych. Górny dopuszczalny pułap - dla ćwiczeń wojsk lądowych i powietrznych - 60 tys. żołnierzy. Propozycje Francji zawierały też postulaty: notyfikacji ćwiczeń mobilizacyjnych, wymiany danych o budżetach wojskowych, o strukturach dowodzenia i rozmieszczeniu sił zbrojnych. Por.: A.D. Rotfeld, *Europejski...*, s. 128..

na posiedzeniu Komitetu Ministrów Spraw Zagranicznych, które odbyło się w Budapeszcie w dniach 14-15 maja 1979 roku[239] i skonkretyzowana na następnym posiedzeniu tego gremium w Berlinie (5-6 grudnia 1979 r.)[240].

Jako przedmiot jej obrad proponowano „zarówno środki budowy zaufania między państwami w Europie, jak też kroki zmierzające do zmniejszenia koncentracji oraz do redukcji sił zbrojnych i zbrojeń na naszym kontynencie". Zagadnienia te powinny być rozpatrywane etapami, „poczynając od posunięć prostszych i stopniowo przechodząc do większych i dalej idących". Zdaniem państw socjalistycznych - w pierwszym etapie konferencja powinna skoncentrować się na środkach budowy zaufania - rozwinięciem już realizowanych i ich uzupełnieniem; w tym kontekście przedstawiły one konkretną propozycję takich środków, wyrażając gotowość rozpatrzenia

---

[239] Zobacz: Komunikat z posiedzenia Komitetu Ministrów Spraw Zagranicznych państw-stron Układu Warszawskiego w Budapeszcie, 15 maja 1979 r, Zbiór Dokumentów PISM, 1979, nr 5. Polska uzupełniła tę propozycję zaproszeniem państw - uczestników KBWE do zorganizowania Konferencji Odprężenia Militarnego i Rozbrojenia w Warszawie. Konferencja proponowana przez kraje socjalistyczne miała być zwołana bez żadnych warunków wstępnych. Niezależnie od idei konferencji państwa Układu Warszawskiego przedstawiły kilka propozycji zmierzających do konkretyzacji i uzupełnienia już stosowanych środków budowy zaufania. Por.: A.D. Rotfeld, *Europejski...*, s. 128..

[240] A. D. Rotfeld, *Developing...*, ss. 91-92. Ministrowie spraw zagranicznych państw UW wysunęli następujące propozycje dotyczące środków budowy zaufania:

- zmiany parametrów notyfikacji o wielkich manewrach wojskowych i powiadomienia na 30 dni przed rozpoczęciem ćwiczeń, w których weźmie udział co najmniej 20 tys. żołnierzy (Akt Końcowy z Helsinek przewidywał 21 dni i 25 tys. żołnierzy):
- włączenia do notyfikacji również ruchów wojsk obejmujących łącznie 20 tys. żołnierzy (w tej mierze - jak wiadomo - Akt Końcowy nie zawierał konkretnych zaleceń);
- rozszerzenia notyfikacji na wielkie manewry sił powietrznych (Akt Końcowy nie przewidywał tego środka, którego znaczenie - wobec skupienia w Europie wielkich sił lotniczych z bronią jądrową na pokładzie - przyczyniłoby się w istotny sposób do stabilizacji na kontynencie);
- rozszerzenia notyfikacji na wielkie manewry marynarki wojennej organizowane w pobliżu wód terytorialnych innych państw - uczestników KBWE (był to - w stosunku do Aktu Końcowego z Helsinek - również nowy postulat).

Państwa UW ponowiły też propozycję z Belgradu, aby obniżyć pułap przeprowadzanych wielkich manewrów (do 40-50 tys. żołnierz). W ich opinii skuteczność ŚBZ byłaby nieporównanie większa, gdyby uzupełniały je porozumienia i formalne (traktatowe) prawnomiędzynarodowe gwarancje zmierzające do zmniejszenia ryzyka wybuchu wojny w Europie. W tym kontekście warto wymienić propozycje zawarcia układów: o nieużyciu przez państwa uczestniczące w KBWE jako pierwsze broni jądrowej i konwencjonalnej, o zamrożeniu sił zbrojnych w strefie określonej w ramach rokowań wiedeńskich, o umocnieniu bezpieczeństwa państw niejądrowych i o zakazie wprowadzenia broni nuklearnej na obszar tych państw, gdzie taka broń nie jest obecnie rozmieszczona. W styczniu 1983 r. Doradczy Komitet Polityczny Państw-Stron Układu Warszawskiego wysunął postulat zawarcia układu o wzajemnym niestosowaniu siły militarnej i utrzymaniu stosunków pokojowych. Drugi etap postulowanej konferencji o wojskowych aspektach bezpieczeństwa mógłby być poświęcony rozpatrzeniu całokształtu problemów związanych z obniżeniem poziomu konfrontacji i zmniejszeniem koncentracji wojsk w Europie, a także ograniczeniem aktywności militarnej oraz redukcją zbrojeń i sił zbrojnych w tym regionie. Państwa Układu Warszawskiego postulowały, aby prace konferencji nie utrudniały rozwiązywania problemów, które są przedmiotem innych rokowań (Wiedeń, Genewa). Por.: A.D. Rotfeld, *Europejski...*, ss. 129-130..

propozycji innych państw. Państwa UW wyraziły również gotowość „porozumienia się z innymi państwami-uczestnikami KBWE co do trybu i kolejności, w jakich rozpatrywane będą na odpowiednich etapach konferencji propozycje w sprawie środków obniżenia poziomu konfrontacji militarnej oraz rozbrojenia, które zostały lub zostaną przedstawione przez jej uczestników". W ich opinii - „należałoby również rozpatrzyć" na konferencji konkretne propozycje dotyczące politycznych i prawno-traktatowych przedsięwzięć w celu zmniejszenia groźby wybuchu wojny - „w trybie i kolejności, które zostaną uzgodnione między jej uczestnikami"[241]. Kluczową dla dalszych działań była zbieżność podejścia w sprawach organizacyjnych między projektem państw UW a propozycją Francji (popartą przez kraje NATO), w odniesieniu do proponowanych prac pierwszego etapu konferencji, w którym przewidywano opracowanie nowych lub uzupełnienie już stosowanych ŚBZ w dziedzinie militarnej. Wskazywał to na możliwość uzgodnienia kompromisu i podjęcia w Madrycie decyzji o zwołaniu konferencji.

W okresie po Spotkaniu Belgradzkim, a przed kolejnym w ramach dalszych kroków po KBWE (*Follow-up Meeting*) Spotkaniem Madryckim państwa Układu Warszawskiego i NATO określiły swe pozycje wyjściowe i zdefiniowały oczekiwania związane z przyszłą konferencją. Na porządku dnia stanął więc problem ustalenia wspólnego dla wszystkich państw - uczestników procesu KBWE stanowiska i podjęcia stosownych decyzji w sprawie zwołania takiej konferencji[242].

3.2. Spotkanie Madryckie – uzgodnienie mandatu Konferencji w Sztokholmie

Poważną przeszkodę w rozwoju idei środków budowy zaufania i bezpieczeństwa w Europie stanowił niekorzystny rozwój sytuacji międzynarodowej na przełomie lat siedemdziesiątych i osiemdziesiątych. Wpłynęło na to wiele czynników. Do najważniejszych z nich należała decyzja ZSRR o przeprowadzeniu modernizacji swojego potencjału rakietowego. Od 1977 r. w zachodniej części Związku Radzieckiego rozmieszczano trójgłowicowe rakiety średniego zasięgu SS-20, które zastąpiły jednogłowicowe rakiety SS-4 i SS-5. W ocenach strategów NATO doprowadziło to do poważnego zachwiania równowagi w zbrojeniach i regionalnej przewagi ZSRR w dziedzinie broni jądrowej. W odpowiedzi NATO podjęło decyzję (12 grudnia 1979 r.) o uzupełnieniu potencjału

---

[241] M. Tabor, Konferencja Sztokholmska..., s. 140 oraz zobacz szerzej: W. Multan, *Konferencja w sprawie odprężenia militarnego i rozbrojenia w Europie*, „Sprawy Międzynarodowe" 1980, nr 5.

[242] Por.: A.D. Rotfeld, Europejski....., s. 128 oraz M. Tabor, Konferencja Sztokholmska..., s. 141.

obronnego sojuszu w Europie nowymi systemami broni rakietowej wyposażonej w głowice jądrowe (strategiczna broń średniego zasięgu – Pershing II i Cruise).

Zdecydowane pogorszenie stosunków amerykańsko-radzieckich nastąpiło po interwencji zbrojnej ZSRR w Afganistanie (grudzień 1979 r.) oraz wprowadzeniu stanu wojennego w Polsce (grudzień 1981 r.). Wymienione wydarzenia wywarły negatywny wpływ na przebieg drugiego spotkanie przeglądowego państw-uczestników KBWE w Madrycie (11 listopada 1980 r. – 9 września 1983 r.)[243].

3.2.1. Przebieg konferencji – stanowiska stron

Opracowanie mandatu konferencji, która zajęłaby się problemami odprężenia militarnego, bezpieczeństwa i rozbrojenia na kontynencie europejskim była najważniejszym zadaniem uczestników Spotkania Madryckiego. Z tego też względu przedstawione na nim propozycje poszczególnych państw dotyczące ŚBZ - ich rozwinięcia i rozszerzenia - nie były przedmiotem szczegółowych negocjacji i rozstrzygnięć[244].

---

[243] Por. W. Malendowski, *Środki budowy zaufania i bezpieczeństwa*, w: W. Malendowski i Cz. Mojsiewicz (red.), *Stosunki Międzynarodowe*, s. 510 oraz J. Macintosh, *Confidence Building Measures*..... s. 934.

[244] Por. M. Tabor, *Konferencja Sztokholmska*..., s. 141 oraz zobacz szerzej w: A. Towpik, *Madryt a wojskowe aspekty bezpieczeństwa europejskiego*, „Sprawy Międzynarodowe" 1984, nr 1.
Pomimo to, iż dyskusja koncentrowała się nad wypracowaniem mandatu konferencji o wojskowych aspektach bezpieczeństwa w Europie, propozycje państw N+N (Dokument CSCE/RM.21 z 12 grudnia 1980 r.) zmierzające do rozbudowy środków zaufania - choć nie były szczegółowo rozważane - nie budziły zasadniczo obiekcji ani ze strony Wschodu, ani Zachodu. W stosunku do Aktu Końcowego z Helsinek kraje N+N proponowały następujące zmiany:

- obniżenie pułapu powiadomień z 25 tys. do 18 tys. żołnierzy;
- przesunięcie terminu powiadomienia o rozpoczęciu manewrów z 21 do 30 lub więcej dni;
- zwiększenie ilości informacji i danych w powiadomieniach (liczba i rodzaj jednostek, szczeble dowodzenia, przewidywane daty rozpoczęcia i zakończenia ruchów wojsk, jak też czas nieobecności wojsk w miejscach stałego stacjonowania);
- objęcie terminem „ większe manewry wojskowe" także manewrów na mniejszą skalę, prowadzonych w bliskich odstępach czasu i przestrzeni, pod tym samym dowództwem , w którym bierze udział ogółem 18 tys. żołnierzy.

Ponadto kraje neutralne zaproponowały w Madrycie przyjęcie specjalnego zespołu zasad regulujących status obserwatorów na manewrach. Postulowano zapewnienie im szerokiej i ciągłej informacji oraz możliwości zapoznania się z ogólnym celem i przebiegiem manewrów, możliwości śledzenia czynności sztabów dowodzenia i jednostek polowych, osobisty kontakt z wojskiem, a także zrównanie uprawnień obserwatorów z różnych państw-uczestników KBWE. Niektóre z tych postulatów wyraźnie korespondowały z propozycjami Układu Warszawskiego i pewnymi elementami projektów NATO, co stworzyło podstawę do kompromisu w sprawie dalszej rozbudowy środków zaufania. Jednak w Madrycie osiągnięcie tego kompromisu nie było możliwe. Negocjacje koncentrowały się wokół mandatu Konferencji w sprawie środków budowy zaufania i bezpieczeństwa oraz rozbrojenia w Europie. Por.: A.D. Rotfeld, *Europejski*....., ss. 131-132.

W Madrycie przedłożono pięć formalnych propozycji stanowiących podstawę do wypracowania mandatu Konferencji; złożyły je: Polska – w porozumieniu z innymi państwami Układu Warszawskiego (Dokument CSCE/RM.6 z 8 grudnia 1980 r.), Francja - w imieniu państw NATO (Dokument CSCE/RM.7 z 9 grudnia 1980 r.). Jugosławia (Dokument CSCE/RM.27 z 12 grudnia 1980 r.), Rumunia (Dokument CSCE/RM.31 z 15 grudnia 1980 r.) i Szwecja (Dokument CSCE/RM.34 również z 15 grudnia 1980 r.).

Projekt Polski przewidywał zwołanie „Konferencji w sprawie Odprężenia Militarnego i Rozbrojenia w Europie" z udziałem wszystkich państw - uczestników procesu KBWE. Celem konferencji miało być rozważenie i uzgodnienie: a) środków budowy zaufania, uzupełniających środki już realizowane na podstawie Aktu Końcowego KBWE, jak również tych, które mogą być uzgodnione na Spotkaniu Madryckim; b) politycznych i prawno-traktatowych kroków zmierzających do zmniejszenia niebezpieczeństwa wybuchu wojny w Europie, do umocnienia gwarancji bezpieczeństwa państw uczestniczących; c) środków zmierzających do obniżenia poziomu konfrontacji i koncentracji militarnej w Europie, łącznie z ograniczeniem działalności wojskowej oraz redukcją sił zbrojnych i zbrojeń. Konferencja - według projektu - miała rozpatrywać odpowiednie środki i prowadzić rokowania w sprawie konkretnych uzgodnień etapami, „poczynając od środków najprostszych i postępując stopniowo w kierunku coraz bardziej złożonych i dalekosiężnych środków, z uwzględnieniem sukcesywności tych etapów". Propozycja Polski przewidywała i konkretyzowała dwa etapy konferencji. Do zadań pierwszego etapu zaliczano „zasadniczo" opracowanie i przyjęcie środków budowy zaufania zmierzających do zmniejszenia niebezpieczeństwa wybuchu wojny w Europie. Etap drugi miał być poświęcony „osiągnięciu porozumienia w sprawie środków mających na celu zmniejszenie poziomu konfrontacji i koncentracji militarnej w Europie, łącznie z ograniczeniem działalności wojskowej oraz redukcją sił zbrojnych i zbrojeń, przy uwzględnieniu rezultatów rokowań w sprawie ograniczenia zbrojeń oraz rozbrojenia prowadzonych na innych płaszczyznach rokowań"[245]. Autorzy polskiej propozycji przyjęli następujące założenia: a) decyzje konferencji na temat ŚBZ nie powinny przynieść uszczerbku bezpieczeństwu żadnego z państw; b) zarówno zwołanie konferencji, jej praca, jak i przewidywane uzgodnienia w żaden sposób nie są skierowane przeciw interesom państw trzecich i nie będą utrudniać innych rokowań dotyczących ograniczenia zbrojeń oraz rozbrojenia. Polska

[245] Tekst dokumentu w języku polskim w: A.D. Rotfeld, *Od...*, ss. 338-340.

potwierdziła w swoim projekcie gotowość zorganizowania konferencji w Warszawie, z którą wystąpiła po raz pierwszy (na VIII Zjeździe PZPR) w lutym 1980 r. Proponowano też, aby zasady procedury, metody pracy i skala podziału wydatków, przyjęte w ramach KBWE stosowane były odpowiednio (łac. *mutatis mutandis* – zmieniwszy to, co powinno być zmienione) w odniesieniu do przygotowywanej konferencji. W tej sprawie zarysowała się od początku zbieżność stanowisk wszystkich autorów projektów przedstawionych do rozpatrzenia uczestnikom Spotkania Madryckiego[246].

Projekt francuski, konkurencyjny wobec polskiego, nawiązywał do zgłoszonego przez przedstawiciela Francji na specjalnej sesji rozbrojeniowej ONZ w 1978 roku i popartego później przez NATO (1979 r.). Projekt proponował zwołanie „Europejskiej Konferencji Rozbrojeniowej" (*European Disarmament Conference*) i stawiał przed nią dwa podstawowe zadania: wszczęcie procesu, którego celem będzie w pierwszym okresie przyjęcie spójnego zespołu środków budowy zaufania, które byłyby stosowane na całym kontynencie europejskim, „od Atlantyku do Uralu", oraz „stworzenie warunków, w których takim środkom budowy zaufania, pod względem wojskowo znaczącym i wiążącym, towarzyszyć będą postanowienia, gwarantujące właściwą weryfikację podjętych zobowiązań". Jako główne kategorie przyszłych środków, które stać się powinny przedmiotem prac konferencji, Francja proponowała: środki „informacyjne", „stabilizujące", „obserwacji i weryfikacji". Ten zespół środków, uzgodnionych na konferencji, miał być przedstawiony na kolejnym spotkaniu państw - uczestników procesu KBWE, na którym określono by, w jaki sposób powinny być kontynuowane wysiłki na rzecz bezpieczeństwa i rozbrojenia, uwzględniając „ewolucję innych interesujących Europę rokowań w dziedzinie rozbrojenia". Wskazując na etapowy charakter prac konferencji, projekt francuski pomijał milczeniem (wbrew proponowanej nazwie konferencji) przedsięwzięcia rozbrojeniowe[247].

---

[246] Por.: A.D. Rotfeld, *Europejski...*, s. 133.

[247] Por. M. Tabor, *Konferencja Sztokholmska...*, s. 142; J. Kukułka, *Historia...*, s. 281 oraz zobacz szerzej: S. Parzymies, *Czynnik wojskowy...*, s. 379 i następne strony.
Należy przypomnieć, iż projekt francuski stwierdzał wyraźnie, że na konferencji w sprawie środków budowy zaufania będą stosowane reguły procedury przyjęte w procesie KBWE. W ten sposób już we wstępnej fazie rokowań madryckich można było ustalić wspólne elementy propozycji przedstawionych przez przedstawicieli Wschodu i Zachodu . Obejmowały one - obok demonstrowanej woli zwołania konferencji - zasadniczą zgodność co do tego, że:

a) skład uczestników powinien obejmować 35 państw, biorących udział w procesie zapoczątkowanym w Helsinkach;

b) uczestnictwo - zgodnie z Zaleceniami Końcowymi z Helsinek - oparte będzie na zasadach pełnego demokratyzmu i równych praw, a „konferencja odbędzie się poza sojuszami wojskowymi" (zobacz zalecenie 65 w: A.D. Rotfeld, Od..., s. 103);

c) negocjacje prowadzone będą etapami, a pierwszy z nich poświęcony będzie uzgodnieniu środków budowy zaufania. Por. A. D. Rotfeld, *Developing...*, s. 92 oraz A.D. Rotfeld, *Europejski...*, s. 133.

Jugosławia proponowała dwuetapowy charakter prac konferencji. Etap pierwszy powinien dotyczyć uzgodnienia środków „przejściowych", natomiast drugi środków „rzeczywistego" rozbrojenia. Przewidywano też zwołanie spotkania przygotowawczego do konferencji, które miałoby rozstrzygnąć np. ustalenie listy i charakteru środków „przejściowych", zakresu ich stosowania, itp[248].

Projekt Szwecji, w swojej treści najbardziej rozbudowany ze wszystkich, przewidywał również zwołanie konferencji dwuetapowej. Etap pierwszy[249], który był w dokumencie bardziej sprecyzowany, miał dotyczyć ŚBZ, przy czym w tej kwestii uwzględniali Szwedzi w zmodyfikowanej postaci postulaty francuskie, nie czyniąc jednak z „kryteriów" proponowanych przez Francję warunku wstępnego prowadzenia negocjacji. Etap drugi, przedstawiony bardziej ogólnie, dotyczyć miał redukcji sił konwencjonalnych w Europie, i w dalszej perspektywie - redukcji sił jądrowych[250].

Także Rumunia proponowała odbycie konferencji w dwóch etapach. Etap pierwszy poświęcony miał być ŚBZ, natomiast drugi obejmować miał *disengagement* oraz przedsięwzięcia rozbrojeniowe. Rumunia stała na stanowisku całkowitego włączenia prac konferencji do mechanizmu „dalszych kroków po KBWE" (tzw. *follow-up.*)[251].

Projekty polski i francuski, które stały się w istocie podstawą dalszych uzgodnień, pomimo wielu podobieństw o drugorzędnym charakterze, różniły się istotnie w kilku kwestiach, z których najważniejszymi były: a) zakres

---

[248] Por. M. Tabor, *Konferencja Sztokholmska...*, s. 142 oraz zobacz szerzej: H. Ognik, *Jugosławia wobec wojskowych aspektów procesu KBWE*, „Sprawy Międzynarodowe" 1984 nr 10, s. 97.

[249] Szwecja postulowała, aby koncentrować się na takich środkach budowy zaufania, które sprzyjałyby otwartości (*openness*), powściągliwości (*restraint*) i rozrzedzeniu zbrojeń (*disengagement*). Podobne stanowisko prezentowało w początkowej fazie obrad w Madrycie wiele państw NATO. Jedynie idea *disengagement* nie znajdowała zrozumienia u przedstawicieli NATO. Minister spraw zagranicznych Norwegii, W. Frydelund, wyraził pogląd (Dokument CSCE/RM/VR.4), że ŚBZ przyjęte w Akcie Końcowym KBWE dotyczą raczej roli niż poziomu sił zbrojnych w Europie i zmierzają do wprowadzenia elementów „przewidywalności i przejrzystości" (*predictability and transparency*). Por. A. D. Rotfeld, *Developing...*, s. 93 oraz A.D. Rotfeld, *Europejski...*, s. 134.

[250] Por. M. Tabor, *Konferencja Sztokholmska...*, s. 143 oraz zobacz szerzej: A.D. Rotfeld, *Spotkanie Madryckie KBWE: Dialog o środkach budowy zaufania i bezpieczeństwa w Europie*, w: *Z dziejów rozwoju państw socjalistycznych*, 1983, tom I, nr l, s. 122.

[251] Por. M. Tabor, *Konferencja Sztokholmska...*, s. 143 oraz zobacz szerzej: A.D. Rotfeld, *Spotkanie Madryckie...*, w: *Z dziejów rozwoju państw....*, s. 122.
Zgłoszone przez Rumunię, Jugosławię i Szwecję propozycje europejskiej konferencji rozbrojeniowej były bliższe projektowi francuskiemu niż polskiemu. Warto zwrócić uwagę, iż również w propozycjach Jugosławii, Rumunii, Szwecji - podobnie jak w zaprezentowanych przez Polskę i Francję – postulowano etapową organizację prac konferencji. Przedstawiciele Jugosławii, Rumunii i Szwecji w złożonych propozycjach podkreślali, że celem I etapu konferencji jest nie tyle i nie tylko wypracowanie środków o charakterze informacyjno-kontrolnym, co ograniczenie działalności wojskowej i przygotowanie warunków do rozbrojenia, zarówno konwencjonalnego, jak i jądrowego. Por.: A. D. Rotfeld, *Developing...*, s. 93 , A.D. Rotfeld, *Europejski...*, s. 134 oraz J. Kukułka, *Historia...*, s. 281.

przedmiotowy prac poszczególnych etapów; b) charakter „kryteriów" przyszłych środków zaufania; c) obszar stosowania tych środków[252].

W odniesieniu do prac pierwszego etapu konferencji propozycja Polski szła dalej niż propozycja Francji. Ta ostatnia sugerowała rozpatrywanie środków budowy zaufania jedynie o charakterze techniczno-wojskowym, podczas gdy strona polska proponowała, oprócz powyższych, rozpatrzenie także „politycznych i prawno-traktatowych", przedsięwzięć dla zmniejszenia niebezpieczeństwa wybuchu wojny w Europie. Szukając „wspólnego mianownika" dla obu podejść w toku dalszych negocjacji ustalono, że najwłaściwszym rozwiązaniem, o charakterze kompromisowym, będzie przyjęcie nowego, szerszego terminu dla negocjowanych na pierwszym etapie konferencji środków - zostały one nazwane **„środkami budowy zaufania i bezpieczeństwa"**[253]. Ten nowy termin oznaczał więc nie tylko zmianę techniczną czy redakcyjną - lecz w istocie odzwierciedlał kształtowanie się nowego podejścia do tych zagadnień[254].

---

[252] Por. M. Tabor, *Konferencja Sztokholmska*..., s. 143. Różnice dotyczyły zarówno ogólnej koncepcji pierwszego etapu, jak i konkretyzacji jego zadań, a w szczególności określenia kryteriów, którym powinny odpowiadać przyszłe decyzje Konferencji. Projekt polski - popierany przez inne kraje UW - pozostawiał w tym zakresie uczestnikom znaczną swobodę. Natomiast stanowisko Francji, której sekundowały inne kraje NATO, odznaczało się rygorystycznymi postulatami wypracowania „spójnego systemu" środków budowy zaufania stosowanych na całym kontynencie europejskim od Atlantyku do Uralu. Innymi słowy, punktem wyjścia w rozumowaniu była teza, jakoby zagrożenie bezpieczeństwa Europy mogło być związane tylko z aktywnością wojskową na lądzie. Postulowano też, aby podzielić rozpatrywane środki na trzy kategorie: środki informacyjne miałyby służyć lepszemu rozpoznaniu sił zbrojnych, środki stabilizacyjne sprowadzałyby się głównie do notyfikowania aktywności wojskowej (uprzednie powiadamianie według ustalonych parametrów o zakresie i wielkości działalności wojskowej); wreszcie - środki obserwacji i kontroli miałyby dotyczyć weryfikacji przyjętych zobowiązań. Francja proponowała też, aby definitywne przyjęcie wypracowanych na Konferencji uzgodnień powiązać z decyzją zwołania następnego Spotkania KBWE typu madryckiego. Aczkolwiek nie wykluczono możliwości wejścia w życie tych uzgodnień przed tego typu następnym spotkaniem. Związek prac i uchwał konferencji z procesem KBWE był akcentowany również w propozycjach Jugosławii, Rumunii, Szwecji. Por. A.D. Rotfeld, *Europejski*..., s. 134.

[253] Według J. Macintosha terminologiczną sugestię odnoszącą się do nazwy nowych środków (zaproponowaną w 1981 roku) przypisano jugosłowiańskiej delegacji na Spotkanie Madryckie KBWE. Natomiast zdaniem L. Aćimovića, termin ten przyjęto zgodnie z sugestią państw grupy N+N - szczególnie Jugosławii. Por. L. Aćimović, *Future Perspectives of Confidence Building Measures as a Means to Stabilize International Relations*, w: K. Kaiser (ed.), *Confidence-Building Measures*, Bonn 1983, s. 128 oraz J. Macintosh, *Confidence Building Measures*..., op.cit., s. 934.

[254] Por. M. Tabor, *Konferencja Sztokholmska*..., s. 143. oraz szerzej A.D. Rotfeld, *Poszukiwanie środków budowy zaufania w Europie*, „Sprawy Międzynarodowe" 1986, nr 7-8, s. 12.
Należy przypomnieć, iż według S. Lodgaarda :„bezpieczeństwo" włączono do nowej nazwy środków podkreślając ograniczenia nakładane przez nie na działalność wojskową państw. Uznano to za logiczne posuniecie, mając na uwadze przejście od sytuacji, w której jedynie uprzednio powiadamiano (notyfikowano) o odbywaniu określonej działalności wojskowej, do sytuacji w której nałożono na nią rzeczywiste ograniczenia. Zastosowanie środków mających za cel wyjaśnianie charakteru rutynowej działalności, w taki sposób, ażeby lepiej wykryć jakiekolwiek odchylenia od normy, miało sens pod jednym wszakże warunkiem; iż ta uprzednio notyfikowana działalność wojskowa sama w sobie nie zapewniałaby zdolności stanowiących podstawę do dokonania skutecznej zbrojnej agresji. Według J. Macintosha nowa nazwa miała na „celu podkreślenie ich bardziej wszechstronnego i obligatoryjnego charakteru. W każdym razie, nie jest jasne czy wprowadzenie nowego terminu: ŚBZB miało na celu podkreślenie ustanowienia jakościowo bardziej

Ostatecznie ustalono, że prace pierwszego etapu „Konferencji w Sprawie Środków Budowy Zaufania i Bezpieczeństwa oraz Rozbrojenia w Europie" - taką oficjalną nazwę przyjęto dla konferencji - poświęcone zostaną „rokowaniom i przyjęciu zespołu wzajemnie uzupełniających się środków budowy zaufania i bezpieczeństwa mających na **celu zmniejszenie ryzyka konfrontacji wojskowej w Europie**"[255].

Otwarty został natomiast problem dalszego rozwoju prac konferencji, tj. przedmiotu uzgodnień jej następnych etapów. Uczyniono tak pod wyraźnym naciskiem państw NATO, które w ten sposób chciały uniknąć podjęcia określonych zobowiązań co do prowadzenia w przyszłości rokowań rozbrojeniowych[256]. Pod ich naciskiem przyjęto również zapis co do „kryteriów" przyszłych środków, według propozycji francuskiej. Od ich przyjęcia, de facto uzależniały (szczególnie USA) wyrażenie zgody na zwołanie konferencji[257].

3.2.2. Strefa stosowania wojskowych ŚBZB

Kwestią wzbudzającą najwięcej kontrowersji było ustalenie nowej strefy obowiązywania przyszłych **wojskowych środków budowy zaufania i bezpieczeństwa**[258]. Projekt polski pomijał to zagadnienie, jednak początkowo

---

zaawansowanej formy budowy zaufania. Niektórzy z analityków sugerują, iż termin ten został ukuty raczej z powodów negocjacyjnej praktyczności, wygody, stosowności (*negotiating expediency*) niż potrzeb pojęciowych. Pogląd ten wydaje się być najbliższy prawdy. Teoretycznie, można przytoczyć mało argumentów za tym, iż ŚBZ i ŚBZB zasadniczo różnią się od siebie. W rzeczywistości odnoszą się do tych samych podstawowych kwestii w ten sam podstawowy sposób. Jednakże, jak się wydaje ŚBZB obejmują większy zakres, są wszechstronniejsze, posiadają obligatoryjny (a nie fakultatywny) i bardziej ograniczający charakter, co czyni je bardziej znaczącymi wojskowo. Niemniej jednak, jak się wkrótce okazało. Użycie ŚBZB (również w bardziej profesjonalny sposób), w porównaniu do użycia pierwotnych helsińskich ŚBZ, przyczyniło się w szerszym zakresie do osiągnięcia i umocnienia wyższego poziomu budowy zaufania w Europie". Por. Sverre Lodgaard, *A critical appraisal of CSBMs by category*, w: *Confidence and Security-Building Measures: From Europe to Other Regions*, (New York: United Nations, Disarmament Topical Paper No. 7, 1991), str. 17 oraz J. Macintosh, *Confidence Building Measures*..., op.cit.,s. 934.

[255] Tekst mandatu Konferencji w Sztokholmie patrz w: A.D. Rotfeld, *Od Helsinek*..., s. 284-286.

[256] Według J. Macintosha ustanowienie mandatu dla nowych negocjacji w zakresie ŚBZB w Sztokholmie nastąpiło w wyniku połączenia pozytywnych cech dwu głównych propozycji zwołania tej konferencji. Wymagało to pójścia na kompromis ze strony Związku Radzieckiego, polegającego na przykład na tym, iż ZSRR ostatecznie odstąpił od włączenia do negocjacji w ramach Europejskiej Konferencji Rozbrojeniowej kwestii sił jądrowych, powietrznych i morskich oraz objęcia strefą stosowania ŚBZB północnoamerykańskiego terytorium. Por. J. Macintosh, *Confidence Building Measures*..., op.cit., s. 935.

[257] Por. M. Tabor, *Konferencja Sztokholmska*..., op.cit., ss. 143-144.

[258] A.D. Rotfeld podkreślił, iż postanowienia Aktu Końcowego KBWE wyrażały określoną równowagę interesów bezpieczeństwa 35 państw Europy i Ameryki Północnej. Dotyczyło to wszystkich rozdziałów tego dokumentu. Równowagę taką wyrażały również postanowienia zawarte w rozdziale pt.: „Dokument w sprawie środków budowy zaufania oraz niektórych aspektów bezpieczeństwa i rozbrojenia". Dlatego też wprowadzenie zmiany do tych ustaleń wymagało z natury rzeczy ustalenia nowej równowagi. Dotyczyło to przede wszystkim strefy terytorialnej stosowania środków budowy zaufania określonej w Akcie Końcowym. Punktem wyjścia do nowego zdefiniowania strefy była formuła przyjęta w Akcie Końcowym z Helsinek w odniesieniu do

państwa socjalistyczne stały na stanowisku utrzymania dotychczasowych granic takiej strefy - tak jak to zapisano w Akcie Końcowym KBWE. Państwa NATO obstawały przy: formule „od Atlantyku do Uralu".

ZSRR stanowisko w tej sprawie po raz pierwszy sformułował 23 lutego 1981 roku w referacie sprawozdawczym Leonida Breżniewa na XXVI Zjazd KPZR, w którym wyraził on wprawdzie zgodę na takie rozwiązanie, lecz była to zgoda warunkowa, gdyż ZSRR domagał się bowiem stosownych ustępstw ze strony państw zachodnich. Radzieckie oczekiwanie rekompensaty dotyczyło przede wszystkim włączenia do strefy obszarów morskich i oceanicznych (Północny Atlantyk) przyległych do Europy. Znajdujące się na tych obszarach siły morskie, a zwłaszcza flota amerykańska, stanowiły istotną część ogólnej równowagi militarnej w Europie. Aktywność wojskowa na tych obszarach nie jest obojętna dla stanu bezpieczeństwa w Europie[259].

Wobec sprzeciwu państw NATO, w maju 1981 roku strona radziecka wysunęła sugestię odłożenia odpowiedzi w tej sprawie do czasu samej konferencji, starając się w ten sposób położyć kres bezowocnym dyskusjom, które przedłużały czas Spotkania Madryckiego. I w tym przypadku odpowiedź strony zachodniej była negatywna[260].

---

notyfikacji wielkich manewrów. Postanowiono tam, że powiadomienia będą dokonywane, jeśli manewry są przeprowadzane „w Europie na terytorium każdego z państw uczestniczących, jak również, odpowiednio, na przyległych obszarach morskich i w przestrzeni powietrznej". Jednak Akt Końcowy ogranicza obowiązek notyfikacji w odniesieniu do państw, których terytoria sięgają poza Europę. Ograniczenie to, odnoszące się praktycznie do ZSRR i Turcji, stanowi, że oba te kraje obowiązane będą powiadamiać tylko o tych wielkich manewrach, które przeprowadzane będą w zasięgu 250 km od ich granicy zwróconej w stronę lub oddzielającej je od któregokolwiek europejskiego państwa. W ten sposób w Akcie Końcowym KBWE można było wyróżnić 3 różne kategorie państw z punktu widzenia stosowania środków zaufania w dziedzinie militarnej: 1) państwa, których terytoria nie są objęte tymi środkami (USA i Kanada); 2) państwa, których terytoria są nimi objęte częściowo (ZSRR i Turcja); 3) pozostałe państwa Europy, których terytoria są całkowicie poddane odnośnym ustaleniom z Helsinek. Por. A.D. Rotfeld, *Europejski*....., s. 135.

[259] Por. A.D. Rotfeld, *Europejski*....., ss. 135-136. Szerzej: A.D. Rotfeld, *Spotkanie Madryckie*..., s. 123.

[260] Por. A.D. Rotfeld, *Spotkanie Madryckie*..., ss. 124-125. Szczególnie Stany Zjednoczone, nie godząc się z takim rozwiązaniem, przedstawiły ze swej strony „funkcjonalne" podejście w przedmiocie określenia strefy. Istota tego stanowiska sprowadzała się do interpretacji ograniczającej odpowiednie postanowienie KBWE, którą delegat USA przedstawił jeszcze 19 lipca 1975 r. w Genewie w jednostronnym zastrzeżeniu do treści redagowanego wówczas Aktu Końcowego. Stwierdził on wówczas, że „żadne z postanowień paragrafu o notyfikacji wielkich manewrów wojskowych nie może być uważane za odnoszące się do niezależnych manewrów morskich, niezależnych manewrów lotniczych lub manewrów obejmujących siły morskie i lotnicze operujące wspólnie". Zgodnie z tym podejściem ŚBZB miałyby być stosowane wyłącznie do działalności wojskowej na lądzie. Przyległe zaś do kontynentu obszary morskie byłyby włączone tylko wtedy, gdyby rozwijana tam działalność wojskowa stanowiła część składową notyfikowanej aktywności na lądzie. Innymi słowy, tylko ta działalność morska i powietrzna, która jest funkcjonalnie związana z manewrami lub innymi operacjami na lądzie, miałaby podlegać reżimowi ŚBZB. Strona amerykańska odrzucała radziecki postulat rekompensaty. Było to główną przyczyną długotrwałego impasu w negocjacjach nad Dokumentem Końcowym Spotkania Madryckiego. Przedstawiciel Stanów Zjednoczonych dowodził , że pojęcie Europy obejmuje takie wyspy jak Nowa Ziemia, Archipelag Szpicbergen, Ziemia Franciszka Józefa i inne, ale w żadnym wypadku nie obejmuje wód, które obmywają Europę. Natomiast szef delegacji ZSRR stwierdził, że strefa ŚBZB powinna obejmować „całą Europę - kontynent i wyspy - z przylegającymi morskimi (oceanicznymi) rejonami odpowiedniej szerokości i przestrzenią powietrzną i tę część Atlantyku, która do Europy przylega. Nie

Ewolucja stanowisk w tej spornej kwestii następowała bardzo powoli, a przetargi trwały do marca 1983 roku. Ostatecznie, przy znacznym udziale państw grupy N+N, wypracowano formułę kompromisową, która stała się możliwa do przyjęcia dla wszystkich stron, lecz ze względu na swoją nieprecyzyjność i niejasność stała się w następnym okresie przedmiotem rozbieżnych interpretacji. Przyjmując Dokument Końcowy Spotkania Madryckiego uzgodniono, że przyszłe środki budowy zaufania i bezpieczeństwa „obejmą całą Europę, jak również przyległy obszar morski i przestrzeń powietrzną"[261]. Dokument stwierdzał wyraźnie, że „w tym kontekście przyjmuje się, że pojęcie przyległy obszar morski odnosi się również do obszarów oceanicznych przyległych do Europy". (...) Co się tyczy przyległego obszaru morskiego i przestrzeni powietrznej, środki te będą stosowane w odniesieniu do prowadzonej tam działalności wojskowej wszystkich państw uczestniczących, kiedykolwiek działalność ta będzie dotyczyć bezpieczeństwa w Europie, jak również kiedy będzie stanowić ona część takiej działalności prowadzonej w całej Europie, jak to wspomniano wyżej, o której zgodzą się one powiadamiać. Konieczna konkretyzacja nastąpi w wyniku rokowań o środkach budowy zaufania i bezpieczeństwa na Konferencji"[262]. Ponadto, co jest istotne, w postanowieniach dotyczących mandatu Konferencji wyraźnie stwierdzono: "Nic w podanym wyżej określeniu strefy nie umniejszy zobowiązań już podjętych na podstawie Aktu Końcowego. Środki budowy zaufania i bezpieczeństwa, które zostaną uzgodnione na Konferencji, będą również stosowane na wszystkich obszarach objętych jakimkolwiek postanowieniem Aktu Końcowego odnoszącym się do środków budowy zaufania i niektórych aspektów bezpieczeństwa i rozbrojenia"[263]. Innymi słowy, strefa środków budowy zaufania i bezpieczeństwa nie tylko nie ograniczała ani nie pomniejszała zobowiązań przyjętych w Akcie Końcowym KBWE, lecz zakładała ich rozszerzenie. Dotyczyło to zresztą nie tylko strefy[264].

Rozstrzygnięcie sprawy dotyczącej strefy stosowania środków budowy zaufania i bezpieczeństwa pozwoliło państwom uczestniczącym w Spotkaniu Madryckim podjąć decyzję o zwołaniu pierwszego etapu Konferencji – zdecydowano, że rozpocznie się ona 17 stycznia 1984 roku w Sztokholmie

---

stawiamy sprawy terytoriów USA lub Kanady. A co się tyczy granic rejonów morskich (oceanicznych) i przestrzeni powietrznej - to mogłyby one być skonkretyzowane na samej konferencji". Por. A.D. Rotfeld, *Europejski.....*, ss. 136-137.

[261] Zob. Cytaty z Tekstu mandatu Konferencji w Sztokholmie w: A.D. Rotfeld, *Od Helsinek...*, s. 285.

[262] Tamże, s. 285.

[263] Tamże, s. 285.

[264] Por. A.D. Rotfeld, *Europejski.....*, ss. 136-137.

i poprzedzona będzie spotkaniem przygotowawczym, które odbędzie się w Helsinkach, poczynając od 25 października 1983 roku[265].

3.2.3. Istota mandatu Konferencji w Sztokholmie

Decyzje podjęte na Konferencji w Sztokholmie, podobnie jak negocjowane następnie w Wiedniu, miały opierać się zgodnie z ustaleniami mandatu przyjętego w Madrycie „na podstawie równości praw, równowagi i wzajemności, równego poszanowania interesów bezpieczeństwa wszystkich państw uczestniczących w KBWE i ich odpowiednich zobowiązań dotyczących środków budowy zaufania i bezpieczeństwa oraz rozbrojenia w Europie(...). **Będą one wojskowo znaczące i politycznie wiążące oraz będą wyposażone we właściwe formy weryfikacji odpowiadające ich treści**"[266].

Zadaniem Konferencji w Sztokholmie była konkretyzacja tych ogólnych założeń, czyli przełożenie ich na język praktycznych zobowiązań. W różnych komentarzach i interpretacjach mandatu Konferencji w sprawie środków budowy zaufania i bezpieczeństwa z reguły zwracano uwagę na to, że decyzje na niej podejmowane miały być politycznie wiążące, wojskowo znaczące i że mają im towarzyszyć odpowiednie formy weryfikacji. Jednak równie ważna była konieczność uwzględnienia i poszanowania jednakowych interesów bezpieczeństwa wszystkich uczestników wielostronnego procesu KBWE. Dotyczy to wszystkich negocjacji opartych na mandacie uzgodnionym w Madrycie. Podejście to zostało potwierdzone w czasie zwołanego z inicjatywy Jugosławii Spotkania Przygotowawczego, które trwało od 25 października do 11 listopada 1983 r. w Helsinkach. Decyzje tego spotkania określiły porządek dzienny, program pracy i inne warunki organizacyjne Konferencji Sztokholmskiej. Uzgodniony w Madrycie i potwierdzony w Helsinkach mandat stwierdzał wyraźnie, że „celem Konferencji ..... jest podjęcie etapami nowych skutecznych i konkretnych działań w zmierzających do poczynienia postępu w umacniania zaufania i bezpieczeństwa oraz w osiągnięciu rozbrojenia"[267]. Postęp w tym zakresie zmierzał do nadania większej skuteczności obowiązującej zasadzie, która stawia poza prawem użycie siły i groźbę jej użycia w stosunkach międzynarodowych[268].

Konferencję w Sztokholmie z jednej strony rozpatrywać należy jako istotną i integralną część procesu KBWE, a z drugiej - jako zapoczątkowanie nowego wymiaru i oddziaływania tego procesu na strefę stosunków

---

[265] Por. M. Tabor, *Konferencja Sztokholmska...*, s. 144
[266] A.D. Rotfeld, *Od Helsinek...*, s. 285.
[267] A.D. Rotfeld, *Od Helsinek...*, s. 284.
[268] Por. A.D. Rotfeld, *Europejski...*, s. 138.

wojskowych. Pierwszy jej etap, zapoczątkowany 17 stycznia 1984 r. - jak to postanowiono w Madrycie – miał być „**poświęcony rokowaniom i przyjęciu zespołu wzajemnie uzupełniających się środków budowy zaufania i bezpieczeństwa mających na celu zmniejszenie ryzyka konfrontacji wojskowej w Europie**”[269]. Podstawą tej decyzji było rozumowanie oparte na przesłance, że postęp w sprawach prostszych miał ułatwić w przyszłości podjęcie problemów trudniejszych i bardziej złożonych do których należały z pewnością procesy rozbrojenia[270].

Odmienne stanowisko w tej sprawie zajął rząd Stanów Zjednoczonych, który rokowania rozbrojeniowe w ramach procesu KBWE traktował jako element „publicznej dyplomacji”. W ocenie rezultatów Spotkania Madryckiego (zobacz: *An Assessment of the Madrid CSCE Follow up Meeting. Department of State Bulletin,* September 1983) Stany Zjednoczone przyłączyły się do zachodniego stanowiska, zgodnie z którym konferencja na temat niespodziewanej napaści wojskowej powinna być starannie przygotowana w Madrycie - w sposób wykluczający ogólnikowo sformułowany mandat o rozbrojeniu, w którym głównym elementem byłyby propagandowe przemówienia, a nie konstruktywne decyzje. Pomimo tego, iż uzgodnienia przyjęte w Madrycie były próbą pogodzenia stanowisk i poglądów wszystkich zainteresowanych państw, szef amerykańskiej delegacji stwierdził, iż jakoby „Wschód porzucił swoje propozycje przedstawione pierwotnie przez Warszawę (...), a przyjęty mandat był dla nas w pełni do zaakceptowania”[271].

Należy pamiętać, iż w ówczesnym czasie specyfiką procesu KBWE, którego częścią była Konferencja Sztokholmska, było podejmowanie decyzji przez *consensus*, co oznaczało, że wszystkie uzgodnienia musiały być zaakceptowane przez wszystkich 35 uczestników procesu[272].

3.3. Przebieg Konferencji Sztokholmskiej

Spotkanie przygotowawcze do Konferencji odbyło się w Helsinkach w dniach 25 października - 11 listopada 1983 roku; ustalono na nim porządek dzienny, harmonogram prac i inne warunki organizacyjne pierwszego etapu Konferencji.

I etap Konferencji Sztokholmskiej trwał od 17 stycznia 1984 do 19 listopada 1986 roku (faktycznie ostateczne prace zakończyły się dwa dni później - 21 listopada); łącznie odbyło się XII sesji.

---

[269] A.D. Rotfeld, *Od Helsinek...*, s. 284.
[270] Por. A.D. Rotfeld, *Europejski...*, s. 138.
[271] Por. A.D. Rotfeld, *Europejski...*, s. 138.
[272] Por. Tamże, s. 138.

Inauguracja Konferencji nastąpiła na szczeblu ministrów spraw zagranicznych, co symbolizowało wagę, jaką przywiązują państwa uczestniczące do przebiegu i rezultatów jej prac.

3.3.1. Podstawowe propozycje grup państw

Pierwsze miesiące Konferencji poświęcone były przedstawianiu dokumentów roboczych, które miały stanowić podstawę negocjacji i wyjaśnienia stanowisk poszczególnych państw i grup państw[273].

Państwa NATO, które zaprezentowały podejście techniczno-wojskowe[274], jako pierwsze przedstawiły swoją oficjalną ofertę (Dokument CSCE /SC 1/ z 24 stycznia 1984 roku)[275]. Proponowały one rozpatrzenie i uzgodnienie przez Konferencję sześciu środków budowy zaufania i bezpieczeństwa, podzielonych na trzy podstawowe grupy:

I. Środki informacyjne:

1. Wymiana informacji wojskowej - państwa zgodzą się wymieniać na początku każdego roku kalendarzowego informacje na temat struktury swych wojsk lądowych i sił powietrznych stacjonujących na lądzie (w strefie stosowania środków budowy zaufania i bezpieczeństwa);

II. Środki stabilizacyjne:

2. Wymiana planów działalności wojskowej, która podlegać będzie uprzedniemu powiadamianiu (notyfikacji);

3. Szczegółowa notyfikacja działalności wojskowej - dokonywana 45 dni naprzód; podlegać jej miały: lądowa działalność „pozagarnizonowa" jednostek, poczynając od szczebla dywizji lub w której bierze udział co najmniej 6 tysięcy żołnierzy; działalność mobilizacyjna z udziałem co najmniej 25 tysięcy żołnierzy i amfibijna, z udziałem co najmniej 3 tysięcy żołnierzy; środek ten połączony miał być z różnymi formami weryfikacji;

III. Środki obserwacji i weryfikacji:

4. Obserwacja określonej działalności wojskowej - ze wszystkich państw uczestniczących na wszystkie uprzednio notyfikowane rodzaje działalności wojskowej;

5. Przestrzeganie i weryfikacja - do przestrzegania podjętych zobowiązań służyć miały narodowe środki techniczne (*National Technical Means*) oraz inspekcje;

---

[273] Zobacz szerzej w: A.D. Rotfeld, *Developing...*, ss. 102-109.

[274] Zob. szerzej w: A.D. Rotfeld, *Developing...*, ss. 110-111.
i por. A.D. Rotfeld, *Europejski...*, ss. 140-141.

[275] Zobacz tekst dokumentu w: Berg R., A.D. Rotfeld, *Building Security in Europe. Confidence-Building Measures and the CSCE*, East-West Monograph series Number Two, New York 1986, ss. 151-153.

6. środki porozumiewania się (łączności) - powinny być podjęte kroki w celu ich rozszerzenia.

Proponowane środki zostały bardzo szczegółowo sprecyzowane i wyposażone w różnorakie „parametry" techniczne w dokumencie państw NATO (Dok. CSCE /S.C. 1 Amplified/)[276] z 8 marca 1985 roku[277].

Drugi oficjalny dokument (Dok. CSCE /S.C. 2/)[278] przedłożyła na Konferencji 25 stycznia 1984 roku samodzielnie Rumunia, która proponowała w nim:

- objęcie uprzednią notyfikacją, dokonywaną 30 dni naprzód:
  a) manewrów wojskowych: sił lądowych lub sił połączonych z udziałem ponad 18 tysięcy żołnierzy; wojsk specjalnych (np. desant powietrzny lub morski) z udziałem ponad 5 tysięcy żołnierzy; sił morskich z udziałem 10-12 okrętów nawodnych o łącznej wyporności 50-60 tysięcy ton; sił powietrznych z udziałem 45-50 samolotów;
  b) ruchów wojsk z udziałem ponad 2 dywizji;
  c) stawianie w stan alarmowy narodowych lub obcych sił zbrojnych znajdujących się na terytoriach państw europejskich; dokumenty notyfikacyjne powinny zawierać niezbędne informacje dotyczące np. celów, czasu trwania manewrów, liczebności i rodzaju sił biorących w nich udział, itp.;
- ograniczenie liczby wojsk biorących udział w manewrach na poziomie 45-50 tysięcy żołnierzy; wprowadzenie odpowiednich limitów na okręty liniowe i samoloty biorące udział w manewrach;
- wprowadzenie zakazu przeprowadzania wielonarodowych manewrów w pobliżu granic innych państw uczestniczących;
- utworzenie wzdłuż granic państw 50-100 km strefy bezpieczeństwa, wolnej od manewrów, przemieszczeń i koncentracji wojsk oraz zbrojeń;
- ustanowienie wzdłuż granic dzielących państwa NATO i Układu Warszawskiego strefy wolnej od broni jądrowej i innych broni masowej zagłady, a w dalszej przyszłości wolnej od wszelkiej broni i sił zbrojnych, z wyjątkiem straży granicznej;
- zaprzestanie, w strefie 50-100 km od granic lądowych i morskich innych państw, manewrów i przemieszczeń okrętów i samolotów

---

[276] Zobacz tekst poprawionego dokumentu państw NATO w: ibidem..., ss. 154-162.

[277] Por. M. Tabor, *Konferencja Sztokholmska...*, ss. 145-146. oraz J. Macintosh, *Confidence Building Measures*..... ss. 935-937.

[278] Zobacz tekst dokumentu przedstawionego przez Rumunię w: R. Berg, A.D. Rotfeld, *Building Security in Europe. Confidence-Building Measures...*, ss. 163-165.

z bronią jądrową na pokładzie;
- nierozmieszczanie nowych jednostek wojskowych i nieinstalowanie nowych baz na terytoriach innych państw europejskich oraz zaprzestanie rozbudowy i modernizacji tych, które już istnieją;
- ustanowienie systemu wzajemnej informacji, łączności oraz konsultacji, w tym stałego organu konsultacyjnego, w celu zapobiegania powstawaniu sytuacji kryzysowych i dla rozważenia spraw dotyczących bezpieczeństwa ogólnoeuropejskiego;
- uzgodnienie konkretnych środków zapobiegających wybuchowi, przez pomyłkę lub przypadek, konfliktu jądrowego;
- zachęcanie do tworzenia stref bezatomowych w Europie Północnej, na Bałkanach i w innych regionach Europy;
- zawarcie ogólnoeuropejskiego układu o wyrzeczeniu się użycia siły lub groźby jej użycia;
- zamrożenie wydatków wojskowych i zawarcie porozumienia o ich stopniowej redukcji[279].

Państwa neutralne i niezaangażowane przedstawiły swoje stanowisko w sprawie ŚBZB 9 marca 1984 roku (Dokument CSCE /S.C.3/)[280]. Zaproponowały one listę 12 środków dotyczących różnego rodzaju działalności wojskowej. Były to:
- notyfikacja wielkich manewrów wojskowych;
- notyfikacja mniejszych manewrów wojskowych, lecz zsynchronizowanych w czasie i przestrzeni;
- notyfikacja manewrów z udziałem jednostek amfibijnych, transportu morskiego i sił powietrznych;
- notyfikacja większych ruchów wojsk;
- notyfikacja szerszej działalności wojskowej, łącznie z manewrami na przyległych obszarach morskich i powietrznych, jeżeli działalność ta ma wpływ na bezpieczeństwo w Europie, lub stanowi część działalności na obszarze Europy;
- obowiązkowe zapraszanie obserwatorów na manewry i ruchy wojsk podlegające notyfikacji; poprawa i standaryzacja warunków pracy obserwatorów;
- notyfikacja rozmieszczania większych jednostek wojskowych oraz rotacji ich personelu;

[279] Por. M. Tabor, *Konferencja Sztokholmska*..., ss. 146-147 oraz . J. Macintosh, *Confidence Building Measures*... s. 935.
[280] Zobacz tekst dokumentu przedstawionego przez Austrię, Cypr, Finlandię, Lichtenstein, Maltę, San Marino, Szwecję, Szwajcarie i Jugosławię w: R. Berg, A.D. Rotfeld, *Building Security in Europe. Confidence-Building Measures*..., ss. 171-173.

- notyfikacja innych, określonych rodzajów działalności wojskowej;
- wymiana rocznych kalendarzy planowanej działalności wojskowej;
- ustanowienie pułapu sił uczestniczących w wielkich manewrach wojskowych lub w manewrach zsynchronizowanych w czasie i przestrzeni;
- ustanowienie pułapu sił amfibijnych i powietrznych uczestniczących w manewrach wojskowych;
- wprowadzenie ograniczeń w rozmieszczaniu na określonych obszarach jednostek wojskowych i sprzętu o decydującym znaczeniu dla przeprowadzenia operacji o charakterze ofensywnym.

Zmodyfikowaną propozycję negocjacyjną grupa N+N przedstawiła 15 listopada 1985 roku (Dokument CSCE /S.C.7/)[281]. Pakiet zaproponowanych środków oceniany był jako wszechstronny oraz był jednocześnie próbą przerzucenia mostów ponad niektórymi z różnic dzielących stanowiska Związku Radzieckiego i NATO[282].

Nowy dokument precyzyjniej określał niektóre z proponowanych uprzednio środków, konkretyzował warunki ich stosowania, itp. Wprowadzał też nowe środki, w tym w ramach środków weryfikacji inspekcję na żądanie. Znalazł się w nim również obszerny fragment konkretyzujący zasadę niestosowania siły[283].

Stanowisko państw Układu Warszawskiego zostało zawarte w formalnym dokumencie (Dokument CSCE /S.C.4/)[284] wniesionym pod obrady przez delegację ZSRR w dniu 8 maja 1984 roku. Składał się on z sześciu punktów, w których proponowano:

- przyjęcie przez wszystkie państwa uczestniczące w Konferencji, a dysponujące bronią jądrową, zobowiązania, że nie użyją jej jako strona pierwsza; zobowiązania takie mogłyby być podjęte jednostronnie[285], lub też stanowić przedmiot formalno-prawnego porozumienia międzynarodowego; w celu zapobiegania sytuacjom grożącym konfliktem jądrowym, należałoby rozpatrzyć ewentualność podejmowania przez państwa atomowe - uczestniczące w Konferencji

---

[281] Zobacz tekst dokumentu przedstawionego przez grupę państw N+N w: ibidem, ss. 174-181.

[282] . J. Macintosh, *Confidence Building Measures*..., s. 937.

[283] Por. M. Tabor, *Konferencja Sztokholmska*..., ss. 147-148 oraz J. Macintosh, *Confidence Building Measures*..., ss. 935-937.

[284] Por. J. Macintosh, Confidence Building Measures..., s. 936. Zobacz tekst dokumentu przedstawionego przez ZSRR w: R. Berg, A.D. Rotfeld, *Building Security in Europe. Confidence-Building Measures*..., ss. 166-168.

[285] ZSRR w trybie jednostronnym podjął to zobowiązanie w czasie II Sesji Specjalnej Zgromadzenia Ogólnego ONZ poświęconej rozbrojeniu w czerwcu 1982 roku.

- natychmiastowych konsultacji, kierowania pytań i udzielania odpowiednich informacji w razie powstania tego rodzaju zagrożenia;
- wzajemne zobowiązanie się przez państwa uczestniczące w Konferencji do nieużycia przeciwko sobie siły, tj. do wyrzeczenia się użycia zarówno broni jądrowej, jak i konwencjonalnej;
- porozumienie się w sprawie zamrożenia, a następnie redukcji (procentowo lub w liczbach bezwzględnych) wydatków wojskowych;
- utworzenie w Europie strefy wolnej od broni chemicznej;
- utworzenie regionalnych stref bezatomowych w Europie, np. w Europie Północnej i na Bałkanach i strefy wolnej od broni jądrowej pola walki, wzdłuż linii dzielącej państwa Układu Warszawskiego od państw NATO;
- uzgodnienie nowych i rozszerzenie istniejących środków budowy zaufania, zwłaszcza zaś:
  a) ograniczenie do określonego pułapu liczbowego skali manewrów sił lądowych przeprowadzanych samodzielnie lub połączonych z elementami sił powietrznych i morskich - w tym oddziałów amfibijnych i powietrzno-desantowych, w Europie oraz na graniczących z nią obszarach morskich (oceanicznych) i powietrznych;
  b) uprzednie powiadamianie o wielkich - powyżej określonego pułapu - manewrach sił wymienionych w punkcie a);
  c) uprzednie powiadamianie o wielkich - powyżej określonego pułapu - ruchach i przemieszczeniach sił lądowych i powietrznych w Europie i na graniczących z nią obszarach: morskim i powietrznym, a także do i z tych obszarów;
  d) rozszerzenie istniejącej praktyki zapraszania obserwatorów z innych państw na wielkie manewry wojskowe;
  e) opracowanie odpowiednich form weryfikacji środków budowy zaufania i bezpieczeństwa, stosownie do ich treści i za zgodą Konferencji.

Państwa UW, które w odróżnieniu od koncepcji techniczno-wojskowej państw NATO uznawały za sprawę priorytetową potrzebę zawarcia porozumień o charakterze wojskowo-politycznym[286], w następnym okresie

[286] Nie negując potrzeby rozszerzenia katalogu i zakresu środków budowy zaufania, Związek Radziecki i jego sojusznicy uznali za sprawę priorytetową potrzebę zawarcia porozumień o charakterze wojskowo - politycznym. „Ograniczenie się w tej dziedzinie do jakiegoś jednego kierunku - mówił 18 stycznia 1984 r. w Sztokholmie ówczesny minister spraw zagranicznych Andriej Gromyko - byłoby równoznaczne z zawężeniem istniejących możliwości". Zgodnie ze stanowiskiem państw UW poważne podejście do budowy

wniosły pod obrady Konferencji szereg propozycji konkretyzujących niektóre z proponowanych przez nie środków.

ZSRR 29 stycznia 1985 roku przedstawił w Sztokholmie „Główne założenia Układu o wzajemnym niestosowaniu siły militarnej i utrzymywaniu stosunków pokojowych"(Dokument CSCE /S.C.6/)[287], który byłby otwarty dla wszystkich państw - uczestników procesu KBWE. Głównym postanowieniem Układu miało być zobowiązanie jego sygnatariuszy do niestosowania przeciwko sobie, jako strona pierwsza, ani broni jądrowej, ani konwencjonalnej, a w konsekwencji – w ogóle niestosowania siły militarnej. Zobowiązanie to miało dotyczyć zarówno terytoriów wszystkich sygnatariuszy, jak i ich personelu wojskowego i ludności cywilnej, statków morskich, powietrznych i kosmicznych oraz innych należących do nich obiektów, niezależnie od tego, gdzie się znajdują. Zakazane byłoby także stosowanie siły wobec państw trzecich, niezależnie od tego, czy utrzymują one ze sobą stosunki sojusznicze, czy też są państwami neutralnymi i niezaangażowanymi. Uczestnicy układu mogliby uzgodnić podejmowanie wspólnych lub indywidualnych kroków w celu zapobiegania ryzyka niespodziewanego ataku. Przewidywano niezwłoczne konsultacje między stronami w razie powstania niebezpieczeństwa wojny i użycia siły militarnej. Strony układu podejmowałyby wysiłki na rzecz zapobieżenia wyścigowi zbrojeń kosmicznych oraz położenia kresu wyścigowi zbrojeń na Ziemi, ich ograniczania i redukcji oraz osiągnięcia rozbrojenia. Projekt przewidywał, że układ wejdzie w życie po przyłączeniu się do niego wszystkich państw członkowskich NATO i Układu Warszawskiego[288].

W dniu 7 lutego 1985 roku Bułgaria, NRD i ZSRR wniosły roboczą propozycję ustanowienia pułapu liczebności wojsk uczestniczących w manewrach na 40 tysiące żołnierzy; powyżej tego pułapu manewry miały być zakazane. 16 marca 1985 roku Czechosłowacja zaproponowała, aby uprzednie powiadamiania dotyczyły manewrów wojskowych z udziałem ponad 20 tysięcy żołnierzy i były przekazywane na 30 dni przed ich rozpoczęciem. Propozycję tę uzupełniła 20 maja 1985 roku, przedstawiając szczegóły dotyczące uprzednich powiadomień. W tym samym dniu przedstawione zostały w Sztokholmie dwa inne projekty państw socjalistycznych. ZSRR przedstawił propozycję dotyczącą obowiązkowej notyfikacji – 30 dni naprzód, manewrów odbywających się na morzach i oceanach przyległych do Europy, w przypadku uczestnictwa w nich co najmniej 30 okrętów wojennych i 100

---

zaufania i bezpieczeństwa wymagało podjęcia środków, które eliminowałyby możliwość wybuchu wojny w Europie. Por. A.D. Rotfeld, *Europejski...*, s. 138.

[287] Zobacz tekst głównych założeń układu przedstawionego przez ZSRR w: R. Berg, A.D. Rotfeld. *Building Security in Europe. Confidence-Building Measures...*, ss. 169-170.

[288] Por. M. Tabor, *Konferencja Sztokholmska...*, ss. 148-149.

samolotów. NRD złożyła dokument przewidujący obowiązkową notyfikację – 30 dni naprzód - manewrów sił powietrznych z udziałem co najmniej 200 samolotów bojowych. Wniesione dokumenty podawały podstawowe elementy, które powinny być zawarte w notyfikacjach, a zwłaszcza opis manewrów z podaniem ich ogólnych założeń, krótką charakterystykę działalności oddziałów wojskowych, uczestniczące państwa, wielkość zaangażowanych sił i ich skład, obszar i czas prowadzenia manewrów oraz różne ruchy wojsk poza obszarem ich stałej lokalizacji. W odniesieniu do okrętów i samolotów wojskowych, określać się miało także rodzaj sprzętu wchodzącego w zakres planowanej działalności. 21 czerwca 1985 roku Węgry złożyły roboczy dokument w sprawie notyfikacji wielkich ruchów i przerzutów wojsk lądowych i powietrznych, z udziałem co najmniej 20 tysięcy żołnierzy lub 100 samolotów. Notyfikacje miały być dokonywane 30 dni naprzód przed rozpoczęciem takich operacji[289].

Mandat Konferencji Sztokholmskiej jak wiemy stwierdzał, że celem środków budowy zaufania i bezpieczeństwa jest „zmniejszenie ryzyka konfrontacji wojskowej w Europie". Przedstawione wyżej propozycje wskazywały wyraźnie jak różne preferowane były drogi zmierzające do tego, wspólnie przecież wytyczonego celu. Dla państw NATO droga ta wiodła przez stworzenie większej „otwartości", „przejrzystości" i „przewidywalności" działalności wojskowej w Europie. Służyć temu miały proponowane przez nie środki o charakterze techniczno-wojskowym, z wyeksponowaniem środków typu informacyjnego, środki te spełniają w praktyce funkcje pasywne[290], bowiem ich zadaniem jest odzwierciedlanie istniejącej sytuacji wojskowej, rejestracja i sprawdzanie faktów i zdarzeń, a nie jej kształtowanie i modyfikowanie w ustalonym i pożądanym kierunku.

Państwa UW nie deprecjonowały techniczno-wojskowych, w tym typu informacyjnego, środków budowy zaufania i bezpieczeństwa. Uważały jednak, że zakres ich stosowania odpowiadać powinien aktualnemu w danym okresie stanowi stosunków międzynarodowych. Zbyt szerokie wprowadzenie ich w życie, przy jednoczesnym odrzuceniu innych środków budowy zaufania, prowadzić mogło do skutków odwrotnych od zamierzonych - do wzrostu poczucia zagrożenia i nieufności, czy wreszcie do psychozy wojennej. Wskazywały na to, iż trudno bowiem ufać partnerowi i dawać wiarę jego intencjom i zamierzeniom, kiedy z jednej strony nawołuje się do większej „otwartości", a z drugiej - prowadzi wytężoną politykę zbrojeń. Propozycje państw UW odzwierciedlały ich szerokie polityczno-wojskowe podejście do

[289] Por. M. Tabor, Konferencja Sztokholmska..., ss. 149-150.

[290] Por. Tamże, s. 150 oraz szerzej A.D. Rotfeld, Tworzenie..., s. 213. Ponadto na temat biernej i aktywnej funkcji środków zobacz szerzej w: A.D. Rotfeld, Europejski....., ss. 143-144.

środków budowy zaufania i bezpieczeństwa. Preferowały one przy tym środki ograniczające działalność wojskową, stwarzające tym samym grunt dla przyszłych przedsięwzięć rozbrojeniowych. W tym ujęciu, środki techniczno-wojskowe miały spełniać rolę pomocniczą a nie samodzielną. Natomiast postulaty państw neutralnych i niezaangażowanych należy oceniać jako pewnego rodzaju „drogę pośrednią" między wąskim podejściem państw NATO i szerokim - państw Układu Warszawskiego[291].

3.3.2. Zmagania o kształt struktury roboczej Konferencji

Po przedstawieniu w Sztokholmie pierwszych oficjalnych dokumentów poszczególnych grup państw, na porządku dziennym Konferencji stanął problem ustalenia jej struktury roboczej, bez której niemożliwe były merytoryczne rokowania nad poszczególnymi propozycjami. Sama dyskusja na ten temat była bardzo pouczająca - dowodziła utrzymywania się zasadniczych różnic w poglądach co do roli, miejsca i zakresu poszczególnych środków w procesie umacniania bezpieczeństwa europejskiego[292].

Polska w dniu 11 maja 1984 roku, w imieniu państw UW, zaproponowała utworzenie dwóch grup roboczych Konferencji. Pierwsza z nich – zgodnie z polskim projektem - miała się zajmować polityczno-wojskowymi środkami budowy zaufania i bezpieczeństwa, natomiast druga - środkami techniczno-wojskowymi. Obie grupy traktowane miały być równorzędnie i równoprawnie.

---

[291] Por. M. Tabor, Konferencja Sztokholmska..., s. 150-151. W tym kontekście należy przypomnieć opinię A.D. Rotfelda, który stwierdził, że kraje neutralne i niezaangażowane przedstawiły 9 marca 1984 r. w Sztokholmie propozycję (Dokument CSCE /S.C.3/- zobacz wyżej), która na tym etapie rokowań wyrażała ich własną koncepcję dokumentu, a nie kompromisowe rozwiązanie. Był to projekt zbliżony w wielu punktach do stanowiska NATO. W dokumencie tym zarysowany został ambitny program wprowadzenia dwunastu jakościowo nowych środków. W części wyjaśniającej autorzy zwracali uwagę na potrzebę podporządkowania tych operatywnych środków szerszej koncepcji niestosowania siły; postulowali wprowadzenie elementów powściągliwości (np. ograniczenia wielkości manewrów) i zwracali uwagę, że traktują te kroki jako wstęp do podjęcia na drugim etapie problematyki rozbrojenia. Por. A.D. Rotfeld, Developing..., s. 109 oraz A.D. Rotfeld, Europejski....., s. 141.

[292] W opinii A.D. Rotfelda, przebieg Konferencji Sztokholmskiej i zarysowane tam różnice zdań odpowiadały ówczesnemu stanowisku stosunków między Wschodem a Zachodem. Państwa NATO dążyły do zastąpienia debatą techniczno - wojskową politycznej oceny powstałej sytuacji. Natomiast kraje UW traktowały forum Konferencji jako możliwość przedstawienia koncepcji budowy zaufania i bezpieczeństwa w szerszym kontekście polityczno - wojskowym. Odmiennie pojmowane były zresztą cele i zadania Konferencji Sztokholmskiej . Dla delegatów NATO było to spotkanie ekspertów do przedyskutowania szczegółowych technicznych problemów. W rozumieniu krajów Układu Warszawskiego była to płaszczyzna rokowań, która powinna przynieść w rezultacie zmniejszenie konfrontacji wojskowej w Europie. Uczestnicy Konferencji Sztokholmskiej stanęli przed dylematem; poszukiwać w sposób rutynowy najniższego wspólnego mianownika tylko w sprawach rozwijania środków wojskowo - technicznych - czy też podjąć wyzwanie współczesności i poszukiwać długofalowych rozwiązań, które przyniosłyby Europie poczucie rzeczywistej stabilności i bezpieczeństwa? Por. A.D. Rotfeld, Europejski....., s. 141.

Postulat Polski został odrzucony przez państwa NATO. W ich opinii zmierzał on do „dowartościowania" i nadania zbyt dużej wagi środkom preferowanym przez państwa UW. Ze swej strony, państwa NATO 8 czerwca 1984 roku zgłosiły propozycję powołania do życia pomocniczego organu Konferencji, mającego charakter tymczasowy o luźnym porządku dziennym. 20 lipca 1984 roku państwa UW odrzuciły ofertę NATO, która ich zdaniem nie stwarzała podstaw do równego traktowania wszystkich propozycji złożonych na Konferencji.

Trzeci projekt opracowany przez Szwecję, w imieniu państw N+N, przewidywał przesunięcie prac Konferencji z obrad plenarnych do dwóch grup roboczych. W ich ramach, podział tematyczny miał być jednak inny niż w projekcie polskim. Szwecja proponowała, aby grupa pierwsza zajęła się uściśleniem środków budowy zaufania zawartych w Akcie Końcowym KBWE, natomiast druga - wszystkimi innymi nowymi propozycjami, głównie o charakterze polityczno-wojskowym. Państwa NATO, choć wyrażały pewne zastrzeżenia, propozycję przyjęły. Uniemożliwiały jednak i nie godziły się na wprowadzenie do niej poprawek i uzupełnień przez państwa UW. Porozumienie w sprawie roboczej struktury Konferencji osiągnięto dopiero 3 grudnia 1984 roku, opierając się na kompromisowej inicjatywie Finlandii. Utworzono dwie grupy robocze: „A" i „B". Do zadań grupy „A" należało dyskutowanie wszystkich nowych, zgłoszonych dopiero na Konferencji, propozycji środków budowy zaufania i bezpieczeństwa, zarówno o charakterze polityczno-wojskowym, jak i techniczno-wojskowym. Grupa „B" zajęła się rozwinięciem i wzbogaceniem, zgodnie z wniesionymi propozycjami, środków zawartych w Akcie Końcowym KBWE[293].

Dopiero prawie jedenaście miesięcy później, 14 października 1985 roku uzgodniono ostatecznie pięć zagadnień, na których miały koncentrować się prace Konferencji; każda z nich rozpatrywana była w utworzonych w tym celu podgrupach roboczych, których pracami kierowali przedstawiciele państw grupy N+N[294].

W ramach grupy „A" utworzono trzy, a w ramach grupy „B" – dwie podgrupy, zajmujące się odpowiednio:

A-1 - konkretyzacją zasady niestosowania siły;

A-2 - wymianą informacji wojskowej, weryfikacją, konsultacjami i środkami łączności (komunikowania);

---

[293] Por. M. Tabor, Konferencja Sztokholmska..., s. 151.

[294] Por. M. Tabor, Konferencja Sztokholmska..., s. 152 oraz zobacz szerzej S. Lodgaard, The Building of Confidence and Security at the Negotiations in Stockholm and Vienna, (w:) World Armaments and Disarmament SIPRI Yearbook 1986, Stockholm 1986, s. 425.

A-3 - wymianą rocznych planów działalności wojskowej (kalendarzami) i środkami ograniczającymi taką działalność;

B-1 - uprzednimi powiadamianiami o działalności wojskowej (notyfikacją) i

B-2 - środkami obserwacji działalności wojskowej .

Procedurę redagowania dokumentu końcowego Konferencji uzgodniono 13 grudnia 1985 roku. Nadzór nad redakcją projektu dokumentu powierzono koordynatorom z państw grupy N+N - Szwecji, Szwajcarii, Austrii i Finlandii.

3.3.3. Poszukiwanie rozwiązań kompromisowych

Przedstawione w pierwszym okresie negocjacji dokumenty poszczególnych grup państw zawierały propozycje ŚBZB, które ich zdaniem najbardziej odpowiadały celom postawionym przed Konferencją. Z tego względu, iż formułowano je na podstawie własnych koncepcji i wizji bezpieczeństwa oraz z myślą o maksymalnej ochronie własnych interesów jednostkowych i sojuszniczych rozbieżności między nimi były zjawiskiem naturalnym. Ponadto odzwierciedlały ówczesny stan stosunków pomiędzy Wschodem a Zachodem.

Konferencji miała natomiast za zadanie, uwzględniając pozycje wyjściowe, oczekiwania i opcje poszczególnych jej uczestników, uzgodnienie takiego zespołu ŚBZB, który odpowiadałby oraz był zgodny z zasadami wyrażonymi w mandacie Konferencji - równości praw, równowagi i wzajemności oraz równego poszanowania interesów bezpieczeństwa wszystkich państw procesu KBWE, przy uwzględnieniu faktu, że poza sferą stosowania uzgodnionych ŚBZB znajdować się miały terytoria dwóch państw Kanady i Stanów Zjednoczonych.

W zestawie ŚBZB zaproponowanym przez państwa UW, środki o charakterze polityczno-wojskowym traktowano priorytetowo. Zastosowanie ich w praktyce mogłoby się przyczynić do ograniczenia niebezpieczeństwa wybuchu konfliktu jądrowego, a więc do zmniejszenia ryzyka konfrontacji wojskowej w punkcie najbardziej znaczącym dla ogólnoeuropejskiego bezpieczeństwa.

Stosując ograniczoną interpretację mandatu Konferencji państwa NATO, posługując się wątpliwym rozumowaniem, zgodnie z którym „co nie jest wyraźnie zalecone jest zakazane", uznały te środki za wykraczające poza merytoryczne ramy Konferencji, a przynajmniej jej pierwszego etapu. Wskazywały przy tym, że Konferencja nie może dublować i zastępować innych płaszczyzn, na których rozpatrywana jest problematyka broni jądrowej

i chemicznej tj. Genewskiej Konferencja Rozbrojeniowej, Komisji Rozbrojeniowej ONZ, rokowań USA-ZSRR. W ówczesnym okresie zamrożenie, a w przyszłości zmniejszenie budżetów wojskowych, uznały za środek niemożliwy do uzgodnienia, dopóki nie zostanie opracowany system skutecznego porównywania budżetów oraz przekazywanych na ten temat danych[295].

A.D. Rotfeld słusznie zauważył, że: „Argumenty natury formalnej i proceduralnej wysuwane są zazwyczaj wtedy, kiedy zarzuty o charakterze politycznym i koncepcyjnym nie są przekonujące. Odnosi się to szczególnie do kontrargumentów związanych z wprowadzeniem koncepcji niestosowania siły [wojskowej –wytracenie autora] do Dokumentu Sztokholmskiego"[296].

Jednakże, jak okazało się to w praktyce argumenty formalne i proceduralne były w ówczesnym okresie skuteczne. Ze wszystkich środków o charakterze polityczno-wojskowym zaproponowanych przez państwa UW, Konferencja zajęła się jedynie w bardzo ograniczonym zakresie problemem niestosowania siły wojskowej.

W opinii tych państw, pozytywne decyzje Konferencji obejmujące swoim zakresem skonkretyzowanie zasady niestosowania siły wojskowej i przystosowanie jej do realiów europejskich połowy lat osiemdziesiątych, nadanie jej skuteczności (mechanizm konsultacji) i uczynienia maksymalnie wiążącą wszystkie państwa procesu KBWE, stworzyłyby w istocie nowe impulsy o charakterze politycznym w procesie umacniania rzeczywistego zaufania i bezpieczeństwa. W takich warunkach celowe byłoby rozszerzenie istniejących i uzgodnienie nowych środków o charakterze techniczno-wojskowym, które mogłyby wprawdzie odgrywać ważną rolę „wzmacniającą" ten proces, lecz niewiodącą a uzupełniającą.

Państwa NATO i grupy N+N zaprezentowały podejście odmienne. Te pierwsze wykluczały początkowo jakąkolwiek osobną dyskusję nad problemem niestosowania siły wojskowej. Twierdziły, że zostanie on niejako „automatycznie" rozwiązany poprzez realizację w praktyce ogólnoeuropejskiej proponowanych przez nie środków. Innymi słowy, droga do wyrzeczenia się siły prowadzić miała jedynie poprzez techniczno-wojskowe środki budowy zaufania i bezpieczeństwa. Dlatego też propozycje państw UW ocenione zostały jako „puste" i „propagandowe", a przewidziane w nich przedsięwzięcia, jako „niepoddające się skutecznej weryfikacji"[297].

Państwa grupy N+N z kolei, uznawały wprawdzie, że zawarte w ich pakiecie „środki budowy zaufania i bezpieczeństwa z samej swej istoty

---

[295] Por. A.D. Rotfeld, Developing..., s. 122 oraz M. Tabor, Konferencja Sztokholmska..., ss. 152-153.
[296] A.D. Rotfeld, *Developing...*, s. 122.
[297] Por. M. Tabor, *Konferencja Sztokholmska...*, s. 153.

przyczyniają się do nadania treści i wyrażają obowiązek państw powstrzymywania się od groźby lub użycia siły w ich wzajemnych stosunkach.... . W związku z tym, tworzą warunki do rozważenia, w odpowiedni sposób i formie potwierdzenia tego obowiązku..." (dok. CSCE/SC.3, punkt I)[298].

W ocenie J. Maintosha przebieg negocjacji był trudny. Występowało dużo różnic pomiędzy stronami negocjacji, a najbardziej znaczące pociągnęły za sobą dramatyczną różnicę w podstawowych podejściach przyjętych przez państwa NATO i grupy N+N z jednej strony i Związek Radziecki oraz jego sprzymierzeńców z drugiej. Determinacja Związku Radzieckiego, aby uczynić z zasady wyrzeczenia się groźby użycia siły lub jej użycia i zobowiązania do powstrzymania się od użycia broni jądrowej jako pierwsza strona „centralnych elementów procesu sztokholmskiego było gwarancją wywołania silnej negatywnej reakcji państw NATO i N+N." Te dwie propozycje posiadały charakter jednoznacznie „polityczny" i „deklaratywny" oraz „wyraźnie miały na celu wyrządzenie szkody NATO"[299].

Zaprezentowane stanowiska stron ulegały stopniowej ewolucji w toku procesu negocjacji.

Prezydent USA Ronald Reagan w przemówieniu wygłoszonym 4 czerwca 1984 roku w Dublinie, zasygnalizował po raz pierwszy oficjalną gotowość podjęcia problematyki niestosowania siły, pod warunkiem zaakceptowania przez państwa UW środków budowy zaufania i bezpieczeństwa proponowanych przez NATO o charakterze techniczno-wojskowym[300]. W Sztokholmie jednak przedstawiciele USA i ich sojusznicy unikali merytorycznych dyskusji na ten temat.

Decydujący wpływ na ostateczne włączenie do przedmiotu rokowań problematyki niestosowania siły miały ustalenia podjęte w trakcie radziecko-amerykańskiego spotkania „na szczycie", które odbyło się w dniach 19-20 listopada 1985 roku w Genewie. ZSRR i USA potwierdziły konieczność przyjęcia Sztokholmie dokumentu, który obejmowałby zarówno będące do wzajemnego przyjęcia środki umocnienia zaufania i bezpieczeństwa, jak też skonkretyzowanie zasady niestosowania siły i nadanie jej skuteczności. Otwarty natomiast pozostawał problem zakresu konkretyzacji tej zasady i sposobu, w jaki należałoby jej nadać skuteczność[301].

ZSRR opowiadał się początkowo za formą traktatową (propozycja projektu układu z 29 stycznia 1985 r.), lecz została ona odrzucona przez

---

[298] Zobacz w tekście dokumentu w: R. Berg, A.D. Rotfeld, *Building Security in Europe. Confidence-Building Measures...*, s.173.
[299] J. Macintosh, *Confidence Building Measure...*, s. 936.
[300] Por.: A.D. Rotfeld, *Developing...*, s. 115 oraz J. Macintosh, *Confidence Building Measures...*, s. 936.
[301] Zobacz „Rzeczpospolita" z 22 listopada 1985 r., oraz por. M. Tabor, Konferencja Sztokholmska..., s. 154.

państwa NATO i grupę N+N[302]. Te ostatnie wysunęły koncepcję skonkretyzowania zasady niestosowania siły w formie odpowiedniej deklaracji. Już 8 marca 1985 roku Cypr przedstawił propozycję uchwalenia uroczystej „Sztokholmskiej Deklaracji o Niestosowaniu Siły", która miałaby stanowić część dokumentu lub dokumentów przyjętych przez Konferencję. Ostateczne ustalenia dokonane zostały na podstawie tekstu projektu państw N+N zawartego w ich dokumencie CSCE /S.C.7/ z 15 listopada 1985 roku[303].

Zasada niestosowania siły uzyskała odpowiednią konkretyzację, chociaż węższą niż to proponowały państwa UW. Natomiast zasięg, charakter i praktyczna realizacja przyjętych w Sztokholmie środków budowy zaufania i bezpieczeństwa miały świadczyć o skuteczności oraz wyrażać obowiązek państw powstrzymywania się od groźby użycia lub użycia siły. Przyjęte rozwiązanie wyrażało kompromis pomiędzy oczekiwaniami państw Wschodu i Zachodu. W odniesieniu do pozostałych propozycji środków budowy zaufania i bezpieczeństwa stanowiska stron i gotowość do kompromisu były zróżnicowane[304].

W październiku 1985 roku ZSRR wyraził zgodę na coroczną wymianę planów (kalendarzy) podlegającej notyfikacji działalności wojskowej. W styczniu 1986 roku zrezygnował z dotychczas podtrzymywanego postulatu objęcia notyfikacjami samodzielnej działalności sił morskich. Podtrzymując postulat wprowadzenia pewnych ograniczeń na działalność wojskową, 7 lutego 1986 roku Bułgaria, NRD i ZSRR poparły propozycję państw grupy N+N (zawartą w ich dokumencie z 15 XI 1985 roku) ustalenia górnego pułapu liczby żołnierzy biorących udział w manewrach i ruchach wojsk, który nie mógłby przekraczać pięciokrotnie poziomu wymagającego notyfikacji działalności wojskowej. Działalność taka nie trwałaby dłużej niż 15 dni. Państwa NATO, od początku przeciwne wszelkim środkom ograniczającym, przystały na rozwiązanie bardziej umiarkowane, łączące pewne ograniczenia z rocznymi kalendarzami.

10 lutego 1986 roku Polska przedstawiła dokument roboczy precyzujący tryb zapraszania obserwatorów, warunki i sposoby ich funkcjonowania oraz prawa i obowiązki[305].

Na początku 1986 roku stało się jasne, iż potrzebne było coś co by pobudziło negocjacje, które jak wzajemnie uzgodniono powinny zakończyć się przyjęciem Dokumentu Konferencji Sztokholmskiej we wrześniu tego roku. Przybrało to formę sugestii Sekretarza Generalnego Michaiła Gorbaczowa z 18

---

[302] Szerzej: A.D. Rotfeld, *Developing...*, s. 113-115.

[303] Zobacz tekst dokumentu przedstawionego przez grupę państw N+N w: R. Berg, A.D. Rotfeld, *Building Security in Europe. Confidence-Building Measures...*, ss. 174-181.

[304] Por. M. Tabor, *Konferencja Sztokholmska...*, ss. 154-155.

[305] Zobacz w:„Rzeczpospolita", 11 luty 1986 r. oraz por. M. Tabor, *Konferencja Sztokholmska...*, s. 155.

kwietnia 1986 roku[306], który stwierdził, że z europejskich rozmów o redukcji broni konwencjonalnych należy uczynić najwyższy priorytet. Dopracowana w szczegółach w Apelu UW z Budapesztu wystosowanym 11 czerwca 1986 roku do państw NATO (*Warsaw Pact Appeal to the NATO States and all European Countries Concerning a Program for Armed Forces and Conventional Arms Reductions in Europe*), propozycja sugerowała, że rozmowy MBFR powinny zostać rozszerzone lub zastąpione przez rozmowy z udziałem wszystkich państw KBWE. Ta propozycja szybko „przetopiła" sytuację bezpieczeństwa w Europie, skutecznie przesadzając o losie generalnie nieproduktywnych rozmów MBFR i jednocześnie stawiając negocjacje na temat ŚBZB w Sztokholmie w wyraźniejszej roli oraz bardziej konkretnym kontekście. NATO w następstwie propozycji M. Gorbaczowa, zasygnalizowało zainteresowanie ustanowieniem nowych rozmów na temat redukcji sił konwencjonalnych, które w późniejszym okresie zaowocowało negocjacjami o Konwencjonalnych Siłach Zbrojnych w Europie (*Conventional Forces in Europe* - CFE)[307].

Państwa NATO 30 czerwca 1986 roku zdecydowały się na wprowadzenie drobnych zmian w podtrzymywanym do tej pory w stanie nienaruszonym pakiecie swoich środków techniczno-wojskowych. Wyraziły gotowość dyskutowania na temat wysokości progu, od którego należałoby dokonywać notyfikacji działalności wojskowej sił lądowych, odstąpiły od żądania nieograniczonej działalności obserwatorów. Zamiast dwóch inspekcji na miejscu ze strony każdego państwa przeprowadzanych w ciągu roku, godziły się na jedną taką inspekcję. Nie chciały natomiast przyjąć propozycji państw grupy N+N, które proponowały inspekcję „na żądanie"; żądanie to mogłoby być odrzucone z powodu ważnych interesów bezpieczeństwa (dokument CSCE/SC.7)[308].

W 16 lipcu państwa UW oficjalnie zrezygnowały z postulatu objęcia notyfikacjami samodzielnej działalności sił powietrznych, jeśli działalność taka nie łączy się z działalnością sił lądowych[309]. 19 lipca ZSRR wyraził zgodę na jedną – dwie inspekcje na miejscu w ciągu roku, pod warunkiem rezygnacji przez państwa NATO z postulatu objęcia notyfikacją działalności „poza garnizonowej". Ta radziecka decyzja otwierała drogę do finalizacji prac nad dokumentem końcowym Konferencji. 21 sierpnia Polska zaproponowała wprowadzenie zróżnicowanych „progów" dla działalności wojskowej

---

[306] Uczynioną w Berlinie (NRD) podczas przemówienia na 11 Kongresie Niemieckiej Socjalistycznej Partii Jedności.

[307] Por. J. Macintosh, *Confidence Building Measures*..., s. 937.

[308] Por. M. Tabor, *Konferencja Sztokholmska*..., s. 155.

[309] Zakomunikował o tym szef delegacji Polskiej na Konferencję, Zob. w: „Rzeczpospolita" z 17 lipca 1986 r. oraz por. M. Tabor, *Konferencja Sztokholmska*..., s. 156.

podlegającej notyfikacji i obserwacji. 27 sierpnia USA wyraziły zgodę na notyfikowanie przerzutów wojsk do strefy (w praktyce chodziło o przerzuty wojsk państw NATO z Ameryki Północnej do Europy) oraz zrezygnowały z jednego z najbardziej krytykowanych postulatów – wymiany informacji wojskowych dotyczących stacjonowania, struktury i organizacji wojsk lądowych poszczególnych państw w strefie.

Wzajemne w sumie ustępstwa, z których większość dokonana została w ostatnich miesiącach obrad, świadczyły o woli wszystkich uczestników pomyślnego zakończenia I etapu Konferencji Sztokholmskiej, chociaż dyskusje merytoryczne nad niektórymi kwestiami (np. wysokość „progów" dla notyfikacji i obserwacji, prawa i obowiązki inspektorów i charakter ich pracy) trwały dosłownie do ostatnich godzin prac tego forum[310].

3.4. „Druga generacja" wojskowych środków budowy zaufania i bezpieczeństwa

Uzgodniony i następnie podpisany w stolicy Szwecji Sztokholmie 19 września 1986 roku „Dokument Konferencji Sztokholmskiej w sprawie budowy zaufania i bezpieczeństwa oraz rozbrojenia w Europie, odbytej zgodnie z odpowiednimi postanowieniami Dokumentu Końcowego Spotkania Madryckiego Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie"[311] składa się ze 104 punktów oraz IV załączników, stanowiących jego integralne części. Fundamentem politycznym całego Dokumentu jest zasada „Powstrzymania się od groźby użycia siły lub użycia siły" zapisana w formie deklaracji (punkty 9-27), odwołującej się do postanowień Karty Narodów Zjednoczonych i Aktu Końcowego KBWE.

Stwierdzono, że żadne względy nie mogą służyć jako usprawiedliwienie uciekania się do groźby użycia siły lub jej użycia wbrew tej zasadzie. Państwa uczestniczące powstrzymają się od wszelkich demonstracji siły w celu skłonienia innego państwa do rezygnacji z pełnego wykonywania jego suwerennych praw. Podkreślono zobowiązanie do przestrzegania zasady pokojowego załatwiania sporów i potrzebę doskonalenia koniecznych do tego metod. Wyrażono poszanowanie dla wszystkich postanowień zawartych

---

[310] Tamże oraz zobacz: J. Macintosh, *Confidence Building Measure...* ss. 937-938.

[311] Tekst dokumentu w języku angielskim zobacz m.in., *CSCE, Document of the Stockholm Conference on Confidence- and Security-Building Measures and Disarmament in Europe convened in accordance with the relevant provisions of the Concluding Document of the Madrid Meeting of the Conference on Security and Co-operation in Europe*, http://www.osce.org/documents/fsc/1986/09/4261_en.pdf oraz w B. Byers, F.S. Larrabee, Allen Lynch (eds.), *Confidence-Building Measures and International Security*, New York1987, ss. 143-156. Tekst dokumentu w języku polskim opublikowała „Rzeczpospolita" nr 258 z 3 listopada 1986 r. oraz zobacz w: A.D. Rotfeld: *Europejski...*, ss. 217-232.

w deklaracji zasad rządzących wzajemnymi stosunkami między państwami uczestniczącymi i wpisanych w Akcie Końcowym KBWE. Stwierdzono, że realizacja tych zasad umocni rozwój przyjaznych stosunków i współpracy we wszystkich dziedzinach.

Należy podkreślić, iż poza potwierdzeniem swojego zdecydowania poszanowania zasad zawartych w Akcie Końcowym z Helsinek państwa-strony Dokumentu Konferencji Sztokholmskiej oświadczyły, że będą powstrzymywać się od groźby lub użycia siły przeciw jakiemukolwiek państwu, niezależnie od systemu politycznego, społecznego, ekonomicznego lub kulturalnego tego państwa, jak również „niezależnie od tego, czy pozostają z nim w stosunkach sojuszniczych, czy nie" (punkt 15). To ostatnie zobowiązanie obaliło tak zwaną doktrynę Breżniewa, ogłoszoną w 1968 roku w celu usprawiedliwienia najazdu Czechosłowacji – członka Układu Warszawskiego – przez siły zbrojne tej organizacji[312].

Ponadto, potwierdzono uniwersalne znaczenie praw człowieka jako podstawy pokoju międzynarodowego, sprawiedliwości i bezpieczeństwa, jak również rozwoju pokojowych stosunków i współpracy między państwami uczestniczącymi. Podkreślono potrzebę podjęcia efektywnych kroków w celu przeciwdziałania i zwalczania terroryzmu, w tym także terroryzmu w stosunkach międzynarodowych. Dokument Konferencji Sztokholmskiej był znaczącym krokiem naprzód w stosunku do Dokumentu Helsińskiego również pod innymi względami, jak można się zorientować analizując treść jego zobowiązań[313].

Dokument precyzował środki budowy zaufania i bezpieczeństwa, które były „politycznie wiążące" i weszły w życie w dniu 1 stycznia 1987 roku (punkt 101). Środkami tymi są:

1. **Uprzednie powiadamianie (notyfikacja) o pewnych rodzajach działalności wojskowej** - obowiązkiem uprzedniego powiadamiania objęte zostały:

- działalność ćwiczebna (manewry), w której udział biorą formacje sił lądowych (w tym kontekście termin „siły lądowe" obejmuje także piechotę morską, siły przerzucane drogą powietrzną i wojska powietrzno-desantowe), prowadzona pod jednym dowództwem operacyjnym niezależnie lub z udziałem elementów sił powietrznych i morskich, jeśli uczestniczyć w niej będzie co

[312] Por. Jozef Goldblat, *Arms Control. The New Guide...*, s. 259.
[313] M. Tabor, *Konferencja Sztokholmska...*, ss. 156-157 oraz J. Goldblat, *Arms Control. The New Guide...*, s. 259.

najmniej 13 tys. żołnierzy (włączając w to jednostki wsparcia) lub co najmniej 300 czołgów bojowych; udział sił powietrznych będzie włączony do treści powiadamiania, jeśli w czasie działalności przewidywanych jest 200 lub więcej startów samolotów (wyłączając śmigłowce);desant morski lub spadochronowy z udziałem co najmniej 3 tys. żołnierzy;

- przerzuty (ruchy) wojsk lądowych spoza strefy (stosowania środków budowy zaufania i bezpieczeństwa) do strefy, a także przerzuty wewnątrz strefy, jeśli ilość przerzuconych wojsk wynosi co najmniej 13 tys. żołnierzy lub 300 czołgów.

Powiadomienia miały być przekazywane wszystkim państwom uczestniczącym „kanałami dyplomatycznymi w pisemnej i uzgodnionej co do treści formie" co najmniej 42 dni przed rozpoczęciem podlegającej powiadamianiu działalności wojskowej. Wyjątek stanowiła ta działalność wojskowa podlegająca powiadamianiu, która była prowadzona bez wcześniejszego uprzedzenia sił w niej uczestniczących (np. alarmy) - w tym przypadku powiadomienie miało być przekazywane w momencie jej rozpoczęcia.

Powiadomienia miały być przekazywane przez państwo, na którego terytorium planowana była działalność wojskowa podlegająca takim powiadomieniom, również w przypadku, gdy siły tego państwa nie były zaangażowane w taką działalność lub ich liczba była niższa od poziomu powiadamiania (punkt 30).

Powiadomienia zawierać miały: informacje ogólne (nazwa, cel, państwa uczestniczące, szczebel dowodzenia, okres trwania działalności wojskowej) oraz szereg informacji szczegółowych (wyróżnionych w punktach 35-37).

2. **Obserwacja działalności wojskowej** - państwa zobowiązane były zapraszać obserwatorów ze wszystkich pozostałych państw uczestniczących na wszystkie rodzaje działalności wojskowej, objęte uprzednimi powiadomieniami, jeśli uczestniczyło w nich co najmniej 17 tys. żołnierzy; w przypadku desantu morskiego lub spadochronowego - co najmniej 5 tys. żołnierzy. Państwa nie miały obowiązku zapraszania obserwatorów na działalność wojskową podlegającą powiadamianiu, prowadzoną bez wcześniejszego uprzedzenia wojsk uczestniczących (np. alarmy), jeśli czas trwania tej działalności nie był dłuższy niż 72 godziny; kontynuowanie tej działalności powyżej wymienionego okresu, miało podlegać obserwacji (punkt 54).

Zaproszenia na obserwację w formie pisemnej miały być przekazywane kanałami dyplomatycznymi wraz z powiadomieniami; państwem

zapraszającym było to, na którego terytorium planowana była działalność wojskowa podlegająca powiadamianiu (punkt 39). Odpowiedzi na zaproszenie należy udzielić także w formie pisemnej, nie później niż 21 dni po przekazaniu zaproszenia (punkt 43); brak akceptacji w tym terminie oznaczać będzie, że obserwatorzy nie zostaną wysłani (punkt 44).

Każde państwo wysyłać mogło do dwóch obserwatorów - wojskowych lub cywilnych (punkty 41-42). Określono obowiązek przesyłania wraz z zaproszeniami na obserwację ogólnego programu i koniecznych informacji (punkt 45).

Czas trwania obserwacji określało państwo zapraszające (punkt 47). Cel obserwacji zdefiniowano jako „umożliwienie obserwatorom stwierdzenia, że działalność podlegająca powiadamianiu nie ma zagrażającego charakteru, i że jest prowadzona zgodnie z treścią powiadomienia" (punkt 53). Państwa zapraszające nie były zobowiązane do zezwolenia na obserwację terenów zamkniętych, urządzeń i obiektów obronnych (punkt 52). Dokument szczegółowo określał program i warunki pracy obserwatorów (punkty 53.1 - 53.8).

3. **Roczne kalendarze** - każde państwo zobowiązane było do wymiany z pozostałymi państwami uczestniczącymi rocznych kalendarzy swej, podlegającej uprzedniemu powiadamianiu, działalności wojskowej, obejmujących zamierzenia na następny rok kalendarzowy (punkt 55). Miały być one wymieniane przed 15 listopada każdego roku, wraz z określonymi informacjami dotyczącymi: rodzaju i nazwy działalności wojskowej, ogólnej charakterystyki i celu, państw uczestniczących, rejonu, planowanego czasu trwania, przewidywanej ogólnej liczby żołnierzy, rodzajów sił zbrojnych, przewidywanego szczebla dowodzenia, ilości i rodzajów dywizji i innych informacji (punkt 56).

4. **Postanowienia (środki) ograniczające**:

- każde państwo zobowiązane było poinformować wszystkie inne państwa uczestniczące na dwa lata wcześniej w formie pisemnej do 15 listopada każdego roku o planowanej działalności wojskowej, podlegającej powiadamianiu, w której ma wziąć udział więcej niż 40 tys. żołnierzy;
- państwa uczestniczące zobowiązały się nie prowadzić podlegającej uprzedniemu powiadamianiu działalności wojskowej z udziałem więcej niż 75 tys. żołnierzy, jeśli nie była ona przedmiotem wyżej określonej informacji; l

- państwa zobowiązały się nie prowadzić także podlegającej uprzedniemu powiadamianiu działalności wojskowej z udziałem więcej niż 40 tys. żołnierzy, jeśli nie była ona włączona do rocznego kalendarza do 15 listopada każdego roku.

Państwa uczestniczące wyraziły pragnienie, aby ilość działalności wojskowej podlegającej powiadamianiu z udziałem więcej niż 40 tys. żołnierzy była „możliwie ograniczona" (punkt 62).

5. **Przestrzeganie i weryfikacja**

Przedstawione wyżej środki budowy zaufania i bezpieczeństwa wyposażone zostały w odpowiednie procedury przestrzegania i weryfikacji.

Państwa uczestniczące uznały, że „narodowe środki techniczne mogą odgrywać rolę w nadzorowaniu przestrzegania uzgodnionych środków budowy zaufania i bezpieczeństwa" (punkt 64). Każde państwo miało prawo do przeprowadzenia inspekcji na terytorium każdego innego państwa uczestniczącego w strefie stosowania środków budowy zaufania i bezpieczeństwa (punkt 65). Każde państwo mogło zgłaszać życzenie przeprowadzenia inspekcji w innym państwie, na terytorium którego przestrzeganie uzgodnionych środków budowy zaufania i bezpieczeństwa „budzi wątpliwości" (punkt 66). Państwo uczestniczące „nie będzie miało obowiązku wyrażenia zgody na więcej niż trzy inspekcje w roku kalendarzowym na swym terytorium" (punkt 67. Porównaj również załącznik IV do Dokumentu.) oraz „nie będzie zobowiązane do wyrażenia zgody na więcej niż jedną inspekcję w roku kalendarzowym ze strony tego samego państwa uczestniczącego" (punkt 68). Inspekcja nie będzie się mogła liczyć, jeśli ze względu na „siłę wyższą" nie będzie mogła być przeprowadzona (punkt 69). Państwo zgłaszające życzenie inspekcji uzasadni jej powody; państwo, które otrzymało takie życzenie odpowie pozytywnie. Odpowiedź na życzenie przeprowadzenia inspekcji powinna być dana w możliwie najkrótszym terminie, ale nie dłuższym niż 24 godziny. W ciągu 36 godzin od przedstawienia życzenia zezwoli się zespołowi inspekcyjnemu na przybycie na terytorium państwa przyjmującego (punkt 79). Każde życzenie przeprowadzenia inspekcji, jak również odpowiedź na nie, będzie zakomunikowana „niezwłocznie" wszystkim państwom uczestniczącym (punkt 80).

Inspekcja nie mogła trwać dłużej niż 48 godzin (punkt 83), a w zespole inspekcyjnym nie miało być więcej niż czterech inspektorów; w czasie inspekcji zespół inspekcyjny mógł podzielić się na dwie grupy (punkt 84). Państwo poddane inspekcji zobowiązane było stworzyć ułatwienia w pracy

inspektorów (punkty 85-88). Dozwolona była inspekcja naziemna, z powietrza lub oba sposoby równocześnie (punkt 76). Przynależność państwowa środków transportu używanych przez inspektorów ustalana jest każdorazowo w drodze porozumienia między zainteresowanymi państwami. Określono rejony i obiekty o charakterze obronnym, które nie będą objęte inspekcjami (punkt 74). Państwo przeprowadzające inspekcję zobowiązane było do sporządzenia sprawozdania z inspekcji i „bezzwłocznego" dostarczenia jego kopii wszystkim państwom uczestniczącym (punkt 95). Do przekazywania informacji w sprawach przestrzegania i weryfikacji miały być wykorzystywane kanały dyplomatyczne (punkt 97).

W końcowej części dokumentu państwa stwierdziły, że uzgodnione przez nie środki budowy zaufania i bezpieczeństwa **„mają na celu zmniejszenie niebezpieczeństwa konfliktu zbrojnego oraz błędnego zrozumienia lub niewłaściwej oceny działalności wojskowej" i podkreślają, że ich realizacja będzie służyć tym celom (punkt 99).** Są one „zdecydowane kontynuować budowę zaufania, zmniejszać konfrontację militarną i umacniać powszechne bezpieczeństwo; są one również zdecydowane osiągnąć postęp w rozbrojeniu" (punkt 100).

Wprawdzie mandat Konferencji ustalony w Madrycie przewidywał „konieczną konkretyzację" strefy stosowania środków budowy zaufania, jednak na samej Konferencji nie udało się zrealizować tego postanowienia i odpowiedni fragment mandatu dotyczący tej kwestii został w całości powtórzony w załączniku I[314].

3.5. Stosowanie wojskowych środków budowy zaufania i bezpieczeństwa zawartych w Dokumencie Konferencji Sztokholmskiej 1986 – pierwsze doświadczenia

Analizując pierwsze doświadczenia wynikające z implementacji ŚBZB, zawartych w Dokumencie Konferencji Sztokholmskiej należy po raz kolejny przypomnieć pierwszy etap historii „helsińskich ŚBZ", kiedy były one jeszcze dobrowolne, a ich wprowadzanie w życie było formalnie poprawne. Jednakże, jak się okazało, w okresie kryzysu ich wpływ na takie wydarzenia jak zachowanie się radzieckich wojsk w sąsiedztwie Polska w 1981 r. – masowe przemieszczanie się wojsk i prowadzenie ćwiczeń wojskowych na szeroka skalę, mających na celu zastraszenie ruchu „Solidarności" - był prawie żaden. Dopiero „kryteria ustanowione dla Dokumentu Konferencji Sztokholmskiej z 1986 roku" (środki: znaczące wojskowo, o politycznie wiążącym

[314] Por. M. Tabor, *Konferencja Sztokholmska...*, ss. 157-160.

charakterze, weryfikowalne i obowiązujące „od Atlantyku do Uralu") umożliwiały domaganie się zgodności ich implementowania z treścią przyjętych ŚBZB. Na szczęście, do zakończenia zimnej wojny, nie było żadnych ważniejszych pogwałceń we wprowadzaniu w życie ŚBZB. Generalnie implementacja Dokumentu Konferencji Sztokholmskiej przebiegała w życzliwym klimacie „ery Gorbaczowa", w której zaobserwowano poprawę stosunków bezpieczeństwa i wzmożoną współpracę pomiędzy państwami uczestniczącymi, szczególnie w dziedzinie notyfikowania, inspekcjonowania i obserwacji[315] działalności wojskowej państw KBWE w latach 1987-1990[316].

Dokonując analizy funkcjonowania „środków sztokholmskich" posługiwać się będę „klasycznym" podziałem na: państwa NATO, UW i N+N, który co prawda z dzisiejszej perspektywy jest już anachroniczny i należy do historii, ale w omawianym okresie miał jeszcze praktyczne zastosowanie.

Bezpośrednio po przyjęciu Dokumentu Sztokholmskiego (19 września 1986 r.) uruchomione zostały mechanizmy realizacji: wzajemne przekazywanie planów działalności wojskowej na 1987 r., notyfikacje i zapraszanie obserwatorów na manewry oraz inspekcje. Na podstawie powiadomień i rocznych planów można było uzyskać pewien obraz działalności wojskowej objętej ŚBZB. Decyzje sztokholmskie wprowadziły w tym zakresie jakościowe zmiany. Na przykład w pierwszych dwóch latach – od sierpnia 1975 r., kiedy w Helsinkach podpisano Akt Końcowy, do maja 1977 r., kiedy doszło w Belgradzie do Spotkania Przygotowawczego – notyfikowano 25 manewrów, z czego 14 przeprowadzono na obszarze państw NATO, 6 w krajach Układu Warszawskiego, a 5 odbyło się w krajach N+N. Natomiast w 1987 r. – po obniżeniu pułapów obligatoryjnych notyfikacji i obserwacji – ilość powiadomień za jeden rok wyniosła 48 informacji o ćwiczeniach; przy tym 17 spośród tych manewrów było przedmiotem obserwacji. Początkowo zaproszenia były adresowane do ograniczonej liczby państw, przeważnie sąsiadujących z terytorium, na którym odbyły się ćwiczenia. Po Konferencji Sztokholmskiej były one kierowane do wszystkich uczestników KBWE[317].

W latach 1987-1990 na obszarze Europy przeprowadzono 119 działalności wojskowych (ćwiczenia, ruchy wojsk, przerzuty wojsk itp.), które podlegały obowiązkowi notyfikacji (operacje z udziałem ponad 13 tys. żołnierzy); 64 (53,7%) przypadały na państwa UW, 44 (37%) – na państwa

---

[315] Por. Zdzislaw Lachowski, *Confidence- and Security-Building Measures in the New Europe*, s. 86.

[316] Zob. V.Yves Ghebali, *Confidence...*, op., cit., 87-98; SIPRI Yearbook 1989, London 1989, s. 403, 415; SIPRI Yearbook 1990, London 1990 s. 508-520; szersza analiza: 1991, s A. Krohn, Implementation of the Stockholm Document and calendar of planned military activities in 1991, w: *SIPRI Yearbook 1991*, London. 489-500; zob. również analizę udziału Polski w realizacji postanowień Konferencji Sztokholmskiej w: Cz. Marcinkowski, *Weryfikacja działalności wojskowej (1987-1990)*, „Wojsko i Wychowanie" nr 7/1991, s. 67-73.

[317] A.D. Rotfeld, *Europejski.....*, ss. 157-158.

NATO i 11 (9,3%) na państwa N+N. Z tej ogólnej liczby 51 działalności podlegało rygorom obserwacji (operacje z udziałem więcej niż 17 tys. żołnierzy). Poddanych jej było 25 działalności wojskowych przeprowadzonych przez państwa NATO, 21 – przez państwa UW, 5 – przez N+N. Dane z rozbiciem na poszczególne lata przedstawia poniższa tabela nr 1.

Tabela nr 1

Grupa państw	1987	1988	1989	1990	Ogółem
NATO	15(9)	15(8)	10(6)	4(2)	44(25)
UW	25(8)	21(7)	13(5)	5(1)	64(21)
N+N	2	3(3)	3	3(2)	11(5)
Ogółem	42(17)	39(18)	26(11)	12(5)	119(51)

Liczby w nawiasach to ilość działań wojskowych podlegających obserwacji.
Źródło: M. Tabor, Wojskowe aspekty środowiska międzynarodowego Polski, w: R. Kuźniar (red.). *Krajobraz po transformacji. Środowisko międzynarodowe Polski lat dziewięćdziesiątych.* ISM UW. Warszawa 1992., s. 156.

Przedstawione liczby faktycznie odbytych działań wojskowych podlegających notyfikacji i obserwacji są niższe od tych, które przedstawione były przez państwa w rocznych kalendarzach, będących w istocie zawiadomieniami o planowanych w następnym roku działaniach wojskowych. Z danych zawartych w rocznych kalendarzach, sporządzonych przez państwa wynika, że w latach 1987-1990 planowanych było 140 działalności wojskowych (55 – organizowanych przez państwa NATO, 71 – przez państwa UW i 15 – przez państwa N+N; oznacza to, że 21 uprzednio planowanych działań nie odbyło się albo przeprowadzone zostały przy mniejszym uczestnictwie (poniżej 13 tys. żołnierzy) i wobec tego nie wymagały notyfikacji[318].

Rok 1990 okazał się rokiem szczególnym. Najpierw państwa dokonywały szeregu korekt zawartych w informacjach umieszczonych w rocznych kalendarzach sporządzonych jeszcze w 1989 roku. Następnie w ciągu roku kilka działalności wojskowych zostało odwołanych. W konsekwencji, na planowanych 21 działalności (10 –NATO, 7 – UW i 4 –

[318] Por. M. Tabor, *Wojskowe aspekty środowiska międzynarodowego Polski*, w: R. Kuźniar (red.), *Krajobraz po transformacji. Środowisko międzynarodowe Polski lat dziewięćdziesiątych*, ISM UW. Warszawa 1992, s. 156.

N+N) faktycznie przeprowadzono 12 (zob. tabela), co stanowi 57% i było wskaźnikiem bez precedensu.

Wydaje się, że na to niespotykane w takiej skali zachowanie państw wywarły wpływ co najmniej dwa całkiem przeciwstawne wręcz, jeśli chodzi o treść, procesy, z których jeden nie dotyczył w sposób bezpośredni Europy. Z jednej strony zachowanie to było wynikiem stopniowego odchodzenia w Europie od „zimnej wojny" i malejącego w związku z tym poczucia zagrożenia, ale i związane z tym zjednoczenie Niemiec i wycofanie się wojsk radzieckich z państw Europy Środkowo–Wschodniej. Z drugiej strony, wywarła na nie wpływ eskalacja Konfliktu w Zatoce Perskiej, która sprawiła m.in., iż zaistniała konieczność przerzucenia znacznych sił amerykańskich z obszaru RFN do tego regionu. Zapoczątkowany wówczas trend zmniejszania liczby działalności wojskowych w Europie oraz ich skali okazał się trwały. Z analizy informacji zawartych w rocznych kalendarzach wynikało, że w 1991 roku planowano jedynie przeprowadzenie 10 działalności wojskowych podlegających notyfikacji, z których 5 przypadało na państwa NATO; 4 działania zamierzał przeprowadzić ZSRR – po raz pierwszy w historii stosowania środków budowy zaufania samodzielnie i wszystkie na własnym terytorium; jedna działalność przypadła na państwa N+N (dotyczyła Szwecji)[319].

Istotnym, zwłaszcza w wymiarze psychologicznym, elementem weryfikującym zgodność postępowania państw ze zobowiązaniami przyjętymi w sprawie środków budowy zaufania i bezpieczeństwa okazały się inspekcje na miejscu, które jeszcze kilka lat wcześniej, przed 1986 rokiem, traktowane były przez ZSRR jako zagrożenie suwerenności i forma zalegalizowanego szpiegostwa[320].

W latach 1987-1990 przeprowadzona łącznie 44 inspekcje na miejscu, przy czym były one dokonywane wzajemnie i jedynie przez państwa NATO i UW; starano się przy tym zachować względną równowagę – 23 inspekcje przeprowadziły państwa NATO, 21 – państwa UW. W poszczególnych latach łączna liczba inspekcji wynosiła : w roku 1987 – 5; w roku 1988 –13; w roku 1989 – 16; w roku 1990 – 10. Chociaż w 1990 roku zanotowano ilościowy spadek inspekcji w stosunku do dwu lat poprzedzających, to biorąc pod uwagę liczbę przeprowadzonych w odpowiednich latach notyfikowanych działań wojskowych, wskaźnik miał wówczas tendencję rosnącą[321].

---

[319] Por. Ibidem., s. 157.

[320] Por. Ibidem., s. 157 oraz zob. szerzej: M. Kokoyew, A. Andersov, *Verification: the Soviet Stance*, New York 1990.

[321] Por. M. Tabor, *Wojskowe aspekty*...op., cit., s. 157-158.

3.6. Podsumowanie – wnioski

Uzgodnione w Sztokholmie wojskowe ŚBZB uznać należy za środki nowej - drugiej z kolei generacji. Po pierwsze dlatego, że były obowiązkowe, a po drugie – obejmowały obszar całej Europy. Tylko jedna kategoria środków zawartych w Akcie Końcowym KBWE nie została poddana zmianom - były to tzw. „inne" ŚBZ - w tym wzajemna wymiana personelu wojskowego, włączając w to wizyty delegacji wojskowych. Zachowywały one nadal fakultatywny charakter. Dwa pozostałe środki uzgodnione w Akcie Końcowym KBWE - tj. środki notyfikacji i obserwacji uległy rozszerzeniu i rozwinięciu; zostały one także zsynchronizowane.

Notyfikacji dokonywano od poziomu prawie o połowę niższego niż to przewidywał Akt Końcowy KBWE (z 25 tys. na 13 tys. żołnierzy) i z dwukrotnie większym wyprzedzeniem (z co najmniej 21 dni na co najmniej 42 dni). W przeciwieństwie do Aktu Końcowego KBWE, który obserwację ograniczał jedynie do manewrów wojskowych, środkiem tym objęte zostały wszystkie rodzaje działalności wojskowej podlegającej notyfikacji; sprecyzowano pułap (17 tys. żołnierzy), od którego obserwacje będą dokonywane oraz terminy wysyłania zaproszeń (42 dni) i odpowiedzi na nie (21 dni). Rozszerzono katalog informacji, które państwa zobowiązane są podawać w dokumentach notyfikacyjnych i w zaproszeniach na obserwację.

Desant morski i spadochronowy stały się nowymi rodzajami działalności wojskowej objętymi środkami notyfikacji (3 tys. żołnierzy), obserwacji (5 tys.) i pozostałymi ŚBZB. Określono także, jakiego charakteru ruchy wojsk (przerzuty) będą im poddane.

Nowymi środkami wprowadzonymi do praktyki ogólnoeuropejskiej były roczne kalendarze, będące w istocie środkiem informacyjnym, oraz środki ograniczające. Te ostatnie występujące w formie nadzwyczaj „umiarkowanej" - miały zastosowanie jedynie do liczby żołnierzy biorących udział w działalności wojskowej z wyłączeniem kwestii uzbrojenia i sprzętu bojowego. Ale nawet zastosowane tylko do tego pierwszego komponentu ograniczenia miały stanąć się faktem tylko w przypadku, kiedy państwa nie dopełnią określonych w Dokumencie czynności i formalności. Były to więc ograniczenia pośrednie a nie bezpośrednie[322].

Wprowadzenie instytucji inspekcji na miejscu było w ówczesnych warunkach rozwiązaniem bezprecedensowym w całej historii stosunków wojskowych Wschód-Zachód. Stała się nowym, dodatkowym (obok narodowych środków technicznych) instrumentem weryfikacji podjętych

[322] Por. M. Tabor, *Konferencja Sztokholmska...*, s. 160.

zobowiązań dotyczących ŚBZB. Był to pierwszy przypadek wprowadzenia do porozumienia z zakresu stosunków wojskowych tego rodzaju procedury. Dlatego też, fakt ten wykraczał daleko poza uzgodnienia sztokholmskie, gdyż doświadczenia ze stosowania inspekcji na miejscu miały niewątpliwy wpływ nie tylko na stawianie kolejnych kroków na drodze wzbogacania systemu ŚBZB o nowe elementy, ale także na prowadzenie negocjacji rozbrojeniowych, tak w skali regionalnej, jak i globalnej. Należy się zgodzić z twierdzeniami, że zaakceptowanie przez Związek Radziecki inspekcji na miejscu miało kluczowe znaczenie w historii rozwoju kontroli zbrojeń i stanowiło prawdziwy punkt zwrotny w tym względzie[323].

Ustalony w Sztokholmie paneuropejski system wojskowych ŚBZB, którego podstawę stanowią środki o charakterze techniczno-wojskowym, bliższy był niewątpliwie koncepcji budowy zaufania preferowanej (przynajmniej od końca lat siedemdziesiątych) przez państwa NATO i – w mniejszym nieco stopniu - przez państwa N+N. Odbiegał on natomiast znacznie od koncepcji lansowanej przez państwa UW, w której podstawową rolę w budowie zaufania przypisywano różnym środkom o charakterze polityczno-wojskowym, prawno-traktatowym i deklaratywnym (np. niestosowanie broni jądrowej jako strona pierwsza, układ o niestosowaniu siły, regionalne strefy wolne od broni jądrowej i chemicznej, redukcja budżetów wojskowych itp.). Oznaczało to, że w toku procesu negocjacyjnego państwa UW zmuszone były do dokonania o wiele więcej ustępstw o charakterze merytorycznym niż partnerzy. Wyniki negocjacji sztokholmskich dowiodły również, że bardziej realistyczne i pragmatyczne okazało się stanowisko państw zachodnich, chociaż z punktu widzenia zakładanych celów było ono umiarkowane. Natomiast bardziej ambitne i szeroko zakrojone projekty państw UW nie znalazły większego zainteresowania i poparcia, gdyż nie korespondowały w swej zasadniczej części z ówczesnym stanem stosunków polityczno-wojskowych w Europie[324].

Zakończenie Konferencji Sztokholmskiej i jej wyniki stanowiły z pewnością cezurę w procesie zmierzającym do budowy rzeczywistego zaufania i bezpieczeństwa na naszym kontynencie.[325] Dla niektórych badaczy sygnalizowały początek końca zimnej wojny. Bez wątpienia, negocjacje Dokumentu Konferencji Sztokholmskiej niejako „przeprowadziły" państwa KBWE (a szczególnie supermocarstwa) przez trudny polityczny okres w stosunkach Wschód-Zachód i zakończyły go. Wraz z jego zakończeniem

---

[323] Por. J. Macintosh, *Confidence Building Measures*..... s. 938 oraz por. M. Tabor, *Znaczenie środków budowy zaufania w umacnianiu pokoju*, w; Józef Kukułka (red.), *Pokój w teorii i praktyce stosunków międzynarodowych*, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego. Warszawa 1991, s. 342.

[324] Por. M. Tabor, Ibidem.

[325] Por. M. Tabor, *Konferencja Sztokholmska*..., s. 161.

oraz pojawieniem się na nowo możliwości prawdziwej redukcji sił zbrojnych w Europie (zawartej w propozycji złożonej przez Michała Gorbaczowa w czerwcu 1986 roku w Budapeszcie), rozpoczęła się całkowicie nowa era konstruktywnej konwencjonalnej kontroli zbrojeń. Być może nawet bardziej znaczące jest to, że prace nad Dokumentem Konferencji Sztokholmskiej zbiegły się w czasie i prawie na pewno ułatwiły ujawnienie się i rozwijanie szerszego, długiego procesu znaczącej, pozytywnej transformacji w postrzeganiu i nastawieniu do charakteru zagrożeń stwarzanych przez różne państwa KBWE[326]. Jest to prawdziwa istota procesu budowy zaufania. Negocjowanie Dokumentu Konferencji Sztokholmskiej oraz następnie bezproblemowe wcielanie w życie jego ŚBZB prawie na pewno odegrało kluczową rolę we wspomnianej transformacji[327] oraz stanowi dobry przykład tego złożonego politycznego, wojskowego, społecznego i psychologicznego procesu[328].

Reasumując, Dokument Konferencji Sztokholmskiej był znaczącym krokiem naprzód w stosunku do Dokumentu Helsińskiego pod wieloma względami, jak można się zorientować po dokonaniu analizy treści jego zobowiązań. Ustanowił pierwszy zestaw **wojskowych środków budowy zaufania i bezpieczeństwa europejskiego,** rozwiniętych następnie w Dokumentach Wiedeńskich 1990,1992,1994 oraz 1999.

---

[326] Jak uważa James Macintosh „Chociaż datowanie (umiejscowienie w czasie) jest trudne do określenia, wydaje się, iż przedmiotowa zmiana ujawniła się podczas końcowego etapu negocjacji Dokumentu Sztokholmskiego KBWE". Cytat za:. J. Macintosh, *Confidence Building Measures*..., s. 932. Według tego badacza doświadczenia negocjacyjne spełniły rolę oczyszczającą stosunki w Europie oraz umożliwiły większości przywódców europejskich uświadomienie sobie faktu, że ich sąsiedzi stanowili znacznie mniejsze zagrożenie niż wcześniej się wydawało. Ibidem, s. 935.

[327] Ziarna tej transformacji zostały zasiane jak wcześniej wspomniano podczas negocjacji skromnych, wojskowych ŚBZ w Helsinkach i Genewie.

[328] Por. J. Macintosh, *Confidence Building Measures*..., s. 932.

ROZDZIAŁ IV: BUDOWA ZAUFANIA I BEZPIECZEŃSTWA EUROPEJSKIEGO W LATACH DZIEWIĘĆDZIESIĄTYCH XX WIEKU ORAZ NA POCZĄTKU NOWEGO TYSIĄCLECIA

4.1. Wprowadzenie

Dokonując przeglądu okresu wskazanego w tytule rozdziału należy przypomnieć, iż wiele z politycznych i wojskowych aksjomatów bezpieczeństwa europejskiego już na początku lat dziewięćdziesiątych ubiegłego stulecia w wyniku zakończeniu zimnej wojny uległo zmianie. Na drodze odchodzenia od zimnej wojny do zbudowania bezpieczeństwa kooperacyjnego na obszarze KBWE/OBWE można wyróżnić następujące etapy[329] w rozwoju budowy zaufania i bezpieczeństwa europejskiego: 1) implementowania pierwszych „sztokholmosko-wiedeńskich" wojskowych ŚBZB i ich dalszego rozwoju; 2) umacniania bezpieczeństwa kooperacyjnego; 3) regionalizacji środków i ostatni 4) poszukiwania odpowiedzi na nowe zagrożenia początku XXI w. W latach dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku oraz na początku nowego tysiąclecia wypracowano również szereg środków budujących zaufanie i odnoszących się do umacnianiem bezpieczeństwa europejskiego, jednakże sytuujących się poza reżimem klasycznych „sztokholmosko-wiedeńskich" paneuropejskich wojskowych ŚBZB.

4.2. Wojskowe środki budowy zaufania i bezpieczeństwa: od Dokumentu Konferencji Sztokholmskiej do Dokumentu Wiedeńskiego

W nawiązaniu do poprzedniego rozdziału przypomnę, iż ŚBZB były przyjęte pozytywnie w atmosferze radzieckiej „głasnosti" i „nowego myślenia"[330]. Implementacja Dokumentu Konferencji Sztokholmskiej w latach 1987-1990 przebiegała w życzliwym klimacie „ery Gorbaczowa", w której zaobserwowano poprawę stosunków w wymiarze bezpieczeństwa i wzmożoną współpracę pomiędzy państwami uczestniczącymi, szczególnie w dziedzinie

---

[329] Zdzisław Lachowski przyjął następujące etapy w całym procesie ewolucji europejskiej budowy zaufania (z których ostatnie cztery pokrywają się z tymi przyjętymi przez autora niniejszej dysertacji) tj.: 1) Faza „prehistoryczna": przed rozmowami KBWE (*The 'pre-history phase: before the CSCE talks*); 2) Pierwsza generacja środków budowy zaufania (*The first generation of confidence-building measures*); 3) Środki budowy zaufania i bezpieczeństwa (*Confidence- and security-building measures*); 4) Umacnianie bezpieczeństwa kooperacyjnego (*Enhancing cooperative security*); 5) W kierunku regionalizacji (*Towards regionalization*); 6) ŚBZB i nowe zagrożenia (*CSBMs and the new threats*). Zobacz: Zdzislaw Lachowski, *Confidence- and Security-Building Measures in the New Europe*, ss. 8-17.

[330] Na temat 'głasnosti" i „nowego myślenia" zobacz szerzej w: Michaił Gorbaczow, *Przebudowa i nowe myślenie*, Warszawa 1988.

notyfikowania, inspekcjonowania i obserwacji działalności wojskowej państw KBWE. Do zakończenia zimnej wojny nie odnotowano żadnych ważniejszych pogwałceń we wprowadzaniu w życie ŚBZB.

Spotkanie Wiedeńskie (państw uczestniczących w ramach dalszych kroków) KBWE - *Follow-up Meeting* (4 listopad 1986 - 19 stycznia 1989 roku), obradujące już w warunkach odprężenia między Wschodem i Zachodem[331], wyraziło zdecydowanie państw uczestniczących „nasilenia wysiłków w celu poszukiwania rozwiązań problemów ciążących na ich stosunkach, w celu umocnienia zabezpieczeń międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa" (*to intensify their efforts to seek solutions to problems burdening their relations and to strengthen safeguards for international peace and security*)[332]. Na spotkaniu tym rozpatrywano również problematykę wojskowych aspektów bezpieczeństwa w Europie. Zapowiedziano m.in. nowe wysiłki na rzecz bezpieczeństwa i rozbrojenia w Europie, rokowania wszystkich uczestników KBWE w grupie „35" w sprawie ŚBZB oraz rokowania wszystkich członków obu bloków w grupie „23" w sprawie konwencjonalnych sił zbrojnych w Europie (CFE - *Coventional Armed Forces in Europe*) oraz specjalne spotkania szefów państw i rządów uczestników w sprawie oceny przebiegu tychże spotkań. W toku obrad Spotkania Wiedeńskiego nastąpił przełom w procesie KBWE. W rozmowach politycznych mechanizm paneuropejski KBWE zaczął brać górę nad mechanizmem blokowym[333].

Zgodnie z wypracowanym mandatem[334] (zawartym w Dokumencie Końcowym Spotkania Wiedeńskiego 1986), 9 marca 1989 roku w Wiedniu

---

[331] W toku prowadzonych dyskusji na Spotkaniu Wiedeńskim KBWE załamywał się tradycyjny podział na trzy grupy uczestników, tzn. na kraje Sojuszu Północnoatlantyckiego (i Wspólnoty Europejskiej), kraje Układu Warszawskiego, państwa neutralne i niezaangażowane (N+N). Delegaci z bloku wschodniego w wielu istotnych sprawach nie reprezentowali już jednolitego, zawsze uzgodnionego stanowiska, co było do tej pory regułą, lecz przedstawiali własny punkt widzenia, a w kilku kwestiach doszło do polemik między nimi. Załamywała się również dyscyplina głosowania blokowego. Por. Ryszard Zięba, *Instytucjonalizacja bezpieczeństwa europejskiego: koncepcje – struktury – funkcjonowanie*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2004, ss. 297-298.

[332] Tekst w języku angielskim: *CSCE, Concluding Document of the Vienna Meeting 1986 of Representatives of the Participating States of the Conference on Security and Co-operation in Europe, held on the basis of the Provisions of the Final Act relating to the Follow-up to the Conference*, Vienna, 15 January 1989 zobacz m.in. w: http://194.8.63.155/documents/mcs/1986/11/4224_en.pdf. W języku polskim tekst: *Dokumentu Końcowego Spotkania Wiedeńskiego 1986, przedstawicieli państw uczestniczących w KBWE, odbytego na podstawie postanowień Aktu Końcowego KBWE odnoszących się do dalszych kroków po konferencji* (Wiedeń, 19 stycznia 1989) opublikowała „Rzeczpospolita" z 10 lutego 1989 r. Zobacz również w: A.D. Rotfeld, *Europejski.....*, ss. 233-255..

[333] Jednakże należy stwierdzić, iż w mniejszym stopniu dotyczyło to problematyki wojskowej, gdyż przygotowywane rokowania CFE wyodrębniono do prowadzenia w grupie „23", tj. 16 państw z Organizacji Sojuszu Północnoatlantyckiego oraz 7 państw z Organizacji Układu Warszawskiego. Por. R. Zięba, *Instytucjonalizacja bezpieczeństwa...*, s. 298.

[334] Treść mandatu zobacz m.in. w: A.D. Rotfeld, *Europejski...*, ss. 245-249.

podjęto rokowania w grupie „23" w sprawie redukcji konwencjonalnych sił zbrojnych w Europie, a 6 marca – w grupie „35"[335] rokowania w sprawie ŚBZB, które miały „mieć miejsce dla rozbudowania i rozszerzenia rezultatów osiągniętych na Konferencji Sztokholmskiej w celu wypracowania i przyjęcia nowego zespołu wzajemnie uzupełniających się środków budowy zaufania i bezpieczeństwa mających na celu zmniejszenie ryzyka konfrontacji wojskowej w Europie"[336]. Rokowania te odbywały się w oparciu o mandat madrycki[337]. Prowadzone po Spotkaniu Wiedeńskim wspomniane równoległe rokowania wiedeńskie doprowadziły do drugiego – od czasu szczytu w Helsinkach w 1975 roku – spotkania na najwyższym szczeblu państw uczestniczących w KBWE w Paryżu (19-21 listopada 1990 r.)[338].

Istotne zmiany na kontynencie europejskim przyniósł już rok 1989 i lata następne, w których doszło przede wszystkim do przezwyciężenia długotrwałego politycznego podziału regionu, powstałego w wyniku zimnej wojny. Granica rozdzielająca dwa przeciwstawne i konfrontujące się przez lat czterdzieści systemy państw zorganizowane w bloki polityczno-wojskowe przestała istnieć. 19 listopada 1990 roku na nadzwyczajnym paryskim spotkaniu KBWE doszło bowiem do podpisania „Wspólnej deklaracji dwudziestu dwóch państw NATO i Organizacji Układu Warszawskiego" (*Joint Declaration of Twenty-Two (NATO and Warsaw Treaty Organization) States* - Paris, November 19, 1990)[339] w której podkreślono, iż „sygnatariusze uroczyście oświadczają, że w rozpoczynającej się właśnie erze nowych stosunków europejskich nie są już przeciwnikami, będą budować nowe partnerstwo oraz że wyciągają do siebie nawzajem dłoń przyjaźni."[340] Nawiązywała ona również do podpisania przez tych samych sygnatariuszy tego samego dnia prawnie wiążącego „Traktatu o konwencjonalnych siłach

---

[335] Po zjednoczeniu Niemiec rokowania były prowadzone w grupach „22" i „34".

[336] A.D. Rotfeld, *Europejski...*, s. 242.

[337] Treść mandatu zobacz w : A.D. Rotfeld, *Europejski...*, ss. 215-216.

[338] Konferencje dyplomatyczne są często odbiciem zmian w stosunkach międzynarodowych, a rzadziej czynnikiem sprawczym tych zmian. Mogą natomiast zmiany utrwalać, korygować i tym samym wpływać na bieg wydarzeń. Tak było w przypadku Spotkania Paryskiego KBWE, gdzie podpisano przełomowe dla stosunków ogólnoeuropejskich dokumenty. Uzgodnienia te były potwierdzeniem głębokich przemian, które zaszły na kontynencie europejskim w latach 1989-1990, tj.: przeobrażeń ustrojowych w Europie Środkowej i Wschodniej, zmian w ZSRR, zjednoczenia Niemiec oraz załamania się porządku jałtańskiego, którego wyrazem był podział kontynentu na dwa nieprzyjazne względem siebie bloki, rywalizujące w dziedzinie ideologicznej, politycznej, gospodarczej, czy wreszcie wojskowej. Por.: Marek Grela, we wstępie do: *Paryska Karta Nowej Europy*, PISM, Warszawa 1991, s. 5.

[339] Tekst deklaracji w języku angielskim: *Joint Declaration of Twenty-Two States* - Paris, November 19, 1990, zobacz m.in. w: http://www.fas.org/nuke/control/cfe/text/paris1.htm. W języku polskim w: „Zbiór Dokumentów" PISM 1991 r., nr 4 lub Teresa Łoś-Nowak (red.), *Współczesne stosunki międzynarodowe. Wybór tekstów źródłowych z komentarzem*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego. Wrocław 1997, ss. 123 -126.

[340] Tamże, s.124.

zbrojnych w Europie" (*Treaty on Coventional Forces in Europe – CFE Treaty*)[341]. W wyniku realizacji jego postanowień do połowy lat dziewięćdziesiątych ubiegłego stulecia nastąpiło bezprecedensowe obniżenie poziomu uzbrojenia konwencjonalnego w pięciu najważniejszych kategoriach.

Państwa NATO i UW powitały „z zadowoleniem wkład środków budowy zaufania i bezpieczeństwa w zmniejszanie napięć i w pełni poparły dalsze wypracowywanie podobnych środków"[342]. Ich zakres - który omawiam bardziej szczegółowo w dalszej części tego rozdziału - został rozszerzony w przyjętym na tym samym szczycie w Paryżu „Dokumencie Wiedeńskim 1990 z rokowań w sprawie środków budowy zaufania i bezpieczeństwa zwołanych zgodnie z mandatem Spotkania Wiedeńskiego KBWE 1986-89"[343].Oprócz tego, iż ulepszono środki Dokumentu Konferencji Sztokholmskiej, Dokument Wiedeński 1990 zapewnił doroczną wymianę wojskowej informacji o charakterze statycznym i dynamicznym, włączając w to aktualne i planowane wojskowe budżety; powierzał Centrum Zapobiegania Konfliktom (*Conflict Prevention Centre* - CPC) – jak przewidywał to mandat paryskiego spotkania na szczycie KBWE z 1990 r. – rolę mechanizmu ograniczania ryzyka; ustanawiał doroczne spotkanie

---

[341] Tekst w języku angielskim *Treaty on Coventional Armed Forces in Europe* zobacz w: . Tekst również w języku polskim zobacz w: *Traktat w sprawie konwencjonalnych sił zbrojnych w Europie. Treaty on Coventional Armed Forces in Europe*, MON, DWSZ, Warszawa 1995. Sygnatariuszy Traktatu CFE obowiązuje również politycznie wiążący "Akt zamykający rokowania sprawie w stanu osobowego konwencjonalnych sił zbrojnych w Europie" (*Concluding Act of the Negotiation on Personnel Strength of Conventional Armed Forces in Europe* – CFE-1A) z 10 lipca 1992 r. Tekst porozumienia zobacz w: http://www.osce.org/documents/doclib/1992/07/13753_en.pdf.
Wspomniane dokumenty zawierają różne postanowienia odnoszące się do budowy zaufania oraz o charakterze stabilizującym (takie jak o wymianie informacji, ograniczające, o notyfikowaniu, przestrzeganiu, konsultacjach i ocenie). Zapisy tych dwóch porozumień były pierwotnie przygotowane uwzględniając blokowy podział na członków NATO i Organizacji UW. Później kontynuowane negocjacje miały na celu ich dalszą adaptację do warunków po zakończeniu zimnej wojny. "Porozumienie o adaptacji Traktatu o konwencjonalnych siłach zbrojnych w Europie" (*Agreement on Adaptation of the Treaty on Conventional Armed Forces in Europe*) z 19 listopada 1999 roku przystosowujące traktat do nowego środowiska bezpieczeństwa w Europie nie weszło jeszcze w życie. Tekst porozumienia zobacz w: http://www.osce.org/documents/doclib/1999/11/13760_en.pdf. Skonsolidowany tekst zaadoptowanego Traktatu CFE z 1999 r. zobacz w: Z. Lachowski, *The Adapted CFE Treaty and the Admission of the Baltic States to NATO*, SIPRI Policy Paper no. 1 (SIPRI: Stockholm, Dec. 2002), ss. 35-52 lub w: http://editors.sipri.se/pubs/CFE_Treaty_report.pdf. Na temat adaptacji Traktatu CFE zobacz szerzej m.in. w: Z. Lachowski, *The Adapted CFE Treaty and the Admission of the Baltic States to NATO*, SIPRI Policy Paper no. 1 (SIPRI: Stockholm, Dec. 2002) oraz Zbigniew Karolczyk, Zbigniew Wołąs, *Adaptation of the Treaty on Conventional Armed Forces in Europe*, w: Bolesław Balcerowicz (kier. nauk.), *Bezpieczeństwo 2000, część II*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 1999, s. 141-159 (Rozdział VI) - sygnatura –S/4094. Zbignew Karolczyk, Zbigniew Wołąs, *Adaptacja Traktatu o Konwencjonalnych Siłach Zbrojnych w Europie*, w: B. Balcerowicz (kier. nauk.), *Bezpieczeństwo 2000, część II*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 1999, s. 44-64 (Rozdział II) - sygnatura –S/4094.

[342] Cytat z: T. Łoś-Nowak (red.), *Współczesne stosunki* … . s. 125.

[343] *CSCE, Vienna Document 1990 of the Negotiations on Confidence- and Security-Building Measures Convened in Accordance with the Relevant Provisions of the Concluding Document of the Vienna Meeting of the Conference on Security and Co-Operation in Europe*, Vienna, 17 Nov. 1990. Tekst dokumentu zobacz w: http://www.osce.org/documents/fsc/1990/11/4262_en.pdf.

oceniające wykonanie (implementację) uzgodnionych środków (*Annual Implementation Assessment Meeting* - AIAM) jako forum dorocznej oceny wprowadzania w życie Dokumentu Wiedeńskiego; ustanawiał sieć łączności w celu usprawnienia przepływu informacji na temat ŚBZB; rozszerzał kontakty wojskowe oraz pozwalał na inspekcjonowanie jakiegokolwiek innego państwa, tak jak domagały się tego wszystkie oprócz ZSRR państwa UW. Zawierał również innowacyjną procedurę podnoszenia przez państwa uczestniczące KBWE kwestii niezwyczajnej działalności wojskowej (tzw. „mechanizm wiedeński") i niebezpiecznych incydentów o charakterze militarnym. Wbrew dużym oczekiwaniom, nie osiągnięto porozumienia w sprawie zawarcia w Dokumencie Wiedeńskim 1990 ściślejszych ograniczeń odnoszących się do ćwiczeń wojskowych niż te zawarte w Dokumentu Konferencji Sztokholmskiej 1986. Pomimo usilnych nacisków radzieckich oraz wsparcia udzielonego w tej kwestii przez państwa grupy N+N, Związek Radziecki nie przeforsował swojej propozycji (po raz pierwszy zgłoszonej podczas Konferencji Sztokholmskiej) polegającej na objęciu reżimem dorocznej wymiany informacji wojskowej sił morskich oraz uprzedniego notyfikowania i obserwacji ich działalności, która została ponownie zablokowana przez państwa NATO z USA na czele[344].

Zmieniająca się w Europie sytuacja polityczna i militarna stworzyła nowe możliwości podejmowania wspólnych wysiłków w dziedzinie bezpieczeństwa wojskowego, a zwłaszcza ŚBZB. Znaczenie skutków realizacji postanowień Traktatu CFE i stosowania ŚBZB zawartych w Dokumencie Wiedeńskim, co zaowocowało większą przejrzystością i wzrostem zaufania w Europie, potwierdziły państwa KBWE w "Paryskiej Karcie Nowej Europy" (*Charter of Paris for a New Europe*) z 21 listopada 1990 r[345].

Na tym etapie zapoczątkowano wysiłki zmierzających do stworzenia spójnego i wyczerpującego systemu budowy zaufania i bezpieczeństwa europejskiego. Cel ten został później osiągnięty, czego potwierdzeniem są liczne dokumenty KBWE/OBWE w tym zakresie. Wśród nich pierwszoplanowe znaczenie mają **wojskowe środki budowy zaufania i bezpieczeństwa będące przedmiotem badań niniejszej dysertacji** zawarte w Dokumentach Wiedeńskich z lat 1990, 1992, 1994 i 1999. Uzgodnienia dotyczące ŚBZB znajdujemy również w innych dokumentach procesu helsińskiego. Przykładem z tego okresu jest dokument „Mechanizm konsultacji i współpracy w sytuacjach pilnych" (*Mechanism for consultation and co-operation with regard to emergency situations*) zawarty w Aneksie 2 tzw.

---

[344] Por. Z. Lachowski, *Confidence- and Security-Building Measures in the New Europe*, ss. 13-14.

[345] Teksty w języku angielskim wspomnianej Karty oraz „Dokumentu Dodatkowego przyjętego w celu urzeczywistnienia niektórych postanowień zawartych w Paryskiej Karcie Nowej Europy" zobacz m.in. w: http://www.osce.org/documents/mcs/1990/11/4045_en.pdf oraz w języku polskim w: *Paryska Karta Nowej Europy*, PISM, Warszawa 1991.

Dokumentu Berlińskiego z pierwszego spotkania Rady (Ministrów Spraw Zagranicznych) KBWE odbytego w Berlinie w dniach 19-20 czerwca 1991 roku[346].

4.3. Wzmacnianie bezpieczeństwa kooperacyjnego

Załamanie się systemu blokowego Wschód-Zachód oraz rozpad Związku Radzieckiego również zwiastował zmiany w podejściu do wojskowych procesów bezpieczeństwa w Europie. Wczesne lata dziewięćdziesiąte wykazały nieadekwatność środków stworzonych dla dawnego podziału blokowego w świetle nowych wyzwań i wymagań. Poza ramami ŚBZB, 24 marca 1992 roku, państwa uczestniczące w Spotkaniu Przeglądowym KBWE w Helsinkach podpisały „Traktat o Otwartych Przestworzach" (*Treaty on Open Skies*)[347], dokument prawnie wiążący przyczyniający się do zapewnienia otwartości i przejrzystości na obszarze od Vancouver do Władywostoku. Uczestnicy trzeciego z kolei spotkania szefów państw lub rządów państw uczestniczących w KBWE w Helsinkach przyjęli 10 lipca 1992 r. Dokument pt. „Wyzwania czasu przemian"[348] (*The Challenges of Change*) zawierający oprócz deklaracji szczytu określone decyzje. Przyjęto „Program działań natychmiastowych" (*Programme for Immediate Action*) obejmujący między innymi „doskonalenie i dalszy rozwój środków budowy zaufania i bezpieczeństwa"[349] zawartych w kolejnym Dokumencie Wiedeńskim 1992. Powołano do życia Forum Współpracy w Dziedzinie Bezpieczeństwa (*Forum*

---

[346] Pierwsze spotkanie Rady KBWE odbywało się w warunkach szybko zachodzących zmian na arenie międzynarodowej tj. w okresie rozwiązywania RWPG i UW oraz narastających wielu konfliktów, w tym na terenie Związku Radzieckiego i Jugosławii. KBWE stanęło w obliczu nowych zadań w zakresie modyfikowania dotychczasowych rozwiązań instytucjonalnych oraz zwłaszcza podejmowania decyzji. Przyjęty na tym spotkaniu tzw. „mechanizm berliński" odnoszący się do konsultacji i współpracy w sytuacjach pilnych po raz pierwszy ograniczał zasadę konsensusu przy podejmowaniu decyzji oraz dopuszczał możliwość wypowiadania się na temat sytuacji wewnętrznej w odniesieniu do konkretnego państwa uczestniczącego w KBWE. Oba te zagadnienia były ze sobą ściśle powiązane, ponieważ w wyniku dokonanych zmian dopuszczono możliwość podejmowania decyzji na temat sytuacji wewnętrznej konkretnego państwa KBWE, jednocześnie państwo to pozbawiono prawa uczestniczenia w powyższym procesie podejmowania decyzji. W tym konkretnym przypadku chodziło o rozwój sytuacji wewnętrznej w Jugosławii, który został oceniony krytycznie przez ministrów spraw zagranicznych, a zwłaszcza bombardowanie przez wojska jugosłowiańskie miejscowości znajdujących się na terenie Słowenii, która opowiedziała się za niepodległością i uniezależnieniem się od Belgradu. Tekst dokumentu w języku angielskim: *CSCE, Summary of Conclusions. Statement on the Situation in Yugoslavia Berlin Meeting of the CSCE Council.* Berlin, 19-20 June 1991 - Annex 2: *Mechanism for Consultation and Co-operation with regard to Emergency Situations,* zobacz m.in. w: http://www.osce.org/documents/mcs/1991/06/4138_en.pdf.

[347] Tekst w języku angielskim porozumienia: *Treaty on Open Skies*, 24 March 1992 zobacz m.in. w: http://www.osce.org/documents/doclib/1992/03/13764_en.pdf.

[348] Tekst dokumentu zobacz m.in. w: *CSCE, Helsinki Dokument: The Challenges of Change* http://www.osce.org/documents/mcs/1992/07/4046_en.pdf. Tekst polski w: *KBWE Dokument Helsiński 1992. Wyzwania czasu przemian*, PISM, Warszawa 1992 ss. 11-89.

[349] Tamże s. 59.

for Security Co-operation - FSC), wielostronny organ kontroli zbrojeń państw KBWE mający na celu „ustanowienie pomiędzy sobą nowych stosunków bezpieczeństwa opartych na **kooperacyjnych i wspólnych podejściach do bezpieczeństwa**" (*establishing among themselves new security relations based on **co-operative and common approaches to security***)[350], włączając w to nowe ŚBZB „mające zapewnić większą przejrzystość w dziedzinie wojskowej. Takie środki mogą mieć charakter regionalny i/lub mogą mieć zastosowanie do niektórych obszarów granicznych"[351]. Państwa uczestniczące gwarantowały, że ich wysiłki podejmowane w ramach FSC na rzecz kontroli zbrojeń, rozbrojenia oraz budowy zaufania i bezpieczeństwa, współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa i zapobiegania konfliktom będą spójne i komplementarne. W ten sposób zastąpiono dotychczasowe struktury rokowań rozbrojeniowych prowadzonych pod auspicjami KBWE, przez instytucję lepiej dostosowaną do wymogów sytuacji wytworzonej po zakończeniu zimnej wojny.

Dokument Wiedeński 1992 z rokowań w sprawie środków budowy zaufania i bezpieczeństwa zwołanych zgodnie z (wcześniej wymienionym mandatem) odpowiednimi postanowieniami Dokumentu Końcowego Spotkania Wiedeńskiego 1986-1989 KBWE[352], usiłował sprostać niektórym z nowych potrzeb i wyzwań powiększonego KBWE. Główne zmiany i uzupełnienia obejmowały: (a) rozszerzenie strefy stosowania i zwiększenie liczby uczestników (poprzez włączenie nowych postradzieckich republik środkowoazjatyckich); (b) pokazy nowych typów głównych systemów uzbrojenia i sprzętu; (c) dalsze obniżenie progów uprzedniego powiadamiania i obserwacji określonych rodzajów działalności wojskowej; (d) dodatkowe ograniczenia nałożone na przeprowadzanie dużych ćwiczeń wojskowych; i (e) mocniejsze (ściślejsze) środki weryfikacji. W latach 1993-94, w wyniku negocjacji na FSC, KBWE przyjęła serię dokumentów w zakresie budowy zaufania i bezpieczeństwa, które zostały nazwane środkami stabilizacyjnymi oraz ustanawiającymi normy i standardy (*stabilizing and norm- and standard-setting measures*). Wspomniane dokumenty odnosiły się do kwestii: 1) środków stabilizacyjnych mogących mieć zastosowanie w sytuacjach kryzysowych[353]; 2) zasad transferów uzbrojenia konwencjonalnego[354];

---

[350] Tamże, s. 132.

[351] Tamże, ss. 131-132.

[352] *CSCE, Vienna Document 1992 of the Negotiations on Confidence- and Security-Building Measures Convened in Accordance with the Relevant Provisions of the Concluding Document of the Vienna Meeting of the Conference on Security and Co-Operation in Europe*, Vienna, 04 Mar. 1992. Tekst w języku angielskim dokumentu, który omawiam bardziej szczegółowo w dalszej części tego rozdziału zobacz m.in. w: http://www.osce.org/documents/fsc/1992/03/4263_en.pdf.

[353] *CSCE, Stabilizing Measures for Localized Crisis Situations*, Vienna, 25 November 1993 (DOC.FSC/2/96). Celem dokumentu było ustanowienie katalogu środków ułatwiających podejmowanie decyzji w łonie KBWE w przypadku zaistnienia kryzysu. Dokument zakładał również procedurę konsultacji i negocjacji mających na

3) globalnej wymiany informacji wojskowych[355]; 4) kodeksu postępowania w dziedzinie polityczno- wojskowych aspektów bezpieczeństwa;[356] 5) zasad nierozprzestrzeniania broni masowego rażenia[357]; 6) wymiany informacji o planowaniu obronnym;[358] 7) programu współpracy i kontaktów wojskowych[359]. Ostatnie dwa zostały później inkorporowane do kolejnego Dokumentu Wiedeńskiego 1994.[360]

---

celu poszukiwanie politycznego rozwiązania kryzysu. Tekst dokumentu w języku angielskim zobacz m.in. w: http://194.8.63.155/documents/fsc/1993/11/461_en.pdf.

[354] *CSCE, Principles Governing Conventional Arms Transfers*, Vienna, 25 November 1993 (DOC.FSC/3/96). Dokument zawierał zasady jakimi maja kierować się państwa KBWE podczas dokonywania transferów uzbrojenia konwencjonalnego oraz określania w jakich przypadkach mogą one dochodzić do skutku, a w jakich należy ich unikać. W roku 1997 dokument uzupełniono o doroczną wymianę informacji o transferach systemów uzbrojenia. Wprowadzenie wspólnych, jednolitych kryteriów obrotu uzbrojeniem konwencjonalnym zintensyfikowało współpracę w zakresie kontroli jego eksportu. Tekst dokumentu zobacz m.in. w: http://194.8.63.155/documents/fsc/1993/11/460_en.pdf.

[355] *CSCE, Global Exchange of Military Information*, Budapest, 28 November 1994 (DOC.FSC/5/96). Państwa OBWE zobowiązały się wymieniać informacje o swoich całych konwencjonalnych siłach zbrojnych, a wiec również o marynarce wojennej oraz wojskach stacjonujących poza ich terytoriami na całym globie. Istotne novum w stosunku do wcześniejszych porozumień rozbrojeniowych Traktatu CFE i porozumienia CFE-1A) zawartych w ramach KBWE stanowi fakt objęcia globalną wymianą informacji nie tylko sił pozostających w ograniczonej terytorialnie strefie stosowania. Ponadto, po raz pierwszy w historii KBWE/OBWE, rozszerzono zakres wspomnianej wymiany na siły morskie wprowadzając wymóg informowania o nawodnych okrętach wojennych o wyporności większej niż 400 ton, okrętach podwodnych o wyporności w zanurzeniu większej niż 50 ton oraz strukturze organizacyjnej dowodzenia i liczebności stanu osobowego tych sił. Tekst dokumentu zobacz m.in. w: http://www.osce.org/documents/fsc/1994/12/4272_en.pdf oraz w języku polskim w: Wojciech Bojanowski, Marek Zadrożny, *Najnowsze porozumienia osiągnięte podczas wiedeńskich rokowań rozbrojeniowych*, „Studia i Materiały", BPiI MON, nr 27, Warszawa 1995, ss. 41-46.

[356] *CSCE, Code of Conduct on Politico-Military Aspects of Security*, Budapest, 3 December 1994 (DOC.FSC/1/95). "Kodeks postępowania w polityczno-militarnych aspektach bezpieczeństwa" ustanawiał normy regulujące wzajemne stosunki państw KBWE/OBWE w tym zakresie oraz normy obowiązujące w tych państwach zobowiązując członków organizacji do ich odzwierciedlenia w ustawodawstwie wewnętrznym oraz ich praktycznego wdrażania. Kodeks potwierdzał zasady rządzące stosunkami miedzy państwami zawarte w Akcie Końcowym KBWE oraz przygotowywał grunt pod sformułowanie nowych norm. Tekst kodeksu, który omawiam bardziej szczegółowo w dalszej części tego rozdziału, zobacz m.in. w: http://www.osce.org/documents/sg/1994/12/702_en.pdf oraz w języku polskim w: W. Bojanowski, M. Zadrożny, *Najnowsze porozumienia osiągnięte podczas wiedeńskich rokowań rozbrojeniowych*, ss.25-34.

[357] *CSCE, Principles Governing Non-Proliferation*, Budapest, 3 December 1994 (DOC.FSC/6/96). Decyzja o zasadach nierozprzestrzeniania broni masowego rażenia wprowadzała ujednolicenie zobowiązań państw OBWE w zakresie nieproliferacji broni masowego rażenia oraz technologii specjalnych i dóbr podwójnego przeznaczenia, wynikających z różnych międzynarodowych porozumień oraz reżimów kontrolnych, których stronami były niektóre z nich. Tekst zasad zobacz m.in. w: http://www.osce.org/documents/fsc/1994/12/4273_en.pdf oraz w języku polskim w: W. Bojanowski, M. Zadrożny, *Najnowsze porozumienia osiągnięte podczas wiedeńskich rokowań rozbrojeniowych*, ss. 35-40.

[358] *CSCE, Defence Planning*, 25 November 1993, Vienna, 25 November 1993 (DOC.FSC/4/96). Istota i znaczenie wymiany informacji o planowaniu obronnym sprowadzała się głównie do corocznego informowania przez każde państwo uczestniczące KBWE o swoich średnio- i długoterminowych planach (do 5 lat) dotyczących rozwoju sił zbrojnych, polityki obronnej, doktryny i budżetu wojskowego oraz o zmianach zachodzących w tych planach. Ponadto zapewniono możliwość dialogu na temat planowania obronnego oraz dopasowano struktury wymiany informacji, jej zakres i formę do stosowanej w każdym z państw praktyki planowania obronnego. Tekst dokumentu zobacz m.in. w: http://www.osce.org/documents/fsc/1993/11/4271_en.pdf.

[359] *CSCE, Programme of Military Contacts and Co-operation*, Vienna, 25 November 1993 (DOC.FSC/1/96). Istota i znaczenie tego dokumentu polegała na opracowaniu programu porządkującego dotychczasową

Późniejszy Dokument Wiedeński 1994[361] oraz prace w ramach FSC wprowadziły dalsze zmiany, pośród których najważniejsze, oprócz wspomnianej już szczegółowej sekcji poświęconej planowaniu obronnemu, programowi kontaktów wojskowych i współpracy wojskowej, było: rozszerzenie progów na inne kategorie ciężkiego uzbrojenia i sprzętu (bojowe wozy opancerzone i ciężka artyleria). Zmiany poczynione od początku lat dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku ukonstytuowały ŚBZB trzeciej generacji. Jednakże proces budowy zaufania i bezpieczeństwa został zwolniony przez kryzysy i konflikty pojawiające się na obszarze KBWE/OBWE, szczególnie na Bałkanach i w regionie Kaukazu. Sytuację pogarszała mała przydatność (możliwość zastosowania) ŚBZB oraz innych mechanizmów do przeciwstawienia się nowo pojawiającym się regionalnym wyzwaniom i zagrożeniom; brak jasnego wyobrażenia o roli i miejscu ŚBZB w nowo podejmowanych wysiłkach dążących do pozytywnego i kooperacyjnego bezpieczeństwa; postępy mające na celu wzmocnienie bezpieczeństwa dokonywane na innych forach, takich jak: Północnoatlantyckiej Radzie Współpracy (*North Atlantic Cooperation Council* – NACC)/Euroatlantyckiej Radzie Partnerstwa (*Euro-Atlantic Partnership Councul* – EAPC), „Partnerstwa dla Pokoju" (*Partnership for Peace* – PFP), Stałej Wspólnej Radzie NATO–Rosja oraz powiększającego się NATO; jak również zmiana podążająca w kierunku generalnej adaptacji procesu twardej kontroli zbrojeń w drugiej połowie lat dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku[362].

4.4. W kierunku regionalizacji

Regionalne podejścia do budowy zaufania były wspierane i rozpatrywane przynajmniej od pierwszego kryzysu na Bałkanach w 1991 r. Nowy rozdział w historii ŚBZB został otwarty wraz z przyjęciem Dokumentu Wiedeńskiego

praktykę kontaktów oraz współpracy wojskowej, jak również umiejscowienia ich w ramach KBWE i oparcia w głównej mierze na zasadzie dobrowolności. Tekst dokumentu zobacz w: http://www.osce.org/documents/fsc/1993/11/4266_en.pdf.

[360] Por. Z. Lachowski, *Confidence- and Security-Building Measures in the New Europe*, ss. 14-15. Na temat środków stabilizacyjnych oraz ustanawiających normy i standardy zobacz szerzej tamże, ss. 97-127 oraz w: W. Bojanowski, M. Zadrożny, *Najnowsze porozumienia osiągnięte podczas wiedeńskich rokowań rozbrojeniowych*, ss. 5-24.

[361] *CSCE, Vienna Document 1994 of the Negotiations on Confidence- and Security-Building Measures*, Vienna, 28 Nov. 1994. Tekst dokumentu, który omawiam bardziej szczegółowo w dalszej części tego rozdziału zobacz m.in. w: http://www.osce.org/documents/fsc/1994/11/4264_en.pdf. Tekst w języku polskim w: *Dokument Wiedeński 1994*, „Studia i Materiały" BPiI MON, nr 25, Warszawa 1995.

[362] Por . Z. Lachowski, *Confidence- and Security-Building Measures in the New Europe*, s. 15

1999[363] z rokowań w sprawie środków budowy zaufaniu i bezpieczeństwa. Podczas dwuletnich negocjacji (w latach 1997-99) przygotowano wiele propozycji, niektóre z nich prezentowały ponowne wcielenia wcześniejszych wersji (na przykład, środków morskich zaproponowanych przez Rosję) oraz kilka nowych inicjatyw. Pomimo takich wysiłków, rezultaty świadczyły o tym, że proces rozwoju wojskowych ŚBZB stracił rozpęd. Szczególna wartość zrewidowanego dokumentu tkwi jednak w przyjęciu nowego rozdziału, który przewiduje dobrowolne uzupełnianie ŚBZB szeroko obowiązujących na obszarze OBWE środkami politycznie lub prawnie wiążącymi „skrojonymi na specyficzne regionalne potrzeby" (*tailored to specific regional needs*)[364]. FSC stało się depozytariuszem regionalnych porozumień w zakresie ŚBZB oraz powierzono mu odpowiedzialność za asystowanie (wzięcie udziału) w rozwijaniu, negocjowaniu i wprowadzaniu w życie środków regionalnych. Rozdział o regionalnych ŚBZB przedstawił szeroką gamę środków, które mogą być zastosowane w kontekście regionalnym i w obszarach przygranicznych. Lista propozycji, jak również kompilacja dwustronnych oraz regionalnych środków przygotowanych przez CPC (*Conflict Prevention Centre*) i włączona do tego dokumentu została stworzona po to, by posłużyć jako „źródło inspiracji i odniesienia"[365] dla państw uczestniczących. W latach 1991-2005 ponad 20 politycznych porozumień[366] regionalnych, subregionalnych i dwustronnych (w tym m.in. Polski z Białorusią i Ukrainą) odnoszących się do ustanowienia ŚBZB zostało zawartych[367].

Innym znaczącym krokiem był „Dokument OBWE na temat broni strzeleckiej i lekkiej".[368] (*OSCE Document on Small Arms and Light Weapons* (SALW), który przyjęto w roku 2000 w celu kontrolowania rozprzestrzeniania broni tego rodzaju, głównie do rejonów zagrożonych konfliktami oraz nimi dotkniętymi, szczególnie poprzez zwalczanie nielegalnego handlu bronią strzelecką i lekką, zarządzania zapasami tej broni i rozwijania programu

---

[363] *OSCE, Vienna Document 1999 of the Negotiations on Confidence- and Security-Building Measures*, Istanbul, 16 Nov. 1999. Tekst dokumentu, który omawiam bardziej szczegółowo w dalszej części tego rozdziału zobacz w: http://www.osce.org/documents/fsc/1999/11/4265_en.pdf.

[364] Zobacz w X Rozdziale dokumentu pkt. 139. Kwestia środków regionalnych omówiona została bardziej szczegółowo w części poświęconej Dokumentowi Wiedeńskiemu 1999.

[365] Zobacz w X Rozdziale dokumentu pkt. 145.

[366] Rokrocznie OBWE przygotowuje dokument zawierający przegląd osiągniętych porozumień zawierających środki tego rodzaju. Zobacz na przykład dokument OBWE pt.: *Overview of regional and bilateral agreements on confidence- and security-building measures and other specific security issues related to the OSCE area, update February 2004*, FSC document FSC.GAL/20/04, corr.1, 26 February 2004.

[367] Por. Z. Lachowski, *Confidence- and Security-Building Measures in the New Europe*, s. 16 oraz zobacz szerzej w: tamże, ss. 128-176.

[368] Tekst dokumentu w języku angielskim zobacz w: OSCE, Document on Small Arms and Light Weapons, 24 Nov. 2000, http://www.osce.org/documents/sg/2000/11/673_en.pdf. Został on omówiony bardziej szczegółowo w dalszej części tego rozdziału.

działań mających za cel wczesne ostrzeganie, zapobieganie konfliktom, zarządzanie kryzysami i rehabilitację po zakończeniu konfliktu[369].

4.5. Wojskowe ŚBZB a nowe zagrożenia w XXI w.

Dwa ważne wydarzenia określiły jakość środowiska bezpieczeństwa Europy u progu XXI wieku: po pierwsze, wybór Władimira Putina na Prezydenta Rosji oraz zapoczątkowanie przez niego pragmatycznej prozachodniej polityki zagranicznej wraz z jej implikacjami odnoszącymi się między innymi do kontroli zbrojeń; i po drugie, groźba międzynarodowego terroryzmu. W wyniku ataków terrorystycznych na Stany Zjednoczone 11 września 2001 r. nastąpiło przeniesienie uwagi na arenie międzynarodowej (szczególnie w USA) z tradycyjnej i szczególnie wielostronnej formalnej kontroli zbrojeń w kierunku zwalczania globalnego terroryzmu oraz nierozprzestrzeniania broni masowego rażenia (*weapons of mass destruction* - WMD), tam gdzie to okaże się konieczne, używając czynnych metod wojskowych. Niemniej jednak, Europa nie porzuciła tradycyjnych celów kontroli zbrojeń i jej środków, włącznie z wojskowymi ŚBZB. Prawdę powiedziawszy, państwa uczestniczące OBWE zaczęły rozpatrywać przydatność zobowiązań polityczno-wojskowych OBWE do zwalczania terroryzmu, kładąc szczególny nacisk na przydatność (stosowność) i możliwy dalszy rozwój „Kodeksu postępowania w polityczno-wojskowych aspektach bezpieczeństwa" z 1994 r. (*1994 Code of Conduct on Politico-Military Aspects of Security - Code of Conduct* (COC) oraz „Dokumentu ws. broni strzeleckiej i lekkiej" z 2000 r. (*OSCE Dokument on Small Arms and Light Weapons* (SALW). Częściowo w odpowiedzi na zagrożenie terroryzmem i częściowo w celu lepszego przeciwstawienia się pozostałościom zimnej wojny oraz kolejnym konfliktom regionalnym, OBWE w listopadzie 2003 przyjęło „Dokument ws. zapasów amunicji konwencjonalnej" (*OSCE Document on Stockpiles of Conventional Ammunition*- SCA)[370]. OBWE od niedawna zaczęło w tym kontekście spoglądać również na nowe aspekty polityczno-wojskowej stabilności i nowych zagrożeń, takich jak konflikty o niskiej intensywności (*low-intensity conflicts*), konflikty „asymetryczne" (*'asymmetric' conflicts*) pochodzące od państw słabych lub w stanie rozkładu/upadłych (*weak or failed*

---

[369] Por. Z. Lachowski, *Confidence- and Security-Building Measures in the New Europe*, s. 16 oraz zobacz szerzej w: tamże, ss. 119-125. Na temat problemu SALW na świecie i w Europie zobacz w: Jozef Goldblat. *Arms Control. The New Guide*..., ss. 249-256.

[370] Tekst dokumentu w języku angielskim zobacz w: *OSCE Document on Stockpiles of Conventional Ammunition*, Vienna, 19 November 2003(FSC.DOC/1/03), http://www.osce.org/documents/fsc/2003/11/1379_en.pdf. Został on omówiony bardziej szczegółowo w dalszej części tego rozdziału.

states) oraz działań zbrojnych podejmowanych przez aktorów niepaństwowych[371].

4.6. Wybrane inne środki budujące zaufanie, odnoszące się do umacniania bezpieczeństwa europejskiego

Jak wynika z przedstawionych powyżej etapów rozwoju budowy zaufania i bezpieczeństwa europejskiego już w latach dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku wykształciły się nowe instytucje KBWE/OBWE odpowiedzialne między innymi za rozwój: ŚBZB (w tym o wymiarze subregionalnym), środków stabilizacyjnych, zasad postępowania państw w dziedzinie polityczno-wojskowych aspektów bezpieczeństwa europejskiego, norm i standardów oraz programów w zakresie kontroli zbrojeń.

Obecnie rozwój politycznie wiążącego procesu budowy zaufania i bezpieczeństwa odbywa się na trzech poziomach, z których wszystkie związane są z procesem OBWE. Poziom paneuropejski - historycznie pierwszy - obejmuje wszystkie państwa uczestniczące, które przyjęły reżim Dokumentu Wiedeńskiego obejmujący **wojskowe środki budowy zaufania i bezpieczeństwa będące przedmiotem badań niniejszej dysertacji.** Kolejny poziom na którym sytuują się uregulowania powodujące efekt budowy zaufania, obejmuje tzw. środki ustanawiające normy i standardy (*norm- and standard-setting measures* - NSSMs), czasami funkcjonujące poza obszarem OBWE. Są one uważane za bardziej politycznie zorientowane (*more politically oriented*) „słabsze" (*weaker*), mniej weryfikowalne (*less verifiable*) niż „klasyczne" ŚBZB typu Dokumentu Wiedeńskiego - poza reżimem którego pozostają[372]. Ostatni poziom – to poziom znajdujący się poniżej poziomu europejskiego - to jest środków „skrojonych na specyficzne regionalne potrzeby"[373] (obowiązujących w kontekście subregionalnym, dwustronnym i wewnątrzpaństwowym).

Ponadto, poza ramami KBWE/OBWE podpisano doniosłe porozumienia mające niewątpliwie wpływ na proces budowy zaufania i umacniania bezpieczeństwa europejskiego. W następnej części rozdziału zostanie

---

[371] Por. Z. Lachowski, *Confidence- and Security-Building Measures in the New Europe*, s. 16-17 oraz zobacz szerzej w: tamże, ss. 125-127.

[372] Zdzisław Lachowski do tego typu środków zaliczył uregulowania odnoszące się oprócz środków stabilizacyjnych oraz włączonych później do Dokumentu Wiedeńskiego 1994 (o planowaniu obronnym i programie kontaktów i współpracy wojskowej) regulacje obejmujące: zasady transferów uzbrojenia konwencjonalnego; globalną wymianę informacji wojskowych; kodeks postępowania w dziedzinie polityczno-wojskowych aspektów bezpieczeństwa; zasady nierozprzestrzeniania broni masowego rażenia; kwestię min lądowych, broni strzeleckiej i lekkiej oraz zapasów amunicji konwencjonalnej. Por. Z. Lachowski, *Confidence- and Security-Building Measures in the New Europe*, ss. 97-127.

[373] O których mówi m.in. X Rozdział Dokumentowi Wiedeńskiemu 1999.

przedstawiony wybór innych niż klasyczne „sztokholmsko-wiedeńskie" ŚBZB oraz instytucji budowy zaufania odnoszących się do bezpieczeństwa w Europie[374].

4.6.1. Nowe instytucje KBWE

Spotkanie Wiedeńskie KBWE z lat 1986-1989 (prowadzone w ramach dalszych kroków po Konferencji – *Follow-up Meeting*) zakończyło trwający od podpisania Aktu Końcowego KBWE w Helsinkach z 1975 r. okres weryfikacji i poszerzania procesu helsińskiego. Przygotowało tym samym dogodną podstawę do przejścia do następnego etapu tego procesu jakim jest instytucjonalizacja[375] – tworzenie struktur organizacyjnych KBWE[376].

Na zakończenie konferencji na szczycie odbytej Paryżu w dniach 19-21 listopada 1990 r., uczestnicy KBWE podpisali „Paryską Kartę Nowej Europy" (*Charter of Paris for a New Europe*), która zawierała „Wytyczne na przyszłość" (*Guidelines for the future*) określające zakres dalszej działalności KBWE.[377] Sygnatariusze uznali, że „zmieniająca się sytuacja polityczna i militarna w Europie stwarza nowe możliwości podejmowania wspólnych wysiłków w dziedzinie bezpieczeństwa wojskowego.[378] Wyrazili swoje zdecydowanie odnośnie „współpracy w obronie demokratycznych instytucji przed działaniami, które naruszą niepodległość, suwerenną równość lub terytorialną integralność Państw uczestniczących"[379].

Podjęto decyzje o ustanowieniu „Nowych struktur i instytucji procesu KBWE"[380] (*New structures and institutions of the CSCE Process*), którym powierzono stymulowanie i kontrolowanie realizacji tego procesu. W szczególności, zdecydowano, że głowy państw lub rządów winny spotykać

---

[374] Warto w tym miejscu przypomnieć, iż Jozef Goldblat jako inne środki budowy zaufania odnoszące się do bezpieczeństwa w Europie (*Other Security-Related CBMs In Europe*) wymienia kolejno: nowe instytucje KBWE (*New CSCE Institutions*), Traktat o Otwartych Przestworzach z 1992 r. (*The 1992 Open Skies Treaty*), Kodeks Postępowania z 1994 r. (*The 1994 Code of Conduct*), Dokument Lizboński OBWE 1996 - Ramowy Program Kontroli Zbrojeń (*The 1996 OSCE Lizbon Dokument – A Framework for Arms Control*), Akt Stanowiący NATO-Rosja z 1997 r. (*The 1997 NATO-Russia Founding Act*), Radę NATO- Rosja (*The NATO-Russia Council)*. Zobacz w: J. Goldblat, *Arms Control. The New Guide...*, ss. 265-272.

[375] Podstawą instytucjonalizacji procesu KBWE jest uznanie współzależności problematyki politycznej, militarnej, ekonomicznej, technologicznej, ekologicznej i wynikająca stąd potrzeba powołania do życia nowych mechanizmów współpracy. Na temat instytucjonalizacji procesu KBWE zobacz szerzej m.in. w: Laszlo Kovacs, *The Institutionalization of the CSCE*, „Studia diplomatica", Vol. XLVII: 1994, No. 4, ss 87-90; Istvan Szonyi, „Institutionalization of the CSCE", tamże, ss.127-142; Wojciech Bojanowski, Czesław Marcinkowski, *Instytucjonalizacja KBWE*, „Wojsko i Wychowanie" nr 1/1992, ss. 72-78; R. Zięba, *Instytucjonalizacja bezpieczeństwa...*, ss. 294-344.

[376] Por.: R. Zięba, *Instytucjonalizacja bezpieczeństwa...*, s. 298.

[377] Zobacz: *Paryska Karta Nowej Europy*, ss. 13-20.

[378] Tamże: s.14.

[379] Tamże: s.14.

[380] Zobacz tamże: ss. 20-21.

się regularnie co dwa lata[381] na **Spotkaniu Szefów Państw lub Rządów** (*Meeting of Heads of State or Government*)[382] – tzw. „Spotkanie na szczycie" (*Summit*) Natomiast ministrowie spraw zagranicznych winni spotykać się – jako **Rada** (*Council*)[383] przynajmniej raz do roku, w celu konsultacji politycznych, ustanawiając w ten sposób główne forum konsultacji tego rodzaju w procesie KBWE. Do przygotowywania spotkań Rady i wykonywania jej decyzji powołano również **Komitet Wysokich Przedstawicieli** (*Committe of Senior Officials*)[384]. Do wykonywania zadań

---

[381] Gwoli ścisłości należy przypomnieć, że „Paryska Karta Nowej Europy" wprowadzając instytucje spotkań na szczycie stwierdzała (zobacz w: *Paryska Karta Nowej Europy*, s. 20), że „My, szefowie Państw lub Rządów, spotkamy się następnym razem w Helsinkach z okazji spotkania w ramach dalszych kroków po KBWE w 1992" (a więc od szczytu paryskiego w 1990 roku po upływie dwóch lat). „Następnie będziemy się spotykać z okazji kolejnych spotkań w ramach dalszych kroków po KBWE" (*Follow-up Meetings*). Dokument Helsiński 1992 skonkretyzował, że takie spotkania będą odbywać się co dwa lata, przy okazji poprzedzających je Konferencji Przeglądowych (kontynuatorek *Follow-up Meetings*).

[382] Spotkania na szczycie zajmują się dokonywaniem oceny sytuacji w strefie OBWE, ustalają priorytety i wytyczają kierunki jej działania. Do tej pory odbyły się następujące Spotkania Szefów Państw lub Rządów KBWE/OBWE (z których każde przyjęło kluczowe dla jej funkcjonowania dokumenty): 1) **Helsinki**, 1 sierpnia 1975 r. (*Final Act* – Akt Końcowy KBWE); 2) **Paryż**, 19-21 listopad 1990 r. (*Charter of Paris for a New Europe* – Paryska Karta Nowej Europy) – gdzie dano podwaliny procesowi instytucjonalizacji; 3) **Helsinki** (II), 9-10 lipiec 1992 r. (*The Challenges of Change* – Wyzwania czasu przemian); 4) **Budapeszt**, 5-6 grudzień 1994 r. (*Towards a Genuine Partnership in a New Era* – Ku prawdziwemu partnerstwu w nowej erze) 5) **Lizbona**, 2-3 grudzień 1996 r. (*Lisbon Document* – Document Lizboński); 6) **Istambuł**, 18-19 listopada 1999 r. (*Charter for European Security* – Karta Bezpieczeństwa Europejskiego, *Istanbul Summit Declaration* - Deklaracja Szczytu Istambulskiego, *Istanbul Document* – Dokument Istambulski). Por. m.in. w: *OSCE Summits,* OSCE 1995-2006, http://www.osce.org/mc/13017.html.

[383] Rola **Rady KBWE** jako centralnego organu decyzyjnego i zarządzającego została potwierdzona w „Dokumencie Helsińskim 1992: Wyzwania czasu przemian" oraz wzmocniona w zakresie zapobiegania konfliktom i postępowania na wypadek kryzysu. Radę KBWE przekształcono w **Radę Ministerialną** na szczycie budapeszteńskim w grudniu 1994 r. „Dokument Budapeszteński 1994: Ku prawdziwemu partnerstwu w nowej erze" w pełni potwierdził jej dotychczasową rolę polityczną. Przygotowuje ona Spotkanie Szefów Państw lub Rządów i wykonuje jego decyzje. Tak więc, w okresach pomiędzy spotkaniami na szczycie **Rada Ministerialna** dzierży w OBWE władzę decyzyjną i zarządzającą. Obraduje w składzie ministrów spraw zagranicznych państw uczestniczących, na sesjach organizowanych z reguły w końcu każdego roku, w różnych miejscach na zasadzie rotacji. Jej obradom przewodniczy szef dyplomacji państwa sprawującego w danym roku przewodnictwo OBWE. W 1998 r. funkcja ta przypadła Polsce, a w 2005 r. Słowenii.
W tym miejscu należy przypomnieć, że po raz pierwszy w historii współczesnej Europy ministrowie spraw zagranicznych praktycznie wszystkich państw europejskich (z wyjątkiem Albanii) oraz Kanady i USA spotkali się już w I fazie KBWE w Helsinkach w dniach 3-7 lipca 1973 r., gdzie zatwierdzili porządek dzienny i zadania dla organów roboczych KBWE oraz przepisy proceduralne i inne ustalenia zawarte w Zaleceniach Końcowych (*Final Recommendations*) z Helsinek. Dwa lata później w wyniku rokowań w II fazie KBWE na szczeblu ekspertów w Genewie (18 września 1973 r.-21 lipca 1975 r.) w fazie III na spotkaniu szefów państw i rządów na szczycie w Helsinkach (30 lipca – 1 sierpnia 1975 r.) doszło do podpisania w ostatnim dniu Aktu Końcowego KBWE. Do tej pory odbyło się trzynaście regularnych spotkań Rady KBWE/Ministerialnej (1. Berlin, 19-20 czerwca 1991 r.; 2. Praga, 30-31 stycznia 1992 r.; 3. Sztokholm, 14-15 grudnia 1992 r.; 4. Rzym, 30 listopad - 1 grudnia 1993 r.; 5. Budapeszt, 7-8 grudnia 1995 r.; 6. Kopenhaga, 18-19 grudnia 1997 r.; 7. Oslo 2-3 grudnia 1998 r.; 8. Wiedeń, 27-28 listopad 2000 r.; 9. Bukareszt 3-4 grudnia 2001 r.; 10. Porto, 6-7 grudnia 2002 r.; 11. Maastricht, 1-2 grudnia 2003 r.; 12. Sofia, 6-7 grudnia 2004 r.; 13. Ljubljana, 5-6 grudnia 2005 .) oraz dwa dodatkowe (Moskwa, 10 września 1991 r. oraz Helsinki, 24 marzec 1992 r.). Por. w: *OSCE Past Ministerial Councils,* OSCE 1995-2006, http://www.osce.org/mc/13016.html.

[384] **Komitet Wysokich Przedstawicieli** (KWP) mógł również dokonywać przeglądu bieżących zagadnień oraz podejmować odpowiednie decyzje, w tym również w formie zaleceń dla Rady KBWE. W wyniku decyzji

administracyjno-technicznych zapewniających ciągłość prac Rady i Komitetu powołano **Sekretariat** (*CSCE Secretariat*)[385] z siedzibą w Pradze. W celu wspomożenia Rady w zmniejszaniu niebezpieczeństwa powstania konfliktów (włącznie z wspieraniem realizacji ŚBZB) postanowiono utworzyć **Centrum Zapobiegania Konfliktom** (*Conflict Prevention Centre* - CPC)[386] z siedzibą w

---

szczytu w Budapeszcie (1994 r.) KWP przekształcono w **Wysoką Radę** (*Senior Council*), organ odpowiedzialny za nadzorowanie, kierowanie i koordynowanie działalności OBWE między sesjami Rady Ministerialnej. Wysoka Rada spotykała się co najmniej dwa razy do roku w Pradze i rozważała oraz wytyczała główne założenia polityczne i budżetowe OBWE, jak również przygotowywała posiedzenia Rady Ministerialnej i wykonywała jej decyzje. Raz w roku obraduje jako **Forum Ekonomiczne** (*Economic Forum*). Poza regularnymi spotkaniami Wysoka Rada może być zwoływana w sytuacjach wyjątkowych przewidzianych tzw. antykryzysowym „mechanizmem berlińskim" odnoszącym się do konsultacji i współpracy w sytuacjach pilnych. Znaczenie tego organu znacznie obniżyło się po powstaniu Stałego Komitetu (*Permanent Committe*), który przekształcił się (również w grudniu 1994 r.) w **Stałą Radę** (*Permanent Council*), regularnie pracujące ciało konsultacyjne i decyzyjne złożone ze stałych przedstawicieli (ambasadorów) państw uczestniczących, spotykających się cotygodniowo w centrum Konferencyjnym Pałacu Hofburg w Wiedniu. Ciało to może być także zwoływane w sytuacjach nagłych, co sprawia, że jest najważniejszym organem OBWE do spraw zapobiegania konfliktom. Jej pracom przewodniczy przedstawiciel Urzędującego Przewodniczącego. Stanowisko **Urzędującego Przewodniczącego** (*Chairman-in-Office*) ustanowiono decyzją berlińskiej sesji Rady KBWE (19-20 czerwca 1991 r.). Sprawuje przez jeden rok minister spraw zagranicznych kraju, który będzie organizował w danym roku posiedzenie Rady Ministerialnej. Kompetencje tego urzędu obejmują odpowiedzialność za całokształt działalności wykonawczej OBWE. Pierwszym przewodniczącym był szef niemieckiej dyplomacji Hans-Dietrich Genscher, w roku 1998 sprawował ją polski minister spraw zagranicznych Bronisław Geremek, a w 2005 przejął ją szef dyplomacji Słowenii Dimitrij Rupel. Urzędujący Przewodniczący może do pomocy powoływać – szczególnie w celu zapobiegania konfliktom i postępowania w sytuacjach pojawienia się kryzysów – **Grupy Sterujące Ad Hoc** (*Ad Hoc Steering Groups*) oraz **Osobistych Przedstawicieli** (*Personal Representatives of the Chairman-in-Office*). Organem wspomagającym Urzędującego Przewodniczącego (ustanowionym w „Dokumencie Helsińskim 1992") jest kierownicza **Trójka** (*Troika*) składająca się z poprzedniego, obecnego i przyszłego Urzędującego Przewodniczącego (w roku 2005: Bułgaria, Słowenia i Belgia). Zobacz w: *OSCE Chairman participates in Ministerial Troika meeting*, OSCE Press release, Vienna 14 January 2005, http://www.osce.org/item/8867.html oraz R. Zięba, *Instytucjonalizacja bezpieczeństwa...*, ss. 316-317.

[385] Sekretariat KBWE, po ustanowieniu w listopadzie 1990 r., w Pradze został przeniesiony decyzją z 1 grudnia 1993 roku do Wiednia, pozostawiając w Pradze filię. Obecnie składa się z następujących komórek organizacyjnych: Biuro Sekretarza Generalnego (*Office of the Secretary General*), Departament Zarządzania i Finansów (*Department of Management and Finance*); Departament Zasobów Osobowych (*Department of Human Resources*), Sekcja Szkolenia (*Training Section*), Jednostka Działań przeciwko Terroryzmowi (*Action against Terrorism Unit* - ATU), Jednostka udzielająca pomocy w zwalczani nielegalnego obrotu ludźmi (*Anti-Trafficking Assistance Unit*), Centrum Zapobiegania Konfliktom (*Conflict Prevention Centre* - CPC), Biuro Koordynatora Działań OBWE w Zakresie Gospodarki i Środowiska (*Office of the Co-ordinator of OSCE Economic and Environmental Activities*), komórka współpracy międzynarodowej (*External Co-operation*), jednostka pomagająca budować zdolności policyjne na Bałkanach i w Azji Środkowej (*Strategic Police Matters Unit* - SPMU), Biuro Praskie (*Prague Office*). Por.: *OSCE, Sekretariat, Overview*, OSCE 1995-2006, http://www.osce.org/secretariat/13076.html

[386] Od czasu swojego ustanowienia jako wyodrębniony organ na szczycie w Paryżu (1990 r.) CPC podlegało znaczącym zmianom. Pierwotnie, zgodnie ze swoja nazwą, miało wspomagać Radę „w zmniejszaniu niebezpieczeństwa powstawania konfliktów". Jego rola w początkowym okresie działalności miała polegać „na wspieraniu realizacji środków budowy zaufania i bezpieczeństwa takich jak: mechanizm konsultacji i współpracy w zakresie nietypowej działalności wojskowej; coroczna wymiana informacji wojskowej; sieć łączności; coroczne spotkania na temat oceny realizacji; współpraca w zakresie niebezpiecznych incydentów natury wojskowej". CPC mogło również podejmować się pełnienia innych funkcji i powyższe zadania nie przesądzały „o możliwości wykonywania jakichkolwiek dodatkowych zadań odnoszących się do procedury postępowania pojednawczego w załatwianiu sporów, które mogą mu zostać powierzone w przyszłości przez

Wiedniu. Ustalono, że **Spotkania (przedstawicieli) państw uczestniczących w ramach dalszych kroków po KBWE** (*Follow-up Meetings*) [387], będą odbywać się z reguły co dwa lata, aby umożliwić dokonanie oceny sytuacji, przeglądu wcielenia w życie przyjętych zobowiązań oraz rozważenie dalszych kroków w procesie KBWE. Ponadto uzgodniono możliwość „odbywania

---

Radę ministrów spraw zagranicznych" (Cyt. za: Paryska Karta Nowej Europy, s.25). Do zadań tych możemy zaliczyć m.in.: organizowanie (po utworzeniu FSC w 1992 r. razem z nim) seminariów na tematy doktryn wojskowych i innych zagadnień odnoszących się do wojskowych aspektów bezpieczeństwa. Przez pierwsze trzy lata prace CPC (szczególnie w odniesieniu do ŚBZB) nadzorował **Komitet Konsultacyjny** (*Consultative Committee*), złożony z przedstawicieli wszystkich państw KBWE. Jego kompetencje przejął (zgodnie z decyzją Rady podjętą 1 grudnia 1993 r. w Rzymie) **Stały Komitet** (*Permanent Committe*). Podczas kolejnych spotkań na szczycie w Helsinkach (1992 r.), Budapeszcie (1994 r.) i Stambule (1999 r.), jak również na różnych sesjach Rad Ministerialnych wyznaczano CPC, dalsze zadania. Obecnie, CPC jest jednym z kluczowych departamentów Sekretariatu OBWE. CPC służy jako bezpośredni łącznik pomiędzy misjami/operacjami polowymi OBWE a Wiedniem. Ponadto, jest tym miejscem w Sekretariacie w którym koncentrują się wszystkie działania odnoszące się do koordynowania i rozwijania w OBWE (pierwszego z trzech) polityczno-wojskowego wymiaru bezpieczeństwa. Por. m.in. w: *OSCE. Conflict Prevention Centre*, July 2005, http://www.osce.org/publications/cpc/2004/11/13558_57_en.pdf.

[387] W Akcie Końcowym KBWE (Helsinki, 1 sierpnia 1975 r.) państwa uczestniczące „dały ... wyraz swemu przekonaniu kontynuowania wielostronnego procesu zapoczątkowanego przez" pierwszą „Konferencję" Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie. Dało to podstawę do organizowania, w ramach dalszych kroków po KBWE (*Follow-up to the Conference*), spotkań i konferencji. Jako że, nie było w tamtym okresie żadnych formalnych instytucji KBWE, wymieniane konferencje stanowiły istotę procesu KBWE w latach 1977-1989. Wyjaśnia to również fakt, dlaczego ich obrady trwały tak długo. W „Paryskiej Karcie Nowej Europy" (1990 r.) zdecydowano, że spotkania w ramach dalszych kroków po KBWE będą odbywać się co dwa lata i trwać do maksimum trzech miesięcy. Dwa lata później, spotkanie na szczycie w Helsinkach (1992 r.) zmieniło nazwę spotkań w ramach dalszych kroków po KBWE (*follow-up meetings*) na „konferencje przeglądowe" (*review conferences*) i zdecydowało, iż będą poprzedzać spotkania na szczycie. W „Dokumencie Budapeszteńskim 1994" został użyty termin „spotkanie przeglądowe" (*review meetings*).

Od podpisania Aktu Końcowego KBWE (1975 r.) do zapoczątkowania procesu instytucjonalizacji w 1990 r. i jego konsolidacji w 1992 r. odbyły się cztery następujące spotkania w ramach dalszych kroków po KBWE (*Follow-up Meetings*) w: **Belgradzie** (4 października 1977 r. - 9 marca 1978 r., przyjęto: *Final Document*); **Madrycie** (11 listopada 1980 r. – 9 września 1983 r., przyjęto: *Final Document* zawierający m.in. mandat do podjęcia rokowań ws. ŚBZB); **Wiedniu** (4 listopada 1986 r. – 19 stycznia 1989 r., przyjęto: *Final Document*); **Helsinkach** (24 marca – 8 lipca 1992 r. To spotkanie nie zakończyło się przyjęciem oddzielnego dokumentu końcowego. Wyniki jego prac można znaleźć w dokumencie przyjętym w lipcu 1992 r. na helsińskim spotkania na szczycie: *Helsinki Dokument 1992: Challenges of Change*.

Trzy późniejsze **Konferencje Przeglądowe** (lub **Spotkania Przeglądowe**), które poprzedzały Spotkania Szefów Państw lub Rządów, oprócz przeglądu działalności KBWE/OBWE (łącznie z implementacją jej postanowień oraz rozważeniem działań mających na celu jej umocnienie), zajmowały się przygotowaniem zawierających postanowienia o charakterze decyzyjnym dokumentów, które następnie zostały przyjęte na spotkaniach na szczycie. Obrady były prowadzone częściowo w Wiedniu. Projekty przygotowywanych dokumentów uzupełniano i ukończono w miejscu odbywania się Spotkań Szefów Państw lub Rządów KBWE/OBWE. Pierwsze Spotkanie Przeglądowe odbyło się w **Budapeszcie** (10 października - 2 grudnia 1994 r.). Konferencja ta nie przyjęła oddzielnego dokumentu końcowego. Wyniki jego prac można znaleźć w „Dokumencie Budapeszteńskim 1994" – *Towards a Genuine Partnership in a New Era* przyjętym w grudniu na szczycie. Drugie Spotkania Przeglądowe odbyto w **Wiedniu i Lizbonie** (4 - 22 listopada 1996 r.). Przygotowano na spotkanie na szczycie m.in. raporty urzędującego przewodniczącego dot. dyskusji na modelem bezpieczeństwa, wymiaru ekonomicznego oraz raporty sprawozdawców). Trzecia Konferencja Przeglądowa odbyła się w **Wiedniu** (20 września - 1 października 1999 r.) i **Istambule** (8-10 listopada 1999 r.). Przygotowano skonsolidowany dokument zawierający m.in. raporty sprawozdawców. Cyt. za: *Od Helsinek....*,s. 201. Por. w: *OSCE, Review Conferences,* OSCE 1995-2006, http://www.osce.org/mc/13018.html.

dodatkowych spotkań przedstawicieli Państw uczestniczących zwoływanych w celu omówienia pilnych, niepokojących kwestii"[388]. Karta wymieniała również **Biuro Wolnych Wyborów** (*Office for Free Elections*)[389], z siedziba w Warszawie, ułatwiające kontakty i wymianę informacji dotyczących wyborów, jak również **Zgromadzenie Parlamentarne** KBWE (*CSCE Parliamentary Assembly*)[390], zwiększające udział parlamentów w procesie KBWE. Przyjęty wraz z Kartą „Dokument Dodatkowy" przedstawiał szczegółowo zasady proceduralne i organizacyjne dotyczące realizacji zapisów Karty.[391]

Spotkanie Szefów Państw lub Rządów KBWE odbyte w Helsinkach w dniach 9-10 lipca 1992 r. przyjęło, jak już wcześniej wspomniano, „Dokument Helsiński 1992. Wyzwania czasu przemian" (*CSCE Helsinki Document 1992: The Challenges of Change*)[392], zawierający oprócz „Deklaracji Szczytu Helsińskiego" (*Helsinki Summit Declaration*) określone

---

[388] Zobacz w: *Paryska Karta Nowej Europy*, s.21.

[389] Tamże. Funkcję Biura określono jako „ułatwienie kontaktów i wymiany informacji na temat wyborów w Państwach uczestniczących." W tym celu biuro gromadzi informacje włącznie ze sprawozdaniami z wyborów w państwach KBWE, ułatwia kontakty miedzy rządami, parlamentami i organizacjami prywatnymi pragnącymi obserwować wybory a kompetentnymi władzami państw (w których wybory maja się odbyć), organizuje seminaria i inne spotkania dotyczące procedur wyborczych i instytucji demokratycznych. Podczas swojej drugiej sesji w Pradze (30-31 stycznia 1992 r.), Rada KBWE postanowiła rozszerzyć zakres działania dotychczasowego organu o zagadnienia humanitarne oraz przekształcić go w Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka (*Office for Democratic Institutions and Human Rights* - ODIHR). Biuro zajmuje się monitorowaniem prawidłowości przeprowadzania wyborów i rozwoju narodowych instytucji demokratycznych oraz organizacji związanych z ochroną praw człowieka. ODIHR zajmuje się organizacją seminariów, pomocą dla organizacji pozarządowych, szkoleniami (dla liderów organizacji pozarządowych, dziennikarzy itp.). Od marca 1993 r. jego działalnością kieruje ambasador Christian Strohal z Austrii. Cyt.: *Paryska Karta Nowej Europy*, s. 27; oraz zobacz w: *OSCE, Office for Democratic Institutions and Human Rights, Organisational structure*, OSCE 1995-2006, http://osce.org/odihr/13406.html.

[390] Zobacz w: Paryska Karta Nowej Europy, s.21. Zgodnie z zaleceniami paryskiego szczytu parlamentarzyści z krajów KBWE zebrali się w 2-3 kwietnia 1991 r. w Madrycie, gdzie utworzyli kolejne forum dyskusji w ramach KBWE/OBWE jakim jest Zgromadzanie Parlamentarne (*OSCE's Parliamentary Assembly*). W posiedzeniach zgromadzania, które odbywają się co najmniej raz do roku - w lipcu, oryginalnie brało udział 245, a obecnie bierze udział ponad 317 parlamentarzystów ze wszystkich państw OBWE. Zgromadzenie omawia działalność organizacji, efektem jego prac są rezolucje i rekomendacje dla prac innych instytucji OBWE. Przedstawiciele Zgromadzenia są również członkami delegacji monitorujących wybory. Sekretariat Zgromadzenia mieści się w Kopenhadze. Por. w: *OSCE, CSCE Parliamentary Assembly set up*, OSCE 1995-2006, http://www.osce.org/about/15836.html.

[391] Treść „Dokumentu Dodatkowego przyjętego w celu urzeczywistnienia niektórych postanowień zawartych w Paryskiej Karcie Nowej Europy" zobacz m.in. w: *Paryska Karta Nowej Europy*, ss. 23-38.

[392] *CSCE, Helsinki Document 1992: The Challenges of Change*, Helsinki, 10 July 1992. Tekst dokumentu w języku angielskim zobacz m.in. w: http://www.osce.org/documents/mcs/1992/07/4046_en.pdf. Tekst polski w: *KBWE Dokument Helsiński 1992. Wyzwania czasu przemian*, PISM, Warszawa 1992 ss. 11-89. Warto zacytować słowa Andrzeja Towpika ze „Wstępu" do przytoczonej publikacji który stwierdził, iż: „O ile Paryska Karta Nowej Europy uzgodniona na poprzednim „szczycie" KBWE w listopadzie 1990 r., była politycznym manifestem końca „zimnej wojny" i zwycięstwa systemu demokracji oraz ustanowiła fundament jedności kontynentu, o tyle Dokument Helsiński jest przede wszystkim zestawem dyrektyw wskazujących, w jaki sposób KBWE ma przyczynić się do spełnienia wizji z Paryża: pokojowej i stabilnej Europy." Cyt. Tamże s. 5.

„Decyzje Helsińskie" (*Helsinki Decisions*) zmierzające m.in. do dalszego rozwoju oraz umocnienia instytucji i struktur KBWE. Zgodnie z tymi decyzjami zawartymi w dokumencie, Komitetowi Wysokich Przedstawicieli[393] (KWP) KBWE powierzono mandat odgrywania kluczowej roli z zakresie „wczesnego ostrzegania, zapobiegania konfliktom i postępowania na wypadek kryzysu (łącznie z misjami wyjaśniającymi i sprawozdawczymi oraz operacjami pokojowymi KBWE), pokojowego załatwiania sporów"[394]. Zdecydowano wtedy również, aby „pogłębić współpracę i rozwijać rzeczowe stosunki z" Japonią, która „będzie zapraszana na spotkania KBWE, łącznie ze Spotkaniami szefów państw i rządów, Rady KBWE, KWP i innych właściwych organów KBWE", jak również ustanowić robocze kontakty z innymi organizacjami europejskimi i transatlantyckimi oraz wzmocnić stosunki z organizacjami pozarządowymi[395]. Natomiast powołanie do życia **Forum Współpracy w Dziedzinie Bezpieczeństwa** (*Forum for Security Co-operation* - FSC)[396], które jak już wcześniej wspomniałem zastępowało

---

[393] W tamtym okresie rozwoju instytucjonalizacji KBWE „zgodnie z postanowieniami zawartymi w Karcie Paryskiej i Dokumencie Praskim, Komitet Wysokich Przedstawicieli" był, „w okresie między spotkaniami Rady KBWE, odpowiedzialny za nadzorowanie, kierowanie i koordynację oraz" pełnił „funkcję przedstawiciela Rady przy podejmowaniu odpowiednich decyzji" Cyt. Tamże s. 24.

[394] Zobacz Rozdział III „Decyzji Helsińskich", tamże, ss. 35-43.

[395] Zobacz Rozdział IV „Decyzji Helsińskich", tamże, ss. 44-47. Nastąpiło to zgodnie z postanowieniami tzw. „Dokumentu Praskiego" przyjętego na drugim spotkaniu Rady KBWE odbytego w dniu 30-31 stycznia 1992 r. Treść dokumentu w języku angielskim zobacz w: *CSCE, Second Meeting of the Council - Prague Document on Further Development of CSCE Institutions and Structures*, Prague Meeting of the CSCE Council 30-31 January 1992, http://www.osce.org/documents/mcs/1992/01/4142_en.pdf.

[396] Forum Współpracy w Dziedzinie Bezpieczeństwa (FSC), składające się z przedstawicieli państw członkowskich OBWE spotyka się co tydzień w wiedeńskim pałacu Hofburg. Oprócz głównych powierzonych zadań nadzoruje również wdrażanie ŚBZB, przeprowadza doroczne spotkania oceniające ich implementację (AIAM) oraz stanowi platformę do dyskusji i wymiany informacji o uzgodnionych już środkach. W okresie lat dziewięćdziesiątych ubiegłego stulecia na Forum Współpracy w Dziedzinie Bezpieczeństwa uzgodniono wiele dokumentów i decyzji w zakresie kontroli zbrojeń, rozbrojenia i budowy zaufania. Jeden z najważniejszych to „Kodeks Postępowania Państw w Dziedzinie Polityczno-Wojskowych Aspektów Bezpieczeństwa" (1994 r.), który definiuje m.in. metody sprawowania demokratycznej kontroli nad siłami zbrojnymi (paramilitarnymi, bezpieczeństwa wewnętrznego), ich rolę i miejsce w państwie demokratycznym, dopuszczalne przypadki użycia sił zbrojnych zwłaszcza w odniesieniu do bezpieczeństwa wewnętrznego, przestrzeganie międzynarodowego prawa humanitarnego przez siły zbrojne, a ponadto zobowiązuje do przeciwdziałania i zwalczania terroryzmu. Na Forum uzgodniono również serię innych dokumentów, które odnosiły się m.in. do środków stabilizacyjnych, zasad transferów uzbrojenia konwencjonalnego, globalnej wymiany informacji wojskowych, zasad nierozprzestrzeniania broni masowego rażenia; jak również kwestionariuszy odnoszących się do przestrzegania międzynarodowych konwencji: o zakazie min przeciwpiechotnych i broni chemicznej. W roku 2000 na Forum wynegocjowano znaczące porozumienie – Dokument ws. broni strzeleckiej i lekkiej (SALW), którego celem jest przeciwdziałanie destabilizującemu nagromadzeniu i niekontrolowanemu rozprzestrzenianiu tego rodzaju broni. Jak określono to w tym dokumencie, w roku 2003 Forum wydało podręcznik najlepszych praktyk w odniesieniu do tej broni (*Handbook of Best Practices on SALW*). Podręcznik odnosi się do całego okresu istnienia tej broni i można w nim znaleźć rekomendacje na temat zastosowania najlepszych praktyk w zakresie kontroli nad jej wytwarzaniem, magazynowaniem i handlem, jak również jej oznaczanie, śledzenie i niszczenie. Forum w roku 2003 przygotowało Dokument ws. zapasów amunicji konwencjonalnej (SCA), w którym odniosło się do ryzyka dla bezpieczeństwa powstałego w wyniku nagromadzenia nadwyżki zapasów amunicji, materiałów wybuchowych i detonatorów, m.in. oczekujących na

dotychczasowe europejskie płaszczyzny rokowań rozbrojeniowych, oznaczało koniec praktyki KBWE opracowywania jedynie tylko ŚBZB, podczas gdy prowadzenie negocjacji na temat limitowania/redukowania zbrojeń było zarezerwowane dla rokowań pomiędzy blokami wojskowymi (NATO i UW).[397] Forum powierzono następujące zadania: a) „rozpocząć nowe rokowania w sprawie kontroli zbrojeń, rozbrojenia oraz budowy zaufania i bezpieczeństwa"; b) „rozszerzyć regularne konsultacje i zintensyfikować współpracę w kwestiach związanych z bezpieczeństwem oraz"; c) „posunąć naprzód procesu zmniejszania ryzyka wybuchu konfliktu"[398]. W grudniu 1992 r. KBWE zdecydowała, że Rada powinna wyznaczyć **Sekretarza Generalnego** (*Secretary General*)[399], którego zadania miały obejmować koordynację prac, zarządzanie strukturami KBWE i jej operacjami, przygotowywanie spotkań, wprowadzania w życie decyzji KBWE oraz utrzymywaniem łączność z innymi instytucjami międzynarodowymi.

---

zniszczenie na obszarze OBWE. Jak wynika z wyżej wymienionych porozumień, państwa członkowskie OBWE dzielą się ogromną ilością informacji na temat polityczno-wojskowych kwestii odnoszących się do bezpieczeństwa. Por. *Forum for Security Co-operation, overview*, OSCE 1995-2006, http://www.osce.org/fsc/13007.html.

[397] Por. J. Goldblat. *Arms Control. The New Guide...*, s. 265.

[398] Cyt.: *KBWE Dokument Helsiński 1992. Wyzwania czasu przemian*, s. 49.

[399] Rada KBWE na swoim trzecim spotkaniu w Sztokholmie (14-15 grudnia 1992 r.) zdecydowała o utworzeniu tego ważnego stanowiska, odpowiedzialnego za koordynację prac całej organizacji, uzasadniając to ustanowieniem jednolitej struktury dla praktycznie istniejących już dwóch sekretariatów w Pradze i Wiedniu (zobacz: *CSCE,Third Meeting of the Council. Summary of Conclusions. Decision on Peaceful Settlement of Disputes*, Stockholm 1992, http://www.osce.org/documents/mcs/1992/12/4156_en.pdf). Sekretarz Generalny (SG) jest wyznaczany przez Radę Ministerialną na okres trzech lat. Jest przedstawicielem Urzędującego Przewodniczącego i wspiera go we wszystkich działaniach zmierzających do realizacji zadań OBWE. Jest szefem administracji OBWE i kieruje jej Sekretariatem. SG współpracuje ściśle z Urzędującym Przewodniczącym w przygotowaniu i przeprowadzeniu spotkań w ramach OBWE oraz zapewnia wykonywanie podjętych na nich decyzji. Pierwszym SG był, po uzyskaniu rekomendacji od Komitetu Wysokich Przedstawicieli (na 21 spotkaniu KWP w Pradze, 26-28 kwietnia 1993 r.) niemiecki dyplomata amb. Wilhelm Höynck, który objął urząd 15 czerwca 1993 r. na trzyletnia kadencję (do roku 1996). Kolejnymi dyplomatami na tym stanowisku byli: amb. Giancarlo Aragona z Włoch (w latach 1996-1999), amb. Jan Kubis ze Słowacji (lata 1999-2005). Obecnie funkcje tę, od 21 czerwca 2005 roku, pełni francuski dyplomata amb. Marc Perrin de Brichambaut. Por.: *OSCE, First Secretary General appointed*, OSCE 1995-2006, http://www.osce.org/about/15847.html, oraz *OSCE, Secretariat, Secretary General*, OSCE 1995-2006, http://www.osce.org/secretariat/12991.html.

Nowe uzgodnienia instytucjonalne[400] były potrzebne dla właściwego funkcjonowania KBWE. Jednakże, nie dopomogły w zakończeniu toczących się konfliktów zbrojonych, nie zapobiegły wybuchaniu dalszym konfliktów i nie zatrzymały naruszania międzynarodowego prawa humanitarnego, włączając ludobójstwo. W odróżnieniu od swoich „konkurentów" - NATO lub Unii Europejskiej – OBWE (następca KBWE) cierpi na brak zdolności operacyjnych, jak również zasobów koniecznych do spowodowania przestrzegania przez państwa proklamowanych zasad oraz wprowadzenia w życie przyjętych postanowień. Ponadto, z powodu swojego znacznego rozszerzenia, OBWE traci charakter organizacji regionalnej państw mających wspólne interesy bezpieczeństwa.[401] Podsumowując należy stwierdzić, iż każda organizacja międzynarodowa jest silna siłą swoich członków i ich wolą zaangażowania się w rozwiązywanie wspólnych problemów.

4.6.2. Traktat o Otwartych Przestworzach z 1992 r.

Idea „Otwartych Przestworzy" jawi się jako najdłużej „żyjące", funkcjonujące pojęcie w europejskiej kontroli zbrojeń po II Wojnie Światowej[402]. Podczas konferencji szefów rządów czterech mocarstw: USA,

---

[400] Oprócz wymienionych organów, w toku kolejnych etapów procesu instytucjonalizacji OBWE, utworzono m.in.: w lipcu 1992 r. urząd **Wysokiego Komisarza ds. Mniejszości Narodowych** (*High Commissioner on National Minorities*); w grudniu 1997 r. urząd **Przedstawiciela OBWE ds. Wolności Mediów** (*OSCE Representative on Freedom of the Media*); od 1994 r. funkcjonuje **Wsparcie OBWE w Realizacji Porozumień Dwustronnych** (*OSCE Assistance in Implementation of Bilateral Agreements*). Utworzona w grudniu 1994 r. **Grupa Planowania Wysokiego Szczebla** (*High-Level Planning Group*) zastąpiła wcześniej powołaną w maju 1993 r. *Initial Operations Planning Group* (IOPG). Ponadto w wyniku podpisania w grudniu 1992 r.(sztokholmska Rada KBWE) Konwencji o Koncyljacji i Abitrażu (*Convention on Conciliation and Arbitration*) oraz po wejsciu w życie samej konwencji (5 grudnia 1994 r.), powołano na jej podstawie **Trybunał Rozjemczy i Arbitrażowy** (*Court of Conciliation and Arbitration*), który funkcjonuje w Genewie od 1995 r. Należy również wymienić instytucje związane bezpośrednio z czuwaniem nad wykonywaniem postanowień międzynarodowych porozumień o kontroli zbrojeń, rozbrojeniu i budowie zaufania. Jak pierwszą powołano przez państwa-strony Traktatu CFE w 1990 r.: **Wspólną Grupę Konsultacyjną** (*Joint Consultative Group*). Kolejną była powołana w 1992 r. przez państwa-strony Traktatu o Otwartych Przestworzach dla propagowania celów traktatu i ułatwienia jego realizacji **Komisja Konsultacyjna do spraw Otwartych Przestworzy** (*Open Skies Consultative Commission*). Zobacz w: *OSCE, Institutions*, OSCE 1995-2006, http://www.osce.org/about/13509.html.

[401] Por. J. Goldblat. *Arms Control. The New Guide...*, s. 266.

[402] Por. szerzej W: Pal Dunay, Marton Krasznai, Hartwig Spitzer, Rafael Wiemeker and William Wynne, *Open Skies. A Cooperative Approach to Military Transparency and Confidence Building*, UNIDIR, Geneva 2004 (UNIDIR/2004/18), ss. 17-24. pozycja ta jest ostatnią z najbardziej wartościowych na ten temat w obszernej literaturze przedmiotu. Na stronach 309-311 przytoczona jest wybrana literatura. Na ten temat zobacz również w: J. Goldblat, *Arms Control. The New Guide...*, ss. 266-268 oraz Z. Lachowski, *Confidence- and Security-Building Measures in the New Europe*, ss. 177-186. W języku polskim jako najcenniejsze uważam, przede wszystkim niepublikowaną rozprawę doktorską Zbigniewa Karolczyka na temat: *Traktat o Otwartych Przestworzach w kooperacyjnym systemie bezpieczeństwa europejskiego*, Wydział Strategiczno-Obronny, Akademia Obrony Narodowej, 2001 r., dostępną w Bibliotece Głównej AON oraz tego autora: Traktat o otwartych przestworzach „Studia i Materiały" Biura Prasy i Informacji MON nr 21, Warszawa 1995 oraz

ZSRR, W. Brytanii i Francji (Genewa, 18-23 lipca 1955 r.) strona amerykańska przestawiła szereg propozycji dotyczących zapobiegania niespodziewanej napaści. 21 lipca 1955 roku amerykański Prezydent Dwight D. Eisenhower[403], wystąpił z koncepcją otwartych przestworzy dla fotografowania z powietrza terytoriów państw, jako sposobu budowy zaufania pomiędzy Stanami Zjednoczonymi a Związkiem Radzieckim. Wspomniana koncepcja została na wstępie odrzucona przez Związek Radziecki, jako sposób „zalegalizowanego szpiegostwa" w ówczesnej sytuacji asymetrii w arsenałach jądrowych na niekorzyść ZSRR[404]. Została jednak kilka dekad później reaktywowana przez Prezydenta USA George'a Busha, który 12 maja 1989 r. zaproponował ustanowienie reżimu „otwartych Przestworzy" obejmującego terytoria państw NATO i UW[405]. Po porozumieniu się w kwestii zasad ze Związkiem Radzieckim, kilka rund negocjacji (Ottawa, 12-28 luty 1990 r.; Budapeszt, 23 kwietnia-10 maja i wrzesień 1991 r.; Wiedeń 13- stycznia-20 marca 1992 r.) było potrzebnych do osiągnięcia traktatu,[406] który wzywał sygnatariuszy do udostępnienia ich terytoriów dla lotów obserwacyjnych wykonywanych przez nieuzbrojone samoloty nazwanego „Traktatem o Otwartych Przestworzach" (*The 1992 Open Skies Treaty*)[407]. Po upadku ZSRR i rozkładzie UW, Traktat stał się pierwszym wielostronnym porozumieniem w zakresie kontroli zbrojeń ery pozimnowojennej oraz – co najważniejsze – nie charakteryzował się podejściem blokowym. Traktat został pierwotnie podpisany przez 25 państw biorących udziały w dodatkowej sesji Rady KBWE w Helsinkach 24 marca 1992 r. Po ustanowieniu Republiki Czeskiej i Republiki Słowackiej na początku roku 1993 oraz przystąpieniu Kirgistanu w grudniu 1992 r., liczba państw zwiększyła się do 27. Kiedy rządy Federacji Rosyjskiej i Białorusi zdeponowały instrumenty ratyfikacyjne 2 listopada 2001 r., Traktat był już ratyfikowany przez 26 państw (na konieczną liczbę 20 państw) i mógł wejść w życie 1 stycznia 2002, 60 dni później. Cel traktatu został już określony

---

m.in.: Marek Tabor, *Reżim otwartych przestworzy na obszarze od Vancouveru do Władywostoku*, w: *Historia. Polityka. Stosunki Międzynarodowe* (księga jubileuszowa na 65-lecie prof. J. Kukułki), Warszawa 1994, ss. 267-274 oraz M, Tabor, *System „Otwartych przestworzy: nowy wymiar budowy zaufania i bezpieczeństwa*, w: Davis B. Bobrow, Edward Haliżak, Ryszard Zięba (red.), *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku*, Warszawa: Fundacja Studiów Międzynarodowych 1997, ss. 551-564.

[403] Tekst propozycji zobacz m.in. w: *Documents of American History II* (M2010), *1950s: President Eisenhower's "Open Skies" Proposal, 1955 Public Papers of the Presidents, Dwight D. Eisenhower*, 1955, ss.. 713-716, http://tucnak.fsv.cuni.cz/~calda/Documents/1950s/Ike_OpenSkies_55.html.

[404] Por. J. Goldblat, *Arms Control. The New Guide...*, s. 266 oraz zobacz szerzej w: M. Kokoyev, A. Androsov, *Verification: The Soviet Stance. It Past, Present and Future*, United Nations, New York 1990, s. 5.

[405] Zobacz w: G. Bush, *Notes for an Address to the Graduating Class of Texas A&M University*, 12 May 1989, *Public Papers of the Presidents of the United States: George Bush, 1989*, Washington, DC: United States Government Printing Office, 1990, ss. 541, 543.

[406] Zobacz szerzej: Pal Dunay, Marton Krasznai, Hartwig Spitzer, Rafael Wiemeker and William Wynne, *Open Skies. A Cooperative Approach to Military Transparency and Confidence Building*, ss. 24-34.

[407] Tekst *Treaty on Open Skies*, zobacz w: http://www.osce.org/documents/doclib/1992/03/13764_en.pdf.

w preambule jako: „zwiększenie otwartości i przejrzystości oraz ułatwienie kontroli wypełniania istniejących lub przyszłych porozumień dotyczących kontroli zbrojeń, a także wzmocnienia zdolności zapobiegania konfliktom i rozwiązywania kryzysów, w ramach Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, jak również innych właściwych międzynarodowych instytucji".[408]

Strefa stosowania Traktatu. Traktat o Otwartych Przestworzach jest pierwszym porozumieniem w historii, które ustanowiło reżim - zwany „reżimem Otwartych Przestworzy" - w celu przeprowadzania kooperacyjnych lotów obserwacyjnych przez państwa-strony Traktatu ponad terytoriami innych państw-stron. Jego strefa stosowania rozciąga się od zachodniego wybrzeża Kanady do wschodniego wybrzeża Rosji. W ten sposób, jest on jednym z najszerzej terytorialnie stosowanych środków budowy zaufania (i bezpieczeństwa) jaki kiedykolwiek uzgodniono. Istotą Traktatu jest prawo do obserwacji powietrznej jakiegokolwiek punktu na terytorium obecnie 34[409] państw-stron OBWE – „od Vancouver do Władywostoku"[410] - za pomocą specjalnie wyposażonych samolotów. Żadna część tych terytoriów nie może być zakazana dla lotów obserwacyjnych. Jedynie względy bezpieczeństwa lotu mogą ograniczyć ich przeprowadzenie.

Kwoty lotów i zasady ich przyznawania. Roczna liczba przelotów, którą każde państwo-strona jest zobowiązana przyjąć - tak zwana kwota bierna – zależy od geograficznej wielkości kraju i liczebności sił zbrojnych. Liczba lotów ponad terytoriami innych krajów, przydzielana rocznie dla każdego państwa-strony, stanowi jego kwotę aktywną. Każde państwo ma prawo do przeprowadzenia takiej samej ilości przelotów, czyli wykorzystania kwoty aktywnej, jaką jest zobowiązane przyjąć nad swoim terytorium w ramach kwoty pasywnej. Jednakże, kraj może przyjąć przelot przeprowadzony przez państwo, nad którym nie zamierza wykonać swojego lotu obserwacyjnego. Kwoty pasywne państw nie muszą być wykorzystane, jeżeli nie zaistnieje jakiekolwiek zainteresowanie wykonywaniem przelotów ponad nimi. Państwo może również przenieść część lub całość swojej kwoty aktywnej na inne

---

[408] Cytat za: tamże.

[409] Stan na 6 grudnia 2005. Zobacz na list przewodniczacego Komisji Konsultacyjnej OP do przewodniczacego 13 Spotkania Rady Ministerialnej OBWE (*OSCE, Letter from the Chairperson of the Open Skies Consultative Commission to the Minister for Foreign Affairs of Slovenia, Chairperson of the Thirteenth meeting of the OSCE Ministerial Council, OSCE, 6 December 2005, Ministerial Council, Annex 12 Ljubljana, 2005 MC(13) Journal No. 2, Agenda item 10*), Tekst listu zobacz w: http://www.osce.org/documents/html/pdftohtml/17487_en.pdf.html.

[410] Zob.: *Treaty on Open Skies*, http://www.osce.org/documents/doclib/1992/03/13764_en.pdf.

państwa, za zgodą państw, nad którymi mają być dokonane przeloty. Żadne państwo nie może użyć więcej niż połowę swojej kwoty aktywnej do przelotów ponad innym jednym tylko państwem; ani też jakiekolwiek jedno państwo nie może zużyć więcej niż połowy kwoty biernej innego państwa[411].

Dwa, albo więcej państw, może utworzyć „grupę państw-stron", której członkowie mogą redystrybuować pośród siebie ich kwoty aktywne. W okresie podpisywania traktatu Rosja i Białoruś, państwa Beneluksu (Belgia, Niderlandy i Luksemburg) oraz inni członkowie Unii Zachodnioeuropejskiej utworzyli takie grupy. Grupa państw Beneluksu zadecydowała o funkcjonowaniu na wyjątkowo wysokim poziomie integracji, ustanawiając: pojedynczy punkt wejścia dla dokonywania przelotów ponad wszystkimi terytoriami państw grupy; pojedynczą łączną kwotę aktywną oraz bierną, jak również podjęto decyzję o wspólnym odbywaniu lotów. Lot odbywany ponad terytorium grupy państw ma być zaliczony do kwoty biernej każdego obserwowanego państwa. Ilość członków grupy nad którymi dokonano przelotu będzie zaliczona do kwoty aktywnej państwa obserwującego. Po pełnym wprowadzeniu traktatu w życie i z chwilą całkowitego rozpoczęcia działania tego reżimu, zarówno Stany Zjednoczone jak i grupa Rosja-Białoruś będą musiały przyjąć do 42 przelotów rocznie. Wspomniana kwota odnosząca się do tej grupy może wzrosnąć, jeżeli inne byłe radzieckie republiki zdecydują się do niej dołączyć[412].

Aparatura obserwacyjna. Traktat o Otwartych Przestworzach wyszczególnia cztery kategorie aparatury obserwacyjnej (czujników), będącej na wyposażeniu wykonującego lot samolotu: aparaty fotograficzne panoramiczne i normalnokadrowe, kamery telewizyjne z monitorem ze zobrazowaniem w czasie rzeczywistym; termalne skanery liniowe oraz radar obserwacji bocznej o syntetycznej aperturze. Kombinacja tego typu aparatury obserwacyjnej (czujników) pozwala na uzyskanie obrazu podczas wszystkich rodzajów pogody zapewniając odpowiedni poziom rozróżnialności/rozdzielczości wystarczający by umożliwić rozpoznawanie wszystkich znaczących typów sprzętu wojskowego (czołgów, środków artylerii i bojowych wozów opancerzonych/transporterów opancerzonych).

Państwa-strony muszą mieć równy dostęp do zakupów systemów aparatury obserwacyjnej (sensorów) zdolnych do zapewnienia maksymalnego dopuszczalnego poziomu rozróżnialności / rozdzielczości obrazu. Zapisy traktatu określają, że można wykorzystywać wymienione wyżej urządzenia,

---

[411] Por.: Tamże.
[412] Por.: Tamże oraz J. Goldblat, *Arms Control. The New Guide...*, s. 266.

"o ile są dostępne w handlu we wszystkich państwach-stronach traktatu"[413]. Jednakże, aby umożliwić na wstępie równy start wszystkim państwom-stronom, tylko systemy bardziej dostępne i takie, na które będzie stać większą ilość państw, są dozwolone w początkowym trzyletnim okresie obowiązywania Traktatu. Podczas wspomnianego okresu użycie np. termalnych skanerów liniowych jest zakazane, jeżeli nie zostało to uzgodnione zarówno przez państwo obserwujące, jak i obserwowane. Obniżono również niektóre wymogi techniczne odnoszące się do samolotów. Ze zgodą wszystkich państw-stron, możliwości parametry używanej aparatury obserwacyjnej (czujników) mogą być ulepszone oraz można dodać jej nowe kategorie. To ostatnie mogłoby odnosić się do włączenia urządzeń służących do pobierania próbek powietrza użytecznych w wykrywaniu aktywności chemicznej i jądrowej lub też monitorowaniu środowiska naturalnego.

Traktat zapewnia dzielenie się danymi zebranymi podczas lotów obserwacyjnych pomiędzy państwami-stronami na zasadzie udziału w kosztach. Powinno to pozwolić na dostęp do całej puli danych państwom mniejszym, które w innym przypadku byłyby ograniczone posiadaniem jedynie danych zebranych podczas małej ilości ich własnych lotów obserwacyjnych. Poprzez ustanowienie systemu przekazywania raportów z odbytych lotów wszystkie państwa-strony są poinformowane gdzie odbyto loty i jakie dane (obrazy) zebrano.[414]

Procedury przeprowadzania lotów obserwacyjnych. Obserwowany kraj może zdecydować o tym, czyj samolot obserwacyjny ma być użyty do przelotu nad jego terytorium. Ten warunek - który zezwala krajowi obserwowanemu dostarczenie jego własnego samolotu - został wprowadzony z uwagi na nalegania Rosji. Ten wariant może uśmierzyć obawy państwa-gospodarza (obserwowanego) odnoszące się do użycia ukrytej aparatury obserwacyjnej (czujników), ale może też obarczyć go dodatkowymi kosztami.

Strona obserwująca musi przekazać notyfikację o swoim zamiarze przeprowadzenia przelotu obserwacyjnego ponad terytorium innego kraju nie później niż 72 godziny przed przewidywanym przybyciem swojego personelu do wyznaczonego miejsca. Wymaga się, aby strona obserwowana potwierdziła odbiór przekazanej notyfikacji i akceptacji przelotu w ciągu 24 godzin. Jeżeli strona ta realizuje swoje prawo do dostarczenia samolotu obserwacyjnego, to musi zawrzeć tę informację w swoim potwierdzeniu. Niezwłocznie po przybyciu strona obserwująca musi przedłożyć stronie obserwowanej plan przelotu, będący niespodzianką dla państwa przyjmującego, wyszczególniający

[413] Cyt. za *Treaty on Open Skies*, http://www.osce.org/documents/doclib/1992/03/13764_en.pdf.
[414] Por.: Tamże oraz J. Goldblat, *Arms Control. The New Guide...*, s. 267.

zakładaną trasę, jak również przewidywane odległości przelotu. Obie strony muszą uzgodnić plan nie później niż osiem godzin po otrzymaniu pierwotnego planu przelotu. Jeżeli nie uzgodniono inaczej, lot obserwacyjny ma się rozpocząć nie wcześniej niż 24 godziny od przedłożenia planu lotu oraz zakończyć w ciągu 96 godzin od przybycia ekipy obserwatorów. Powodem ustanowienia tak napiętych planów (procedur) jest podkreślenie krótkoterminowego charakteru przelotów, zmniejszając jednocześnie wydatki i problemy logistyczne związane z przyjmowaniem lotu obserwacyjnego[415].

Komisja Konsultacyjna do spraw Otwartych Przestworzy. W wyniku uzgodnień instytucjonalnych na podstawie zapisów przedmiotowego porozumienia ustanowiono kolejną instytucję KBWE[416], jakim jest Komisja Konsultacyjna do spraw Otwartych Przestworzy (*Open Skies Consultative Commission*). Komisja ma promować cele oraz ułatwiać wprowadzanie w życie Traktatu. Jej zadania są następujące: rozpatrywać i rozstrzygać kwestie związane z przestrzeganiem postanowień Traktatu; jak również dwuznaczności i różnic wynikających z jego interpretacji; podejmować decyzje w sprawie wniosków o przystąpienie do Traktatu; oraz uzgadniać środki techniczne i administracyjne uznane za konieczne w następstwie przystąpienie innych państw do Traktatu.

Komisja może również uzgadniać kwestie w zakresie podniesienia żywotności i zwiększenia efektywność Traktatu. Wspomniane działania usprawniające związane z: modyfikacją corocznej dystrybucji kwot aktywnych lotów, aktualizacją oraz wprowadzaniem nowych kategorii aparatury obserwacyjnej, czy też jej możliwości działania (parametrów), rewizją podziału kosztów, ustaleniami związanymi z dzieleniem się danymi z obserwacji i dostępnością do nich oraz z posługiwaniem się raportami z przeprowadzonych misji, jak również z pomniejszymi sprawami natury administracyjnej i technicznej - nie są uważane za poprawki do Traktatu. Komisja rozpatruje również wnioski o nadzwyczajne loty obserwacyjne i propozycje zastosowań Traktatu w innych dziedzinach. Podejmowanie decyzji przez Komisję odbywa się jedynie na drodze osiągnięcia jednomyślności (consensusu). Komisja w swojej działalności jest wspierana

---

[415]Por.: *Treaty on Open Skies*, http://www.osce.org/documents/doclib/1992/03/13764_en.pdf oraz J. Goldblat, *Arms Control. The New Guide...*, s. 267.

[416] Była to druga - po powołanej przez państwa-strony Traktatu CFE w 1990 r.: Wspólnej Grupie Konsultacyjną (*Joint Consultative Group*) - instytucja związana bezpośrednio z czuwaniem nad wykonywaniem postanowień międzynarodowych porozumień o kontroli zbrojeń, rozbrojeniu i budowie zaufania.

przez Sekretariat OBWE (dokładniej przez *Forum for Security Co-operation Support Unit*)[417].

Postanowienia końcowe Traktatu. Traktat zawarto na czas nieograniczony. Państwo-strona postanawiająca wycofać się z Traktatu musi dostarczyć zawiadomienie o swojej decyzji przynajmniej sześć miesięcy przed datą zamierzonego wycofania się z porozumienia. Depozytariusze (Kanada i Węgry) muszą zwołać konferencję państw-stron najwcześniej w ciągu 30 i najpóźniej 60 dni po otrzymaniu zawiadomienia, w celu rozważenia skutków spowodowanych wycofaniem. Każde państwo-strona ma prawo do zaproponowania poprawek do Traktatu. Poprawka musi być zatwierdzona przez wszystkie państwa-strony. Jeżeli wcześniej nie zażądają tego przynajmniej trzy państwa-strony, to depozytariusze muszą zwołać konferencję (przeglądową) w celu oceny przeglądu implementacji Traktatu trzy lata po jego wejściu w życie, a od tego czasu zwoływać ją w odstępach pięcioletnich.[418]

Ocena Traktatu. Podczas gdy wielkie mocarstwa posiadają bogactwo różnorodnych środków wzajemnej kontroli (obserwacji), jak również innych państw, kraje pozostałe często nic nie wiedzą o działalności wojskowej ich faktycznych lub potencjalnych przeciwników. W większości przypadków muszą one polegać na informacjach wywiadowczych udostępnionych przez supermocarstwa. Traktat Otwartych Przestworzy może łagodzić tę różnicę poprzez zainicjowanie nowej fazy w procesie zwiększenia przejrzystości w sferze wojskowej pomiędzy państwami. Z drugiej strony, odkąd w ostatnich latach sytuacja międzynarodowa w Europie uległa zmianie, w dużym stopniu pierwotne racjonalne uzasadnienie dla koncepcji otwartych przestworzy opartej na budowie zaufania mogłoby zniknąć. Niemniej jednak, poprzez dostarczanie informacja niemożliwych do uzyskania poprzez inne środki, mechanizm Traktatu o Otwartych Przestworzach może dopomóc w weryfikacji przestrzegania Traktatu CFE, Dokumentu Wiedeńskiego 1999 oraz posłużyć jako narzędzie monitorowania konfliktów wewnątrzpaństwowych na obszarze OBWE[419].

---

[417] Por. Treść traktatu na temat Komisji Konsultacyjnej ds. Otwartych Przestworzy w: *Treaty on Open Skies*, http://www.osce.org/documents/doclib/1992/03/13764_en.pdf oraz J. Goldblat. Arms Control. The New Guide..., ss. 267-268, jak również w: *OSCE, Open Skies Consultative Commission*, OSCE 1995-2006, http://www.osce.org/about/13516.html/.

[418] Por.: *Treaty on Open Skies*, http://www.osce.org/documents/doclib/1992/03/13764_en.pdf oraz J. Goldblat, *Arms Control. The New Guide...*, s. 268.

[419] Por. J. Goldblat, *Arms Control. The New Guide...*, s. 268.

Na Pierwszej Konferencji Przeglądowej[420] w Wiedniu (14-16 lutego 2005 r.) – w której wzięło już udział trzydzieści dwa państwa OBWE – dokonano przeglądu wszystkich aspektów wprowadzania w życie Traktatu oraz przedyskutowały jego nieprzerwane znaczenie dla promowania bezpieczeństwa i stabilności w strefie jego stosowania poprzez zapewnienie otwartości i przejrzystości działalności wojskowej. Należy podkreślić, iż Traktat z powodzeniem jest stosowany do wsparcia weryfikowania kilku porozumień lub regulacji w zakresie kontroli zbrojeń. Z chwilą, gdy pełny zestaw aparatury obserwacyjnej będzie w użyciu (od roku 2006), jego potencjał w tym zakresie znacznie wzrośnie. Traktat przewiduje możliwość zastosowania swojego reżimu w innych dziedzinach, takich jak ochrona środowiska naturalnego. Ponadto zdolności obserwacji powietrznej reżimu Otwartych Przestworzy mogłyby również zostać użyte za zgodą państw-stron we wspieraniu wysiłków w sytuacji wystąpienia klęsk żywiołowych[421].

4.6.3. Kodeks Postępowania w Dziedzinie Polityczno-Wojskowych Aspektów Bezpieczeństwa z 1994 r.

Kolejnym wkładem do ogółu ŚBZB w Europie jest „Kodeks Postępowania w Dziedzinie Polityczno-Wojskowych Aspektów Bezpieczeństwa"[422] przyjęty w Budapeszcie przez Spotkanie Szefów Państw lub Rządów KBWE, odbyte w dniach 5-6 grudniu 1994 r. Kodeks stanowi IV Część Decyzji Budapeszteńskich, które wraz z „Deklaracją Szczytu Budapeszteńskiego: Ku prawdziwemu partnerstwu w nowej erze" składają się na Dokument Budapeszteński 1994. Kodeks, w którego opracowanie szczególnie znaczący wkład wniosła Polska, potwierdził ważność przewodnich zasad i wspólnych wartości zawartych w helsińskim Akcie Końcowym KBWE z 1975 r. (który zawierał m.in., Dokument w sprawie środków budowania zaufania oraz niektórych aspektów bezpieczeństwa i rozbrojenia), wyszczególniał prawa i obowiązki członków OBWE (w którą decyzjami szczytu przekształciła się KBWE w dniu 1 stycznia 1995 r.) zarówno w odniesieniu do ich stosunków międzypaństwowych, jak i wewnątrzpaństwowych. Jego zapisy są politycznie wiążące. Każde państwo,

[420] Zobacz w: *OSCE, Conference to review working of Open Skies Treaty: new peaceful uses for military agreement in sight*, Press release, Vienna, 14 February 2005, OSCE 1995-2006, http://www.osce.org/item/8913.html.

[421] *OSCE, The Treaty on Open Skies*, 16 February 2005, http://www.osce.org/press_rel/2005/pdf_documents/02-4709-fsc1.pdf.

[422] Tekst kodeksu zobacz m.in. w: *CSCE, Code of Conduct on Politico-Military Aspects of Security*, Budapest, 3 December 1994 (DOC.FSC/1/95), http://www.osce.org/documents/fsc/1994/12/4270_en.pdf oraz w języku polskim w: W. Bojanowski, M. Zadrożny, *Najnowsze porozumienia osiągnięte podczas wiedeńskich rokowań rozbrojeniowych*, ss. 25-34.

jeżeli zostanie o to poproszone, musi dostarczyć wyjaśnienia odnośnie wprowadzania ich w życie.

Normy postępowania państw OBWE w dziedzinie polityczno-wojskowych aspektów bezpieczeństwa należące do kategorii stosunków międzypaństwowych zawierają: obowiązek bezzwłocznego konsultowania się z każdym państwem uczestniczącym, poszukującym pomocy w realizacji jego indywidualnej lub zbiorowej samoobrony oraz wspólnego określenia natury zagrożenia i działań, jakich wymagać będzie obrona wspólnych im wartości; obowiązek zapobiegania i zwalczania terroryzmu we wszystkich jego formach oraz wypełniania wymogów umów międzynarodowych, nakładających na nie obowiązek ścigania lub ekstradycji terrorystów; obowiązek nieudzielania pomocy ani poparcia państwom, które naruszają swoje zobowiązanie do powstrzymania się od groźby użycia siły bądź jej użycia przeciwko terytorialnej integralności lub politycznej niezależności któregokolwiek z państw; prawo swobodnego wyboru porozumień dotyczących jego bezpieczeństwa, w zgodzie z prawem międzynarodowym i zobowiązaniami wynikającymi z zasad i celów KBWE/OBWE; prawo do przynależności bądź nieprzynależności do międzynarodowych organizacji oraz pozostawania lub niepozostawania stroną dwustronnych czy też wielostronnych traktatów, w tym traktatów sojuszniczych, jak również prawo do zachowania neutralności; obowiązek utrzymywania tylko takiego potencjału wojskowego, jaki jest współmierny w stosunku do uzasadnionych indywidualnymi i zbiorowych potrzeb związanych z bezpieczeństwem (uwzględniając własne zobowiązania wynikające z prawa międzynarodowego) oraz nieusiłowania narzucenia innemu państwu dominacji wojskowej; prawo stacjonowania sił zbrojnych na terytorium innego państwa zgodnie ze swobodnie wynegocjowanym porozumieniem, jak również zgodnie z prawem międzynarodowym; obowiązek współpracy w celu przeciwdziałania napięciom generowanym przez naruszanie praw człowieka, jak również okazywanie agresywnego nacjonalizmu, rasizmu, szowinizmu, ksenofobii i antysemityzmu; i wreszcie w przypadku konfliktu zbrojnego obowiązek podjęcia wysiłków przyczyniających się do skutecznego zaprzestania działań wojennych oraz stwarzania warunków umożliwiających polityczne rozwiązanie konfliktu, jak również współpracy na rzecz pomocy humanitarnej, aby ulżyć cierpieniom ludności cywilnej.

Normy należące do kategorii stosunków wewnątrzpaństwowych zawierają: obowiązek uznania demokratycznej politycznej kontroli nad wojskiem, paramilitarnymi i wewnętrznymi siłami bezpieczeństwa, jak również nad służbami wywiadowczymi i policją, za nieodzowny element stabilizacji i bezpieczeństwa; obowiązek zapewnienia ustawodawczej aprobaty wydatków na obronę oraz przejrzystości i powszechnej dostępności informacji

odnoszących się do sił zbrojnych; obowiązek zapewnienia politycznej neutralności sił zbrojnych jako takich, jednakże gwarantując żołnierzowi odbywającemu służbę wojskową realizację jego praw obywatelskich; obowiązek zapewnienia i utrzymywania skutecznych sposobów zabezpieczenia przed przypadkowym lub nielegalnym użyciem środków wojskowych; obowiązek niepopierania ani tolerowania sił, które nie są odpowiedzialne przed konstytucyjnie ustanowionymi władzami lub nie są przez nie kontrolowane; obowiązek zapewnienia, że siły paramilitarne powstrzymają się od uzyskiwania zdolności bojowej większej niż ta, do jakiej zostały powołane; obowiązek zapewnienia, że rekrutacja lub wezwanie do służby w siłach militarnych, paramilitarnych i w siłach bezpieczeństwa będą zgodne ze zobowiązaniami związanymi z poszanowaniem praw człowieka i podstawowych wolności; obowiązek odzwierciedlenia w ustawach i innych stosownych dokumentach praw i obowiązków personelu sił zbrojnych oraz rozważenia wprowadzania zwolnień ze służby wojskowej lub zastosowanie służby zastępczej; obowiązek zapoznania personelu sił zbrojnych z postanowieniami międzynarodowego prawa humanitarnego, zasadami, konwencjami i zobowiązaniami odnoszącymi się do konfliktu zbrojnego oraz zapewnienia, że personel ten będzie świadom osobistej odpowiedzialności za swe działania; obowiązek zapewnienia, że personel sił zbrojnych, sprawujący władzę dowódczą, będzie ją wykonywać zgodnie ze stosownymi przepisami narodowego ustawodawstwa wewnętrznego, jak również prawa międzynarodowego oraz że będzie świadom, iż na mocy tego prawa może zostać indywidualnie pociągnięty do odpowiedzialności za niezgodne z prawem sprawowanie takiej władzy i że nie można wydawać rozkazów sprzecznych z prawem krajowym i międzynarodowym (odpowiedzialność zwierzchników nie zwalnia podwładnych od jakiejkolwiek osobistej odpowiedzialności); obowiązek zapewnienia stosownych prawnych i administracyjnych procedur chroniących prawa personelu wszystkich rodzajów wojsk; obowiązek zapewnienia, że wszelkie decyzje desygnujące siły zbrojne do uczestnictwa w wewnętrznych misjach bezpieczeństwa będą podjęte zgodnie z konstytucyjnymi procedurami oraz że jeśli nie będzie można uniknąć użycia siły, każde państwo zapewni, że jej użycie będzie współmierne do konieczności związanych z jej wprowadzeniem; i wreszcie obowiązek nieużywania sił zbrojnych do ograniczania pokojowego, zgodnego z prawem korzystania z praw człowieka i praw obywatela przez osoby jak jednostki lub jako reprezentanci grup, ani też w celu pozbawienia ich narodowej, religijnej, kulturalnej, językowej lub etnicznej tożsamości.[423] Niestety do zapisów

[423] Por.: J. Goldblat, *Arms Control. The New Guide...*, ss. 268-270 oraz zobacz szerzej w: Z. Lachowski, *Confidence- and Security-Building Measures in the New Europe*, ss. 109-115.

Kodeksu nie włączono żadnych środków egzekwujących przestrzeganie przez państwa OBWE przyjętych w nim norm, co osłabia jego znaczenie[424].

4.6.4. Dokument ramowy kontroli zbrojeń OBWE z Lizbony z 1996 r.

„Deklaracja Lizbońska w sprawie modelu wspólnego i wszechstronnego bezpieczeństwa w Europie XXI wieku" (*Lisbon Declaration on a Common and Comprehensive Security Model for Europe for the Twenty-First Century)*, przyjęta na szczycie głów państw i rządów krajów uczestniczących w OBWE w Lizbonie (2-3 grudnia 1996), zawierała „Dokument ramowy kontroli zbrojeń" (*Framework for Arms Control*)[425].

Cele tego dokumentu (FSC.DEC/8/96) są następujące: wniesienie wkładu do dalszego rozwoju obszaru OBWE jako niepodzielnej wspólnej przestrzeni bezpieczeństwa poprzez, m.in., pobudzanie wypracowywania dalszych środków kontroli zbrojeń; stworzenie podstawy umożliwiającej wzmacnianie bezpieczeństwa i stabilności poprzez podejmowanie działań ukierunkowanych na rozszerzenie partnerstwa w sferze bezpieczeństwa wśród Państw uczestniczących OBWE; umożliwienie Państwom uczestniczącym rozważania w stosowny sposób specyficznych problemów bezpieczeństwa, podejmowanych nie w odizolowaniu, ale jako część ogółu przedsięwzięć OBWE, do których rozważenia zobowiązani są wszyscy; stworzenie sieci „połączonych i wzajemnie uzupełniających się"[426] zobowiązań w dziedzinie kontroli zbrojeń, która uwypukli zasadę niepodzielności bezpieczeństwa dla wszystkich Państw uczestniczących; ustanowienie strukturalnego związku pomiędzy istniejącymi i przyszłymi porozumieniami; oraz stworzenie podstawy pozwalającej na wypracowanie elastycznego programu przyszłej kontroli zbrojeń na obszarze OBWE.

---

[424] W dniach 23-24 września 2002 r. odbyła się w Wiedniu III Konferencja przeglądowa Kodeksu postępowania państw w polityczno-wojskowych aspektach bezpieczeństwa OBWE. Od roku 1999 państwa członkowskie OBWE – na podstawie decyzji nr 4 z 1998 r. FSC - przekazują corocznie kwestionariusz dotyczący implementacji jego postanowień. Przeglądowi realizacji postanowień Kodeksu służą Konferencje Przeglądowe. Poprzednie dwie konferencje odbyły się w 1997 oraz 1999 r. W czasie trwania konferencji stwierdzono stały wzrost poziomu implementacji postanowień wśród państw członkowskich OBWE. Dowodem na poparcie tej tezy jest coraz większa liczba państw przesyłających kwestionariusz (w 1999 r. – 44 państwa, a w roku 2002 – 52). Sporo uwagi w czasie trwania Konferencji poświęcono uczestnictwu krajów członkowskich OBWE w międzynarodowych porozumieniach i konwencjach dotyczących walki z terroryzmem (p.1 kwestionariusza), w szczególności 12 antyterrorystycznych konwencji ONZ. Zwrócono uwagę, iż tylko 9 spośród 55 krajów członkowskich OBWE jest stroną wszystkich 12 konwencji ONZ. Por. Lech Kościuk (red.), *Przegląd światowego procesu rozbrojeniowego. 2002 rok*, Ministerstwo Obrony Narodowej Departament Polityki Obronnej, Wydawnictwo Adam Marszałek. Warszawa 2003. ss. 208-210

[425] Treść dokumentów przyjętych na szczycie OBWE w Lizbonie zobacz w: *OSCE Lisbon Summit 1996, Lisbon Document 1996*, (DOC.S/1/96), 3 December 1996, http://www.osce.org/documents/mcs/1996/12/4049_en.pdf.

[426] Cyt. Tamże.

Biorąc pod uwagę istnienie zagrożeń i wyzwań w dziedzinie wojskowego bezpieczeństwa oraz możliwość pojawienia się nowych, następujące kwestie powinny być poruszone: istnienie nierównowagi militarnej, która może wpływać na brak stabilności; napięcia i konflikty pomiędzy państwami, szczególnie w obszarach przygranicznych, które oddziaływać mogą na bezpieczeństwo militarne; wewnętrzne spory o potencjale prowadzącym do napięć militarnych lub konfliktów pomiędzy państwami; zwiększenie przejrzystości i przewidywalności w stosunku do militarnych zamiarów państw; udzielanie pomocy w zapewnieniu demokratycznej cywilnej kontroli i nadzoru nad siłami zbrojnymi, paramilitarnymi i siłami bezpieczeństwa przez konstytucyjnie ustanowione władze i zgodnie z zasadami prawa; zapewnienie, że ewolucja lub tworzenie wielonarodowych organizacji militarnych i politycznych jest w pełni zgodne z wszechstronną kooperatywną koncepcją bezpieczeństwa OBWE, jak również z celami i zadaniami kontroli zbrojeń; zapewnienie, że żadne Państwo uczestniczące, organizacja lub ugrupowanie nie wzmocni swojego bezpieczeństwa kosztem bezpieczeństwa innych państw lub traktować będzie jakąkolwiek część obszaru OBWE jako swoją szczególną sferę wpływu; zapewnienie, że obecność wojsk obcych na terytorium danego Państwa uczestniczącego ma miejsce zgodnie z prawem międzynarodowym, swobodnie wyrażoną zgodą państwa gospodarza lub stosowną decyzją Rady Bezpieczeństwa ONZ; stałe zapewnienie pełnej implementacji porozumień w dziedzinie kontroli zbrojeń, w tym w czasie kryzysów; zapewnienie poprzez regularny przegląd dokonywany w duchu kooperatywnego bezpieczeństwa, że porozumienia w dziedzinie kontroli zbrojeń wciąż odpowiadają potrzebom bezpieczeństwa na obszarze OBWE; zapewnienie pełnej współpracy w zwalczaniu terroryzmu we wszystkich jego formach i praktykach, w tym w zakresie implementacji już istniejących zobowiązań.

Wypracowano następujące zasady (zastosowanie każdej z nich zależeć będzie od specyficznych potrzeb bezpieczeństwa) w celu nadania kierunku przyszłym negocjacjom: reżimy kontroli zbrojeń powinny zawierać środki zapewniające zachowanie tylko takich potencjałów wojskowych przez każde państwo uczestniczące, które są proporcjonalne do uzasadnionych indywidualnych lub kolektywnych potrzeb bezpieczeństwa i nie próbują narzucać wojskowej dominacji nad jakimkolwiek innym państwem uczestniczącym (zasada wystarczalności); kluczowym elementem efektywnego reżimu kontroli zbrojeń jest kompletna, dokładna i terminowa wymiana stosownej informacji, obejmująca wielkość, strukturę, rozmieszczenie i doktrynę wojskową sił zbrojnych, jak również ich działalność (zasada przejrzystości poprzez wymianę informacji); przyjęte środki powinny być

odpowiednio powiązane z weryfikacją, tj. w sposób proporcjonalny do ich istoty/zawartości i znaczenia, włączając w to wystarczająco wnikliwą weryfikację umożliwiającą ocenę wymienionej informacji i implementację uzgodnionych środków podlegających weryfikacji, i tym samym zwiększać zaufanie (zasada weryfikacji); oraz ograniczenia nakładane na siły zbrojne i gdzie jest to konieczne, ich redukcje będące ważnym elementem w ciągłym procesie poszukiwaniu bezpieczeństwa i stabilności na niższych poziomach tych sił[427], jak również inne postanowienia je ograniczające oraz środki budowy zaufania i bezpieczeństwa (zasada nakładania ograniczeń na siły zbrojne).

4.6.5. Akt Stanowiący NATO-Rosja z 1997 r.

Podczas gdy Organizacja Układu Warszawskiego (OUW) rozwiązała swoje organy i struktury do 1 kwietnia 1991 roku (a następnie przywódcy państw członkowskich OUW podpisali w Pradze w dniu 1 lipca tegoż roku protokół kończący jej żywot), NATO zaangażowało się w powiększenie swego grona członkowskiego. W pierwszym rzędzie państwa Europy Środkowej i Wschodniej dążyły do osiągnięcia tego celu, żywiąc obawy związane z rekonstytuowaniem się radzieckiego imperium z jego tradycyjnym dążeniem do rozszerzenia swych wpływów w kierunku zachodnim, oraz poszukując w ten sposób wiarygodnych gwarancji skutecznej obrony swej niepodległości w sytuacji ponownego jej zagrożenia. Rozszerzenie się NATO na wschód oznaczyło dla Rosji przybliżenie do jej granic sił zbrojnych tej organizacji, którą rosyjscy liderzy, jak również rosyjska opinia publiczna w ogóle, uważali za sojusz wrogi, pomimo wyraźnie zmieniających się funkcji tego przymierza. Członkowie NATO, ignorując rosyjskie sprzeciwy, podpisali 16 grudnia 1997 roku protokoły akcesyjne, umożliwiające tym samym wstąpienie do tej organizacji Republiki Czeskiej, Węgier i Polski. W celu złagodzenia negatywnego wpływ tego faktu na stosunki pomiędzy Rosją a państwami sojuszu (mocarstwami zachodnimi), zawarto porozumienie zwane „Aktem Stanowiącym o wzajemnych stosunkach, współpracy i bezpieczeństwie między NATO a Federacja Rosyjską" (*Founding Act on Mutual Relations, Cooperation and Security between NATO and the Russian Federation*)[428], które zostało podpisane 27 maja 1997 roku w Paryżu (to jest, przed formalnym

---

[427] Por.: Tamże oraz zobacz w: Jozef Goldblat, *Arms Control. The New Guide...*, ss. 270-271.

[428] Tekst dokumentu w języku angielskim i polskim zobacz m.in. w: *Founding Act on Mutual Relations, Cooperation and Security between NATO and the Russian Federation*, 27 May 1997 - *Akt Stanowiącym o wzajemnych stosunkach, współpracy i bezpieczeństwie między NATO a Federacja Rosyjską*, 27 maja 1997, http://www.bbn.gov.pl/?strona=pl_nato_rosja.

powiększeniem NATO) przez prezydenta Rosji oraz głowy państw krajów NATO.

Akt Stanowiący stwierdzał, że NATO i Rosja nie uważają siebie nawzajem za przeciwników oraz odwoływał się do politycznych i ekonomicznych transformacji dokonanych po obu stronach, które umożliwiły nawiązanie tych stosunków. Na mocy tego porozumienia ustanowiono nowe forum, nazwane Stałą Wspólną Radą NATO-Rosja, którego głównym zadaniem „będzie budowa coraz większego stopnia zaufania, jedności celów oraz nawyków konsultacji i współpracy między NATO i Rosją, tak aby wzmocnić wzajemne bezpieczeństwo oraz bezpieczeństwo wszystkich krajów regionu euroatlantyckiego i nie zmniejszyć niczyjego bezpieczeństwa"[429]. Powstałe rozbieżności miały być rozstrzygane w duchu dobrej woli i wzajemnego szacunku w ramach konsultacji politycznych. Problemy, jakie NATO i Rosja zdecydowały wzajemnie dyskutować obejmowały: zagadnienia będące przedmiotem wspólnego zainteresowania, związane z bezpieczeństwem i stabilnością w regionie euroatlantyckim lub też z określonymi kryzysami, łącznie z wkładem NATO i Rosji w bezpieczeństwo i stabilność tego regionu; zapobieganie konfliktom, łącznie z dyplomacją prewencyjną, rozładowywanie kryzysów i rozwiązywanie konfliktów; wspólne operacje, łącznie z operacjami pokojowymi (w konkretnych przypadkach, przeprowadzane z upoważnienia Rady Bezpieczeństwa ONZ lub na odpowiedzialność OBWE, a w razie wykorzystania w takich przypadkach Międzynarodowych Połączonych Sił do Zadań Specjalnych (CJTF), udział w nich od najwcześniejszego stadium); udział Rosji w Euroatlantyckiej Radzie Partnerstwa i w programie Partnerstwo dla Pokoju; wymianę informacji i konsultacje dotyczące strategii, polityki obronnej, doktryn wojskowych NATO i Rosji oraz budżetów i programów rozwoju infrastruktury; problematykę kontroli zbrojeń; sprawy bezpieczeństwa nuklearnego, w ich pełnym zakresie; zapobieganie rozprzestrzenianiu broni jądrowej, biologicznej i chemicznej oraz środków ich przenoszenia, zwalczanie przemytu nuklearnego i utrwalanie współpracy w konkretnych obszarach kontroli zbrojeń, z uwzględnieniem politycznych i obronnych aspektów tego rozprzestrzeniania; ewentualną współpracę w zakresie taktycznej obrony przeciwrakietowej; wzmocnienie regionalnego bezpieczeństwa ruchu powietrznego, zwiększenie potencjału ruchu powietrznego oraz obustronną wymianę, w zależności od potrzeb, w celu budowy zaufania poprzez zwiększone środki przejrzystości i wymianę informacji dotyczących obrony powietrznej i pokrewnych aspektów zarządzania/kontroli przestrzeni powietrznej (obejmie to zbadanie możliwości współpracy w odpowiednich

[429] Cytat z: Tamże.

kwestiach z zakresu obrony powietrznej); zwiększenie przejrzystości, przewidywalności i wzajemnego zaufania w odniesieniu do rozmiarów i roli sił konwencjonalnych państw członkowskich NATO i Rosji; obustronną wymianę, w zależności od potrzeb, dotyczącą zagadnień broni jądrowej, z uwzględnieniem doktryn i strategii NATO i Rosji; koordynację programu rozszerzonej współpracy między odpowiednimi strukturami wojskowymi; rozwijanie możliwości współpracy w zakresie uzbrojenia poprzez stowarzyszenie Rosji z Konferencją Krajowych Dyrektorów do spraw Uzbrojenia NATO (CNAD); konwersję przemysłów zbrojeniowych; opracowywanie wzajemnie uzgodnionych projektów współpracy w zakresie zagadnień związanych z obronnością gospodarki, ochrony środowiska i nauk ścisłych; przeprowadzanie wspólnych inicjatyw i ćwiczeń w zakresie obrony cywilnej i usuwania skutków katastrof; zwalczanie terroryzmu i przemytu narkotyków; poprawa społecznego zrozumienia dla zmieniających się stosunków między NATO i Rosją, w tym utworzenie w Moskwie ośrodka dokumentacji lub biura informacyjnego NATO. Dyskusje nad innymi dziedzin współpracy mogły być uwzględnione za obopólną zgodą.[430]

W kluczowych zapisach Akt Stanowiącego określających polityczno-wojskowy wymiar stosunków NATO-Rosja, członkowie NATO ponownie potwierdzili swoją deklarację z grudnia 1996 roku stwierdzającą, „że nie mają żadnego zamiaru, planu ani powodu, by rozmieszczać broń nuklearną na terytorium nowych państw członkowskich, ani też potrzeby zmiany jakiegokolwiek aspektu stanu nuklearnego bądź polityki nuklearnej NATO, a także nie przewidują potrzeby czynienia tego w przyszłości. Obejmuje to również i ten fakt, iż NATO postanowiło, że nie ma żadnego zamiaru, planu ani powodu, by tworzyć miejsca składowania broni nuklearnej na terytorium tych państw ani poprzez budowę nowych instalacji składowania nuklearnego, ani też poprzez adaptację dawnych urządzeń do magazynowania broni nuklearnej. Przez miejsca składowania nuklearnego rozumie się obiekty specjalnie zaprojektowane do składowania broni nuklearnej, obejmujące wszystkie typy umocnionych naziemnych lub podziemnych urządzeń (bunkrów lub schronów) przeznaczonych do składowania broni nuklearnej"[431]. NATO potwierdziło również, „że w obecnych i dających się przewidzieć warunkach bezpieczeństwa Sojusz będzie realizował swe działania w dziedzinie zbiorowej obrony oraz inne zadania poprzez zapewnianie niezbędnej interoperacyjności, integracji i zdolności do wsparcia, a nie poprzez dodatkowe stałe stacjonowanie znaczących sił bojowych"[432].

---

[430] Por.: Tamże.
[431] Cytat z:Tamże.
[432] Cytat z: Tamże.

Biorąc pod uwagę te wszystkie wyżej zadeklarowane ograniczenia, NATO trzymało otwarte drzwi dla dalszego swojego powiększenia, włączając w ten proces nawet dawne republiki radzieckie[433], które tak jak – Litwa, Łotwa i Estonia – stały się później pełnoprawnymi członkami Sojuszu.

4.6.6. Rada NATO-Rosja

Wspólna Rada NATO-Rosja odbyła swoje ostatnie spotkanie (na poziomie ministrów spraw zagranicznych) 14 maja 2002 roku. Czternaście dni później, w związku z konferencją na szczycie NATO-Rosja w Rzymie (Włochy), liderzy w niej uczestniczący podjęli ważną decyzję. „Deklaracja głów państw i szefów rządów państw-członków NATO oraz Federacji Rosyjskiej" zatytułowana „Stosunki NATO - Rosja: Nowa Jakość" ogłoszona 28 maja 2002 roku w Pratica di Mare pod Rzymem, mówiła o utworzeniu nowej Rady NATO-Rosja (*NATO-Russian Council* - NRC)[434]. Na wstępie powyższej deklaracji strony Aktu Stanowiącego NATO-Rosja ponownie potwierdzili ich cele, pryncypia i zobowiązania na przyszłość, w szczególności „determinację zbudowania razem trwałego i włączającego pokoju na obszarze euroatlantyckim, opartego na zasadach demokracji i bezpieczeństwa kooperatywnego oraz zasadzie, iż bezpieczeństwo wszystkich państw wspólnoty euroatlantyckiej jest niepodzielne" (*determination to build together a lasting and inclusive peace in the Euro-Atlantic area on the principles of democracy and cooperative security and the principle that the security of all states in the Euro-Atlantic community is indivisible*)[435].

Państwa członkowskie NATO i Rosja postanowiły „pracować jako równi partnerzy w obszarach wspólnego zainteresowania. Rada NATO-Rosja stanowić będzie mechanizm konsultacji, dochodzenia do konsensusu, współpracy, wspólnych decyzji i wspólnego działania w całej gamie spraw dotyczących bezpieczeństwa w regionie euroatlantyckim"[436].

Nowa Rada zastępująca dotychczasową Stałą Wspólną Radę NATO-Rosja (PJC) powstała, aby skoncentrować się na wszystkich obszarach wspólnego zainteresowania określonych w Akcie Stanowiącym (Sekcji III), włączając w to zobowiązanie do dodawania nowych obszarów w drodze wzajemnego porozumienia. Program roboczy na początek włączył projekty

---

[433] Por. w: Jozef Goldblat, *Arms Control. The New Guide...*, ss. 271-272.

[434] Tekst dokumentu w j. angielskim i j. polskim zobacz m.in. w: *NATO-Russia relations: a New Quality, Declaration by Heads of State and Government of NATO Member States and the Russian Federation*, 28 May 2002, Pratica di Mare, http://www.bbn.gov.pl/?strona=pl_dokument_nato-rosja.

[435] Cytat z: Tamże, przetłumaczony przez autora z tekstu w j. angielskim z uwagi na fakt , iż polskie tłumaczenie było niekompletne.

[436] Cytat z: Tamże.

współpracy w obszarach: walki z terroryzmem (włączając w to wspólną ocenę zagrożenia terroryzmem na obszarze euroatlantyckim); rozwiązywania kryzysów; nierozprzestrzeniania broni masowego rażenia i środków ich przenoszenia; kontroli zbrojeń i środki budowy zaufania (odwołując się do kontrybucji kontroli zbrojeń i środków budowy zaufania i bezpieczeństwa na rzecz stabilności obszaru euroatlantyckiego); obrony przeciwrakietowej; poszukiwań na morzu i ratownictwa morskiego; współpracy wojskowej i reform wojskowych; cywilnego reagowania kryzysowego; nowych wyzwań i zagrożeń (włączając współpracę w sferze kontroli cywilnej i wojskowej przestrzeni powietrznej oraz wzmocnioną współpracę naukową). Członkowie Rady NATO-Rosja będą pracować w celu wskazania również innych dziedzin współpracy.[437]

NRC nie ma wpływu na istniejące zobowiązania NATO, jako sojuszu politycznego i wojskowego opartego na kolektywnej obronie. Nie zapewnia Rosji prawa weta odnośnie decyzji lub działań NATO. Sojusznicy NATO zachowują swobodę działania, na zasadzie konsensusu, we wszystkich kwestiach i o każdej porze. To oni decydują pomiędzy sobą jakie kwestie zechcą omówić na forum Rady, jak również w jakim zakresie zajmą wspólne stanowisko w tych kwestiach. NATO założyło biuro informacyjne w Moskwie, które otworzył Sekretarz Generalny NATO George Robertson podczas swojej wizyty w Rosji dniach 19-21 lutego 2001 r. W biurze organizacje pozarządowe, instytucje akademickie i zainteresowani rosyjscy obywatele mogą otrzymać informację o NATO.

Utworzenie NRC było uważane przez wielu jako zdarzenie kończące erę zimnej wojny. W tym samym czasie pojawiło się pytanie o przyszłość NATO – przymierza ustanowionego przed ponad pięcioma dekadami w celu obrony Europy Zachodniej przed potencjalną radziecką agresją – odkąd Rosja zasiada przy stole NATO jak „równy partner" i otrzymuje możliwość zabrania głosu na temat szeregu problemów Sojuszu[438]. Znaczenie NRC wzrasta od czasu zaangażowania się Sojuszu w Afganistanie[439].

---

[437] Tamże.

[438] Por. w: Jozef Goldblat, *Arms Control, The New Guide...*, s. 272 oraz zobacz szerzej w: *NATO-Russia relations. Building a lasting and inclusive peace in the Euro-Atlantic area*, http://www.nato.int/issues/nato-russia/index.html.

[439] Zobacz m.in. wspólną inicjatywę podjęta na ostatnim posiedzeniu NRC 8 grudnia 2005 r. dotycząca kursów szkoleniowych w zakresie zwalczania narkotyków w: *NATO and Russia launch Afghanistan counter-narcotics training*, 8 December 2005, http://www.nato.int/docu/update/2005/12-december/e1208b.htm.

4.6.7. Dokument OBWE na temat broni strzeleckiej i lekkiej z 2000 r.

Kwestia „broni strzeleckiej i lekkiej" (*Small Arms and Light Weapons* - SALW)[440], nie poddaje się standardowej klasyfikacji. Można ją zaliczyć do pięciu dziedzin: budowy zaufania i bezpieczeństwa[441] (kontroli zbrojeń),

---

[440] Uzbrojenie zaliczane do kategorii „broń strzelecka i lekka" (BSiL) stało się obiektem licznych inicjatyw międzynarodowych zmierzających do zwiększenia kontroli nad handlem i produkcją tej broni, oraz do zredukowania jej światowych zasobów i zwalczania nielegalnego obrotu. Przyczyną dużego zainteresowania było gwałtownie narastające zjawisko destabilizującej akumulacji BSiL i niekontrolowanego jej rozpowszechniania. Według różnych szacunków obecnie w światowym obrocie znajduje się około 600 mln sztuk broni zaliczanej do kategorii BSiL. Duża część tego sprzętu była przedmiotem nielegalnej działalności w ostatniej dekadzie XX w. BSiL była podstawowym narzędziem większości konfliktów zbrojnych, w których zginęło co najmniej 3 mln ludzi. Według wiarygodnych obliczeń w 2000 r. globalna produkcja wyniosła 815 tys. sztuk broni wojskowej, 7 mln szt. broni przeznaczonej na rynek cywilny i 15 mld szt. amunicji o łącznej, szacunkowej wartości 7,4 mld dolarów. W chwili obecnej nad zagadnieniami kontroli BSiL obradują najważniejsze organizacje i instytucje międzynarodowe: Organizacja Narodów Zjednoczonych, Unia Europejska, Pakt Północnoatlantycki (w formule Rady Partnerstwa Euroatlantyckiego – NATO-EAPC), **Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie**, Organizacja Państw Amerykańskich, Unia Afrykańska (dawniej Organizacja Jedności Afryki), Światowa Organizacja Celna, Interpol, porozumienie z Wassenar w sprawie Kontroli Eksportu Broni Konwencjonalnej oraz Towarów i Technologii Podwójnego Zastosowania, a także liczne organizacje pozarządowe, dążące do regionalnego i globalnego rozbrojenia oraz poszanowania praw człowieka (m.in. Saferworld, BASIC, NISAT, International Alert, OXFAM, Amnesty International). Pośród państw i instytucji zaangażowanych w inicjatywy BSiL można wyróżnić następujące grupy interesów: 1. kraje produkujące i eksportujące broń (m.in. Austria, Bułgaria, Brazylia, Chiny, Czechy, Francja, Indie, Izrael, Niemcy, Pakistan, Rosja, RPA, Szwajcaria, USA, Wielka Brytania); 2. wysokouprzemysłowione kraje zaangażowane w działalność pokojową i inicjatywy rozbrojeniowe (np. Finlandia, Holandia, Japonia, Kanada, Norwegia); 3. kraje rozwijające się (np. kraje Afryki, uboższe kraje Ameryki Łacińskiej) podkreślające konieczność połączenia inicjatywy BSiL z programami pomocy finansowej i gospodarczej; 4. producenci broni (np. austriacki Glock, czy belgijska Fabrique Nationale); 5. organizacje pozarządowe, w tym szczególnie organizacje obrony praw człowieka. Państwa należące do Unii Europejskiej, NATO i Porozumienia z Wassenar wykorzystują inicjatywy BSiL do upowszechniania wysokich standardów kontroli eksportu uzbrojenia. Chiny oraz wiele państw Południa (przede wszystkim państwa bliskowschodnie) z rezerwą podchodzą do tych dążeń, postrzegając je często jako zagrożenie dla swojej suwerenności, swobody rozwoju potencjału obronnego, a nawet element dyskryminacji gospodarczej. Szczególne stanowisko zajmują Stany Zjednoczone, które z jednej strony popierają potrzebę walki z nielegalnym handlem BSiL we wszystkich jego aspektach, z drugiej zaś, na potrzeby polityki wewnętrznej, bronią swobodnego dostępu cywilów do broni. Należy oczekiwać, że wydarzenia z 11 września 2001 r. wpłyną na ewolucję stanowiska wielu państw, bowiem pewne kategorie BSiL są szczególnie użyteczne w działalności terrorystycznej (np. przenośne zestawy rakietowe). Należy zauważyć, że intensywne prace organizacji regionalnych i międzynarodowych nad zagadnieniem BSiL zaczynają przynosić pozytywne efekty. W wyniku podjętych zobowiązań politycznych na forum ONZ i organizacji regionalnych wiele państw wzmocniło narodowe procedury i instytucje kontroli eksportu, nadzoru nad produkcją, składowaniem oraz obrotem broni na rynku cywilnym. W ten sposób standardy wypracowane w krajach wysokorozwiniętych stają się coraz powszechniej stosowane. Poszerza to obszar bezpieczeństwa i wspomaga walkę z nielegalnym rynkiem broni, tworząc jednocześnie sprzyjający klimat dla wypracowania w przyszłości traktatowych regulacji obrotu bronią, zarówno w wymiarze regionalnym, jak i globalnym. Coraz lepsze rezultaty przynoszą programy wspierania rozbrojenia na terenach powojennych, natomiast programy edukacyjne wpływają na ograniczenie tzw. kultury broni (*gun culture*) oraz wzrost świadomości i odpowiedzialności użytkowników broni. Por. Lech Kościuk (red.), *Przegląd światowego procesu rozbrojeniowego. 2002 rok*...., ss. 219-222.

[441] Zdzisław Lachowski zaliczył regulacje w zakresie SALW do grupy środków ustanawiających normy i standardy (*norm- and standard-setting measures* - NSSMs), sytuując je na drugim poziomie politycznie wiążącego procesu budowy zaufania i bezpieczeństwa w ramach procesu OBWE. Por. Z. Lachowski, *Confidence- and Security-Building Measures in the New Europe*, ss. 119-125.

rozbrojenia, kontroli eksportu[442], zwalczania przestępczości, współpracy na rzecz rozwoju, a nawet praw człowieka. O ile istotą i źródłem inicjatyw SALW jest zwalczanie nielegalnego handlu bronią, a zatem sprawy zapobiegania przestępczości, o tyle ich celem jest przywrócenie i utrzymanie stabilizacji i bezpieczeństwa międzynarodowego.[443] Obecnie, broń tego rodzaju jest najczęściej używanym rodzajem uzbrojenia w konfliktach wewnętrznych. SALW są przede wszystkim tanie, przenośne, trwałe i szeroko dostępne na całym świecie.

Przyjęty 24 listopada 2000 roku przez FSC „Dokument OBWE na temat broni strzeleckiej i lekkiej". (*OSCE Document on Small Arms and Light Weapons*)[444], ustanawia określone normy, zasady i środki odnoszące się do kwestii SALW, włączając w to wymianę informacji o eksporcie i imporcie broni przez państwa OBWE. Dokument ten należy uznać za najobszerniejszy i podchodzący kompleksowo do wszystkich aspektów związanych z SALW. Pośród wszystkich inicjatyw regionalnych i globalnych dotyczących tej kwestii zawiera on najdalej idące zobowiązania. Szczególne znaczenie dokumentu polega na tym, że do OBWE należy większość państw produkujących i eksportujących broń. Ponad 80% światowego eksportu broni pochodzi z obszaru OBWE. Tym samym ma on fundamentalny wpływ na uregulowanie obrotu SALW w skali globalnej.

Istotnym instrumentem jest coroczna wymiana informacji nt. SALW. OBWE wyznaczyła rok 2001 jako początek corocznej wymiany informacji na temat narodowych systemów: 1. kontroli eksportu SALW; 2. nadzoru

---

[442] Józef Goldblat umieścił problemu SALW w rozdziale poświeconym ograniczeniom nałożonym na obrót technologią i różnymi rodzajami broni konwencjonalnej (*Constraints on Conventional Arms nad Technology Transfers*) na świecie i w Europie. Zobacz w: Jozef Goldblat, *Arms Control. The New Guide...*, s. 241 oraz ss. 249-256.

[443] Por. Lech Kościuk (red.), *Przegląd światowego procesu rozbrojeniowego. 2002 rok....*, s. 220. Powszechnie stosowana jest klasyfikacja zaproponowana w raporcie z 1997 r. grupy ekspertów rządowych powołanych przez ONZ: **broń strzelecka** (generalnie uważa się, iż jest to broń pojedynczego żołnierza), obejmuje w szczególności: rewolwery i pistolety samopowtarzalne, karabiny i karabinki, karabinki samoczynne/pistolety maszynowe, karabinki szturmowe, lekkie karabiny maszynowe (oraz amunicja do uprzednio wymienionej broni); **broń lekka** (generalnie uważa się, iż jest to broń obsługiwana przez kilku żołnierzy), obejmuje w szczególności: ciężkie karabiny maszynowe, ręczne (zamontowane pod lufą karabinu) granatniki i zamontowane na pojeździe/wbudowane wyrzutnie granatów, przenośne karabiny przeciwlotnicze, przenośne działa przeciwpancerne, działa bezodrzutowe, przenośne wyrzutnie pocisków przeciwpancernych i systemy rakietowe, przenośne przeciwlotnicze zestawy rakietowe, moździerze o kalibrach poniżej 100 mm (oraz amunicja do uprzednio wymienionej broni). Aczkolwiek jest to powszechnie stosowana klasyfikacja, w różnym stopniu zaakceptowana przez wiele instytucji międzynarodowych, należy jednak podkreślić, że nie jest prawnie wiążąca. Polska w tym zakresie stosuje własne definicje i klasyfikacje, a „definicje" międzynarodowe traktuje jako niewiążące. Jedyną powszechną definicją o charakterze prawnomiędzynarodowym będzie definicja z protokołu o broni palnej, która różni się znacząco od powyższej klasyfikacji broni strzeleckiej i lekkiej (BSiL) zaproponowanej przez ekspertów ONZ. Por. Tamże.

[444] Tekst dokumentu w języku angielskim zobacz m.in. w: *OSCE, Document on Small Arms and Light Weapons*, 24 Nov. 2000, http://www.osce.org/documents/sg/2000/11/673_en.pdf.

i koncesjonowania produkcji; 3. znakowania broni; 4. niszczenia i złomowania oraz 5. kontroli działalności pośredników w handlu bronią. Notyfikacje miały bardzo zróżnicowany format, co utrudniało analizę porównawczą, dlatego też podczas zwołanego w kwietniu 2002 r. w Wiedniu seminarium ustalono, że zostanie opracowany model odpowiedzi, w oparciu o który państwa członkowskie w kolejnych latach będą uaktualniać narodowe notyfikacje.

We wspomnianym dokumencie ustalono na 2002 r. początek corocznej wymiany informacji danych na temat: 1. transferów (eksportu i importu) SALW pomiędzy państwami OBWE (obrót z państwami spoza OBWE nie podlega notyfikacji); 2. nadwyżek broni oraz ilości skonfiskowanego i zniszczonego uzbrojenia; 3. narodowych systemów kontroli i zarządzania składami broni. Z uwagi na kontrowersje, dotyczące zabezpieczenia interesów narodowych większość notyfikacji została złożona z dużym opóźnieniem. Należy jednak podkreślić, że przytłaczająca większość państw przedstawiła wymagane notyfikacje, część z nich dodatkowo ujawniła informacje na temat obrotu SALW z państwami spoza obszaru OBWE[445].

Dokument określa w jaki sposób OBWE ma zapewnić pomoc państwom uczestniczącym w następujących obszarach: bezpieczeństwa i zarządzania zapasami SALW; pomocy i możliwego monitorowania redukcji i niszczenia SALW w państwie, które taką pomoc się zwróci; służenia radą i pomocą wzajemną w implementowaniu i wzmacnianiu kontroli granicznych w celu zmniejszenia nielegalnego obrotu SALW; uczestniczeniu w programach zbierania SALW; rozszerzenia (jeśli zachodzi taka konieczność) mandatu misji polowych OBWE o kwestie SALW; konsultowania się i koordynacji, zgodnie z Platformą OBWE w zakresie kooperacyjnego bezpieczeństwa, z innymi międzynarodowymi organizacjami i instytucjami w zakresie SALW (zobacz: *OSCE Document on SALW, Section IV & V*)[446]. Ponadto, FSC w 2002 r. podjęło odpowiednią decyzję[447], która określa, między innymi kroki, jakie FSC podejmie po otrzymywaniu prośby od państwa uczestniczącego o udzielenia pomocy w zakresie SALW.

Kolejnym ważnym krokiem na drodze zmniejszenia ryzyka dostania się w ręce terrorystów przenośnych zestawów pocisków rakietowych, które mogą zestrzelić cywilny i wojskowy samolot lub śmigłowiec, była jednogłośnie podjęta 26 maja 2004 r. decyzja FSC o zaostrzeniu kontroli eksportu przenośnych przeciwlotniczych zestawów rakietowych (*man-portable air*

---

[445] Por. Lech Kościuk (red.), *Przegląd światowego procesu rozbrojeniowego. 2002 rok...*, ss. 223-224.

[446] *OSCE, Forum for Security Co-operation, Assistance with small arms*, http://www.osce.org/fsc/13087.html.

[447] *OSCE, Decision No. 15/02 on Expert Advice on Implementation of Section V of the OSCE Document on Small Arms and Light Weapons*, 20 Nov. 2002 (FSC.DEC/15/02). Tekst podjętej przez Forum Współpracy w Dziedzinie Bezpieczeństwa zobacz m.in.w: http://www.osce.org/documents/fsc/2002/11/1166_en.pdf.

defence systems – MANPADS)[448]. W ten sposób państwa OBWE zobowiązały się przestrzegać zasady w zakresie przejrzystości i większej odpowiedzialności w obrocie bronią konwencjonalną oraz produktów i technologii podwójnego użycia zgodnie z zasadami wypracowanymi przez mniejsza grupę państw Porozumienia z Wassenaar (*The Wassenaar Arrangement's "Elements for Export Controls of Man-Portable Air Defense Systems"*)[449]. Warte odnotowania są również decyzje podojęte przez Radę Ministerialna OBWE w Sofii 7 grudnia 2004 r. odnoszące się do ważnych kwestii w eksporcie SALW: certyfikatu końcowego użytkownika[450] oraz zasad pośrednictwa[451].

4.6.8. Dokument OBWE w sprawie zapasów amunicji konwencjonalnej z 2003 r.

Kolejnym dokumentem uzupełniającym „Dokument OBWE na temat broni strzeleckiej i lekkiej" z listopada 2000 r., ustanowionym przez OBWE został „Dokument OBWE ws. zapasów amunicji konwencjonalnej" (*OSCE Document on Stockpiles of Conventional Ammunition* – SCA)[452]. Jak już wcześniej wspomniano dokument przyjęto w listopadzie 2003 r. częściowo w odpowiedzi na zagrożenie terroryzmem i częściowo w celu lepszego przeciwstawienia się pozostałościom zimnej wojny oraz kolejnym konfliktom regionalnym[453]. Dokument odnosi się do zagrożenia dla bezpieczeństwa, jakie niesie ze sobą nagromadzenie nadmiernych zapasów amunicji, materiałów wybuchowych i detonatorów. Dokument ustanawia również mechanizm zapewniający pomoc z zewnętrz w odpowiedzi na prośbę państw uczestniczących, odnoszącą się do zagrożenia bezpieczeństwa w tym względzie. OBWE może na jego podstawie zapewnić pomoc włączając w to finansowanie danych projektów.

Nowe porozumienie obejmuje wszystkie kategorie konwencjonalnej amunicji, materiałów wybuchowych i detonatorów, włącznie z amunicją

---

[448] *OSCE, OSCE principles for export controls of man portable air defence systems (MANPADS)*, FSC Decision No. 3/04, 26 May 2004, http://www.osce.org/documents/fsc/2004/05/2965_en.pdf.

[449] Zobacz szerzej w: *OSCE States agree to tighten controls over export of shoulder-fired missiles*, OSCE Press release, Vienna, 26 May 2004, OSCE 1995-2006, http://www.osce.org/item/8314.html.

[450] *OSCE, Decision no 6 on Standard Elements of End-User Certificates for SALW Exports* (MC.DEC/6/04), Sofia, 7 December 2004. http://www.osce.si/docs/MC.DEC_6-04.pdf.

[451] *OSCE, Decision no 7 on OSCE Principles of Brokering in SALW* (MC.DEC/7/04), Sofia, 7 December 2004, http://www.osce.si/docs/MC.DEC_7-04.pdf.

[452] *OSCE Document on Stockpiles of Conventional Ammunition* (SCA) Vienna, 19 November 2003 (FSC.DOC/1/03), http://www.osce.org/documents/fsc/2003/11/1379_en.pdf.

[453] Zdzisław Lachowski zaliczył go do grupy środków ustanawiających normy i standardy (*norm- and standard-setting measures* - NSSMs) sytuując na drugim poziomie politycznie wiążącego procesu budowy zaufania i bezpieczeństwa w ramach procesu OBWE. Por. Z. Lachowski, *Confidence- and Security-Building Measures in the New Europe*, ss. 125-127.

artyleryjską, wszystkie typy min, pocisków rakietowych i paliwa rakietowego, granatów, zapalników. Tak jak w przypadku dokumentu o SALW, intencją OBWE jest jak najszersze wdrożenie nowego politycznie wiążącego instrumentu jako przykładu tego, co jest użyteczne i osiągalne na poziomie regionalnym w celu umocnienia bezpieczeństwa, przejrzystości i solidarności. Ponadto dokument ma na uwadze zapasy stanowiące zagrożenie dla bezpieczeństwa środowiska naturalnego i społeczeństwa. Nowy instrument oferuje na zasadzie dobrowolności praktyczne procedury w zakresie niszczeniu wspomnianych zapasów, ulepszenia zarządzania nimi oraz środków bezpieczeństwa.[454]

Przykładem praktycznego działania dokumentu była wizyta zespołu ekspertów OBWE w Obwodzie Kaliningradzkim Federacji Rosyjskiej (15-22 listopada 2005 r.) w celu wypracowania planu zniszczenia około 20 000 ton nadwyżki amunicji konwencjonalnej, w dużej części będącej w niebezpiecznym stanie. Zapasy nadwyżki broni konwencjonalnej i amunicji (pociski rakietowe, bomby lotnicze oraz miny przeciwpiechotne), znajdujące się w ciągle pogarszającym się stanie, są pozostałościami ery zimnowojennej. Starzejące się materiały wybuchowe, niektóre zawierające toksyczne chemikalia, mogą być zagrożeniem dla populacji i środowiska naturalnego całego regionu[455].

4.7. Paneuropejski reżim wojskowych środków budowy zaufania i bezpieczeństwa w okresie postzimnowojennym - Dokumenty Wiedeńskie 1990, 1992, 1994 oraz 1999

W okresie postzimnowojennym paneuropejskie wojskowe ŚBZB rozwijały się intensywnie i ewoluowały raczej w kategoriach ilościowych niż jakościowych. Dokumenty Wiedeńskie 1990, 1992, 1994 i 1999 opierały się na dokonaniach dawnej ery oraz każdy z nich został zbudowany na poprzedzających go dokumentach, od Dokumentu Konferencji Sztokholmskiej poczynając.

Zrozumiałym było to, że we wczesnych latach dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku zrodziło się pragnienie do skorzystania z okazji i wykorzystania nadarzającej się sytuacji *(window of opportunity)*. Przyszłość ery postzimnowojennej była wówczas niepewna, stąd pojawiło się zapotrzebowanie na nadgonienie zapóźnień w zakresie odkładanych żądań z lat

---

[454] Por. w: *OSCE document foresees action against risks of ammunition stockpiles*, Maastricht, 1 December 2003, Press release, OSCE 1995-2006, http://www.osce.org/item/7951.html.

[455] Zobacz szerzej w: *OSCE experts visit Kaliningrad, work out plan to destroy surplus munitions*, Vienna, 22 November 2005, http://www.osce.org/fsc/item_1_17041.html.

osiemdziesiątych ubiegłego wieku w odniesieniu do środków, które wzmogłyby zaufanie, otwartość i przejrzystość pomiędzy państwami uczestniczącymi KBWE/OBWE. W tamtym okresie strefa stosowania ŚBZB została również rozszerzona obejmując państwa, które posiadały niewielkie, lub nie posiadały wcale doświadczenia w tym zakresie. Rozwój wydarzeń wymagał dostosowań, a nie śmiałej innowacji[456].

4.7.1. Dokument Wiedeński 1990 z rokowań ws. ŚBZB

Dokument Wiedeński 1990[457] przyjęty 17 listopada 1990 roku w Wiedniu przez państwa uczestniczące w KBWE zawierał 160 punktów (w preambule i dziesięciu rozdziałach) oraz siedem załączników. W systemie środków kolejnej generacji znalazły się w niezmienionej prawie postaci wszystkie środki budowy zaufania i bezpieczeństwa zawarte w Dokumencie Konferencji Sztokholmskiej („środki sztokholmskie"). Wprowadzone do nich modyfikacje (z wyjątkiem zmian w tzw. środkach ograniczających) miały znaczenie drugorzędne i nie powodowały zmian ich funkcji. Tak np. w przypadku uprzednich powiadomień niewielkiemu rozszerzeniu uległy wymogi dotyczące szczegółowości oraz zakresu koniecznych i obowiązkowych informacji przekazywanych innym państwom. Poprawie uległy warunki pracy obserwatorów oraz skuteczność samej obserwacji – rozszerzono np. listę dozwolonego sprzętu obserwacyjnego, dopuszczono możliwość uczestniczenia w obserwacji przedstawicieli środków masowego komunikowania. Poprawie uległy również warunki pracy zespołów inspekcyjnych oraz rozszerzony został zakres ich uprawnień. Wymogiem większej szczegółowości objęto niektóre obowiązkowe informacje przekazywane w rocznych kalendarzach. Za nowość uznać należy wprowadzenie obowiązku informowania w tej formie innych państw o nieplanowaniu jakiejkolwiek działalności wojskowej, która wymaga uprzedniego powiadomienia.

Zasadnicza modyfikacja objęła jedynie tzw. środki ograniczające - „pułap" zakazanej działalności wojskowej, podlegającej uprzedniemu powiadomieniu, jeśli nie była ona przedmiotem informacji w rocznym kalendarzu na dwa lata wcześniej, zmniejszony został z 75 tys. na 40 tys. żołnierzy.

---

[456] Por. Z. Lachowski, *Confidence- and Security-Building Measures in the New Europe*, ss. 193-194.

[457] *CSCE, Vienna Document 1990 of the Negotiations on Confidence- and Security-Building Measures Convened in Accordance with the Relevant Provisions of the Concluding Document of the Vienna Meeting of the Conference on Security and Co-Operation in Europe, Vienna*, 17 Nov. 1990, http://www.osce.org/documents/fsc/1990/11/4262_en.pdf. Dokument składa się z dziesięciu rozdziałów i siedmiu załączników.

Podstawowa wartość rokowań wiedeńskich poległa jednak na uzgodnieniu i wprowadzeniu do praktyki stosunków ogólnoeuropejskich nowych środków budowy zaufania i bezpieczeństwa, głównie o charakterze informacyjnym, których zadaniem jest znaczne zwiększenie „przejrzystości" sytuacji wojskowej w Europie i „przewidywalności" kierunków jej dalszego rozwoju

Modyfikacje w zakresie i sile ŚBZB dotyczyły corocznej wymiany informacji wojskowej, redukcji ryzyka, kontaktów wojskowych, obserwacji działalności wojskowej, postanowień ograniczających, przestrzegania i weryfikacji, łączności, jak również oceny wprowadzania w życie ŚBZB. Środki te obowiązywały od 1 stycznia 1991 roku.

1. **Coroczna wymiana informacji wojskowej**. Państwa-strony Dokumentu Wiedeńskiego 1990 zgodziły się wymieniać informacja o swoich siłach zbrojnych odnośnie ich organizacji, liczebności i głównych systemów uzbrojenia i sprzętu znajdującego się na ich wyposażeniu[458]. Ta informacja miała być dostarczona w uzgodnionym formacie nie później niż do 15 grudnia każdego roku (z ważnością od 1 stycznia roku następnego). Coroczna wymiana informacji miała również zawierać plany rozmieszczania głównych systemów uzbrojenia i sprzętu oraz wojskowych budżetów dla nadchodzącego roku budżetowego[459]. Informacja budżetowa[460] miała wyszczególnić wydatki obronne obliczane według kategorii ustanowionych w 1980 roku w ONZ-owskim Instrumentcie Ujednoliconego Międzynarodowego Raportowania Wydatków Wojskowych (*The 1980 UN Instrument for Standardized International Reporting of Military Expenditures*). Jakiekolwiek państwo mogło zwrócić się o wyjaśnienia dotyczące przedmiotowej informacji[461].

---

[458] Wymiana ta miała objąć wojska lądowe, wojska lotnicze i obrony powietrznej oraz lotnictwo morskie stałego bazowania na lądzie. Nie osiągnięto porozumienia w sprawie włączenia do wymiany informacji danych o marynarce wojennej. Pierwsza wymiana miała nastąpić do 15 kwietnia 1991 r. Por. w: tamże.

[459] Informacja o swych siłach zbrojnych (głównie tych rodzajach, które podlegają uprzednim powiadomieniom) obejmujących: organizację i strukturę tych sił (od szczebla brygady, pułku lub równorzędnego włączenia), ich stany osobowe oraz główne systemy uzbrojenia i sprzętu znajdujące się na ich wyposażeniu. Por. w: tamże.

[460] Informacji na temat wielkości budżetów wojskowych (obliczonych według standardów przyjętych w ONZ); w tym przypadku informacje przekazywane być miały w terminie nie dłuższym niż 2 miesiące, poczynając od daty zatwierdzenia budżetów przez kompetentne władze poszczególnych państw. W przypadku kiedy informacje budzą wątpliwości, państwa mogą zwracać się ze stosownymi pytaniami, przy czym odpowiedzi na nie powinny być „pełne" i udzielone tak szybko, jak to możliwe. Por. w: tamże.

[461] Por. w: tamże.

2. **Ograniczenie ryzyka**. Po raz pierwszy Państwa-strony zobowiązały się konsultować wzajemnie w sprawie jakiejkolwiek niezwyczajnej (*unusual*) i niezaplanowanej (*unscheduled*) działalności ich sił zbrojnych poza miejscem ich stałej dyslokacji czasu pokoju w strefie stosowania ŚBZB, a która to działalność budzi zaniepokojenie innego państwa. Państwo-strona wyrażająca takie zaniepokojenie mogła poprosić państwo-stronę, gdzie omawiana działalność miałaby miejsce, o wyjaśnienia. Odpowiedź wyjaśniająca miałaby być przekazana w ciągu 48 godzin. Państwo, które poprosiło o wyjaśnienia, mogłoby również poprosić o spotkanie z państwem udzielającym odpowiedzi lub o spotkanie wszystkich państw-stron[462]. W przypadku zaistnienia przypadkowych niebezpiecznych (*hazardous*) incydentów o charakterze militarnym[463] miano przekazywać informacje i wyjaśnienia w celu zapobieżenia powstania nieporozumień oraz łagodzenia ich skutków. Wymiana odpowiednich informacji odbywać się mogła w następujący sposób: a) w specjalnych punktach kontaktowych, które państwa zobowiązały się ustanowić; b) w formie konsultacji; c) w ramach corocznych spotkań oceniających stosowanie środków budowy zaufania i bezpieczeństwa[464].

3. **Kontakty**. Każde państwo dysponujące bojowymi jednostkami lotniczymi miało zorganizować wizyty dla reprezentantów wszystkich innych państw do jednej ze swoich stałych baz lotniczych okresu pokoju, w których takie jednostki były zlokalizowane. Wizyta miała trwać co najmniej 24 godziny. Żadne państwo nie było zobowiązane do organizacji więcej niż jednej takiej wizyty w okresie pięciu lat. Odpowiednie zaproszenia przekazywane miały być co najmniej 42 dni przed terminem wizyty, a odpowiedź na zaproszenie nie później niż 21 dni po ich otrzymaniu. W jej trakcie goście poinformowani mieli być między innymi o celach, funkcjach, działalności wizytowanej bazy oraz miano umożliwić im spotkanie z dowództwem i żołnierzami bazy. Ponadto postanowiono - mając na względzie dalszą poprawę stosunków wzajemnych, w interesie umacniania procesu budowy zaufania

---

[462] Pod pojęciem „niezwyczajna działalność wojskowa" należy rozumieć wszelkie niezwyczajne działania sił zbrojnych poza ich miejscem stałej dyslokacji o charakterze militarnie znaczącym. Por. w: tamże.

[463] Niebezpiecznym incydentem o charakterze militarnym np. może być naruszenie przestrzeni powietrznej, granicy wód terytorialnych itp. W takiej sytuacji zezwala się każdemu państwu na kierowanie żądań o wyjaśnienie zaistniałych sytuacji, a adresata zobowiązuje do udzielenia w czasie nieprzekraczającym 48 godzin stosownych wyjaśnień. Jednocześnie zostało zagwarantowane prawo zwołania spotkania z udziałem zainteresowanych stron lub wszystkich państw uczestniczących w celu przedyskutowania powstałej sytuacji. Por. w: Tamże.

[464] Tamże.

i bezpieczeństwa państw - promować i ułatwiać rozszerzoną formułę kontaktów wojskowych, polegających na: a) wymianie i wizytach delegacji wojskowych na wysokich szczeblach; b) kontaktach między odpowiednimi instytucjami wojskowymi; c) udziale przedstawicieli wojska z innych państw w kursach instruktażowych; d) wymianie dowódców i oficerów dowództw - do szczebla brygady (pułku lub równorzędnego) włącznie; e) wymianie i kontaktach między akademiami wojskowymi i specjalistami zajmującymi się problematyką wojskową i pokrewną; f) organizacji imprez kulturalnych i sportowych z udziałem członków ich sił zbrojnych.[465]

4. **Obserwacja określonych rodzajów działalności wojskowej.** Warunki do prowadzenia obserwacji działalności wojskowej uległy znacznej poprawie. Państwo Gospodarz (lub delegowane) miało dostarczyć obserwatorom odpowiedni sprzęt obserwacyjny. Obserwatorzy mieli pozwolenie do użycia własnych lornetek, map, aparatów fotograficznych i kamer video, dyktafonów oraz podręcznych pasywnych urządzeń noktowizyjnych, lecz wyposażenie to miało podlegać sprawdzeniu i zaakceptowaniu przez Państwo Gospodarza (lub delegowane). Przewidywana była obserwacja z powietrza obszaru działalności wojskowej podlegającej obserwowaniu w celu pomocy obserwatorom w uzyskaniu ogólnego wyobrażenia zakresu i skali rozmieszczenia sił uczestniczących w danej działalności. Śmigłowce i/lub samoloty mogłyby być dostarczone przez Państwo Gospodarza lub inne na prośbę i w porozumieniu z Państwem Gospodarzem. Na zakończenie każdej obserwacji, obserwatorzy mieli mieć zapewnioną możliwość spotkania z oficjalnymi przedstawicielami państwa gospodarza w celu omówienia przebiegu obserwowanej działalności. Państwa były zachęcane, aby zezwalać reprezentantom środków masowego przekazu na obecność podczas obserwowanej działalności wojskowej zgodnie z procedurami akredytacji ustalonymi przez Państwo Gospodarza[466].

5. **Postanowienia ograniczające**. Działalność wojskowa pociągająca za sobą udział więcej niż 40000 żołnierzy (zamiast 75000 jak zastrzeżono w Dokumencie Konferencji Sztokholmskiej 1986 ws. ŚBZB) nie mogła

---

[465] Tamże. Środek ten był znacznie rozszerzoną wersją tego środka sformułowanego po raz pierwszy w Akcie Końcowym KBWE, w tzw. innych środkach budowy zaufania, zob. w: A.D. Rotfeld, *Od...*,s. 129.

[466] Porównaj i zobacz tekst dokumentu w: *CSCE, Vienna Document 1990 of the Negotiations on Confidence- and Security-Building Measures Convened in Accordance with the Relevant Provisions of the Concluding Document of the Vienna Meeting of the Conference on Security and Co-Operation in Europe*, Vienna, 17 Nov. 1990, http://www.osce.org/documents/fsc/1990/11/4262_en.pdf.

się odbywać, jeżeli nie była ona przedmiotem informacji odnośnie zaplanowanej działalności wojskowej podlegającej uprzedniemu powiadamianiu przekazanej na dwa lata wcześniej[467].

6. **Przestrzeganie i weryfikacja**. Procedury przeprowadzania inspekcji zostały udoskonalone oraz informacje o siłach zbrojnych i planach rozmieszczania głównych systemów uzbrojenia i sprzętu przekazywane przez państwa miały podlegać ocenie. Zgodnie z tą nową procedurą ocena prawdziwości tego typu informacji dokonywana miała być w drodze przeprowadzenia tzw. wizyt oceniających (*evaluation visits*). Państwa zobowiązane były do przyjęcia jednej takiej wizyty przypadającej na każde 60 jednostek wojskowych, lecz nie więcej niż 15 wizyt w roku kalendarzowym. Państwa nie były zobowiązane do przyjęcia więcej niż 1/5 ogólnej liczby wizyt składanych przez jedno i to samo państwo. Te państwa, na które przypadało mniej niż 5 wizyt rocznie nie były zobowiązane do przyjęcia więcej niż 1 takiej wizyty ze strony tego samego państwa. Żadna jednostka wojskowa nie mogła być wizytowana częściej niż dwa razy i nie więcej niż raz przez to samo państwo w roku kalendarzowym. Życzenie złożenia wizyty przekazane musiało być w terminie nie krótszym niż 5 dni przed jej rozpoczęciem, a odpowiedź udzielona nie później niż w ciągu 48 godzin po otrzymaniu takiego życzenia, przy czym o jednym i drugim poinformowane zostaną pozostałe państwa. Zespół wizytujący nie mógł liczyć więcej niż 2 członków, a czas trwania wizyty nie mógł przekroczyć 12 godzin. Przedstawiciele państwa przyjmującego mieli prawo towarzyszyć zespołowi wizytującemu w trakcie wykonywania jego zadań. Raporty z przeprowadzonej wizyty przesyłane miały być każdorazowo wszystkim państwom-uczestnikom KBWE. Ten środek oceniający miał zastosowanie tylko do jednostek i formacji aktywnych. Państwo miało prawo nie przyjąć wizyty, gdyby formacja lub jednostka była niedostępna do oceny, lecz musiało podać tego przyczynę. Do tej klauzuli można było odwołać się do pięciu razy w roku[468].

---

[467] Tamże.

[468] Tamże. Środek ten, wraz ze środkiem „inspekcja" – będącym w zdecydowanej większości powtórzeniem określonych sformułowań Dokumentu Konferencji Sztokholmskiej – umieszczony został w rozdziale VIII Dokumentu pt. „Przestrzeganie i weryfikacja". Szczególną uwagę zwrócić należy na jeszcze jedną ważną modyfikację, która w sposób nie tylko symboliczny, ale i rzeczywisty odzwierciedla proces odzyskania przez państwa Europy Środkowo-Wschodniej samodzielności, w tym również w polityce wojskowej. Modyfikację zastosowano wobec „delikatnego" z natury rzeczy środka – inspekcji na miejscu. W systemie „drugiej generacji" środek ten posiadał ograniczenie o doniosłym znaczeniu psychologicznym i politycznym – inspekcje nie mogły być przeprowadzone na terytoriach państw należących do tego samego sojuszu przez państwa tego sojuszu. Ograniczenie to w przypadku systemu „trzeciej generacji" już nie występuje. 17

7. **Łączność**. W celu uzupełnienia istniejących kanałów dyplomatycznych państwa postanowiły ustanowić (do 15 kwietnia 1991 r.) sieć bezpośredniej łączności między ich stolicami, służącą przekazywaniu wiadomości odnoszących się do uzgodnionych środków. W tym celu państwa miały wyznaczyć punkty kontaktowe zdolne do przekazywania i otrzymywania takich wiadomości 24 godziny na dobę.[469]

8. **Doroczne spotkanie oceniające wykonanie uzgodnionych środków**. Postanowiono odbywać każdego roku spotkanie państw KBWE w celu przedyskutowania wprowadzania w życie (implementacji) ŚBZB. Dyskusja miała obejmować wyjaśnianie kwestii powstałych podczas wprowadzania w życie i funkcjonowania uzgodnionych środków oraz skutków wszelkich informacji wynikających z wykonywania tych środków dla procesu budowy zaufania i bezpieczeństwa[470].

4.7.2. Dokument Wiedeński 1992 z rokowań ws. ŚBZB

Środki budowy zaufania i bezpieczeństwa (ŚBZB) wprowadzone Dokumentem Wiedeńskim 1990 przedstawione powyżej zostały rozwinięte w kolejnym Dokumencie Wiedeńskim 1992[471], który zintegrował nowe środki z zawartymi w poprzednich dokumentach zawierających ŚBZB. Strefa stosowania ŚBZB została w nim rozszerzona pokrywając terytoria nierosyjskich byłych radzieckich republik w Azji, które zostały przyjęte do KBWE w styczniu 1992 roku. Dokument podpisany przez reprezentantów już 48 państw[472] 4 marca 1992 roku wszedł w życie 1 maja 1992 r. Zawierał 159 punktów (w preambule i dziesięciu rozdziałach) oraz pięć załączników.

---

listopada 1990 roku podczas ostatniego – 66 posiedzenia plenarnego Konferencji Wiedeńskiej – delegacja Węgier, również w imieniu delegacji Polski i CSRF złożyła oświadczenie o prawie przeprowadzania inspekcji i wizyt oceniających na terytorium każdego z państw uczestniczących. Oświadczenie to zostało przyjęte. Zob. J.M.O. Sharp, *Conventional arms control in Europe*, w: *SIPRI Yearbook 1991*, Stockholm 1991, s. 456 oraz por. M. Tabor, *Wojskowe aspekty środowiska międzynarodowego Polski*, w: R. Kuźniar, *Krajobraz po transformacji. Środowisko międzynarodowe Polski lat dziewięćdziesiątych*, Warszawa 1992, s. 154-155.

[469] Porównaj i zobacz tekst dokumentu w: http://www.osce.org/documents/fsc/1990/11/4262_en.pdf

[470] Por. Tamże oraz zobacz w: Jozef Goldblat, *Arms Control. The New Guide...*, ss. 260-262.

[471] Tekst dokumentu w języku angielskim zobacz m.in. w: *CSCE, Vienna Document 1992 of the Negotiations on Confidence- and Security-Building Measures Convened in Accordance with the Relevant Provisions of the Concluding Document of the Vienna Meeting of the Conference on Security and Co-Operation in Europe*, Vienna, 04 Mar. 1992, http://www.osce.org/documents/fsc/1992/03/4263_en.pdf.

[472] Zwiększenie liczby państw wynikło z przyjęcia do KBWE nowych państw powstałych na obszarze byłego Związku Radzieckiego, a mianowicie: Armenii, Azerbejdżanu, Białorusi, Estonii, Kazachstanu, Kirgistanu, Litwy, Łotwy, Mołdowy, Rosji, Tadżykistanu, Turkmenistanu, Uzbekistanu i Ukrainy.

Modyfikacje w zakresie i sile ŚBZB dotyczyły corocznej wymiany informacji wojskowej, redukcji ryzyka, kontaktów wojskowych, uprzedniego powiadamiania o działalności wojskowej oraz jej obserwacji, postanowień ograniczających oraz przestrzegania i weryfikacji.

1. **Coroczna wymiana informacji wojskowej**. Państwa zdecydowały się dostarczać informacja o całkowitej liczbie ich jednostek, jak również o zaplanowanych zwiększeniach personelu o ponad 1500 żołnierzy w każdej aktywnej jednostce bojowej i ponad 5000 żołnierzy w każdej aktywnej formacji na okres dłuższy niż 21 dni oraz wymieniać informacja w stosunku do każdej nieaktywnej jednostki bojowej i nieaktywnej formacji, którą zaplanowano czasowo uaktywnić na okres dłuższy niż 21 dni, w której weźmie udział więcej niż 2000 żołnierzy. Do corocznej wymiany informacji wojskowych miały być włączone dane odnoszące się do głównych systemów uzbrojenia i sprzętu wraz z ich fotografiami[473].

2. **Ograniczenie ryzyka**. Klauzule odnoszące się do ograniczania ryzyka, zawarte w Dokumencie Wiedeńskim 1990, zostały uzupełnione o postanowienie dobrowolnego przyjmowania wizyt. Celem tych wizyt miało być rozproszenie obaw związanych z działalnością wojskową[474].

3. **Kontakty**. Zgodnie z nowymi klauzulami, państwo zaproszone do odwiedzenia bazy lotniczej mogło zdecydować się czy wysłać oficerów wojska i/lub osoby cywilne, włączając w to personel akredytowany w państwie gospodarzu. Plany dla takich wizyt na nadchodzący rok lub lata mogłyby być dyskutowane podczas corocznych spotkań oceniających implementację. Uzgodniono również, że państwo, które pierwsze rozmieści nowy typ głównego systemu uzbrojenia lub sprzętu, będzie musiało zorganizować pokaz dla wszystkich innych państw przy najbliższej nadarzającej się okazji[475].

4. **Uprzednie powiadamianie o określonych rodzajach działalności wojskowej oraz jej obserwacja**. Dokonano zmiany parametrów wcześniejszego powiadomienia o określonej działalności wojskowej.

---

[473] Por. tekst dokumentu w języku angielskim: *CSCE, Vienna Document 1992 of the Negotiations on Confidence- and Security-Building Measures Convened in Accordance with the Relevant Provisions of the Concluding Document of the Vienna Meeting of the Conference on Security and Co-Operation in Europe*, Vienna, 04 Mar. 1992, http://www.osce.org/documents/fsc/1992/03/4263_en.pdf.

[474] Tamże.

[475] Tamże.

Tak więc, działalności pociągające za sobą zaangażowanie przynajmniej 9000 żołnierzy (włącznie z wojskami wsparcia), lub 3000 żołnierzy biorących udział w desancie amfibijnym lub desancie spadochronowym, lub przynajmniej 250 czołgów bojowych, jeżeli będą zorganizowane w strukturę dywizji lub przynajmniej w dwie brygady/pułki, stawały się przedmiotem uprzedniego notyfikowania. Działalności pociągające za sobą zaangażowanie przynajmniej 13000 żołnierzy lub 3500 w przypadku desantu amfibijnego/spadochronowego wojsk powietrzno-desantowych podlegała obserwacji. Nowe zapisy zezwalały na obserwację działalności angażującej udział przynajmniej 300 czołgów bojowych[476].

5. **Postanowienia ograniczające** działalność wojskową, podlegającą uprzedniemu powiadamianiu, zostały wzmocnione. Tak więc, żadne państwo nie miało zezwolenia do prowadzenia w ciągu dwóch lat kalendarzowych więcej niż jednej działalności wojskowej pociągającej za sobą udział ponad 40000 żołnierzy lub 900 czołgów bojowych. Nie miało również zezwolenia do prowadzenia w ciągu roku kalendarzowego więcej niż sześciu działalności wojskowych, w których w każdej weźmie udział ponad 13000 żołnierzy lub 300 czołgów bojowych, ale nie więcej niż 40000 żołnierzy lub 900 czołgów bojowych. Spośród tych sześciu działalności wojskowych, żadne państwo nie miała zezwolenia na prowadzenie w roku kalendarzowym więcej niż trzech działalności, w których w każdej weźmie udział ponad 25000 żołnierzy lub 400 czołgów bojowych. Każde państwo zobowiązało się do nieprowadzenia jednocześnie więcej niż trzech działalności wojskowych, w których w każdej weźmie udział ponad 13000 żołnierzy lub 300 czołgów bojowych. Żadna działalność wojskowa pociągająca za sobą udział ponad 40000 żołnierzy lub 900 czołgów bojowych nie miała być prowadzona, jeżeli nie była ona przedmiotem wymiany informacji odnośnie działalności zaplanowanych do przeprowadzenia (lub goszczenia) w drugim kolejnym roku kalendarzowym, i jeżeli nie została włączona do rocznego plany kalendarzowego nie później niż do 15 listopada roku poprzedniego[477].

6. **Przestrzeganie i weryfikacja**. Klauzule dotyczące oceny zostały uzupełnione o następujący wymóg: nieaktywne formacje i jednostki bojowe czasowo uaktywniane miały być udostępniane do oceny

[476] Tamże.
[477] Tamże.

w okresie czasowego uaktywnienia w obszarze/miejscu aktywacji. W takich przypadkach miały być zastosowane, *mutantis mutandis* (łac.- zmieniając to, co zmienione powinno być; dokonawszy niezbędnych zmian, których wymaga specyfika....), postanowienia dotyczące oceny aktywnych formacji i jednostek. Wizyty oceniające, przeprowadzane zgodnie z tymi postanowieniami, miały być wliczane w ustanowione kwoty tych wizyt[478].

4.7.3. Dokument Wiedeński 1994 z rokowań ws. ŚBZB

Dokument Wiedeński 1994[479] inkorporował w rozdziale I pt.: „Coroczna wymiana informacji wojskowych" dokument w sprawie wymiany informacji o planowaniu obronnym[480], a w rozdziale II pt.: „Kontakty" program wojskowych kontaktów i współpracy wojskowej[481]. Przyjęty 28 listopada 1994 r., zawierał 153 punkty (w preambule i dziesięciu rozdziałach) oraz pięć załączników.

Inne znaczne zmiany i uzupełnienia w zakresie i sile ŚBZB dotyczyły: uprzedniego powiadamiania o działalności wojskowej oraz jej obserwacji; przestrzegania i weryfikacji; oraz łączności.

1. **Uprzednie powiadamianie o określonych rodzajach działalności wojskowej oraz jej obserwacja**. Lista parametrów określających notyfikowalność (czyli obowiązek uprzedniego powiadamiania o) określonej działalności wojskowej została uzupełniona o zapisy odnoszące się do zaangażowania co najmniej 500 bojowych wozów opancerzonych lub co najmniej 250 samobieżnych i ciągnionych środków artylerii, moździerzy i wieloprowadnicowych wyrzutni pocisków rakietowych (kaliber 100 mm i większy). Dodano zapis o udziale sił zbrojnych w desancie śmigłowcowym do zobowiązania o desancie amfibijnym lub spadochronowym podlegającym uprzedniemu powiadamianiu[482].

---

[478] Por. Tamże oraz zobacz w: Jozef Goldblat, *Arms Control. The New Guide...*, ss. 262-263.

[479] *CSCE, Vienna Document 1994 of the Negotiations on Confidence- and Security-Building Measures*, Vienna, 28 Nov. 1994. http://www.osce.org/documents/fsc/1994/11/4264_en.pdf.

[480] Tekst dokumentu w j. angielskim zobacz m.in. w: *CSCE, Defence Planning*, 25 November 1993, Vienna, 25 November 1993 (DOC.FSC/4/96), http://www.osce.org/documents/fsc/1993/11/4271_en.pdf.

[481] Tekst dokumentu w j. angielskim zobacz m.in. w: *CSCE, Programme of Military Contacts and Co-operation*, Vienna, 25 November 1993 (DOC.FSC/1/96).: http://www.osce.org/documents/fsc/1993/11/4266_en.pdf.

[482] Por. w tekście dokumentu w: *CSCE, Vienna Document 1994 of the Negotiations on Confidence- and Security-Building Measures*, Vienna, 28 Nov. 1994. OSCE, Vienna Document 1994 of the Negotiations on Confidence- and Security-Building Measures, Vienna, 28 Nov. 1994, http://www.osce.org/documents/fsc/1994/11/4264_en.pdf.

2. **Przestrzeganie i weryfikacja**. Zachęcono państwa do stosowania dodatkowych środków zwiększających przejrzystość i zaufanie o charakterze dwustronnym, wielostronnym lub regionalnym, takich jak notyfikowanie działalności wojskowych, prowadzonych poniżej progów/pułapów zobowiązujących do uprzedniego powiadamiania lub blisko granic pomiędzy nimi, jak również do obserwacji ćwiczeń niepodlegających obowiązkowi notyfikowania[483].

3. **Łączność**. Osiągnięto porozumienie na temat języka (języków roboczych) przekazywanych informacji, stosowania standardowych procedur operacyjnych oraz innych sposobów zapewnienia skutecznego wykorzystania sieci łączności[484].

4.7.4. Dokument Wiedeński 1999 z rokowań ws. ŚBZB

Dokument Wiedeński 1999[485], zawierający 158 punktów (w preambule i dwunastu rozdziałach) oraz pięć załączników został przyjęty 16 listopada 1999 roku wprowadził dalsze zmiany. Szczególnie ważnym uzupełnieniem był rozdział X pt.: „Środki regionalne"[486], który – kierując się zasadą dobrowolności – przewidywał „na bazie oddzielnych porozumień, dwustronnych, wielostronnych"[487] uzupełnienie „środków budowy zaufania i bezpieczeństwa na obszarze OBWE poprzez dodatkowe politycznie lub prawnie wiążące środki, skrojone na specyficzne regionalne potrzeby"[488] (...)"zmierzające do wzrostu przejrzystości i zaufania"[489]. Określono zasady[490], na których takie środki musiały być oparte. Zgodnie z nimi „takie środki powinny:" 1) „być w zgodzie z podstawowymi zasadami, które znajdują się w dokumentach OBWE"; 2) „wzmacniać bezpieczeństwo i stabilność na obszarze OBWE, w tym koncepcję niepodzielności bezpieczeństwa"; 3) „dodatkowo wzmacniać istniejącą przejrzystość i zaufanie"; 4) „uzupełniać, nie dublować ani zastępować istniejących na obszarze OBWE środków budowy zaufania i bezpieczeństwa ani porozumień o kontroli zbrojeń"; 5) „być w zgodzie z normami prawa międzynarodowego i wynikającymi z niego zobowiązaniami"; 6) „być zgodne z postanowieniami Dokumentu

---

[483] Tamże.
[484] Por. Tamże oraz zobacz w: Jozef Goldblat, *Arms Control. The New Guide...*, s. 263.
[485] *OSCE, Vienna Document 1999 of the Negotiations on Confidence- and Security-Building Measures*, Istanbul, 16 Nov. 1999, http://www.osce.org/documents/fsc/1999/11/4265_en.pdf.
[486] Tamże, zobacz punkty od 138 do 147.
[487] Tamże punkt 138.
[488] Tamże punkt 139.
[489] Tamże punkt 138.
[490] Zobacz tamże punkt 142.

Wiedeńskiego"; 7) „nie osłabiać bezpieczeństwa państwa trzeciego w regionie"[491]. Wskazano szeroką gamę możliwych środków, które mogą służyć celom regionalnym, takich jak:

a) wymiana informacji na temat planowania obronnego, strategii wojskowej oraz doktryny tak dalece na ile odpowiada to kontekstowi regionalnemu;
b) dalszy rozwój postanowień dotyczących redukcji ryzyka;
c) ulepszenie istniejącego mechanizmu konsultacji i współpracy w odniesieniu do niezapowiedzianej działalności wojskowej prowadzonej przez państwa uczestniczące;
d) wspólne ćwiczenia i manewry;
e) intensyfikacja kontaktów wojskowych i współpracy, w szczególności na obszarach przygranicznych;
f) ustanowienie transgranicznej sieci łączności;
g) redukcja pułapów dla działalności wojskowej, w szczególności na obszarach przygranicznych.
h) redukcja pułapów powiadamiania i prowadzenia obserwacji pewnej działalności wojskowej, którą państwo jest dozwolone prowadzić w wyznaczonym okresie czasu, szczególnie na obszarze przygranicznym;
i) porozumienie o dodatkowej inspekcji i wizytach oceniających prowadzonych przez państwa sąsiednie, szczególnie na obszarach przygranicznych;
j) zwiększenie liczebności zespołów oceniających oraz zgoda na wielonarodowe zespoły oceniające;
k) utworzenie dwunarodowych lub regionalnych ośrodków weryfikacji dla koordynowania działań weryfikacyjnych „poza regionem"[492].

Inne ważne uzupełnienia, jak również modyfikacje dotyczyły: corocznej wymiany informacji wojskowej, redukcji ryzyka, kontaktów, uprzedniego powiadamiania o działalności wojskowej oraz jej obserwacji, jak również przestrzegania i weryfikacji.

1. **Coroczna wymiana informacji wojskowej**. Obniżono limity obowiązkowego przekazywania informacji w stosunku do planowanego zwiększenia stanu osobowego na okres dłuższy niż 21 dni do poziomu 1000 żołnierzy w każdej aktywnej jednostce bojowej i do 3000 żołnierzy

[491] Wszystkie cytaty dotyczące zasad z: tamże punkt 142.
[492] Por. Tamże punkt 144.

w każdej aktywnej formacji. Do corocznie wymienianej informacji odnośnie planowania obronnego włączono datę, kiedy budżet wojskowy na następny rok budżetowy jest zatwierdzany przez odpowiednie władze państwowe, identyfikując te władze. Informacja miała być dostarczona nie później niż trzy miesiące po zatwierdzeniu budżetu wojskowego. Państwa, które nie mogły sprostać powyższym wymaganiom czasowym, musiały powiadomić o opóźnieniu, wyjaśniając powody oraz podać przewidywaną datę przedłożenia informacji. Państwa, które nie posiadają sił zbrojnych, miały dostarczyć takie „negatywne sprawozdania" (*nil reports*) przy okazji corocznej wymiany informacji wojskowej. W razie konieczności rozbieżności między wydatkami i poprzednio zgłoszonym budżetem miały być wyjaśnione, oraz miała być dostarczona informacja na temat stosunku wydatków wojskowych do produktu krajowego brutto wyrażonego w procentach. Państwa były również zachęcane do przeprowadzania okresowych seminariów OBWE wysokiego szczebla na temat doktryn militarnych (dodatkowo w stosunku do tych, które już się odbywają)[493].

2. **Ograniczenie ryzyka**. Nowe zapisy w sprawie niezwyczajnej działalności wojskowej upoważniały zarówno państwo zwracające się z prośbą o wyjaśnienie oraz państwo udzielające odpowiedzi do zaproszenia do udziału w spotkaniu inne zainteresowane państwa uczestniczące (zwłaszcza te, które również wyraziły zaniepokojenie lub mogłyby być zaangażowane w tę działalność) w celu przedyskutowania sprawy. Zarówno państwo zwracające się z prośbą, jak i państwo udzielające odpowiedzi, lub oba, mogą wystąpić o spotkanie wszystkich państw uczestniczących[494].

3. **Kontakty**. W odniesieniu do wizyt w stałych bazach lotniczych czasu pokoju każde państwo uczestniczące zorganizuje przynajmniej jedną taką wizytę w każdym pięcioletnim okresie. Dodatkowo w stosunku do postanowień (Dokumentu Wiedeńskiego) odnośnie wizyt w bazach lotniczych każde państwo uczestniczące musi zorganizować dla przedstawicieli wszystkich pozostałych państw uczestniczących wizytę w jednej ze swoich instalacji lub formacji wojskowych, lub obserwację działalności wojskowej angażującej siły poniżej określonych pułapów.

---

[493] Zob. tekst dokumentu w: *OSCE, Vienna Document 1999 of the Negotiations on Confidence- and Security-Building Measures*, Istanbul, 16 Nov. 1999, http://www.osce.org/documents/fsc/1999/11/4265_en.pdf.
[494] Tamże.

Należy uczynić wszystko, aby zorganizować jedną taką wizytę lub obserwację w okresie pięciu lat[495].

4. **Uprzednie powiadamianie o określonych rodzajach działalności wojskowej oraz jej obserwacja.** Działalności wojskowe, włączając te, w których udział biorą siły zbrojne innych państw uczestniczących, musiały być notyfikowane. Zachowano parametry odnośnie uprzedniego powiadamiania i obserwacji określonych rodzajów działalności wojskowej[496].

5. **Przestrzeganie i Weryfikacja**. Prośby o przeprowadzenie inspekcji miały być przedstawione w ciągu 36 godzin, ale nie wcześniej niż 5 dni przed przewidywanym przyjazdem inspektorów na terytorium państwa przyjmującego inspekcję. Zespół inspekcyjny, liczący nie więcej niż czterech inspektorów, może składać się z przedstawicieli najwyżej trzech państw uczestniczących. Aparat latający do przeprowadzenia inspekcji musiał być dostarczony przez państwo przyjmujące, jeżeli nie uzgodniono tego inaczej. Przyczyny nie przeprowadzenia lub zaakceptowania inspekcji, spowodowane siłą wyższą, miały być szczegółowo wyjaśnione. Prośby dotyczące złożenia wizyt oceniających muszą być przedstawione nie wcześniej niż siedem (i nie później niż pięć) dni przed przewidywanym wjazdem na terytorium państwa przyjmującego wizytę oceniającą. Zespół oceniający powinien składać się z nie więcej niż trzech członków, chyba że uzgodniono inaczej. Zespół oceniający miał składać się z przedstawicieli najwyżej trzech państw uczestniczących. Sprawozdanie zespołu oceniającego musi być przekazane wszystkim państwom uczestniczącym w ciągu 14 dni po zakończeniu wizyty[497].

4.8. Stosowanie wojskowych środków budowy zaufania i bezpieczeństwa zawartych w Dokumentach Wiedeńskich

4.8.1. Wprowadzenie

Analizując doświadczenia wynikające z implementacji ŚBZB w latach dziewięćdziesiątych ubiegłego stulecia i na początku nowego należy stwierdzić, iż miarą znaczenia, stosowności (trafności) i żywotności danego

[495] Tamże.
[496] Tamże.
[497] Por. Tamże oraz zobacz w: Jozef Goldblat, *Arms Control. The New Guide*..., ss. 263-264.

porozumienia międzynarodowego może być skala, na jaką zostało ono wprowadzone w życie (implementowane) oraz stopień przestrzegania jego zobowiązań. Ocena implementowania ŚBZB jest ogólnie pozytywna, lecz historia postzimnowojennego okresu przestrzegania ŚBZB dostarcza również licznych przypadków niestosowania się lub jedynie częściowego stosowania się do obowiązujących zapisów Dokumentów Wiedeńskich[498].

Zakończenie zimnej wojny nie spowodowało natychmiastowej, automatycznej zmiany w stosunkach pomiędzy państwami w sferze wojskowej. Pomimo to, że państwa KBWE oświadczyły, że są partnerami, a nie nieprzyjaciółmi, i natychmiast uzgodniły drugi Dokument Wiedeński (1992), proces umacniania zaufania i bezpieczeństwa w pierwszych latach po zakończeniu zimnej wojny napotkał problemy. Następujące czynniki były za to odpowiedzialne:

1. Czas niezbędny krajom Zachodniej i Wschodniej Europy do upewnienia się, że nowy klimat polityczny, który nastał w stosunkach pomiędzy nimi, okaże się tendencją silną i trwałą.
2. Wymijające podejście Związku Radzieckiego zaprezentowane w odniesieniu do środków wojskowych podczas negocjowania z NATO kwestii zbrojeń konwencjonalnych w Europie w latach 1989-90, które nie przyczyniło się do wykreowania atmosfery bezpieczeństwa kooperacyjnego, do którego to obie strony, jak twierdziły dążyły.
3. Nowe środki i mechanizmy zostały zapoczątkowane przez NATO, stąd kilka z państw uczestniczących z dawnego bloku radzieckiego musiało nauczyć się (czasami niechętnie) swoistej kultury kontroli zbrojeń i ŚBZB.
4. Rozpad Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich i Socjalistycznej Federacyjnej Republiki Jugosławii spowodował zwiększenie się liczby państw członkowskich KBWE o co najmniej tuzin lub więcej nowych państw postradzieckich i postjugosłowiańskich posiadających różne doświadczenie w dziedzinie kontroli zbrojeń, rozbrojenia i ŚBZB.
5. Rola ŚBZB i kontroli zbrojeń jako całości podlegała zmianom w nowym środowisku bezpieczeństwa[499].

Jak się wydaje, łatwiejszym okazało się zaadoptowanie środków, niż ich wdrożenie. Od roku 1989 zakres środków rozszerzył się znacznie oraz

---

[498] Por. Z. Lachowski, *Confidence- and Security-Building Measures in the New Europe*, s. 85.
[499] Por. w: tamże , s.85.

wzbogacono ich treści, a ich funkcjonowanie odbywało się przeważnie w zmienionym środowisku partnerstwa, wzajemnych gwarancji i bezpieczeństwa kooperacyjnego. Problemy wynikające z różnych interpretacji Dokumentu Wiedeńskiego (na przykład, zawartości powiadomień, wymogów dotyczących obserwacji, i tak dalej) były rozwiązywane poprzez konsultacje, praktykę implementacji i następnie poprzez udoskonalanie nowych wersji dokumentu.

Zainteresowanie rozwiązywaniem różnych problemów tego rodzaju nie osłabło po zaniknięciu konfrontacji blokowej. Chociaż pierwsze „Doroczne spotkanie oceniające wykonanie uzgodnionych środków" (*Annual Implementation Assessment Meeting* - AIAM), w roku 1991, generalnie odniosło sukces, kilka delegacji ostrzegało przed nadmiernym optymizmem i podkreśliło, że w przyszłości mogą zaistnieć sytuacje, z którymi się przyjdzie zmierzyć w okresach tzw. „złej pogody".

W pierwszej corocznej wymianie informacji wojskowych Turcja nie przekazała informacja o jej siłach zbrojnych stacjonujących na północnym Cyprze. Później, w listopadzie 1991 r., Turcja rozpowszechniła informacje na ten temat pośród uczestników KBWE w trakcie AIAM, oświadczając jednocześnie, iż dokonała tego bez uszczerbku dla swoich zastrzeżeń w odniesieniu do kwestii statusu północnego Cypru. Dokładność tureckich informacji była kwestionowana przez reprezentantów Cypru i Grecji, lecz dodatkowe informacje wojskowe przekazane przez tureckich reprezentantów zostały dobrze przyjęte jako odzwierciedlenie nowego klimatu w stosunkach europejskich.

Podczas negocjowania znaczących redukcji uzbrojenia konwencjonalnego w ramach Traktatu CFE, Związek Radziecki przemieścił wielkie ilości ciężkiego uzbrojenia poza góry Ural w latach 1989-90, co spowodowało określone utrudnienia w procesie przekazywania rzetelnej informacji na ten temat. Zastosowanie tego rodzaju wybiegu nie przyczyniło się do wytworzenia generalnej atmosfery zaufania. Pomimo przychylnej oceny pierwszej „corocznej wymiany informacji wojskowych" (*annual exchange of military information* – AEMI) zgodnie z Dokumentem Wiedeńskim (1990), ograniczające podejście Związku Radzieckiego do interpretacji Dokumentu Wiedeńskiego (oraz nawet dopuszczanie się manipulacji w tym względzie) zostało odnotowane i poddane krytyce. Najbardziej użytecznym wkładem Związku Radzieckiego podczas pierwszego AIAM było objaśnienie dostosowujące radziecką informację do zapisów odnoszących się do „dorocznej wymiany informacji wojskowych" (AEMI). W styczniu 1992 r., sukcesorzy Związku Radzieckiego, Rosja, i inni członkowie Wspólnoty

Niepodległych Państw (WNP), nie byli w stanie przekazać informacji na temat ich planowanej działalności wojskowej[500].

Z uwagi na fakt przyjęcia do KBWE na początku 1992 r. byłych republik radzieckich, pozostałe państwa uczestniczące były świadome, że napotkają liczne problemy, ponieważ wielu z nowych uczestników nie znało szczegółów praktyki KBWE, włączając w to kwestie odnoszące się do wymiaru bezpieczeństwa. W konsekwencji, nowe państwa członkowskie potrzebowały okresu edukacji i specjalnego traktowania. Uzgodniono, że praktyczne problemy, które mogłyby powstać w początkowych stadiach implementacji ŚBZB w tych państwach, będą uwzględnione przez inne państwa uczestniczące, lecz że nie będzie to stanowić precedensu[501]. Mający na uwadze doświadczenie związane z sytuacją w dawnej Jugosławii i innych regionach, państwa „Grupy Wyszehradzkiej" – Republika Czeska, Węgry, Polska i Słowacja – oraz Ukraina zgłosiły dalej idącą propozycję (CSCE, FSC document CSCE/FSC/SC. 13, 31 Mar. 1993) rozważenia „możliwego działania w przypadkach nieprzestrzegania" zobowiązań w okresach kryzysów i zastosowania procedury głosowania „konsensus minus jeden" (*consensus-minus-one*) w obliczu zaistnienia czytelnych, znaczących i nienaprawionych pogwałceń zobowiązań KBWE w zakresie bezpieczeństwa wojskowego[502].

Patrząc na tę kwestię całościowo, należy jednak stwierdzić, że nieprzestrzeganie postanowień było postrzegane jako nieznaczne i/lub wynikające z różnych administracyjnych, technicznych lub finansowych powodów, czy też związane z brakiem doświadczenia. Dlatego, z reguły, pozostali uczestnicy reżimu nie zwracali na nie uwagi lub nie wyciągali z nich konsekwencji. We wczesnych latach dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku zauważano, że problemy te były spowodowane przez nowość i złożoność przyjętych środków (szczególnie dorocznej wymiany informacji wojskowych) oraz przez zmiany polityczne w Europie. Generalnie, państwa uczestniczące powstrzymały się z krytyką nowych członków i były gotowe dopomóc nowym partnerom. Zamiast krytyki wskazywały one na ogólne problemy związane z dostarczaną informacją, jednocześnie dążąc i napominając państwa nieprzestrzegające zobowiązań do wyjaśniania nieporozumień i niezgodności. W dodatku, wojskowe ŚBZB generalnie funkcjonowały w warunkach „dobrej

---

[500] Por. w: tamże , ss.86-87.

[501] W Aneksie V do *Vienna Document 1992 of the Negotiations on Confidence- and Security-Building Measures Convened in Accordance with the Relevant Provisions of the Concluding Document of the Vienna Meeting of the Conference on Security and Co-Operation in Europe*, Vienna, 04 Mar. 1992, w którym w „Oświadczeniu Przewodniczącego", kwestia ta została odnotowana. Tekst dokumentu, zobacz m.in. w: http://www.osce.org/documents/fsc/1992/03/4263_en.pdf.

[502] Por. Z. Lachowski, *Confidence- and Security-Building Measures in the New Europe*, s. 87.

pogody", to jest w okresie pokoju, za wyjątkiem Kaukazu Południowego i Jugosławii[503].

Przeszkody w implementacji Dokumentu Wiedeńskiego przez niektóre z państw uczestniczących w okresie postzimnowojennym prowadziły do erozji reżimu budowy zaufania i bezpieczeństwa. Działo się tak w przypadku byłych republik radzieckich z Azji Centralnej i Kaukazu (oraz, aż do tej pory, Bośni i Hercegowiny), które to posiadały ograniczone doświadczenia w odniesieniu do złożonych procedur ŚBZB oraz ograniczone zasoby niezbędne do sprostania wszystkim wymaganiom przestrzegania wspomnianego porozumienia. Przedmiotowe państwa generalnie zastosowały się do środków weryfikacji. Jednakże bywały wyjątki. Na przykład we wrześniu 1993 roku Armenia odmówiła przyjęcia tureckiego zespołu inspekcyjnego podczas konfliktu ormiańsko-azerskiego. Ponadto stosowanie się do zobowiązań w zakresie przekazywania różnych rodzajów informacji (na przykład działalności wojskowej oraz planowania i budżetu obronnego) było niekompletne. Na przykład Uzbekistan przekazał swoją pierwsza doroczną wymianę informacji wojskowych (AEMI) dopiero w 1994 roku. Inne państwa uczestniczące organizowały dwustronne i wielostronne seminaria, pokazy oraz inne spotkania w celu przyswojenia wiedzy na temat ŚBZB (*CSBM acquis*) pośród nowych partnerów[504].

Niepokojące przypadki nieprzestrzegania zobowiązań miały miejsce podczas implementowania oraz interpretacji zapisów Dokumentu Wiedeńskiego 1999. Na przykład w 2000 r. zaistniały dwie takie sytuacje, obie w odniesieniu do Uzbekistanu. W marcu USA poprosiły o inspekcję rejonu wskazanego na terytorium Uzbekistanu, w którym mogła być prowadzona działalność wojskowa na szczeblu armii. Władze uzbeckie odmówiły przyjęcia amerykańskiej inspekcji w terminie wskazanym ponieważ, jak twierdziły, nie mogły rozwiązać kwestii organizacyjnych w przewidywanym na to krótkim czasie. Sugerowały, że inspekcja będzie przeprowadzona w późniejszym okresie oraz następnie twierdziły, że z powodu wymogów odbywającego się ćwiczenia wojskowego odczuwali niedostatek wystarczających zasobów niezbędnych do przyjęcia inspekcji. W swojej odpowiedzi sugerowały również, że rejon wskazany przez USA do przeprowadzenia inspekcji wykraczał poza ramy stosowania Dokumentu Wiedeńskiego 1999 oraz zaproponowały dostosowanie parametrów rejonu wskazanego do nich. Uzbecka odpowiedź spotkała się z ostrą krytyką USA. Generalnie, Uzbekistan dowodził, że obawy wynikające ze specyfiki bezpieczeństwa w regionie, takie jak niestabilność na jego południowych granicach, wyścig zbrojeń w Azji oraz występowanie broni

[503] Por. tamże, ss. 87-88.
[504] Por. tamże s, 88.

jądrowej w jego sąsiedztwie, powodowało zaistnienie problemów we wprowadzeniu w życie dokumentów OBWE. W rezultacie Uzbekistan przygotował do OBWE niekompletną coroczną informację wojskową i ograniczył inspekcjonowanie obszaru w obrębie 200 km przylegającego do granicy z Afganistanem. W sierpniu 2000 r. Uzbekistan odmówił przyjęcia drugiej amerykańskiej inspekcji z powodów finansowych i technicznych trudności, jak również z powodu przeprowadzenia przez Włochy inspekcji 10 dni wcześniej[505]. Podobnie, Tadżykistan odmówił przyjęcia hiszpańskiej inspekcji w październiku 2000 r. W roku 2000 zaistniały również inne przypadki odmowy dokonania inspekcji. Mołdawia odmówiła przyjęcia inspekcji z Niemiec z powodu zaistnienia siły wyższej (*force majeure*). Niemcy nie zaakceptowały powodów odmowy przyjęcia inspekcji. Białoruś również poskarżyła się na odmowę dostępu do amerykańskiej bazy w Niemczech. USA w odpowiedzi wskazały na fakt, iż życzenie przyznania dostępu zespołu inspekcyjnego z Białorusi do amerykańskich instalacji wojskowych wchodziło w zakres innego reżimu wynikającego z zapisów Dokumentu Wiedeńskiego – a mianowicie odnoszącego się do wizyt oceniających. W latach 2000-2002 delegacje Białorusi, Rosji i Ukrainy skarżyły się na ograniczającą interpretację postanowień Dokumentu Wiedeńskiego 1999 (punkty 82 i 98) odnoszących się do prawa otrzymania przez inspektorów informacji, których to dowódcy amerykańskich formacji i jednostek stacjonujących w zachodnioeuropejskich państwach uczestniczących nie przeprowadzili podczas ich inspekcjonowania. W odpowiedzi na te zastrzeżenia, USA zrewidowały swoje procedury implementacyjne i podjęły decyzję, traktując to jako przejaw dobrej woli, przeprowadzać informacje odnośnie tych sił, lecz nie na szczeblu sił pozostających poza swoimi garnizonami lub poddawanych ocenie.

Wszystkie przypadki tego rodzaju są intensywnie dyskutowane na FSC. Państwa uczestniczące OBWE proponowały sposoby przezwyciężenia niedostatków implementacji oraz ulepszenia funkcjonowania Dokumentu Wiedeńskiego - na przykład poprzez dodatkową pomoc i doradztwo ze strony bardziej doświadczonych krajów[506].

4.8.2. Kwestia implementowania wojskowych ŚBZB w sytuacjach kryzysu

Problem implementowania Dokumentu Wiedeńskiego w sytuacjach kryzysu towarzyszył debatom państw uczestników KBWE/OBWE od początku powołania ich nowych instytucji: Dorocznego spotkania oceniającego

[505] Ponadto w roku 2004 Uzbekistan nie przyjął 2 inspekcji z państw Zachodu. Por. tamże s, 89.
[506] Por. tamże, ss. 88-89.

wykonanie uzgodnionych środków (AIAM), Centrum Zapobiegania Konfliktom (CPC) i Forum Współpracy w dziedzinie Bezpieczeństwa (FSC) w latach dziewięćdziesiątych. Nasiliło się to szczególnie po kryzysie w Jugosławii w lecie 1991 r. Oświadczenia o tym, że ŚBZB powinny mieć zastosowanie w okresach kryzysów były składane wielokrotnie i FSC rozważało sposoby ulepszenia przydatności Dokumentu Wiedeńskiego w sytuacjach kryzysu. W tym celu państwa uczestniczące uzgadniały zarówno dokonywanie zmian w kolejnych wersjach Dokumentu Wiedeńskiego w odniesieniu do zobowiązań na temat ograniczania ryzyka, współpracy wojskowej oraz inspekcji, jak również porozumiały się w sprawie ustanowienia środków poza ramami Dokumentu Wiedeńskiego. Przykładem są środki stabilizacyjne w lokalnych sytuacjach kryzysowych[507]. Rzadkie użycie tych narzędzi wydaje się wskazywać albo na niechęć ich użycia, albo na niewystarczającą wiedzę na temat istnienia takich środków. Odnotowywano nieadekwatność, czy też nawet niestosowność oraz wskazywano na użyteczność Dokumentu Wiedeńskiego i dokumentów pokrewnych (jedynie) w warunkach występowania tzw. „dobrej pogody". Jednakże, jak się wydaje, istnieje pomiędzy państwami uczestniczącymi wspólna zgoda co do tego, że nie ma potrzeby rozwijania nowych ŚBZB do użycia w sytuacji „niepogody", ale raczej powinno się przeprowadzić studia nad istniejącymi środkami w celu ich lepszego wykorzystania w takich sytuacjach. Na pewno istnieje jeszcze przestrzeń dla dalszego poprawiania ich treści i formy w tym względzie. Ponieważ konflikty mogą różnić się w swoim charakterze, każdy z nich wymaga zastosowania specyficznego typu ŚBZB. Pozostaje udzielenie odpowiedzi na pytanie; czy uzgodnienia techniczne i proceduralne mogą być efektywne, jeżeli nie będą poparte wystarczającą wolą polityczną i osiągniętym konsensusem w tym względzie[508].

Na ocenę implementacji większy wpływ mają kwestie trafności, zasadności i stosowności użycia ŚBZB w sytuacjach zaistnienia kryzysów takich jak: na Bałkanach w latach 1991-1992 oraz Kosowie w1999 roku, jak również obu wojen w Czeczenii z lat 1994-1995 oraz 1999-2000.

---

[507] *CSCE, Stabilizing Measures for Localized Crisis Situations*, Vienna, 25 November 1993 (DOC.FSC/2/96), http://194.8.63.155/documents/fsc/1993/11/461_en.pdf. Należy przypomnieć, iż celem dokumentu było ustanowienie katalogu środków ułatwiających podejmowanie decyzji w łonie KBWE w przypadku zaistnienia kryzysu. Dokument zakładał również procedurę konsultacji i negocjacji mających na celu poszukiwanie politycznego rozwiązania kryzysu.

[508] Por. Z. Lachowski, *Confidence- and Security-Building Measures in the New Europe*, ss. 89-90.

4.8.3. Pierwszy kryzys bałkański w latach 1991-1992

ŚBZB zostały poddane pierwszemu poważnemu testowi polityczno-wojskowemu podczas kryzysu w Jugosławii w 1991 r[509]. Po tym jak Chorwacja i Słowenia ogłosiły swoją niepodległość 25 czerwca, rząd jugosłowiański odrzucił ich deklaracje niepodległości i rozkazał Jugosłowiańskiej Narodowej Armii (JNA) przejąć kontrolę nad międzynarodowymi granicami Jugosławii w tych dwóch republikach. 27 czerwca Austria, poparta przez Włochy, zażądała zwołania Komitetu Konsultacyjnego Centrum Zapobiegania Konfliktom w celu zbadania „niezwyczajnej działalności wojskowej armii jugosłowiańskiej" zgodnie z mechanizmem ograniczenia ryzyka zawartym w Dokumencie Wiedeńskim 1990 – „Mechanizm konsultacji i współpracy w sprawie niezwyczajnej działalności wojskowej"[510]. W tym samym dniu (27 czerwca 1991 r.) Unia Zachodnioeuropejska (*Western European Union* – WEU) poprosiła KBWE o zwołanie spotkania Komitet Wysokich Przedstawicieli (*Committee of Senior Officials*) na podstawie innej „bardziej politycznej" (w porównaniu z CPC) procedury awaryjnej KBWE - mechanizmu konsultacji i współpracy dotyczący sytuacji wyjątkowych ustanowionego tydzień wcześniej w Berlinie (19-20 czerwca 1991 r.) podczas Spotkania Rady KBWE[511]. Od tego czasu kryzysem

---

[509] Należy wspomnieć, iż na początku roku 1991 Związek Radziecki skutecznie zablokował inicjatywę polegającą na pilnym zareagowaniu państw KBWE na jego brutalne postępowanie w państwach bałtyckich. Kilka z państw KBWE zaproponowało wówczas zwołanie nadzwyczajnego spotkania CPC w styczniu 1991 w celu dopomożenia zapobieżeniu radzieckim działaniom przeciw republikom bałtyckim. Radziecka delegacja sprzeciwiła się tej propozycji twierdząc, że środki mają zastosowanie jedynie w przypadku „zagrożenia dla bezpieczeństwa w odniesieniu do stosunków międzynarodowych". To stanowisko zostało skrytykowane przez amerykańskiego przedstawiciela. Zobacz : tamże. s. 60 oraz s. 90.

[510] „Ograniczenie ryzyka" zostało włączone jako nowa pozycja do pierwszego Dokumentu Wiedeńskiego 1990 i przewidywała dwa nowe środki: (a) mechanizm konsultacji i współpracy w sprawie niezwyczajnej działalności wojskowej; oraz (b) procedurę współpracy dotyczącej niebezpiecznych incydentów o charakterze wojskowym. Tekst dokumentu zobacz w: *CSCE, Vienna Document 1990 of the Negotiations on Confidence- and Security-Building Measures Convened in Accordance with the Relevant Provisions of the Concluding Document of the Vienna Meeting of the Conference on Security and Co-Operation in Europe*, Vienna, 17 Nov. 1990, http://www.osce.org/documents/fsc/1990/11/4262_en.pdf.

[511] Pierwsze spotkanie Rady KBWE odbywało się w warunkach szybko zachodzących zmian na arenie międzynarodowej, tj. w okresie rozwiązywania RWPG i UW oraz narastających wielu konfliktów, w tym na terenie Związku Radzieckiego i Jugosławii. KBWE stanęło w obliczu nowych zadań w zakresie modyfikowania dotychczasowych rozwiązań instytucjonalnych oraz zwłaszcza podejmowania decyzji. Przyjęty na tym spotkaniu tzw. „mechanizm berliński" odnoszący się do konsultacji i współpracy w sytuacjach pilnych, po raz pierwszy ograniczał zasadę konsensusu przy podejmowaniu decyzji oraz dopuszczał możliwość wypowiadania się na temat sytuacji wewnętrznej w odniesieniu do konkretnego państwa uczestniczącego w KBWE. Oba te zagadnienia były ze sobą ściśle powiązane, ponieważ w wyniku dokonanych zmian dopuszczono możliwość podejmowania decyzji na temat sytuacji wewnętrznej konkretnego państwa KBWE, jednocześnie państwo to pozbawiono prawa uczestniczenia w powyższym procesie podejmowania decyzji. W tym konkretnym przypadku chodziło o rozwój sytuacji wewnętrznej w Jugosławii, który został oceniony krytycznie przez ministrów spraw zagranicznych, a zwłaszcza bombardowanie przez wojska jugosłowiańskie miejscowości znajdujących się na terenie Słowenii, która opowiedziała się za niepodległością

jugosłowiańskim zajmowano się równolegle, mając za podstawę wspomniane dwa mechanizmy.

Dwa dni później Jugosławia odpowiedziała na prośbę Austrii i Włoch, udzielając informacji przed upływem nieprzekraczalnej granicy 48 godzin. Następnego dnia Austria, nieusatysfakcjonowana z odpowiedzi Jugosławii, wystąpiła o spotykanie wszystkich państw uczestniczących KBWE w Centrum Zapobiegania Konfliktom (CPC) w Wiedniu. Spotkanie odbyte 1 lipca (1991 r.) domagało się natychmiastowego zawarcia zawieszenia broni i powrotu wszystkich wojsk do koszar. 3-4 lipca Komitet Wysokich Przedstawicieli na spotkaniu w Pradze domagał się zawarcia zawieszenia broni i zaoferował misję „dobrych usług" KBWE w celu promowania procesu pokojowego w Jugosławii. Poparto również misję Wspólnoty Europejskiej (EC) monitorującą przestrzeganie zawieszenia broni w Słowenii. Po niepowodzeniu wysiłków mających na celu zawieszenia broni w sierpniu Niemcy domagały się zwołania drugiego nadzwyczajnego spotkania KBWE. Na tym spotkaniu odbytym w Pradze 8-9 sierpniu (1991 r.) uzgodniono rozszerzenie działalności międzynarodowych sił obserwacyjnych w Jugosławii na terytorium Chorwacji oraz włączenie do nich krajów nieuczestniczących w KBWE. Na odbytej 4 wrześniu (1991 r.) w Pradze sesji kryzysowej KBWE wezwała wszystkie państwa do „powstrzymania się, na czas trwania kryzysu w Jugosławii, od dostarczania uzbrojenia i sprzętu wojskowego dla wszystkich jugosłowiańskich stron" konfliktu[512].

W sierpniu (1991 r.) mechanizm konsultacji i współpracy w sprawie niezwyczajnej działalności wojskowej został zastosowany znowu. Tym razem delegacje Węgier i Jugosławii odbyły dwustronne spotkanie w Sekretariacie Centrum Zapobiegania Konfliktom (CPC) w celu obniżenia napięć między nimi wynikających z powtarzających się pogwałceń przestrzeni powietrznej Węgier oraz ruchów wojsk wzdłuż ich wspólnej granicy. Gdy jugosłowiański samolot zbombardował węgierskie miasto Barcs 27 października, rząd węgierski 30 października wysłał notę werbalną, protestując przeciwko wspomnianemu incydentowi oraz odniósł się do procedury Dokumentu Wiedeńskiego 1990 odnośnie współpracy dotyczącej niebezpiecznych incydentów o charakterze militarnym (ŚBZB z zakresu „Redukcji ryzyka").

W końcu lata 1991 r. okazało się, że Wspólnota Europejska (EC) była lepiej wyposażona do radzenia sobie z kryzysem niż ociężałe mechanizmy konsensusu KBWE, która wkrótce faktycznie odstąpiła od usiłowań

---

i uniezależnieniem się od Belgradu. Tekst dokumentu w języku angielskim zobacz m.in. w: *CSCE, 'Summary of conclusions' and 'mechanism for consultation and co-operation with regard to emergency situations (Annex 2)'*, First Meeting of the Council, Berlin, June 1991, http://www.osce.org/documents/mcs/1991/06/4138_en.pdf.

[512] Por. Z. Lachowski, *Confidence- and Security-Building Measures in the New Europe*, ss. 90-91.

rozwiązania kryzysu na rzecz politycznego mechanizmu współpracy EC. Jednakże kraje EC okazały się niezdolne do wypracowania wspólnego stanowiska, jak również NATO zostało sparaliżowane przez opór niektórych swoich członków (Wielkiej Brytanii i USA) przeciwko wojskowemu zaangażowaniu się w Jugosławii. W tej sytuacji kilka krajów europejskich (w szczególności Niemcy) chciało powierzyć KBWE kompetencje interwencji wojskowej w konflikty etniczne i narodowościowe w poszczególnych państwach ponad narodowymi granicami. Tuż po sierpniowym przewrocie w Związku Radzieckim, Hans Dietrich Genscher oświadczył w Bundestagu 4 września 1991 r., że mechanizm zapobiegania konfliktom KBWE powinien być rozszerzony, w taki sposób aby stać się „radą bezpieczeństwa" zdolną do podjęcia działań, na przykład, poprzez rozmieszczenie sił pokojowych KBWE. Idea ta napotkała silny opór. Europa pozostała niezdolna do zdefiniowania swojej roli w kwestii „rozbrajania" i rozwiązywania istniejących i przyszłych sporów. Niepowodzenia KBWE w roku 1991 wyraźnie zademonstrowały, że jej mechanizmy zostały źle wyposażone oraz że posiadała w swojej mocy zbyt mało instrumentów do poradzenia sobie z jugosłowiańską wojną domową. Za każdym razem rząd federalny w Belgradzie był w stanie zablokować postanowienia KBWE, które godziły w jego interesy. W odpowiedzi na narastającą krytykę nieporęcznego mechanizmu KBWE zapobiegania konfliktom i reagowania na sytuacje kryzysowe, Rada KBWE, spotykająca się w Pradze (30-31 stycznia 1992 r.), przyjęła m.in.: „Praski Dokument w sprawie dalszego rozwoju instytucji i struktury KBWE", decydując tym samym o poprawieniu zasady konsensusu oraz rozważeniu podejmowania „odpowiedniego [politycznego] działania", jeśli to konieczne w sytuacji braku zgody państwa którego to dotyczy, kiedykolwiek nastąpią „czytelne, znaczące i niepoprawione pogwałcenia zobowiązań KBWE[513]. Podczas AIAM w listopadzie 1991 r. złożono propozycję odbywania spotkania CPC wcześniej niż w ciągu przewidzianej na to nieprzekraczalnej granicy 48 godzin, jeżeli uzna taką konieczność Przewodniczący Komitetu Konsultacyjnego. Najwyraźniej wówczas było zbyt wcześnie na skuteczne zastosowanie nowych mechanizmów KBWE w zakresie ograniczania ryzyka.

Do procedury ograniczania ryzyka odwołano się po raz trzeci w kwietniu 1992 r., kiedy Jugosławia zażądała od Węgier wyjaśnień w odniesieniu do domniemanej działalności wojskowej z udziałem chorwackich i węgierskich sił zbrojnych. Węgry po prostu odrzuciły te żądania.

Procedura (ŚBZB) ograniczania ryzyka w zakresie współpracy dotyczącej niebezpiecznych incydentów o charakterze militarnym została

[513] Zobacz tekst: *CSCE, Prague Document on further development of CSCE institutions and structures*, Prague, 30 Jun. 1992, http://www.osce.org/documents/mcs/1992/01/4142_en.pdf.

przywołana w styczniu 1992 r. przez Portugalię, występującą w imieniu EC, po tym jak śmigłowiec przewożący zespół monitorujący EC został zestrzelony przez myśliwiec Narodowej Armii Jugosławii (JNA) nad terytorium chorwackim. JNA wyraziła ubolewanie, ale jednocześnie twierdziła, iż zespół EC również częściowo ponosi za to winę. Przekazane przez JNA wyjaśnienia nie usatysfakcjonowały państw EC, lecz pozostałe państwa KBWE nie podjęły dalszych działań w tym względzie[514].

Podsumowując należy stwierdzić, iż mechanizm „redukcji ryzyka" KBWE – zezwalający każdemu państwu uczestniczącemu domagania się wyjaśnień od innego państwa uczestniczącego w odniesieniu do prowadzonej przez nie wszelkiej niezwyczajnej i niezaplanowanej działalności wojskowej, który został poddany ciężkiej próbie, gdy odwołano się do niego trzykrotnie podczas jugosłowiańskiego kryzysu z lat 1991-1992 – zawiódł. Powody takiej sytuacji wynikały z jego wad, tj.: braku jasnej definicji „niezwyczajnej działalności wojskowej", roli konsensusu oraz braku zdolności w zakresie prowadzenia operacji utrzymania (*peacekeeping*) lub przywracania (*peace enforcement*) pokoju.

W związku z tym, iż użycie możliwości, jakie daje ograniczenie ryzyka, poddano zdecydowanej krytyce, podczas prac nad Dokumentem Wiedeńskim 1992 państwa uczestniczące KBWE zdecydowały uzupełnić rozdział ograniczenia ryzyka o dział odnoszący się do dobrowolnego przyjmowania wizyt w celu rozproszenia obaw związanych z działalnością wojskową. Zgodnie z tym dokumentem państwa uczestniczące zachęcano do zapraszania wyznaczonego personelu innych państw uczestniczących „do udziału w wizytach na obszarach terytorium państwa gospodarza, gdzie mogą występować przyczyny takich obaw"[515]. Odczuwało się, że przyjmowanie wizyt tego rodzaju mogłoby być obligatoryjne i sprawniej prowadzone, lecz nie powinno dublować reżimu inspekcyjnego wojskowych ŚBZB. Od czasu wprowadzenia do treści Dokumentu Wiedeńskiego 1992 zapisów odnoszących się do dobrowolnego przyjmowania tego rodzaju wizyt w ramach ograniczania

---

[514] Por. Z. Lachowski, *Confidence- and Security-Building Measures in the New Europe*, ss. 91-92.

[515] Zobacz Artykuł 19 w: *CSCE, Vienna Document 1992 of the Negotiations on Confidence- and Security-Building Measures Convened in Accordance with the Relevant Provisions of the Concluding Document of the Vienna Meeting of the Conference on Security and Co-Operation in Europe*, Vienna, 04 Mar. 1992., http://www.osce.org/documents/fsc/1992/03/4263_en.pdf. To zobowiązanie było zainspirowane dokładniejszą propozycją brytyjsko-bułgarską. (CSCE, CSCE dokument CSCE/WV.27, 11 Dec. 1991). W związku z tym, Bułgaria zaprosiła Jugosławię do dokonania przelotu nad swoim terytorium z uwagi na jugosłowiańskie podejrzenia o koncentrowanie wojsk na ich wspólnej granicy. Por. Z. Lachowski, *Confidence- and Security-Building Measures in the New Europe*, s.61.

ryzyka, wspomniany dział nie podlegał znaczącym zmianom w kolejnych wersjach dokumentu[516].

4.8.4. Pierwsza wojna w Czeczenii w latach 1994-95

Pierwsza wojna w Czeczenii wystawiła reżim ŚBZB na poważny test stosowania się do zobowiązań w tym zakresie pod koniec roku 1994. Przez cały czas AIAM (Wiedeń, 13-15 marca 1995 r.) wiele delegacji powracało do wydarzeń w Czeczenii i negatywnego wypełniania zobowiązań o wymianie informacji przez Federację Rosyjską w zakresie utworzenia zgrupowania interwencyjnego i niewykorzystania przez państwa uczestniczące mechanizmu o ograniczeniu ryzyka, który nie został zastosowany najprawdopodobniej z przyczyn politycznych[517].

Rosja, rozpoczynając swoją działalność wojskową w Czeczenii w grudniu 1994 roku, nie przekazała pozostałym państwom uczestniczącym uprzedniego powiadomienia o przerzucie swoich sił zbrojnych do punktu ześrodkowania zgodnie z wymogami zawartymi w punkcie 38.3 postanowień Dokumentu Wiedeńskiego 1994[518]. W odpowiedzi na upominania ze strony innych krajów Rosja twierdziła, że postanowienia w zakresie ŚBZB odnoszące się do uprzedniego powiadamiania i obserwacji określonych rodzajów działalności wojskowej nie mają zastosowania do kryzysów wewnętrznych i argumentowała, że przejrzystość w odniesieniu do tego konfliktu została zapewniona poprzez relacje mediów. Według Rosji, jej działalność wojskowa w Czeczenii miała za cel wyegzekwowanie prawa do samoobrony zgodnie z artykułem 51 Karty ONZ oraz obronę jej integralności terytorialnej. Ponadto, Rosja twierdziła, że taka działalność nie zagroziła bezpieczeństwu jakiegokolwiek innego państwa. Podczas AIAM w 1995 r. rosyjscy

---

[516] Na temat „Ograniczenia ryzyka" w Dokumentach Wiedeńskich zobacz szerzej w: Tamże ss. 59-63. Jako suplement do zobowiązań w zakresie ograniczenia ryzyka państwa uczestniczące przyjęły katalog środków stabilizujących w lokalnych sytuacjach kryzysowych: *CSCE, Stabilizing Measures for Localized Crisis Situations, Vienna, 25 November 1993* (DOC.FSC/2/96), http://194.8.63.155/documents/fsc/1993/11/461_en.pdf.. Należy przypomnieć, iż celem dokumentu było ustanowienie katalogu środków ułatwiających podejmowanie decyzji w łonie KBWE w przypadku zaistnienia kryzysu. Dokument zakładał również procedurę konsultacji i negocjacji mających na celu poszukiwanie politycznego rozwiązania kryzysu.

[517] Zobacz w: W. Koziarkiewcz, Cz. Marcinkowski, *Sprawozdanie z udziału dorocznym spotkaniu oceniającym implementacje postanowień Dokumentu Wiedeńskiego 1992 za 1994 rok* (Wiedeń, 13-15 marca 1995 r.), DWSZ MON. Również w trakcie dyskusji w grupie problemowej dotyczącej rocznej wymiany informacji podczas AIAM w 1996 r. jednym z najważniejszych elementów był brak informacji o zgrupowaniu wojsk Federacji Rosyjskiej w Czeczenii w roku 1995. Zobacz: Cz. Marcinkowski, J. Goroszczenko, *Sprawozdanie z udziału dorocznym spotkaniu oceniającym implementacje postanowień Dokumentu Wiedeńskiego 1994 za 1995 rok* (Wiedeń, 4-6 marca 1995 r.), DWSZ MON.

[518] Zobacz w: *CSCE, Vienna Document 1994 of the Negotiations on Confidence- and Security-Building Measures*, Vienna, 28 Nov. 1994. http://www.osce.org/documents/fsc/1994/11/4264_en.pdf.

przedstawiciele usiłowali wprowadzić różnicę w podejściach do zaistniałych sytuacji w warunkach tzw. „dobrej pogody" oraz w warunkach „niepogody" (na przykład, w sytuacjach wystąpienia kryzysu wewnętrznego), interpretując zapisy Dokumentu Wiedeńskiego w taki sposób, iż jakoby w tym ostatnim przypadku zaistniała sytuacja nie podległa zbadaniu przez inne państwa[519]. Wspomniane argumenty zostały zakwestionowane i odrzucone przez inne delegacje państw KBWE, które zaakcentowały stosowanie ŚBZB w sytuacji wewnętrznego kryzysu i uznały relacje przekazywane przez media jako nieodpowiedni substytut dla przekazywania uprzednich powiadomień (notyfikacji) zgodnie z postanowieniami Dokumentu Wiedeńskiego. Twierdzenie, że działalność Rosji nie zagroziła bezpieczeństwu jakiegokolwiek innego państwa (nie wystąpiło żadne zewnętrzne zagrożenie dla bezpieczeństwa) zostało uznane jako przeciwstawne zasadzie niepodzielności bezpieczeństwa na obszarze KBWE. Mimo to, dyskusja podczas AIAM w marcu 1995 r. były prowadzone w duchu otwartości i współdziałania. Ostatecznie Rosja zaakceptowała zasadność zastosowania postanowień w zakresie ŚBZB w odniesieniu do Czeczenii[520].

Jednakże złowróżbnym w tym kontekście było nierespektowanie przez Federację Rosyjską postanowień „Kodeksu Postępowania w dziedzinie polityczno-wojskowych aspektów bezpieczeństwa" z 1994 r. w odniesieniu do użycia sił zbrojnych w wewnętrznych misjach bezpieczeństwa oraz zasady współmierności użycia siły do konieczności związanej z jej wprowadzeniem podczas pełnienia takich misji, jak również zapisów stanowiących o tym, że „siły zbrojne zatroszczą się należycie o zapobieżenie wyrządzaniu szkody obywatelom lub ich mieniu"[521] (punkt 36).

4.8.5. Kryzys w Kosowie w 1999 r.

Pytanie z czy wojskowe ŚBZB mają zastosowanie w warunkach „niepogody" zostało przywołane ponownie w 1999 r. Kryzys w Kosowie i druga wojna w Czeczenii okazały się papierkami lakmusowymi dla żywotności wojskowych ŚBZB *inter arma* (łac. podczas wojny). Gdy wojna w Kosowie nabrała rozmachu na wiosnę 1999 r., konwencjonalna kontrola zbrojeń w ogóle (włączając w to ŚBZB) zademonstrowała swoja naturalną wartość, jak również potencjalne problemy i pułapki.

---

[519] Zobacz: *OSCE, Kyrgyzstan's delegation, Chairman's summary, Annual Implementation Assessment Meeting 1995*, 13-15 March 1995 (FSC document 518/95, 15 Mar. 1995) oraz por. Z. Lachowski, *Confidence- and Security-Building Measures in the New Europe*, ss. 92-93.

[520] Por. Tamże, s.93.

[521] Zobacz w: *CSCE, Code of Conduct on Politico-Military Aspects of Security*, Budapest, 3 December 1994 (DOC.FSC/1/95), http://www.osce.org/documents/sg/1994/12/702_en.pdf.

30 marca 1999 r. Białoruś przywołała mechanizm ograniczania ryzyka (zgodnie z Rozdziałem 2 - „Ograniczenie ryzyka") Dokumentu Wiedeńskiego 1994 i poprosiła 7 państw uczestniczących (w tym Stany Zjednoczone, Wielką Brytanię i Francję oraz inne państwa) o wyjaśnienia i uzasadnienie prowadzenia kampanii w Kosowie w kontekście zasad prawa międzynarodowego, jak również o udzielenie informacji na temat wielkości i czasu trwania operacji sił NATO prowadzonych w, i wokół byłej Jugosławii. Wspomniane kraje oraz Albania i Była Jugosłowiańska Republika Macedonii (FYROM), goszczące siły NATO, również dostarczyły wymagane raporty, gdy operujące na ich terytoriach wojska przekroczyły określone zapisami poziomy pod koniec kwietnia tego roku. Dwa tygodnie później Białoruś wyraziła ubolewanie z powodu niedotrzymania zapisanego w Dokumencie Wiedeńskim okresu 48 godzin na udzielenie odpowiedzi przez 3 z tych państw (FYROM, Włochy i Wielką Brytanię) oraz nieudzielenia jej w ogóle przez jedno państwo – Bośnię i Hercegowinę. Jednakże Białoruś nie zażądała zwołania i odbycia spotkania w celu dalszego przedyskutowania sprawy[522].

5 maja Rosja formalnie zawiadomiła wszystkie państwa członkowskie OBWE o swoim zamiarze podjęcia działalności weryfikacyjnej w FYROM i następnie w Albanii w celu zapoznania się z działalnością wojskową sił NATO w tych dwu krajach na podstawie rozdziału 8 („Przestrzeganie i weryfikacja") Dokumentu Wiedeńskiego 1994. 6 maja rząd FYROM wyraził zgodę. Inspekcje zostały przeprowadzone od 7 do 9 maja. Inspekcje w Albanii zostały przeprowadzone przez Moskwę od 16 do 19 maja[523].

W trakcie trwania konfliktu w Kosowie, 19 maja 1999 r., rosyjscy przedstawiciele na Forum Współpracy w Dziedzinie Bezpieczeństwa (FSC) złożyli protest dotyczący wcześniej przeprowadzonej przez Rosję inspekcji na terytorium FYROM w tym samym miesiącu. Rosja stwierdziła, iż niezgodnie z zapisami Dokumentu Wiedeńskiego 1994 jej zespół inspekcyjny nie został dopuszczony do wszystkich obszarów i obiektów, gdzie stacjonowały formacje i jednostki NATO.

W późniejszym okresie Federacja Rosyjska poinformowała, iż podczas przeprowadzania inspekcji na terytorium Albanii w połowie maja napotkała podobne przeszkody, twierdząc, że: (a) przelot inspektorów rosyjskich do rejonu wskazanego do inspekcji był nadmiernie opóźniony i został skierowany do punktu wjazdu zespołu inspekcyjnego innego niż wyznaczony; (b) zespołom inspekcyjnym odmówiono przeprowadzenia inspekcji

---

[522] Por. Jeffrey D. McCausland, *'Squaring the circle': cooperative security and military operations*, Institute for National Security Studies, INSS. U.S. Air Force Academy, Colorado Springs, CO, 2002, INSS Occasional paper 45, ss. 28-29 oraz Z. Lachowski, *Confidence- and Security-Building Measures in the New Europe*, ss. 93-94.

[523] Por. Jeffrey D. McCausland, *'Squaring the circle': cooperative*...., ss. 28-29

z powietrza; (c) zespoły inspekcyjne z Rosji nie zostały również dopuszczone do obszarów koncentracji amerykańskich sił zbrojnych oraz wyposażenia i sprzętu wojskowego; oraz (d) jej zespołom inspekcyjnym odmówiono udzielenia informacji przez amerykańskich dowódców formacji w Albanii i FYROM. Federacja Rosyjska również twierdziła, że w FYROM znajdowało się więcej niż 13 000 żołnierzy wojsk NATO; a więc podlegały one obserwacji (zgodnie z postanowieniami Dokumentu Wiedeńskiego 1994). USA rzekomo uprzednio nie notyfikowały z wyprzedzeniem koncentracji wojsk i obserwatorzy zostali zaproszeni tuż po tym, gdy rosyjski zespół inspekcyjny poinformował państwa uczestniczące o swojej działalności weryfikacyjnej w tym regionie.

Albania, FYROM i NATO w odpowiedzi stwierdziły, że brak dostępu nastąpił, zgodnie z wyjątkami zapisanymi w Dokumencie Wiedeńskim 1994 odnoszącymi się do „rejonów lub wrażliwych punktów" (*areas or sensitive points*), z powodów bezpieczeństwa i ochrony wojsk oraz był usprawiedliwiany występowaniem „wrogiego środowiska" (*hostile environment*). NATO twierdziło, że jego główną funkcją w FYROM było dostarczenie pomocy humanitarnej. NATO jednocześnie wyrażało nadzieję, że rosyjski zespół mógł sprawdzać działalność prowadzoną w ośrodkach dla uchodźców, lecz ponieważ rosyjski zespół był zainteresowany inspekcjonowaniem obszarów, gdzie występowały „trudne i potencjalnie niebezpieczne" (*difficult and potentially dangerous*) warunki, pokazano ćwiczenia z udziałem szkolących się sił NATO. Zarówno Albania, jak i FYROM w odpowiedzi na oskarżenia niezapewnienia śmigłowca do przeprowadzenia inspekcji z powietrza broniły się, wskazując na powody techniczne (dostępne maszyny rzekomo nie spełniały wymaganych standardów bezpieczeństwa). Zamianę punktów wejścia inspektorów wytłumaczono dostosowaniem się do trwającej (ówcześnie) humanitarnej operacji mostu powietrznego. W odniesieniu do nieprzestrzegania postanowień Dokumentu Wiedeńskiego 1994 określającego próg działalności podlegającej obserwacji, FYROM twierdziło, że rozesłałoby zaproszenia w późniejszym okresie. Do rosyjskiej obserwacji ostatecznie doszło w lipcu 1999 r., długo po zakończeniu kampanii NATO przeciwko Jugosławii[524].

Incydent FYROM miał miejsce, ponieważ amerykańskie dowództwo postrzegało implementowanie wojskowych ŚBZB podczas kryzysu w Kosowie w 1999 r. jako zagrożenie dla „bezpieczeństwa operacyjnego" (*operational security*) NATO. Sojusz (w wielkiej mierze z uwagi na nalegania Stanów Zjednoczonych i Naczelnego Dowódcy Sił Sojuszniczych w Europie –

[524] Por.: Z. Lachowski, *Confidence- and Security-Building Measures in the New Europe*, s. 94.

SACEUR(-a) ściśle ograniczył rejon dostępny dla inspektorów w FYROM. SACEUR generał Clark argumentował, iż działalność weryfikacyjna byłyby poważnym naruszeniem bezpieczeństwa operacyjnego NATO. Uważał, że „rosyjscy obserwatorzy mogliby przekazać relacje o położeniu wrażliwych lokalizacji Serbom, którzy mogliby wtedy użyć ich systemów rakietowych dalekiego zasięgu by uderzyć nas wewnątrz Macedonii"[525]. Macedońska obserwacja również spowodowała poważne różnice w łonie NATO. USA twierdziły, że ponieważ Rosja mogłaby przekazać wrażliwe precyzyjne informacje Jugosławii na temat uzbrojenia i sprzętu wojskowego NATO w sąsiedztwie jugosłowiańskich granic, musiałoby to spowodować odłożenie prośby dokonania inspekcji. Inne państwa NATO, takie jak Niemcy i Wielka Brytania pozwoliły swoim dowódców w FYROM na udzielenie informacji rosyjskim inspektorom. W szczególności Niemcy oceniały amerykańskie argumenty o wrażliwym charakterze uzbrojenia i sprzętu wojskowego znajdującego się w FYROM jako nieprzekonywujące, ponieważ operacja tam prowadzona służyła wyraźnie celom humanitarnym[526]. Niemiecki urzędnik federalny publicznie obwiniał o wystąpienie trudności w Macedonii wyłącznie amerykańskich wojskowych[527].

Podczas wizyty odbywanej przez rosyjskich wojskowych inspektorów w Albanii stało się jasne, że siły sojusznicze wykonywały instrukcje przekazywane im przez ich narodowe stolice, stosując się do zapisów o wojskowych ŚBZB, będących w sprzeczności z rozkazami wydawanymi przez SACEUR(-a).

Podczas NATO-owskiego bombardowania Jugosławii Rosja wystąpiła o przeprowadzenie inspekcji na żądanie baz lotniczych NATO w Aviano we Włoszech oraz w Taszar na Węgrzech, zgodnie z postanowieniami Traktatu CFE. Baza w Aviano odgrywała główną rolę podczas prowadzenia operacji powietrznej. Pomimo trwającej ofensywy, NATO przyjęło rosyjskie żądanie i inspekcje zostały przeprowadzone, potwierdzając stosowanie się do warunków traktatu[528]. Te inspekcje oraz inne działania weryfikacyjne, które przeprowadzono podczas siedemdziesięciu ośmiu dni kampanii powietrznej (w okresie od 26 marca aż do 10 czerwca 1999 r.), były bezprecedensowe, ponieważ są być może jedynymi przykładami inspekcjonowania sił zbrojnych podczas prowadzenia przez nie operacji bojowych przez obce mocarstwo na podstawie zobowiązań wynikających z porozumienia o kontroli zbrojeń.

---

[525] General Wesley K. Clark, *Waging Modern War*, Public Affairs, New York 2001), ss. 293-294 za Jeffrey D. McCausland, *'Squaring the circle': cooperative....*, s. 29

[526] Por.: Z. Lachowski, *Confidence- and Security-Building Measures in the New Europe*, s. 95.

[527] *The Kosovo Crisis Is Straining Europeans*, "Frankfurter Allgemeine Zeitung" 19 May 1999 za Jeffrey D. McCausland, *'Squaring the circle': cooperative....*, s. 29

[528] Por. Z. Lachowski, *Confidence- and Security-Building Measures in the New Europe*, s. 94.

Podkreśla to dwoistość aktualnej strategii NATO, polegającej na podejmowaniu prób utrzymania kooperacyjnego podejścia do kwestii bezpieczeństwa podczas prowadzenia operacji wojskowych[529].

Rola jaką odegrała konwencjonalna kontrola zbrojeń podczas kryzysu w Kosowie była mieszana. W przypadku ŚBZB zawartych w Dokumencie Wiedeńskim 1994 nie osiągnęła w pełni swego celu wyeliminowania napięć zaistniałych w stosunkach z krajami, które nie były bezpośrednio zaangażowane w kryzys. Ponadto, ujawniło to poważną różnicę pomiędzy Stanami Zjednoczonymi a jego sojusznikami w zakresie roli kontroli zbrojeń jako elementu bezpieczeństwa kooperacyjnego. Polityka amerykańska (która uległa zmianie w tym względzie) stała na stanowisku, iż obowiązki wynikające z zapisów Dokumentu Wiedeńskiego 1994 (w zakresie uprzedniego powiadamiania o określonych rodzajach działalności wojskowej i jej obserwacji) nie mają zastosowania podczas okresów trwania „konfliktu zbrojnego". Pomimo to, stosowanie tej zrewidowanej polityki pozostanie (w przyszłości) przedmiotem interpretacji, szczególnie przez sojuszników USA, w sytuacji braku wyraźnego wypowiedzenia wojny, lub jeżeli zostanie zastosowana do przemieszczających się sił USA (*absent a clear declaration of war or if applied to US forces in transit*). Wspomniane porozumienia nie miały również żadnego bezpośredniego odniesienia do kwestii zapobiegnięcia konfliktowi między NATO a Federacyjną Republiką Jugosławii, w sytuacji gdy Belgrad nie był sygnatariuszem Traktatu CFE ani aktywnym członkiem OBWE w tamtym czasie. Z tego powodu Dokument Wiedeński 1994 nie przyczynił się do rozwiązania tej kwestii.

Niemniej jednak przejrzystość w sferze wojskowej odnosząca się do operacji NATO, która została zapewniona w szczególności w wyniku przeprowadzenia inspekcji na podstawie zapisów traktatu CFE we Włoszech i na Węgrzech, podkreśliła wartość konwencjonalnej kontroli zbrojeń jako środka zmniejszania napięcia oraz rozproszenia wątpliwości i przywracania zaufania w stosunku do państw sąsiedzkich[530].

4.8.6. Druga wojna w Czeczenii w latach 1999-2000

Inne wyzwania dla przestrzegania postanowień Dokumentu Wiedeńskiego 1994 pojawiły się na jesieni 1999 r. 8 października Rosja potwierdziła, że koncentracja jej wojsk na Północnym Kaukazie przekroczyła niektóre z określonych poziomów i w związku z tym dostarczyła dodatkową informację w tym względzie w końcu października. W przeciwieństwie do

[529] Por. Jeffrey D. McCausland, *'Squaring the circle': cooperative....*, s. 1
[530] Por.: Tamże, s.31.

koncentracji sił NATO w Albanii i FYROM, siły rosyjskie skoncentrowane w Czeczenii były zaangażowane w prowadzenie wojny[531]. Rosja twierdziła, że zademonstrowała wyjątkową dobra wolę i przejrzystość w zakresie przekazywania uaktualnionych informacji o okolicznościach/sytuacji prowadzenia przez nią operacji wojskowych przeciwko czeczeńskim „bandytom i terrorystom". Państwa NATO domagały się przekazania przez Rosję informacji nie tylko o liczebności wojsk zaangażowanych, ale również szczegółów dotyczących celu działalności wojskowej, szczebla dowodzenia (organizującego tą działalność i kierującego nią), przewidywany rejon i ramy czasowe działalności, jak również innych istotnych informacji. Kraje Zachodnie wielokrotnie upominały Rosję o dostarczanie uaktualnionych informacji oraz o zgodę na dokonanie obserwacji jej działalności wojskowej zgodnie z postanowieniami Dokumentu Wiedeńskiego 1994. Jednakże, prawdopodobieństwo przeprowadzenia wspomnianej obserwacji (jej wykonalność) oraz zapewnienie jej bezpieczeństwa w Czeczenii podczas wojny domowej stało pod znakiem zapytania. Tak jak podczas pierwszej wojny w Czeczenii w 1994 r., kraje UE i NATO wskazywały, że, oprócz nieprzestrzegania postanowień w zakresie ŚBZB, Rosja prawdopodobnie naruszała zapisy „Kodeksu postępowania w polityczno-wojskowych aspektach bezpieczeństwa", szczególnie odnoszące się do należytego zatroszczenia się o zapobieżenie wyrządzeniu szkody cywilnym obywatelom i ich mieniu oraz w odniesieniu do postanowień mówiących o tym, że „jeśli nie będzie można uniknąć użycia siły w pełnieniu misji bezpieczeństwa wewnętrznego, każde Państwo uczestniczące zapewni, że jej użycie będzie współmierne do konieczności związanych z jej wprowadzeniem"[532] (punkt 36).

W lutym 2000 roku Rosja dostarczyła dodatkową informację i zaprosiła niemiecką inspekcję do obszaru graniczącego z Czeczenią. W czasie trwania niemieckiej inspekcji Rosja ogłosiła swój zamiar przyjęcia dodatkowej wizyty obserwacyjnej działalności wojskowej w połowie roku 2000. W maju tego roku przedstawiciele państw uczestniczących zostali zaproszeni przez Rosję do wzięcia udziału w takiej wizycie na Północnym Kaukazie. Z powodów wymogów bezpieczeństwa liczba uczestników wizyty została ograniczona do 15. Wyrażono wątpliwości co do wartości tej wizyty, które wynikały z ograniczonej liczby zaproszonych obserwatorów, braku zarówno odpowiednich przygotowań w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa, jak

---

[531] Na temat przestrzegania postanowień w zakresie ŚBZB podczas w drugiej wojny w Czeczenii zobacz szerzej w: Zdzislaw Lachowski, *Confidence- and security-building measures in Europe*, SIPRI Yearbook 2000: Armaments, Disarmament and International Security (Oxford University Press: Oxford, 2000, ss. 615-616 oraz por.: Z. Lachowski, *Confidence- and Security-Building Measures in the New Europe*, ss. 95-96.

[532] *CSCE, Code of Conduct on Politico-Military Aspects of Security*, Budapest, 3 December 1994 (DOC.FSC/1/95), http://www.osce.org/documents/sg/1994/12/702_en.pdf.

i dostarczenia uaktualnionych informacji o sytuacji wojskowej, niedopełnienia formalnych wymogów w odniesieniu do wystosowanego zaproszenia i tak dalej. Niektóre z przedstawicielstw wskazywały na to, że takie wizyty nie są żadnym substytutem dla regularnej obserwacji dokonywanej zgodnie z zapisami Dokumentu Wiedeńskiego 1999. Uznano jednakże, że wizyta ta miała mieć miejsce w szczególnych okolicznościach nieokreślonych w Dokumencie Wiedeńskim 1999. Ostatecznie, przedstawiciele 22 państw wzięli udział w wizycie, odbytej 19-22 czerwca 2000 r. w dwóch dywizjach wojskowych: pierwszej w Khankale (*Khankala*)/Groznym (Czeczenia) i drugiej w Botliku (*Botlikh*) (Dagestan) – ta ostatnia określana jako wizyta w „regionie działalności wojskowej" (*region of military activities*). Obserwatorzy spotkali się z rosyjskimi dowódcami, którzy udzielili im informacji na temat liczebności rosyjskich sił wojskowych, chociaż nie uwzględniono w nich informacji o innych siłach zbrojnych (na przykład siłach bezpieczeństwa wewnętrznego i straży granicznej). Pomimo tych niewielkich niedociągnięć wizyta została wysoko oceniona, uwzględniając fakt, że została przeprowadzona w obszarze aktywnego konfliktu i została uznana za użyteczny precedens dla przyszłych misji przeprowadzanych w podobnych okolicznościach.

W lutym 2000 Rosja notyfikowała około 375 czołgów, 2210 bojowych wozów opancerzonych i 740 środków artyleryjskich zaangażowanych w „działania antyterrorystyczne" w Czeczenii. Oficjalna liczebność rosyjskiego wojska zaangażowanego w działania wojenne wynosiła około 46 000 żołnierzy (w późniejszym okresie wzrastała do około 49 000). Do jesieni 2000 r. liczba rosyjskiego wojska spadła do około 44 000. Liczby te najwidoczniej nie obejmowały dziesiątek tysięcy wojsk bezpieczeństwa wewnętrznego (prawdopodobnie liczba których w sumie wynosiła 100 000) operujących w tym regionie[533].

Znamiennym jest, iż po 11 września 2001 r. państwa zachodnie nie ponowiły żądań przeprowadzenia obserwacji czy inspekcji działalności wojskowej Federacji Rosyjskiej w Czeczenii[534].

---

[533] Por.: Z. Lachowski, *Confidence- and Security-Building Measures in the New Europe*, s. 96.

[534] Ponadto, należy przypomnieć, iż niektórzy z amerykańskich ekspertów wyrazili obawę, iż sygnatariusze Dokumentu Wiedeńskiego 1999 mogliby zażądać dokonania obserwacji amerykańskich operacji wojskowych w Turkmenistanie, lub w przyszłych bazach lotniczych zaplanowanych w Kirgistanie lub Uzbekistanie, ponieważ wszystkie z tych państwa Azji Centralnej są jego sygnatariuszami. Por. Jeffrey D. McCausland, *Squaring the circle': cooperative....*, s. 8.

4.8.7. Trwałe tendencje w sferze działalności wojskowej państw KBWE/OBWE

Dla oceny implementacji ŚBZB w tym okresie mniej ważna wydaje się być analiza ilościowa funkcjonowania „środków wiedeńskich" (liczba notyfikacji i obserwacji określonych rodzajów działalności wojskowej, inspekcji na miejscu oraz wizyt oceniających), choć należy stwierdzić, iż ilość odbytych wizyt oceniających i inspekcji związana była z występującymi kryzysami. W roku kryzysu w Kosowie (1999) odnotowano najwyższą ich ilość[535]. Ponadto odnotowano fakt, iż od roku 2000 następowało sukcesywnie obniżanie się ilości wizyt oceniających wynikające z obniżania się liczby formacji w siłach zbrojnych państw na obszarze OBWE[536]. Odpowiednie dane są dostępne w dokumentach KBWE/OBWE[537] przygotowywanych przed i po dorocznym spotkaniu oceniającym wykonanie uzgodnionych środków (AIAM)[538] oraz w *SIPRI Yearbooks*.

Na ocenę implementacji będą miały większy wpływ kwestie trafności, zasadności i stosowności użycia ŚBZB w sytuacjach zaistnienia kryzysów takich jak: na Bałkanach w latach 1991-1992 oraz Kosowie w1999 roku, jak również obu wojen w Czeczenii z lat 1994-1995 oraz 1999-2000.

Niemniej jednak w celu zobrazowania trwałych tendencji, które ujawniły się w procesie implementowania europejskich ŚBZB już pod koniec okresu stosowania „środków sztokholmskich", a następnie utrwaliły podczas stosowania „środków wiedeńskich", zestawiono dane liczbowe[539] w Tabeli nr 2, odnoszące się do ilości przekazanych notyfikacji określonych rodzajów działalności wojskowych odbytych w latach 1987-2003, które podlegały obowiązkowi uprzedniego powiadamiania zgodnie z odpowiednimi zapisami Dokumentu Konferencji Sztokholmskiej 1986 oraz Dokumentów Wiedeńskich 1990, 1992, 1994 oraz 1999.

---

[535] Zobacz w: *OSCE. The Chairman's Report and reports of the Working Group Co-ordinators of the 2000 Annual Implementation Assessment Meeting.* FSC.AIAM/46/00, Vienna, 9 March 2000, http://www.osce.org/documents/fsc/2000/02/4301_en.pdf.

[536] Zobacz w: *OSCE, The Chairperson's Report and reports of the Working Session Rapporteurs of the 2005 Annual Implementation Assessment Meeting.* FSC.AIAM/52/05, Vienna, 16 March 2005, http://www.osce.org/documents/fsc/2005/03/4401_en.pdf.

[537] Zobacz zwłaszcza doroczne przygotowywane – *Annual CPC survey on CSBM information exchanged.*

[538] Autor uczestniczył w składzie delegacji RP w Wiedniu w dniach 28 luty – 1 marca 2000 r. w 2000 AIAM.

[539] Dane zestawione w Tabeli nr 2 różnią się nieznacznie z danymi zawartymi w Tabeli nr 1 w odniesieniu do lat 1987-1990, jednakże obie tabele pozwalają na uchwycenie rysującej się tendencji spadkowej w ilości określonych rodzajów działalności wojskowej podlegającej uprzedniemu powiadamianiu (notyfikacji) zgodnie z odpowiednimi zapisami Dokumentu Konferencji Sztokholmskiej 1986. Dane zawarte w Tabeli nr 2 należy traktować jako bardziej wiarygodne z uwagi na ich uaktualnienie i dokonanie weryfikacji uwzględniającej m.in. zmiany wynikające z odwołania ćwiczeń lub zmniejszenia ich rozmachu oraz ilości wojsk uczestniczących.

Zestawiając wspomniane dane posłużono się raz jeszcze „klasycznym" podziałem na: państwa NATO, UW i N+N w celu łatwiejszego porównania ilości notyfikacji w okresie obowiązywania „środków sztokholmskich" z okresem obowiązywania „środków wiedeńskich". Za takim podejściem do tego problemu przemawiał fakt, iż podział ten miał praktyczne zastosowanie do czasu zniesienia wojskowych komponentów i struktur Organizacji Układu Warszawskiego w dniu 31 marca 1991 roku oraz formalnego rozwiązania tego ugrupowania w dniu 1 lipca 1991 roku, a więc w okresie obowiązywania Dokumentu Wiedeńskiego 1990 w latach 1991-1992.

Ogólna liczba określonych rodzajów działalności wojskowej, odbytych w latach 1987-2003, które podlegały obowiązkowi uprzedniego powiadamiania (notyfikacji) zgodnie z odpowiednimi zapisami Dokumentu Konferencji Sztokholmskiej 1986 oraz Dokumentów Wiedeńskich, wynosiła 182 (odpowiednio: NATO - 95; OUW – 68; N+N – 19) z czego ponad 2/3 tj. 124 (odpowiednio: NATO - 49; OUW – 65; N+N – 10) przypadło na okres czterech lat obowiązywania „środków sztokholmskich" (1987-1990). Pozostała liczba 58 działalności przypadła na dużo dłuższy, bo trzynastoletni okres, obowiązywania „środków wiedeńskich" pomimo następującego obniżania ilościowych progów obowiązujących notyfikacji oraz szczebla dowodzenia zgodnie ze zmianami w zapisach Dokumentów Wiedeńskich. Z czego na NATO przypadło 46 notyfikowanych działalności (z ogółem 95), państwom grupy N+N przypadło 9 (z ogólnej liczby 19), a byłym członkom OUW jedynie 3 (z ogółu 68) działalności podlegających notyfikacji.

Trwała tendencja spadku ilości działalności wojskowych podlegających obowiązkowi notyfikacji ujawniła się w już procesie implementowania „środków sztokholmskich", a następnie utrwaliła podczas stosowania „środków wiedeńskich". Rozpoczynając w roku 1987 liczbą 48 działalności (21- NATO; 25 – OUW; 2 – N+N) poprzez 10 działalności (4- NATO; 4 – OUW; 2 – N+N) w roku 1990, osiągnęła poziom jednej (1) działalności wojskowej (prowadzonej przez byłe państwo OUW) w roku 2003[540].

[540] W celu uzyskania dokładniejszych danych patrz Tabela nr 2.

Tabela nr 2

Rok	Państwa Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego (NATO)	Państwa Organizacji Układu Warszawskiego (OUW) / byłe Państwa OUW	Państwa neutralne i niezaangażowane (N+N)	Ogółem
1987	*21*	*25*	*2*	*48*
1988	*14*	*22*	*3*	*39*
1989	*10*	*14*	*3*	*27*
1990	*4*	*4*	*2*	*10*
1991	4	0	1	**5**
1992	6	0	0	**6**
1993	3	0	1	**4**
1994	6	0	2	**8**
1995	5	0	0	**5**
1996	2	0	1	**3**
1997	4	0	0	**4**
1998	7	0	0	**7**
1999	3	1	0	**4**
2000	3	1	3	**7**
2001	1	0	0	**1**
2002	2	0	1	**3**
2003	0	1	0	**1**
Ogółm	**95**	**68**	**19**	**182**

Źródło: Opracowano przez autora na podstawie SIPRI Yearbooks lat 1987-2003 oraz Zdzislaw Lachowski, Confidence- and Security-Building Measures in the New Europe, SIPRI Research Report No. 18, Oxford University Press 2004, s. 70. Wszystkie liczby odnoszą się do określonych rodzajów działalności wojskowej, podlegającej uprzedniemu powiadamianiu (notyfikacji) zgodnie z odpowiednimi zapisami Dokumentu Konferencji Sztokholmskiej 1986 (działalność ćwiczebna w latach 1987-1990, dla odróżnienia przestawione kursywą), Dokumentu Wiedeńskiego 1990 (działalność ćwiczebna w latach 1991-1992), Dokumentu Wiedeńskiego 1992 (działalność ćwiczebna w latach 1993-1994), Dokumentu Wiedeńskiego 1994 (działalność ćwiczebna w latach 1995-1999), Dokumentu Wiedeńskiego 1999 (działalność ćwiczebna w latach 2000-2003).

Zmniejszająca się ilość działalności wojskowych podlegających obowiązkowi notyfikacji w latach dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku i na początku nowego tysiąclecia była niewątpliwie pozytywnym wyznacznikiem bezpieczniejszego i bardziej pokojowego środowiska europejskiego.

4.8.8. Przegląd wybranych propozycji udoskonalenia wojskowych ŚBZB

Jak już wcześniej wspomniano, podczas dwuletnich negocjacji (w latach 1997-99) przygotowano wiele propozycji, niektóre z nich prezentowały ponowne wcielenia wcześniejszych wersji (na przykład, środków morskich zaproponowanych przez Rosję) oraz kilka nowych inicjatyw. Mając na uwadze fakt, iż podczas wspomnianej rundy negocjacyjnej rozpatrywano więcej niż 100 propozycji modernizacji wojskowych ŚBZB OBWE — wynik jaki osiągnięto był nader skromny. Modernizacja ograniczyła się przeważnie do dalszego dopracowania i usprawnienia istniejących już środków. Niemniej jednak, podjęcie próby szerszego włączenia do reżim Dokumentu Wiedeńskiego kwestii regionalnych (subregionalnych) było pozytywnym, choć nieco spóźnionym działaniem[541]. Obecnie prowadzone są również dyskusje nad propozycjami modernizacji wojskowych ŚBZB na obszarze OBWE[542].

Godnym poparcia jest **zwiększenie kwoty pasywnej wizyt oceniających z jednej na każde 60 jednostek do jednej na każde 40 jednostek**. W sytuacji, kiedy zmniejsza się liczba formacji i jednostek podlegających ocenie, ten wojskowy ŚBZB powoli traci swoje znaczenie. Podział kwoty aktywnej przy zmniejszającej się liczbie kwoty pasywnej staje się coraz trudniejszy, a większość ocen odbywa się w pierwszych dwóch miesiącach roku[543]. Kolejną wartą poparcia propozycją jest **utworzenie elektronicznej bazy danych o głównych systemach uzbrojenia oraz umieszczenia jej na zastrzeżonej stronie internetowej OBWE**. Opracowania bazy danych o głównych systemach uzbrojenia jest naturalnym następstwem elektronicznej wymiany zdjęciowej dokonanej w dniu 15 grudnia 2002 r. Na szczególną uwagę zasługuje idea umieszenia tej bazy na zastrzeżonej stronie internetowej OBWE (dostęp tylko dla osób upoważnionych znających hasła dostępu)[544]. Trafną propozycją jest **objęcie wymianą informacji i wizytami**

---

[541] Por.: Z. Lachowski, *Confidence- and Security-Building Measures in the New Europe*, s. 16 oraz ss. 194-195.

[542] Listę ważniejszych omawianych propozycji opracowano na podstawie rozmów z doradcami wojskowymi w Stałym Przedstawicielstwie RP przy OBWE w Wiedniu, ekspertami Departamentu Współpracy Międzynarodowej MON oraz *Notatki DWM (OPR) MON z przebiegu XIV Dorocznego Spotkania Oceniającego Implementację postanowień Dokumentu Wiedeńskiego 1999 (DW'99) (i innych środków budowy zaufania i bezpieczeństwa) Annual Implementation Assessment Meeting (AIAM)*, Wiedeń, 09-10.03.2004 r.

[543] Polska już wcześniej deklarowała gotowość przyjęcia dodatkowej wizyty oceniającej na zasadach dobrowolności. Także inne państwa deklarowały dobrowolne zwiększenie swojej kwoty pasywnej np. Węgry – 3 dodatkowe wizyty.

[544] Zalety takiego rozwiązania są następujące: a) niski koszt opracowania i utrzymania bazy tego rodzaju (wykorzystany zostanie materiał przekazany w roku 2002); b) ustanowienie zunifikowanych standardów dotyczących jakości, zawartości jak i zobrazowania informacji; c) łatwość oraz niski koszt aktualizacji bazy; d) brak potrzeby dokonywania ponownych wymian informacji na płytach CD podobnych do tej z roku 2002; e) łatwość dostępu dla osób upoważnionych (dostęp poprzez Internet).

oceniającymi jednostek wojsk lotniczych, posiadających na swoim uzbrojeniu śmigłowce bojowe[545]. Ponadto zasługuje na poparcie **przyjęcie procedury dobrowolnego powiadamiania o najbardziej znaczących formach działalności wojskowej (dotyczy to także obserwacji).** W przypadku przestrzegania aktualnie obowiązujących progów powiadamiania i zapraszania obserwatorów, te ŚBZB pozostałyby „martwym" zapisem[546]. Reaktywowanie **mechanizmu oceny i weryfikacji procesu realizacji zasad regulujących obrót uzbrojeniem konwencjonalnym** jest również godne poparcia. Na przemyślenie zasługuje **zwiększenie składu zespołów oceniających** do 5 osób[547].

Ostrożne należy podejść do innych kolejnych propozycji począwszy od **przyjęcia jednolitego modelu prowadzenia wizyt w bazach lotniczych i obiektach wojskowych**. Propozycja zakłada opracowanie minimalnych standardów dotyczących prowadzenia wizyt w bazach lotniczych i obiektach wojskowych[548]. Do tego problemu nawiązuje również propozycja

---

[545] Wprowadzenie tej propozycji pozwoli na uniknięcie manipulacji informacjami oraz sztucznemu zaniżaniu kwot pasywnych wizyt oceniających. Zdarzały się bowiem praktyki wykazywania jednostek, posiadających śmigłowce bojowe, organizacyjnie przyporządkowanych do wojsk lądowych w części dotyczącej wojsk lotniczych. Z uwagi na to, że za bojowe jednostki lotnicze w świetle Dokumentu Wiedeńskiego 1999 uznawane są tylko jednostki lotnicze posiadające samoloty bojowe, jednostki lotnicze posiadające tylko śmigłowce nie podlegały obserwacji i nie wchodziły w zakres ogólnej liczby jednostek na podstawie, których wyliczana jest kwota pasywna wizyt.

[546] Zasada dobrowolności, która powinna obowiązywać w tym przypadku najlepiej oddaje charakter Dokumentu Wiedeńskiego 1999. Potwierdzeniem jest dobrowolne notyfikowanie największych ćwiczeń bez dodatkowych procedur.

[547] Z jednej strony zwiększanie składu zespołu oceniającego nie prowadzi do wzrostu „efektywności" oceny, a znacząco zwiększa koszty przedsięwzięcia (po stronie państwa oceniającego i ocenianego). Dokument Wiedeński 1999 zezwala na prowadzenie wizyty w składzie narodowym lub dwu-, trój-narodowym. Z drugiej jednak strony – zwiększenie składu zespołu oceniającego stwarza większe możliwości dla zapewnienia ich „wielonarodowości", a tym samym większy i bezpośredni dostęp państw sygnatariuszy Dokumentu Wiedeńskiego 1999 do aktywnych formacji i jednostek oraz poszerzenia spektrum wzajemnych kontaktów wojskowych. Nie jest to bez znaczenia jeśli weźmiemy pod uwagę tendencje zmniejszania się kwot pasywnych wizyt oceniających w strefie stosowania ŚBZB. Wydaje się, iż pomimo naturalnego wzrostu kosztów przyjmowania i prowadzenia wizyt przy zwiększonym składzie zespołu oceniającego należy poprzeć tą propozycję.

[548] Podczas rozważania tej kwestii należy wziąć pod uwagę następujące uwarunkowania:

- wobec bardzo ogólnych zapisów Dokumentu Wiedeńskiego 1999 (Rozdz. IV), propozycja mogłaby bardziej szczegółowo określić zadania państwa organizującego wizytę, jednakże zmieniłoby to zasadniczo ideę prowadzenia takich wizyt tj. pozostawienie inicjatywy państwu - gospodarzowi oraz dostosowanie programu wizyty do specyfiki poszczególnych baz/obiektów;
- wizyty są jednym z elementów kontaktów wojskowych organizowanych „w duchu" Dokumentu Wiedeńskiego 1999 i powinny pozostać jednym z ważniejszych przedsięwzięć potwierdzających przejrzystość, otwartość oraz bardzo dobre relacje na szczeblu wojskowym;
- wizyty w bazach i obiektach są organizowane głównie przez jednostki weryfikacyjne (centra weryfikacji) i jak się uważa są najbardziej złożonym pod względem organizacyjnym i najtrudniejszym przedsięwzięciem weryfikacyjnym Dokumentu Wiedeńskiego 1999, a więc dalsze „doprecyzowanie" jeszcze bardziej utrudniłoby proces ich organizacji i prowadzenia a tym samym wypaczyło główny cel tj. umacnianie wzajemnych dobrych relacji.

sporządzania przez przedstawiciela zaproszonych obserwatorów raportu po wizycie w bazie lotniczej lub obiekcie wojskowym (realizowanych na podstawie zapisów Rozdziału IV Dokumentu Wiedeńskiego 1999)[549]. Opracowanie i **przyjęcie jednolitej interpretacji „force majeure"**[550]. Propozycja **obniżenie progów liczbowych form działalności wojskowej podlegających uprzedniemu powiadamianiu i/lub obserwacji**, która stanowi próbę „ożywienia" tych specyficznych wojskowych ŚBZB, w kontekście coraz rzadszych przypadków prowadzenia w strefie stosowania Dokumentu Wiedeńskiego 1999 działalności wojskowej na większą skalę[551]. Wypracowanie i przyjęcie **nowego ŚBZB, skierowanego na formy działalności wojskowej jednostek innych, niż objęte zapisami Dokumentu Wiedeńskiego 1999**[552]. Negatywnie należy ocenić propozycję **wydłużenie czasu trwania wizyty oceniającej** do 24 godzin[553].

---

[549] W przypadku przyjęcia jednolitego modelu prowadzenia wizyt w bazach lotniczych i obiektach wojskowych, konsekwencją tego powinno być również opracowanie wzoru raportu oraz określenie szczegółowego zakresu odpowiedzialności za jego sporządzenie i trybu przekazania do OBWE/państw sygnatariuszy Dokumentu Wiedeńskiego 1999.

[550] Propozycja sprecyzowania pojęcia „siły wyższej" była już wielokrotnie przedmiotem dyskusji w FSC – zaproponowano także „listę" takich przypadków, którą należy potraktować jako przykładową. Mimo to z praktyki wynika jednak, że nadal istnieją przypadki nadużywania „force majeure" przez poszczególne państwa. Przyjęcie jednolitej interpretacji może (choćby w części) ograniczyć przypadki nadużycia, nie należy jednak oczekiwać całkowitego rozwiązania tego problemu. Skupienie się jedynie na samej definicji może okazać się niewystarczające, należy rozważyć inne możliwości przeciwdziałania lub też kontroli właściwego użycia tej możliwości

[551] Przyjęcie tej propozycji byłoby odejściem od fundamentalnej zasady (zawartej w mandacie wypracowanym na zakończenie Konferencji w Madrycie w 1983 r.) stanowiącej, iż ŚBZB obejmują jedynie działalność „pod względem wojskowym znaczącą", a nie był jedynie przyczynkiem do zwiększenia obciążeń biurokratycznych. Należy również brać pod uwagę fakt, iż Polska (a także wiele innych Państw-Uczestniczacych) już wcześniej prowadziła taką działalność notyfikując i zapraszając obserwatorów na ćwiczenia poniżej progów obligatoryjnych np. ćwiczenia pk.: „ORION'96" oraz „ORION'99". Uważa się, że obniżenie progów o 15-25 % nie wpłynie znacząco na zwiększenie się liczby informacji o formach działalności wojskowej podlegających notyfikacji czy też obserwacji; natomiast w przypadku większego obniżenia należy się liczyć ze skutkami dla Polski, w związku z dużym zainteresowaniem innych państw naszymi poligonami.

[552] Propozycja odnosi się do dwóch kwestii:

1) Odrębnego ujmowania w dorocznej wymianie informacji Sił Szybkiego Reagowania (*Rapid Reaction Forces* - RRF):
   - sama proponowana definicja RRF jest kontrowersyjna – odnosi się wyłącznie do RRF o składzie międzynarodowym, a tymczasem w strefie stosowania Dokumentu Wiedeńskiego 1999 niektóre państwa tworzą także swoje narodowe RRF;
   - propozycja objęcia wymianą informacji również morskich komponentów RRF – w sferze „morskiej" Dokumentu Wiedeńskiego 1999 obejmuje wyłącznie lotnictwo morskie bazowania lądowego;
   - jednostki składające się na RRF przeważnie są uwzględniane w dotychczasowej formie wymiany informacji – nowa jakością byłoby na przykład objęcie wymianą informacji jednostek szczebla batalionu;
   - ukształtowana w ostatnich latach sytuacja bezpieczeństwa w strefie stosowania Dokumentu Wiedeńskiego 1999 wskazuje, iż to nie RRF (których zasadniczą część stanowią jednostki lekkie) mogą prowadzić działalność budzącą „poważne zaniepokojenie";
   - prawdopodobnie propozycja jest reakcją na formowanie RRF przez NATO i Unię Europejską – w tym przypadku stanowisko RP należałoby uzgodnić z sojusznikami i partnerami.

4.9. Podsumowanie – wnioski

Podsumowując ten obszerny rozdział godzi się przypomnieć, iż proces budowy zaufania i umacniania bezpieczeństwa w Europie rozpoczął się w okresie, gdy konfrontacja Wschód-Zachód niosła ze sobą ryzyko masowego niespodziewanego ataku zbrojnego, który mógłby zainicjować kolejną wojnę światową. Należy zgodzić się z poglądami[554], iż wojskowe ŚBZB – a w rzeczywistości ich stosowanie, jako nieodłącznego elementu procesu budowy zaufania i umacniania bezpieczeństwa europejskiego – wniosły realny wkład do złagodzenia napięć między dwoma przeciwstawnymi sobie blokami wojskowymi UW i NATO oraz dopomogły w transformacji stosunków bezpieczeństwa państw KBWE/OBWE.

Natomiast – już na początku określonego w tytule rozdziału omawianego w nim okresu – wiele z politycznych i wojskowych aksjomatów bezpieczeństwa europejskiego uległo zmianie. Rozwiązanie UW i rozpad Związku Radzieckiego oraz wynikające z tego faktu zniknięcie jednego z głównych protagonistów zimnej wojny, do pewnego stopnia, zmniejszyło znaczenie wojskowych ŚBZB w Europie. Pozycja wojskowych ŚBZB w nowej Europie różni się znacząco od roli odgrywanej przez reżim wojskowych ŚBZ/ŚBZB w ostatnich 15 latach zimnej wojny. W latach dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku, w szerszych ramach instytucjonalnych reżimu ŚBZB pojawiły się nowe normy, polityczne zobowiązania, środki techniczno-wojskowe, procedury i mechanizmy sytuujące się poza reżimem klasycznych „sztokholmosko-wiedeńskich" paneuropejskich wojskowych ŚBZB. Przykład Dokumentów Wiedeńskich zachęcił państwa uczestniczące KBWE/OBWE do uzupełnienia wojskowych ŚBZB stosowanych na całym obszarze OBWE o środki zaadaptowane do subregionalnych potrzeb[555]. Zawarto pewną liczbę porozumień związanych ze stosowaniem wojskowych ŚBZB przez sąsiednie

---

2) Objęcia wymianą informacji jednostek lotnictwa transportowego:
   - jednostki tego typu nie są jednostkami bojowymi w rozumieniu Dokumentu Wiedeńskiego 1999;
   - prawdopodobnym zamysłem tej propozycji jest jej uzupełniająca rola w stosunku do informacji o RRF.

[553] Biorąc pod uwagę doświadczenia płynące z licznych przeprowadzonych wizyt, 12 godz. w pełni wystarcza dla uzyskania przekonania o charakterze jednostki, jej głównych zadaniach oraz zobaczenia uzbrojenia i sprzętu wojskowego. Przedłużenie czasu trwania wizyty powodowałoby zwiększenie kosztów strony ocenianej oraz zakłócenie pracy jednostki, a więc byłoby sprzeczne z punktem 132 Dokumentu Wiedeńskiego 1999.

[554] Por.: Jozef Goldblat. *Arms Control. The New Guide...*, s. 264.

[555] Należy przypomnieć , iż w Dokumencie Wiedeńskim 1999 środkom tego rodzaju poświecono cały X Rozdział.

europejskie państwa, w kilku przypadkach pomiędzy historycznymi przeciwnikami[556].

Przesłanki odnoszące się do budowy zaufania i bezpieczeństwa zmieniły się dramatycznie po zakończeniu zimnej wojny. Nowy duch współpracy dopomógł przyśpieszyć postęp w rozwoju tego reżimu. Paradoksalnie, wielkość wspomnianego postępu dokonywała się odwrotnie proporcjonalnie do zmniejszającego się znaczenia Dokumentu Wiedeńskiego, - który jak się wydaje - stał się ofiarą swego sukcesu[557].

W omawianym okresie – jak już wcześniej wspomniano – paneuropejskie wojskowe ŚBZB rozwijały się intensywnie i ewoluowały raczej w kategoriach ilościowych niż jakościowych. Dokumenty Wiedeńskie 1990, 1992, 1994 i 1999 opierały się na dokonaniach dawnej ery oraz każdy z nich został zbudowany na poprzedzających go dokumentach, od Dokumentu Konferencji Sztokholmskiej poczynając.

Trafną jest opinia[558], iż podstawową słabością norm, procedur i mechanizmów uzgodnionych w ramach „wiedeńskich" wojskowych ŚBZB było to, że miały one za cel zapobieżenie coraz bardziej nieprawdopodobnym konfliktom zbrojonym pomiędzy państwami lub grupami państw. W rzeczywistości, główne zagrożenia dla międzynarodowego bezpieczeństwa od zakończenia zimnej wojny były wygenerowane przez sytuacje zaistniałe w granicach państw i miały swe źródła w konfliktach powstałych na tle różnic o podłożu etnicznym, religijnym, ekonomicznym, historycznym i kulturowym. Natomiast, wojskowe ŚBZB zostały stworzone w celu dopomożenia uniknięcia zaistnienia sytuacji, w których jedno państwo lub blok wojskowy prowadziłby przygotowania mające na celu dokonanie nagłego, niespodziewanego, zmasowanego ataku na szeroką skalę przeciwko innemu państwu lub blokowi, a które to sytuacje – jak się uważa – są obecnie najmniej prawdopodobne do zaistnienia w Europie. W tym świetle, wachlarz propozycji ulepszenia implementacji wojskowych ŚBZB rozpoczynał się od wybiórczych, ograniczonych środków, a kończył na zaproponowaniu bardziej znaczących reform. Jednakże, społeczność międzynarodowa długo pozostawała zasadniczo bezradną w obliczu nowych wyzwań i niebezpieczeństw.

---

[556] Rolę jaka odgrywają instrumenty regionalne należy ocenić wysoko. Przyczyniając się one do zwiększania przejrzystości i otwartości, szczególnie w relacjach sąsiedzkich. Posiadają one uzupełniający charakter w stosunku do Dokumentu Wiedeńskiego 1999. Na przykład w roku 2003 przeprowadzono w ich ramach 15 inspekcji, 26 wizyt oceniających. Zob.: *Notatka z przebiegu XIV Dorocznego Spotkania Oceniającego Implementację postanowień Dokumentu Wiedeńskiego 1999 (DW'99) (i innych środków budowy zaufania i bezpieczeństwa) Annual Implementation Assessment Meeting (AIAM)*, Wiedeń, 09-10.03.2004 r.

[557] Por.: Z. Lachowski, *Confidence- and Security-Building Measures in the New Europe*, s. 193.

[558] Por. Tamże, s. 194.

Należy zgodzić się z opiniami[559], iż wspólnota państw KBWE – od 1995 r. OBWE – w dużej mierze powielała stare wzory, podążając utartymi koleinami w tym samym nieprzystającym do nowych czasów kierunku. Zaowocowało to w rezultacie pojawieniem się wielkiej liczby rozszerzających się zobowiązań, procedur i mechanizmów oraz rosnących kosztów wprowadzania ich w życie oraz utrzymywania. Państwa KBWE/OBWE musiały radzić sobie z wyczerpującymi zasoby i czasochłonnymi obciążeniami wynikającymi z realizacji postanowień odnoszących się do szczegółowej informacji wojskowej, współpracy i kontaktów wojskowych, licznych notyfikacji, obserwacji, inspekcji oraz zadań i obowiązków w zakresie wizyt oceniających, jak również kwestii łączności. Wszystkie te działania mogłyby spełniać wymagania państw uczestniczących w erze zimnej wojny. Natomiast w nowych warunkach w Europie, środki tego rodzaju były postrzegane jako nie do końca odpowiednie i spóźnione odpowiedzi na regionalne kryzysy i wewnątrzpaństwowe niestabilności, kryzysy i konflikty nowego chowu.

Bardzo trudno jest uzyskać odpowiedź na pytanie: czy udoskonalenie procedur uprzedniego powiadomienia (notyfikowania) i wymiany informacji, obniżenie ilościowych pułapów obowiązkowego notyfikowania określonych rodzajów działalności wojskowej oraz opracowanie nawet jeszcze bardziej natarczywych (agresywnych) środków weryfikacji zapewni osiągnięcie nowych znaczących efektów. Należy – jak się wydaje – skupić wysiłki na uszczelnieniu oraz egzekwowaniu przestrzegania zobowiązań, które już zostały przyjęte w tym zakresie[560]. W rzeczywistości, istnieją wątpliwości[561] co do tego, czy wojskowe ŚBZB zawarte w Dokumencie Wiedeńskim 1999 w ogóle znajdują zastosowanie, czy też posiadają istotne znaczenie w sytuacjach kryzysu. Bezkarność, z jaką władze w Jugosławii zlekceważyły polityczne zobowiązania w zakresie wojskowych „wiedeńskich" ŚBZB mogły jasno unaocznić celowość ich przekształcenia w zobowiązania prawnie wiążące. Ponadto, klauzule zobowiązujące państwa OBWE do szybkiego podjęcia kolektywnego działania przeciw gwałcicielom tego rodzaju zobowiązań byłyby szczególnie wskazane[562].

Dokonując podsumowania omawianego w tym rozdziale okresu, należy podkreślić fakt, iż oddzielny **paneuropejski reżim wojskowych środków budowy zaufania i bezpieczeństwa** reprezentowany obecnie przez **Dokument Wiedeński 1999** został utrzymany, podczas gdy wspólnota KBWE/OBWE podejmowała wysiłki sprostania pilnym potrzebom w zakresie budowy

---

[559] Por.: Tamże.
[560] Taki pogląd prezentuje większość państw OBWE.
[561] Wskazuje na nie m.in. Jozef Goldblat w: J. Goldblat, *Arms Control. The New Guide...*, s. 265.
[562] Por. w : Tamże.

zaufania i bezpieczeństwa europejskiego, w sposób elastyczny opierający się albo na dobrowolnych podejściach albo na środkach, które niekoniecznie pokrywają cały obszar OBWE lub nawet rozciągają się poza nim.

W rezultacie wysiłków podejmowanych w omawianym okresie aktualnie istnieją trzy obszerne typy ŚBZB: (a) wojskowe środki typu Dokumentu Wiedeńskiego (**będące głównym przedmiotem badań niniejszej dysertacji**) oraz reżim Otwartych Przestworzy; (b) porozumienia ustanawiające normy i standardy; oraz (c) różnorodne fora regionalne, subregionalne i wewnątrzpaństwowe, niektóre z nich lokujące się poza zakresem odpowiedzialności Dokumentu Wiedeńskiego 1999.

ZAKOŃCZENIE – KONKLUZJE I WNIOSKI

Problem budowy zaufania pomiędzy państwami pojawił się – jak wiadomo – wraz z wykształceniem się stosunków międzynarodowych jako odrębnej sfery stosunków społecznych. Na znaczeniu zyskiwał wtedy, kiedy podejmowano wysiłki mające na celu ograniczanie bądź eliminowanie konfliktów i wojen. Proces KBWE/OBWE okazuje się być najbardziej dopracowanym regionalnym mechanizmem negocjacyjnym w zakresie spraw polityczno-wojskowych, obejmując kontrolę zbrojeń, rozbrojenie oraz budowę zaufania i umacnianie bezpieczeństwa w sferze polityczno-wojskowej. W ramach tego procesu państwa w nim uczestniczące zaangażowały się w negocjowanie środków mających za cel wzmocnienie zaufania, stabilności bezpieczeństwa w Europie. Z tego powodu za przedmiot badań przyjęto historycznie najstarszą, najbardziej zaawansowaną i najszerzej stosowaną ich formę, tj.: kolejne generacje paneuropejskich wojskowych środków budowy zaufania i bezpieczeństwa (oraz ich implementację), których podstawę stanowiły środki określone w Akcie Końcowym KBWE (Helsinki 1975 r. – pierwsza generacja), Dokumencie Konferencji Sztokholmskiej (1986 r. – druga generacja) oraz Dokumencie Wiedeńskim (1990 r. – trzecia generacja); rozwijane i modyfikowane postanowieniami kolejnych Dokumentów Wiedeńskich z lat 1992 (czwarta generacja) i 1994 (piąta generacja) oraz ostatniego Dokumentu Wiedeńskiego 1999 (szósta generacja).

Rozwiązując główny problem badawczy ustalono, iż regulacje dotyczące paneuropejskich wojskowych środków budowy zaufania i bezpieczeństwa (ŚBZB), ukształtowane w ramach KBWE/OBWE odegrały rzeczywistą rolę w łagodzeniu napięcia w Europie. Zasadniczą rolą w pierwszym okresie ich funkcjonowania było wzmacnianie stabilności zamrożonego wówczas *status quo* i w następstwie tych wysiłków zmniejszenie ryzyka dokonania ataku z zaskoczenia i wybuchu wojny w Europie na szeroką, masową skalę[563]. Natomiast w jakościowo nowych warunkach polityczno-wojskowych, jakie nastały po zimnej wojnie, wojskowe ŚBZB podjęły nową rolę instrumentu, narzędzia zarządzania (regulowania) zmian (*a tool to manage the changes*) zachodzących w Europie oraz wzmocnienia stosunków o charakterze kooperacyjnym pomiędzy państwami, opartych na partnerstwie, wzajemnych gwarancjach i przejrzystości. Podsumowując dopomogły w transformacji

[563] W tym miejscu warto przypomnieć przytaczane w rozprawie opinie, iż podczas zimnej wojny wojskowe ŚBZB odegrały rzeczywistą rolę w łagodzeniu napięcia w Europie i w unikaniu konfliktu między rywalizującymi blokami. Funkcjonując jako rodzaj „miękkiej kontroli zbrojeń", dopomogły złagodzić napięcia międzyblokowe w latach siedemdziesiątych i osiemdziesiątych (ubiegłego wieku), będąc jedynym wówczas odzwierciedleniem wojskowego aspektu bezpieczeństwa europejskiego w procesie KBWE.

stosunków bezpieczeństwa państw KBWE/OBWE[564]. A zatem osiągnięto zasadniczy cel rozprawy, wskazując na rolę wojskowych ŚBZB w procesie kształtowania bezpieczeństwa europejskiego. Realizując cel weryfikacyjny rozprawy uzupełniono i zweryfikowano dotychczasowy stan badań, ze strony Sił Zbrojnych RP nad zagadnieniem wojskowych ŚBZB ukształtowanych w ramach procesu KBWE/OBWE, dokonując analizy najnowszego teoretycznego i koncepcyjnego piśmiennictwa na temat pojęcia budowy zaufania, wojskowych ŚBZ/ŚBZB, jak również wyodrębniono współczesne, najnowsze poglądy i podejścia do przedmiotowego problemu. Zagadnienie to nie było szeroko podejmowane w polskim piśmiennictwie od 1990 roku.

Mając na względzie cel diagnostyczny oraz rozwiązując cząstkowe problemy badawcze skoncentrowano się głównie na analizie rozwoju, ewolucji oraz implementacji głównie tradycyjnych, początkowo „helsińskich", a następnie „sztokholmsko-wiedeńskich" środków (przedmiocie badań), jak również omówiono inne wybrane środki nie będące częścią tego reżimu oraz najważniejsze instytucje i przedsięwzięcia w zakresie budowy zaufania i umacniania bezpieczeństwa na obszarze KBWE/OBWE. Od czasu powstania paneuropejski reżim wojskowych ŚBZB rozszerzył się zarówno pod względem swej treści, jak i obszaru obowiązywania (zwiększając znacznie swoją strefę stosowania obejmując państwa, które posiadały niewielkie lub nie posiadały wcale doświadczenia w tym zakresie). Oddzielny paneuropejski reżim wojskowych środków budowy zaufania i bezpieczeństwa reprezentowany obecnie przez Dokument Wiedeński 1999 został utrzymany[565]. Zwłaszcza

---

[564] Wskazano wcześniej w rozprawie, iż wojskowe ŚBZB odegrały kilka wartych zachodu ról w okresie długiego przejścia od zimnowojennej konfrontacji Wschód-Zachód do dzisiejszej Europy „całej i wolnej". W latach 1989-91 dopomogły w zapewnieniu w sensie wojskowym bezkonfliktowego, bez zaistnienia dramatycznych wydarzeń, zakończenia istnienia ZSRR oraz OUW, któremu przewodził. Wojskowe ŚBZB były rozwijane dalej po zapoczątkowanych przez Polskę przemianach ustrojowych w krajach UW i symbolicznym upadku Muru Berlińskiego. Ponadto dopomogły w utrzymywaniu stabilności w okresie doniosłych zmian dokonujących się w Europie. Dla wielu nowych państw utworzonych w latach dziewięćdziesiątych (XX w.), wojskowe ŚBZB uzupełniały Program NATO „Partnerstwa dla Pokoju" jako szkoła odpowiedzialnego i kooperacyjnego zachowania się w sferze wojskowej i obronnej. Dopomogły ustabilizować stosunki między republikami sukcesorami w następstwie wojen bałkańskich byłej Jugosławii. Na fundamencie polityki konwergencji oraz sensu wspólnoty wojskowej, którą te środki stworzyły, państwa OBWE w ubiegłej dekadzie były w stanie zbudować inne polityki kooperacyjne dopasowane do potrzeb nowego wieku, na przykład w odniesieniu do broni strzeleckiej (małokalibrowej) i lekkiej (SALW), zapasów amunicji konwencjonalnej (SCA), min przeciwpiechotnych, transferów broni konwencjonalnej, rozprzestrzeniania broni masowego rażenia i zwalczania terroryzmu.

[565] W międzyczasie – jak już wcześniej wspomniano – wspólnota KBWE/OBWE podejmowała wysiłki sprostania pilnym potrzebom w zakresie budowy zaufania i bezpieczeństwa europejskiego w sposób elastyczny opierający się albo na dobrowolnych podejściach albo na środkach, które niekoniecznie pokrywają cały obszar OBWE lub nawet rozciągają się poza nim. Obecnie możemy mówić o trzech poziomach funkcjonowania wojskowych ŚBZB, sytuując Dokument Wiedeński 1999 oraz reżim Otwartych Przestworzy na poziomie pierwszym. Drugi poziom tworzą uregulowania powodujące efekt budowy zaufania, obejmuje tzw. środki ustanawiające normy i standardy (NSSMs), czasami funkcjonujące poza obszarem OBWE. Są one uważane za bardziej politycznie zorientowane „słabsze", mniej weryfikowalne niż „klasyczne" wojskowe

w okresie postzimnowojennym zawarte w nim wojskowe ŚBZB rozwijały się intensywnie i ewoluowały bardziej w kategoriach ilościowych niż jakościowych. Dokumenty Wiedeńskie opierały się jednak na dokonaniach dawnej ery. Należy zgodzić się ze stwierdzeniami, że pomimo apeli nawołujących do pilnego odniesienia się do pojawiających się niebezpieczeństw i wyzwań w latach dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku wspólnota KBWE/OBWE – w dużej mierze powielała stare wzory, podążając utartymi koleinami w tym samym nieprzystającym do nowych czasów kierunku. Zaowocowało to w rezultacie pojawieniem się wielkiej liczby rozszerzających się zobowiązań, procedur i mechanizmów oraz rosnących kosztów wprowadzania ich w życie oraz utrzymywania. Państwa musiały radzić sobie z wyczerpującymi zasoby i czasochłonnymi obciążeniami wynikającymi z realizacji postanowień odnoszących się do szczegółowej informacji wojskowej, współpracy i kontaktów wojskowych, licznych notyfikacji, obserwacji, inspekcji oraz zadań i obowiązków w zakresie wizyt oceniających, jak również kwestii łączności. Wszystkie te działania mogłyby spełniać wymagania państw uczestniczących w erze zimnej wojny. Natomiast w nowych warunkach w Europie środki tego rodzaju były postrzegane jako nie do końca odpowiednie i spóźnione odpowiedzi na regionalne kryzysy i wewnątrzpaństwowe niestabilności, kryzysy i konflikty nowego chowu[566].

ŚBZB typu Dokumentu Wiedeńskiego – poza reżimem którego pozostają. Trzeci poziom znajduje się poniżej poziomu paneuropejskiego, grupując środki „skrojone na specyficzne regionalne potrzeby", różnorodne fora regionalne, subregionalne i wewnątrzpaństwowe, niektóre z nich lokujące się poza zakresem odpowiedzialności Dokumentu Wiedeńskiego 1999.

[566] Jak twierdzi m.in. Zdzisław Lachowski podstawową słabością norm, procedur i mechanizmów uzgodnionych w ramach „wiedeńskich" wojskowych ŚBZB było to, że miały one za cel zapobieżenie coraz bardziej nieprawdopodobnym konfliktom zbrojonym pomiędzy państwami lub grupami państw. W rzeczywistości, główne zagrożenia dla międzynarodowego bezpieczeństwa od zakończenia zimnej wojny były wygenerowane przez sytuacje zaistniałe w granicach państw i miały swe źródła w konfliktach powstałych na tle różnic o podłożu etnicznym, religijnym, ekonomicznym, historycznym i kulturalnym. Natomiast wojskowe ŚBZB zostały stworzone w celu dopomożenia uniknięcia zaistnienia sytuacji, w których jedno państwo lub blok wojskowy prowadziłby przygotowania mające na celu dokonanie nagłego, niespodziewanego, zmasowanego ataku na szeroką skalę przeciwko innemu państwu lub blokowi, a które to sytuacje - jak się powszechnie uważa - nie mogą już prawdopodobnie zaistnieć w Europie. W tym świetle wachlarz propozycji ulepszenia implementacji wojskowych ŚBZB rozpoczynał się od wybiórczych, ograniczonych środków, a kończył na zaproponowaniu bardziej znaczących reform. Jednakże społeczność międzynarodowa długo pozostawała zasadniczo bezradną w obliczu nowych wyzwań i niebezpieczeństw. W pewnym sensie, opracowanie nowych wersji starych środków było również swego rodzaju „ucieczką naprzód". Ilustrowało to niedostateczną zdolność państw do dokonania szybkiej konceptualizacji (wyodrębnienia i uporządkowania) dokonującej się zmiany oraz zareagowania na nią przy użyciu bardziej odpowiednich podejść do kwestii budowy zaufania i bezpieczeństwa oraz ustanowienia pożądanych w tej sytuacji instrumentów. Podczas ostatniej rundy modernizacji wojskowych ŚBZB OBWE (w latach 1997-1999) rozpatrywano więcej niż 100 propozycji, lecz osiągnięty wynik był nader skromny. Modernizacja ograniczyła się przeważnie do dalszego dopracowania i usprawnienia istniejących już środków. Mogło to również demonstrować, że reżim Dokumentu Wiedeńskiego osiągnął już swój punkt nasycenia. Niemniej jednak, szersze włączenia do Dokumentu Wiedeńskiego 1999 szczególnie kwestii subregionalnych było pozytywnym,

Czynnikiem warunkującym skuteczność implementacji jest przede wszystkim wola polityczna państw. Wykonywanie postanowień tego reżimu cechowało się różnymi stopniami powodzenia w peryferyjnych i nieeuropejskich częściach jego strefy stosowania lecz generalnie odznaczało się dobrą wolą. Ogólnie rzecz biorąc, pomimo to, iż paneuropejski reżim wojskowych ŚBZB może być poddawany krytyce jako niedostateczny w warunkach nowego środowiska bezpieczeństwa, nie oznacza to, iż jest nieistotny.

Należy zgodzić się z poglądami, iż paneuropejskie wojskowe ŚBZB – a w rzeczywistości ich stosowanie – wniosły realny wkład do złagodzenia napięć między dwoma przeciwstawnymi sobie blokami wojskowymi UW i NATO oraz dopomogły – jak już wspomniano – w transformacji stosunków bezpieczeństwa państw KBWE/OBWE.

Realizując zaś cel prognostyczny ustalono, iż ŚBZB funkcjonowały najlepiej, kiedy były zaadoptowane na czas i w sposób elastyczny w odniesieniu do wymogów zmieniających się okoliczności w Europie: nowej strategicznej i politycznej geografii, nowego postrzegania ogólnych zagrożeń, wyzwań i potrzeb oraz zainicjowania procesów budowy zaufania w szczególnym dwustronnym i subregionalnym kontekście. Należy podkreślić – mając na uwadze doświadczenia europejskie – iż dokonanie się znaczącej pozytywnej transformacji w stosunkach bezpieczeństwa państw uczestniczących w danym reżimie, może nastąpić w sytuacji, gdy zaistnieją warunki wspierające proces budowy zaufania. W takich okolicznościach proces budowy zaufania może ułatwić, skupić, zsynchronizować, wzmocnić oraz w ogóle nadać strukturę potencjałowi koniecznemu do zaistnienia wspomnianej zmiany. Z tego powodu proces budowy zaufania i umacniania bezpieczeństwa europejskiego pociąga za sobą więcej następstw niż jedynie tylko wypracowanie porozumień w zakresie wojskowych ŚBZ/ŚBZB. Ponadto należy pamiętać o gotowości danego środowiska na przyjęcie zmian, która to warunkuje ich zakres i głębokość.

Mając na uwadze treści i wnioski przedstawione w rozprawie, a odnoszące się do miejsca i roli paneuropejskich wojskowych ŚBZB, **należy zdecydowanie stwierdzić - potwierdzając tym samym postawioną na początku hipotezę roboczą - iż: biorąc pod uwagę klasyczne wojskowe środki budowy zaufania i bezpieczeństwa, pomimo postulowanej potrzeby ich modernizacji, zapewniają one niezbędny stopień przejrzystości**

---

choć nieco spóźnionym działaniem. Por.: Zdzislaw Lachowski, *Confidence- and Security-Building Measures in the New Europe*, ss. 194-195.

działalności militarnej, poczucia bezpieczeństwa i stabilizację stosunków wojskowych w strefie ich stosowania. Zapewnia to szeroki strumień informacji, obserwacji, przegląd implementacji i weryfikacji, a tym samym środki te odgrywają dużą rolę oraz mają znaczący wpływ na proces kształtowania bezpieczeństwa europejskiego. Paneuropejskie ŚBZB OBWE są unikalnym i pozostają nadal najlepiej dopracowanym i jednocześnie odnoszącym sukces systemem i strukturą tego typu na świecie. Razem z reżimem Traktatu CFE oraz Traktatu o Otwartych Przestworzach tworzą najbardziej zaawansowany system wojskowej otwartości, budowy zaufania, przejrzystości i przewidywalności aktualnie w użyciu. W pewnym stopniu, jak twierdzą badacze, reżim ŚBZB OBWE jest jakby barometrem szerszych stosunków w dziedzinie bezpieczeństwa pomiędzy państwami na obszarze OBWE.

Odnosząc się do hipotez cząstkowych należy stwierdzić, iż w kwestii zastosowania wojskowych ŚBZB w okresie kryzysu lub konfliktu nie ma wśród badaczy jednolitego stanowiska. Jedni twierdzą, że jest potrzeba nowych mechanizmów i instytucji, inni uważają, że niezbędne instrumenty istnieją, lecz brakuje politycznej woli ich zastosowania[567]. Należy zgodzić się ze stwierdzeniem, iż tym co przeszkadza państwom w użyciu wojskowych ŚBZB we wspomnianych sytuacjach jest brak woli politycznej, a nie są nimi niedostateczne mechanizmy i środki[568]. Pomimo wskazywania na użyteczność Dokumentu Wiedeńskiego 1999 i dokumentów pokrewnych w warunkach występowania tzw. „dobrej pogody" istnieje pomiędzy państwami uczestniczącymi – jak się wydaje – wspólna zgoda co do tego, że nie ma potrzeby rozwijania nowych wojskowych ŚBZB do użycia w sytuacji „niepogody", ale raczej powinno się przeprowadzić studia nad istniejącymi środkami w celu ich lepszego wykorzystania w takich sytuacjach. Na pewno istnieje jeszcze przestrzeń dla dalszego poprawiania ich treści i formy w tym

---

[567] Państwa europejskie już od dłuższego czasu prowadzą dyskusję poszukując odpowiedzi na pytanie: czy w przypadkach „niepogody" (*in foul-weather contingencies*), a więc takich jak pojawienie się kryzysu, czy też w sytuacjach niemalże kryzysowych (*near-crises situations*), odpowiedzi o charakterze kooperacyjnym (poprzez współdziałanie) mają szanse powodzenia doprowadzając do zapobiegania eskalowania sytuacji oraz przyczynienia się do budowy zaufania po zakończeniu konfliktu (*post-conflict confidence building*).

[568] Ilustracją tego jest prowadzenie bezproduktywnej dyskusji na temat stosowania w sytuacjach kryzysowych środków stabilizacyjnych oraz mechanizmów ograniczania ryzyka OBWE. Oświadczenia o tym, że wojskowe ŚBZB powinny mieć zastosowanie w okresach kryzysów były składane wielokrotnie i Forum Współpracy w Dziedzinie Bezpieczeństwa rozważało sposoby ulepszenia przydatności Dokumentu Wiedeńskiego w sytuacjach kryzysu. W tym celu państwa uczestniczące uzgadniały zarówno dokonywanie zmian w kolejnych wersjach Dokumentu Wiedeńskiego w odniesieniu do zobowiązań na temat ograniczania ryzyka, współpracy wojskowej oraz inspekcji, jak również porozumiały się w sprawie ustanowienia środków poza ramami Dokumentu Wiedeńskiego. Przykładem są środki stabilizacyjne w lokalnych sytuacjach kryzysowych. Jednakże, rzadkie ich użycie wydaje się wskazywać, albo na niechęć ich użycia, albo na niewystarczającą wiedzę na temat istnienia takich środków. Zob. Tamże ss. 199-200.

względzie. Ponieważ konflikty mogą różnić się w swoim charakterze, każdy z nich wymaga zastosowania specyficznego typu wojskowych ŚBZB. Jednakże nadal pozostaje udzielenie odpowiedzi na pytanie; czy uzgodnienia techniczne i proceduralne mogą być efektywne, jeżeli nie będą poparte wystarczającą wolą polityczną i osiągniętym konsensusem w tym względzie[569].

Zdecydowanie istnieje potrzeba odpowiedzi na implikacje zmienionego charakteru konfliktów zbrojonych oraz zmian zachodzących w siłach zbrojnych[570] – włączając w to międzynarodowe akcje polegające na działaniach zapobiegawczych i uprzedzających, użycie sił szybkiego reagowania i operacje wspierania pokoju – dla budowy zaufania i bezpieczeństwa na obszarze OBWE. W międzyczasie należy dążyć do szybkiej adaptacji i lepszego implementowania uregulowań w tym zakresie.

Proces funkcjonowania wojskowych ŚBZB jest rodzajem polisy ubezpieczeniowej. Odnoszący się głównie do konwencjonalnych wojsk lądowych w Europie, przedmiotowy reżim wojskowych ŚBZB był ukierunkowany na najgroźniejsze rodzaje działalności wojskowej państw oraz elementy sił zbrojnych i ich wyposażenia w okresie zimnej wojny. W przeważającej części reżim Dokumentu Wiedeńskiego z powodzeniem

---

[569] Należy zgodzić się z tym podejściem do kwestii dalszej modyfikacji Dokumentu Wiedeńskiego 1999. Jest to zarazem próba rozwiązania pozostałej części głównego problemu badawczego odpowiadająca na postawione na początku rozprawy pytanie o potrzebę zasadniczych modyfikacji bądź zmiany istniejących regulacji w tym zakresie. Ponadto ponowne podkreślenie elementu woli politycznej jest wskazaniem najważniejszego czynnika warunkującego skuteczność implementacji wojskowych ŚBZB. Stanowi to jednocześnie – jak się wydaje – rozwiązanie podjętego problemu cząstkowego. Nie mniej ważne jest również chęć rozwiązania danego problemu na drodze osiągnięcia konsensusu, a więc zaangażowania się na drodze kooperacyjnego podejścia.

[570] Jak twierdzą eksperci istnieją czynniki mogące stopniowo osłabiać uzasadnienie dla utrzymywania wielkich arsenałów broni ciężkiej i przyczyniać się do przezwyciężania obecnych źródeł zaniepokojenia w sferze bezpieczeństwa. Są to: wzmożony dialog w ramach Rady NATO-Rosja, nowe trendy w zakresie budowania potencjałów wojskowych (tworzenie mniejszych, bardziej elastycznych, szybko rozmieszczanych interoperacyjnych sił), rozwój zdolności Unii Europejskiej w zakresie opanowywania kryzysów (*crisis management*), rosyjska współpraca z Europejską Polityką Bezpieczeństwa i Obrony (ESDP) w celu stawienia czoła nowym wyzwaniom i zagrożeniom. Z drugiej strony może to skutkować nowymi trendami zbrojeniowymi (jako wynik tzw. rewolucji w sprawach wojskowych/wojskowości – *Revolution in Military Affairs*) i bardziej aktywnymi formami nabywania broni w celu szybkiego reagowania, opanowywania kryzysów i prowadzenia innych misji o charakterze militarnym. Nie musi to jednak prowadzić do naruszenia traktatowych pułapów uzbrojenia w Europie, co więcej – może nawet sprzyjać ich dalszemu obniżeniu, gdyż współpraca i wspólne uczestnictwo w pokojowych misjach przyczyniać się będą do większego poczucia bezpieczeństwa i bardziej efektywnego wykorzystania aktywów wojskowych. Obecnie nikt nie kwestionuje potrzeby kontrolowania kategorii ciężkiego uzbrojenia w Europie i jest tak nie tyle z powodu chęci zachowania równowagi wojskowej, ile z racji utrzymania niekonfrontacyjnej wojskowej stabilności jako wsparcia dla zachodzących procesów politycznych. Niemniej narastająca modernizacja broni i sprzętu stanowi znaczące wyzwanie o jakościowym wymiarze dla tradycyjnej kontroli zbrojeń na kontynencie. Por. Zdzisław Lachowski, *Perspektywy kontroli zbrojeń konwencjonalnych*, w: Roman Kuźniar i Zdzisław Lachowski (red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe czasu przemian. Zagrożenia – Koncepcje – Instytucje*, PISM, Warszawa 2003, s. 559.

wykonał postawione przed nim zadania i – jak widać – osiągnął szczyt swego rozwoju w obecnej formie. W wyniku zmian w krajobrazie politycznym oraz nowych zagrożeń środowiska bezpieczeństwa w okresie po zakończeniu zimnej wojny dokonywało się przesunięcie środka ciężkości funkcjonowania wojskowych ŚBZB. Takie środki, jak uprzednie powiadamianie o ćwiczeniach i działalności wojskowej na szeroką skalę lub roczne plany kalendarzowe straciły na znaczeniu (chociaż zostały zachowane, „na wszelki wypadek", czy też do czasu uzgodnienia niższych parametrów lub innych kryteriów). Inne środki, dotąd mniej używane, takie jak ograniczanie ryzyka, zyskują na znaczeniu w obliczu zaistnienia sytuacji kryzysowych. Z kolei, globalny terroryzm niespodziewanie skoncentrował uwagę państw na demokratycznej kontroli nad siłami zbrojnymi oraz całkiem niedawno na mechanizmach w zakresie broni strzeleckiej i lekkiej oraz nadwyżek amunicji.

Należy dostrzegać fakt[571], iż od roku 2001 pilna potrzeba odpowiedzi na zagrożenia związane z atakiem terrorystycznym zawężyła nieco horyzont zainteresowań państw uczestniczących. Tym samym jednocześnie bardziej utrudniając przeniesienie ich uwagi na inne obszary, w których budowa zaufania od dłuższego już czasu jest postrzegana jako celowa. Tak jest w przypadku środków odnoszących się do sił morskich i powietrznych lub ŚZB w zakresie taktycznej broni jądrowej. W związku z tym, niektóre państwa zgłaszają propozycje ustanowienie nowej generacji ŚBZB oraz rozważają prawdopodobne uzgodnienie nowego Dokumentu Wiedeńskiego. Inne państwa argumentują, że pełne wprowadzanie w życie istniejących zobowiązań powinno być priorytetem i najlepszym sposobem na umożliwienie spełniania przez wojskowe ŚBZB powierzonej im roli. Ten ostatni pogląd jest podzielany przez większość delegacji państw OBWE oraz odnosi się do utrzymującego się zaniepokojenia o przestrzeganie postanowień dokumentu. Ta sytuacja pokazuje, że najpilniejszym jest raczej odnowione zaangażowanie wszystkich państw uczestniczących, niż gruntowna rewizja zasad i mechanizmów reżimu.

Podczas gdy miejsce i rola ŚBZB uległa zmianie na przestrzeni ostatnich 16 lat, respektowanie norm i wypełnianie zobowiązań przyjętych przez państwa pozostaje warunkiem *sine qua non* porządku międzynarodowego. W przeciwnym razie reżim ŚBZB, jak każdy inny system międzynarodowy, zostałby wystawiony na ryzyko stopniowej erozji. Truizmem jest, aczkolwiek wartym przypominania, iż respektowanie starych zobowiązań jest niezbędne podczas procesu wchodzenia nowych. Innymi słowy, ocena przyszłych norm, reguł i zasad powinna być mocno zakotwiczona w przestrzeganiu aktualnie

[571] Por. i zobacz szerzej w: Zdzislaw Lachowski, *Confidence- and Security-Building Measures in the New Europe*, ss. 202-205.

obowiązujących. Nowe reguły i zasady życia międzynarodowego na obszarze OBWE – kooperacyjne (oparte na współpracy) i obejmujące wszystkich uczestników (*inclusive*) bezpieczeństwo, udzielanie sobie wzajemnych gwarancji oraz partnerstwo – pozwala państwom na odpowiednio wyważone reakcje w odniesieniu do każdego przypadku nieprzestrzegania zobowiązań oraz zapewniają racjonalne podejście. Dawna blokowa konfrontacja wraz z groźbą dokonania niespodziewanego ataku odeszła (jak się wydaje) w niepamięć. Atmosfera polityczna sprzyja szerszej współpracy i zaufaniu.

Należy zgodzić się z twierdzeniem, iż przestrzeganie zobowiązań nie oznacza osiągnięcia absolutnej perfekcji na określonym etapie implementacji porozumienia. Wypełnianie postanowień powinno być mierzone nie tyle poprzez stopień osiągniętego postępu na drodze do osiągnięcia określonego celu, ale raczej poprzez stopień sprawności/wydajności, z jaką naruszenia i przypadki nadużyć są eliminowane. Z pewnością należy wspierać podejmowanie dalszych instytucjonalnych i proceduralne kroków, lecz nie można tego uczynić jedynie dla samego działania, bez względu na użyteczność i zasadność proponowanych instrumentów. Musi być wzięty pod uwagę fakt, że przestrzeganie zobowiązań jest głównie elementem oraz funkcją złożonej sieci szerszych politycznych procesów, interesów i różnic. Główny problem tkwi nie tyle w braku środków i procedur, lecz w niechęci lub niezdolność do ich użycia na czas w pełnym zakresie w sposób zharmonizowany, czy też aktywowania ich w określonych przypadkach opanowywania sytuacji kryzysowej lub redukcji ryzyka.

Nadal utrzymują się obawy w odniesieniu do równego traktowania państw. Zaistniały przypadki, w których interesy wielkiego mocarstwa lub sojuszu miały pierwszeństwo przed wypełnianiem zobowiązań. Konflikty w Czeczenii i Kosowie są tego rażącymi przykładami. Jakkolwiek, zasada równego traktowania mocarstwa oraz państwa o niedużej lub średniej wielkości w przypadku nieprzestrzegania przez nie postanowień jest słuszna, to rzeczywistość w tym względzie nie przedstawia się tak jak powinna się przedstawiać.

Zdecydowanie nowym czynnikiem oddziałującym na obecny stan rzeczy są nowe wyzwania i zagrożenia. Przeciwdziałanie konfliktom i kryzysom wewnątrzpaństwowym oraz terroryzmowi jest jednym z najbardziej naglących. Przewroty dokonywane w państwach oraz aktorzy niepaństwowi stwarzają sytuacje, które czasami nie mieszczą się w istniejących normach i regułach postępowania w stosunkach międzynarodowych. W tym kontekście, czytelny, stały i konsekwentny rozwój wieloaspektowego (*multifaceted*) paneuropejskiego reżimu wojskowych ŚBZB, z zamiarem lepszego

funkcjonowania w obliczu zaistnienia nowego rodzaju przypadków, jest dobrym przykładem odpowiedzi przygotowywanej przez społeczność międzynarodową. Nowe państwa mają również problemy z „przystosowaniem się" do wypełniania zobowiązań wynikających z porozumień w zakresie kontroli zbrojeń oraz wojskowych ŚBZB, do których przystąpili. Wspomniane państwa, wraz z krytyką i zachętą do zastosowania się do postanowień przedmiotowych porozumień, potrzebują nieprzerwanej specjalnej pomocy od innych bardziej doświadczonych i lepiej sytuowanych uczestników tych reżimów[572].

Jak należałoby się tego spodziewać poglądy 55 państw uczestniczących OBWE na temat sposobu zmierzenia się z przyszłymi wyzwaniami i zadaniami różnią się, między sobą. Wszystkie państwa OBWE są świadome istnienia potrzeby zaadoptowania instrumentów wojskowych ŚBZB do nowego środowiska, lecz niekoniecznie pragną zmienić ich zasadnicze podstawy. Ten pogląd jest poparty ostatnimi działaniami gremiów zajmujących się, wojskowymi ŚBZB, które skoncentrowały się na „łagodnym dostrajaniu" (*fine-tuning*), a nie na renegocjowaniu Dokumentu Wiedeńskiego[573]. Okazuje się, że uczestnicy OBWE mogą być skłonni do rozważenia takiego podejścia do tej kwestii, jak dokonywanie okresowych przeglądów (ocen) tych instrumentów w celu sprawdzania ich zasadności (trafności) oraz ich ulepszania lub aktualizacji; poddawanie dokładniejszej ocenie wprowadzania ich w życie w celu zidentyfikowania zarówno specyficznych dla nich kwestii, jak i problemów leżących u podłoża częściowego lub kompletnego niepowodzenia implementacji ŚBZB oraz możliwe rozwijanie standardów zgodnie z wytycznymi w zakresie stosowania najlepszych praktyk w odniesieniu do broni strzeleckiej i lekkiej by w ten sposób lepiej sprostać nowym zagrożeniom. Ciągła determinacja oraz dobra wola partnerów (z OBWE) będzie niezbędna do przezwyciężenia zestarzałych obaw lub niechęci motywowanej interesami regionalnymi i strategicznymi.

W wyniku nowej sytuacji w Europie, kształtującej się po zakończeniu zimnej wojny, przybliżają się stopniowo do siebie zobowiązania poczynione i obowiązki przyjęte na podstawie Zaadoptowanego Traktatu CFE, reżimu Porozumienia CFE 1A oraz Dokumentu Wiedeńskiego. Ten ewolucyjny proces podtrzymuje nadzieję na rozszerzenie „twardej" kontroli zbrojeń na cały obszar OBWE. Zimnowojenny sposób myślenia zanika. Z tej sytuacji wynika potrzeba śmielszego niż do tej pory i zarazem nacechowanego wyobraźnią

---

[572] Por. tamże, ss. 203-204.

[573] Zob.: *Notatka z przebiegu XIV Dorocznego Spotkania Oceniającego Implementację postanowień Dokumentu Wiedeńskiego 1999 (DW'99) (i innych środków budowy zaufania i bezpieczeństwa) Annual Implementation Assessment Meeting (AIAM)*, Wiedeń, 09-10.03.2004 r.

ponownego przemyślenia kwestii europejskiego bezpieczeństwa wojskowego. Pojedynczy wszechstronny (i jednocześnie wnoszący takie wartości jak klarowność, lepsza operatywność oraz zagwarantowana równość wszystkich uczestników) reżim byłby rozwiązaniem idealnym w tym względzie. „Europa OBWE" z powodu swojej historii, różnorodności i rzeczywistych podziałów jest jeszcze daleka na drodze do osiągnięcia wspomnianego oraz będącego wzorcem doskonałości reżimu. Długotrwały dylemat: czy ożywić ideę harmonizacji aktualnych reżimów i szerzej zastosować istniejące obecnie zobowiązania, czy też opracować całkowicie nowy system pozostaje nadal nierozwiązany. Wojskowe środki budowy zaufanie i bezpieczeństwa mogą utracić swoją autonomię, w przypadku ich inkorporowania do któregokolwiek reżimu, lecz na pewno utrzymają swoje znaczenie (stosowność, trafność) i użyteczność jako elastyczne i wszechstronne narzędzie w dynamicznie zmieniającym się środowisku[574].

Mając na uwadze treści i wnioski zawarte w niniejszej rozprawie można zaproponować następującą definicję:

Wojskowe środki budowy zaufania i bezpieczeństwa są to znaczące wojskowo, najczęściej politycznie wiążące i weryfikowalne działania o charakterze jednostronnym, dwustronnym lub wielostronnym podejmowane przez strony na podstawie uzgodnionych specjalnych polityczno-wojskowych procedur w zakresie wojskowej i obronnej wymiany informacji, współpracy, komunikacji, prowadzenia weryfikacji i obserwacji określonej działalności sił zbrojnych oraz nakładania na nią ograniczeń również w sferze techniki/technologii wojskowej. Wspomniane działania mają zapewnić przewidywalność intencji stron oraz ich działalności wojskowej, tak aby wykluczyć z nich ryzyko błędnej interpretacji podejmowanych zamiarów i/lub działań, jak również przeciwdziałać niespodziewanej napaści i konfliktowi zbrojnemu lub incydentowi powstałemu w wyniku wypadków lub nieupoważnionych/nielegalnych akcji. W sytuacji zaistnienia odpowiednich warunków wspierających mogą one przyczynić się nie tylko do stabilizowania stosunków w sferze wojskowej, ale również współuczestniczyć w procesie budowy zaufania i umacniania bezpieczeństwa, tj. w procesie znaczącej pozytywnej transformacji w stosunkach bezpieczeństwa zaangażowanych stron w ramach którego środki te zostały stworzone, wynegocjowane i są implementowane.

[574] Por. Zdzislaw Lachowski, *Confidence- and Security-Building Measures in the New Europe*, s. 204-205.

Wnioski dla Ministerstwa Obrony Narodowej i Sił Zbrojnych RP

Należy mieć na uwadze rzeczywiste i potencjalne napięcia istniejące pomiędzy operacjami wojskowymi (działalnością wojskową), a istniejącymi porozumieniami o rozbrojeniu, kontroli zbrojeń oraz wojskowych środkach budowy zaufania i bezpieczeństwa. Skoncentrowanie się na wspomnianych konwencjonalnych porozumieniach jest o tyle zasadne, że nakładane przez nie ograniczenia skutkują potencjalnie największym wpływem na prowadzenie operacji wojskowych podczas działań wojennych (bojowych). Skupienie się na konwencjonalnej kontroli zbrojeń implikuje fakt, że porozumienia w tym zakresie (poddane analizie) odnoszą się głównie do prowadzenia (możliwych) działań (operacji) w Europie lub mających swój początek na obszarze OBWE, ponieważ większość istniejących porozumień ma zastosowanie do europejskiego teatru działań.

Działania weryfikacyjne prowadzone w trakcie kampanii powietrznej NATO przeciwko Jugosławii, realizowane na podstawie Dokumentu Wiedeńskiego w Macedonii i Albanii oraz zgodnie z Traktatem o Konwencjonalnych Siłach Zbrojnych w Europie (CFE) we Włoszech i na Węgrzech były bezprecedensowe, ponieważ są być może jedynymi przykładami inspekcjonowania sił zbrojnych podczas prowadzenia przez nie operacji bojowych przez obce mocarstwo na podstawie zobowiązań wynikających z porozumień o kontroli zbrojeń, rozbrojeniu i wojskowych środkach budowy zaufania i bezpieczeństwa. Podkreśla to dwoistość aktualnej strategii NATO, polegającej na podejmowaniu prób realizowania bezpieczeństwa kooperacyjnego (utrzymania kooperacyjnego podejścia do kwestii bezpieczeństwa) podczas prowadzenia operacji wojskowych. W tym kontekście warto odpowiedzieć na pytanie o rolę wspomnianych porozumień (w tym o wojskowych ŚBZB), jako elementu strategii bezpieczeństwa oraz strategii wojskowej Polski w przyszłości. Nabrało to nowego znaczenia po atakach z 11 września 2001 r. oraz w trakcie toczącej się globalnej wojny przeciw terroryzmowi, podjętej przez Stany Zjednoczone i ich sojuszników (do których zalicza się Polska).

Mając to na uwadze, należy pamiętać, że Polska, jak również inni sojusznicy z NATO, zyskali bardzo na zaangażowaniu się w kontrolę zbrojeń, rozbrojenie i wojskowe ŚBZB. Fundamentalną zasadą w tym względzie pozostaje zasadą wzajemności. W konsekwencji, podczas gdy porozumienia w tym zakresie mogą ograniczać polską i sojuszniczą elastyczność operacyjną, te same ograniczenia mają zastosowanie do wszystkich sygnatariuszy. Polskie i sojusznicze struktury wojskowe i wywiadowcze otrzymały ogromne bogactwo informacji o rozmiarze, charakterze, wyposażeniu, doktrynie

i rozmieszczeniu sił zbrojnych innych państw poprzez przystąpienie do tych i innych porozumień.

Szczególnie w świetle wojny z terroryzmem i faktu, że Siły Zbrojne RP w składzie koalicji antyterrorystycznej mogą być zaangażowane w prowadzenie operacji w kilku regionach świata w nadchodzących latach, kwestia ta może w rzeczywistości być dużo poważniejsza. Nie ulega kwestii, że porozumienia o kontroli zbrojeń, rozbrojeniu i wojskowych ŚBZB ograniczają wielkość i charakter działalności wojskowej (prowadzenia wojskowych operacji). Wynika to z ich istoty. W rezultacie przywódcy polityczni i dowódcy wojskowi muszą się zdecydować jak postępować z istniejącymi porozumieniami (w tym o wojskowych ŚBZB) i jaką rolę do odegrania ma w nowych warunkach kontrola zbrojeń, rozbrojenie i wojskowe ŚBZB jako część narodowej strategii bezpieczeństwa RP.

Mając na uwadze istniejące porozumienia (w tym o wojskowych ŚBZB) jako komponent aktualnej architektury bezpieczeństwa, nie można ignorować określonych rzeczywistych uwarunkowań. Koncentrując się na ograniczeniach, jakie środki tego rodzaju nakładają na siły sojusznicze, porozumienia te zapewniają również całe bogactwo informacji wywiadowczych, mechanizmy opanowywania kryzysów i w ostatnich latach nawet wnoszą wkład w rozwiązywanie konfliktów. Wspomniane porozumienia mają charakter "dynamiczny" jak się przewiduje zostaną one poddane zmianom lub będą ewaluować pod względem treści i/lub członkostwa. Mając na względzie istniejące porozumienia o rozbrojeniu, kontroli zbrojeń i wojskowych środkach budowy zaufania i bezpieczeństwa oraz aktualny stan środowiska bezpieczeństwa należy wziąć pod uwagę następujące rekomendacje:

- Wiedza ekspercka w zakresie porozumień o rozbrojeniu, kontroli zbrojeń i wojskowych ŚBZB musi być szerzej dostępna, zarówno na szczeblu NATO, jak i narodowym, w taki sposób aby zapewnić jej dostępność na wszystkich szczeblach dowodzenia.
- W okresach zwiększonych napięć lub wystąpienia kryzysów, w celu skrócenia procesu podejmowania decyzji politycznych oraz zapewnienia odpowiedniego i terminowego stosowania się do postanowień Dokumentu Wiedeńskiego 1999, w odniesieniu do niezwyczajnych i niezaplanowanych działań sił NATO polegających na rozbudowywaniu swojej obecności wojskowej (w rejonie zwiększonych napięć lub kryzysu), Siły Zbrojne RP i sojusznicy z NATO powinni zawczasu opracowywać lub uaktualniać odpowiednie plany z tym związane.
- Stosowanie się do zobowiązań wynikających z porozumień o kontroli zbrojeń, rozbrojeniu i wojskowych ŚBZB powinno być włączane do scenariuszy ćwiczeń dowódczo-sztabowych oraz z wojskami (polowych).

Planiści powinni włączać odpowiedni aneks odnoszący się do tych postanowień w rozkazach operacyjnych i uwzględniać z należytą starannością uwarunkowania z tym związane na wszystkich etapach procesu planowania.

- Kwestia stosowania się do zobowiązań wynikających z porozumień o kontroli zbrojeń, rozbrojeniu i wojskowych ŚBZB musi być bardziej dostrzegana w NATO i Siłach Zbrojnych RP. Dowódcy nie powinni być zaskoczeni sytuacją w której dowiadują się, że na zaplanowaną przez nich działalność wojskową/prowadzenie operacji może mieć wpływ stosowanie się do wspomnianych zobowiązań.
- Doświadczenia sojuszników z Kosowa uwypukliły kluczowe znaczenie udziału ekspertów w zakresie rozbrojenia, kontroli zbrojeń oraz wojskowych ŚBZB w wewnątrzresortowym procesie planowania i wypracowywania decyzji w sytuacjach kryzysów. W tym samym czasie, poziom wiedzy i doświadczenia w tej dziedzinie, szczególnie oficerów Sił Zbrojnych RP mógł ulec atrofii. Tę sytuację komplikuje fakt zmiany stanowisk dla oficerów na podstawie nowej ustawy pragmatycznej w porównaniu do ich cywilnych odpowiedników w strukturach administracji państwowej i wspólnocie wywiadowczej.
- Istnieje większa potrzeba zapewnienia natychmiastowego doradztwa i ekspertyzy wojskowej na szczeblu administracji państwowej i rządowej, Rady Bezpieczeństwa Narodowego w celu szybkiej oceny wpływu działalności weryfikacyjnej na podstawie porozumień o kontroli zbrojeń, rozbrojeniu i wojskowych ŚBZB na prowadzenie bieżącej i planowanej działalności wojskowej. Ponadto, należy dokonywać na bieżąco szczegółowego przeglądu potencjalnych zmian w istniejących porozumieniach, jak również szerszego wpływu implementowania nowych porozumień, które zaczęły obowiązywać (np. Traktatu o Otwartych Przestworzach).
- W celu zapewnienia wspomnianej ekspertyzy dostępnej na wszystkich wymienionych uprzednio szczeblach, należy rozważyć usprawnienie szkolenia w tym zakresie. Z uwagi na fakt, że wiedza w tym względzie jest obecnie skoncentrowana głównie w pionie podsekretarza stanu w MON odpowiedzialnego za politykę obronną w komórkach organizacyjnych odpowiedzialnych za weryfikację lub doradztwo MSZ w zakresie międzynarodowych porozumień o kontroli zbrojeń, rozbrojeniu i środkach budowy zaufania i bezpieczeństwa, należy włączyć do programu studiów w Akademii Obrony Narodowej przedmiotową problematykę. Oficerowie kończący zwłaszcza studia dyplomowe (magisterskie) powinni po zakończeniu studiów otrzymywać również dyplom ukończenia kursu

doskonalącego dla inspektorów kontroli rozbrojenia, uprawniający do uczestniczenia w zespołach inspekcyjnych, oceniających lub obserwacyjnych wykonujących działalność weryfikacyjną za granicą na podstawie odpowiednich zapisów Traktatu CFE, Dokumentu Wiedeńskiego i Traktatu o Otwartych Przestworzach oraz zespołach towarzyszących zagranicznej działalności weryfikacyjnej w tym zakresie na terytorium Polski.

* * *

Na zakończenie warto przytoczyć znamienne słowa Adama Kobieracki – polskiego dyplomaty, byłego ambasadora i szefa Misji RP przy OBWE i ONZ w Wiedniu, a obecnego zastępcy sekretarza generalnego NATO ds. operacji pokojowych, który stwierdza: „Inna jest ... dziś funkcja kontroli zbrojeń w ogóle, bo inne są główne zagrożenia bezpieczeństwa, a system bezpieczeństwa międzynarodowego praktycznie dopiero powstaje na nowo".

Ponadto podkreśla on iż: **„Nowa percepcja zagrożeń bezpieczeństwa po wydarzeniach 11 września 2001 r., uznająca słusznie terroryzm i proliferację broni masowego rażenia za najważniejsze wyzwania, nie jest równoznaczna z przyzwoleniem na ignorowanie konieczności utrzymywania stabilnej sytuacji wojskowej w dziedzinie zbrojeń konwencjonalnych w Europie. Nie jest to priorytetowy front działań, zgoda. Ma jednak nadal rolę do odegrania, choć nie pierwszoplanową"**[575].

[575] Adam Kobieracki, *Kontrola zbrojeń konwencjonalnych CFE jako polska przepustka do NATO*, w: Roman Kuźniar i Zdzisław Lachowski (red.), Bezpieczeństwo *międzynarodowe czasu przemian. Zagrożenia – Koncepcje – Instytucje*, PISM, Warszawa 2003, ss. 552-553.

BIBILOGRAFIA

A Future Security Agenda for Europe. Report of the Independent Working Group established by the Stockholm International Peace Research Institute, SIPRI, October 1996, http://editors.sipri.se/pubs/iwg/text.html.

Aćimović L, *Future Perspectives of Confidence Building Measures as a Means to Stabilize International Relations*, (w:) K. Kaiser (ed.), *Confidence-Building Measures*, Bonn 1983.

Agreement Between the Government of the Republic of Hungary and the Government of Romanian on the Establishment of an Open Skies Regime, 15 May 1991.

Agreement on Adaptation of the Treaty on Conventional Armed Forces in Europe, 19 November 1999.

Akt Końcowy Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, Helsinki, 1 sierpnia 1975 r.

Akt Stanowiący o wzajemnych stosunkach, współpracy i bezpieczeństwie między NATO a Federacja Rosyjską, 27 maja 1997, http://www.bbn.gov.pl/?strona=pl_nato_rosja.

Alford Jonathan, ed., *The Future of Arms control: Part III Confidence – Building Measures*, London, The International Institute for Strategic Studies, 1979.

Alford Jonathan, *The Usefulness and the Limitatins of CBMs*, w: William Epstein and Bernard Feld, eds., *New Directions in Disarmament*, New York, Praeger Publishers, 1981.

Balcerowicz Bolesław, *Pokój i „nie-pokój" na progu XXI wieku*, Dom Wydawniczy Bellona. Warszawa 2002.

Berg Rolf and Adam-Daniel Rotfeld, *Building Security in Europe. Confidence-Building Measures and the CSCE*, East-West Monograph Series Number Two, New York, Institute for East-West Security Studies, 1986.

Bieleń St. (opracowanie), *Prawo w stosunkach międzynarodowych. Wybór dokumentów*, ISM UW, Warszawa 2004.

Birnbaum Karl E and Bo Huldt (eds.), *From Stockholm to Vienna: Building Confidence and Security in Europe*, Stockholm, 1987.

Birnbaum Karl, ed., *Confidence-Building and East-West Relations* "Laxemburg Paper" no. 5, Laxenburg, Austria: Austrian Institute for Internatinal Affaires, 1982.

Bobrow Davis B., Edward Haliżak, Ryszard Zięba (redakcja naukowa), *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku*, ISM UW, Wydawnictwo Naukowe „Scholar", Warszawa 1997.

Bojanowski Wojciech i Czesław Marcinkowski, *Instytucjonalizacja KBWE*, w: „Wojsko i Wychowanie" nr 1/1992.
Bojanowski Wojciech, Marek Zadrożny, *Najnowsze porozumienia osiągnięte podczas wiedeńskich rokowań rozbrojeniowych*, „Studia i Materiały" BPiI MON, nr 27, Warszawa 1995,
Bomsdorf Falk, *The Confidence-Building Offensive in the United Nations*, "Aussenpolitik", Vol. 33, No. 4 (1982).
Borawski John, *From the Atlantic to the Urals – Negotiating Arms Control at the Stockholm Conference*, Washington, D.C., 1988.
Borawski John, Stan Weeks and Charlotte E. Thompson, *The Stockholm Agreement of September 1986*, "Orbis" 30 (Winter 1987).
Boutros-Ghali, Boutros, *Program dla Pokoju 1995 oraz Załącznik do Programu dla Pokoju*, Warszawa 1995.
Brauch, Hans Gunter, *Confidence-Building and Disarmament-Supporting Measures*, w: Wiliam Epstein and Bernard T. Feld (eds.), *New Directions in Disarmament*, New York, Praeger Publishers, 1981.
Brayton Abbot A, *Confidence-Building Measures in European Security*, "The World Today", October 1980.
Bromke Adam, *Stosunki Wschód-Zachód w latach osiemdziesiątych*, PISM, Warszawa 1989.
Building Confidence in Europe. An Analytical and Action-Oriented Study, International Peace Research Association, Disarmament Study Group, Workshop on Cofidence-Building Measures, "Bulletin of Peace Proposals", Vol. 11, No.2 (June 1980).
Bush George, *Notes for an Address to the Graduating Class of Texas A&M University*, 12 May 1989, Public Papers of the Presidents of the United States: George Bush, 1989 (Washington, DC: United States Government Printing Office, 1990).
Byers R. B., Stephen F. Larrabee, and Allen Lynch eds., *Confidence-Building Measures and International Security*, East-West Monograph Series Number Four, New York, Institute for East-West Security Studies, 1987.
Carter Ash, William Perry i John Steinbruner, *A New Concept of Cooperative Security*, Washington, DC: The Brookings Institution, 1992.
Charter of the United Nations; Signed at San Francisco on 26 June 1945; Entered into force on 24 October 1945, http://www.un.org/aboutun/charter/.
Clark Wesley K, *Waging Modern War*, New York, Public Affairs, 2001.
Comprehensive Study on Confidence-Building Measures, United Nations, New York 1981.

"Contemporary Security Policy", Volume 16, Number 1, April 1995, Special Issue Middle Eastern Security. Prospects for an Arms Control Regime, Edited by Efraim Inbar and Shmuel Sandler.
CSCE Helsinki Document 1992: The Challenges of Change, Helsinki, 10 July 1992.
CSCE, 'Summary of conclusions' and 'mechanism for consultation and co-operation with regard to emergency situations (Annex 2)', First Meeting of the Council, Berlin, June 1991, http://www.osce.org/documents/mcs/1991/06/4138_en.pdf.
CSCE, Charter of Paris for a New Europe, Paris 21 Nov. 1990, http://www.osce.org/documents/mcs/1990/11/4045_en.pdf
CSCE, Code of Conduct on Politico-Military Aspects of Security, Budapest, 3 December 1994 (DOC.FSC/1/95), http://www.osce.org/documents/sg/1994/12/702_en.pdf.
CSCE, Concluding Act of the Negotiation on Personnel Strength of Conventional Armed Forces in Europe, 10 July 1992, http://www.osce.org/documents/doclib/1992/07/13753_en.pdf.
CSCE, Concluding Document of the Vienna Meeting 1986 of Representatives of the Participating States of the Conference on Security and Co-operation in Europe, held on the basis of the Provisions of the Final Act relating to the Follow-up to the Conference, Vienna, 15 January 1989, http://194.8.63.155/documents/mcs/1986/11/4224_en.pdf.
CSCE, Conference on Security and Co-operation in Europe Final Act, 1 August 1975, http://www.osce.org/mc/13017.html.
CSCE, Defence Planning, 25 November 1993, Vienna, 25 November 1993 (DOC.FSC/4/96), http://www.osce.org/documents/fsc/1993/11/4271_en.pdf.
CSCE, Document of the Stockholm Conference on Confidence- and Security-Building Measures and Disarmament in Europe convened in accordance with the relevant provisions of the Concluding Document of the Madrid Meeting of the Conference on Security and Co-operation in Europe, http://www.osce.org/documents/fsc/1986/09/4261_en.pdf.
CSCE, Global Exchange of Military Information, Budapest, 28 November 1994 (DOC.FSC/5/96), http://www.osce.org/documents/fsc/1994/12/4272_en.pdf.
CSCE, Helsinki Document 1992: The Challenges of Change, Helsinki, 10 July 1992, http://www.osce.org/documents/mcs/1992/07/4046_en.pdf.
CSCE, Prague Document on further development of CSCE institutions and structures, Prague, 30 Jun. 1992, http://www.osce.org/documents/mcs/1992/01/4142_en.pdf.

CSCE, Principles Governing Conventional Arms Transfers, Vienna, 25 November 1993 (DOC.FSC/3/96), http://194.8.63.155/documents/fsc/1993/11/460_en.pdf.
CSCE, Programme of Military Contacts and Co-operation, Vienna, 25 November 1993 (DOC.FSC/1/96), http://www.osce.org/documents/fsc/1993/11/4266_en.pdf.
CSCE, Second Meeting of the Council - Prague Document on Further Development of CSCE Institutions and Structures, Prague Meeting of the CSCE Council 30-31 January 1992, http://www.osce.org/documents/mcs/1992/01/4142_en.pdf.
CSCE, Stabilizing Measures for Localized Crisis Situations, Vienna, 25 November 1993 (DOC.FSC/2/96), http://194.8.63.155/documents/fsc/1993/11/461_en.pdf.
CSCE, Summary of Conclusions. Statement on the Situation in Yugoslavia Berlin Meeting of the CSCE Council. Berlin, 19-20 June 1991 - Annex 2: *Mechanism for Consultation and Co-operation with regard to Emergency Situations*, zobacz m.in. w: http://www.osce.org/documents/mcs/1991/06/4138_en.pdf.
CSCE, Third Meeting of the Council. Summary of Conclusions. Decision on Peaceful Settlement of Disputes, Stockholm 1992, http://www.osce.org/documents/mcs/1992/12/4156_en.pdf
CSCE, Vienna Document 1990 of the Negotiations on Confidence- and Security-Building Measures Convened in Accordance with the Relevant Provisions of the Concluding Document of the Vienna Meeting of the Conference on Security and Co-Operation in Europe, Vienna, 17 Nov. 1990, http://www.osce.org/documents/fsc/1990/11/4262_en.pdf.
CSCE, Vienna Document 1992 of the Negotiations on Confidence- and Security-Building Measures Convened in Accordance with the Relevant Provisions of the Concluding Document of the Vienna Meeting of the Conference on Security and Co-Operation in Europe, Vienna, 04 Mar. 1992, http://www.osce.org/documents/fsc/1992/03/4263_en.pdf.
CSCE, Vienna Document 1994 of the Negotiations on Confidence- and Security-Building Measures, Vienna, 28 November 1994, http://www.osce.org/documents/fsc/1994/11/4264_en.pdf.
Cziomer Erhard, *Bezpieczeństwo i współpraca w Europie*, w: Erhard Cziomer i Lubomir W. Zyblikiewicz, *Zarys współczesnych stosunków międzynarodowych*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa-Kraków 2000.
Darilek Richard, *Building Confidence and Security in Europe: The Road To and From Stockholm*, "Washington Quarterly" 8 (Winter 1985).

Darilek, Richard, *Summary of Discussions*, w: Karl Bimbaum, ed., *Confidence-Building and East-West Relations*, "Laxemburg Paper" no. 5, Laxenburg, Austria: Austrian Institute for Internatinal Affaires, 1982.
Dean Jonathan, *Meeting Gorbachev's Challenge: How to Build Down the NATO – Warsaw Pact Confrontation*, New York, 1989.
Dean Jonathan, *Watershed in Europe: Dismantling the East-West Military Confrontation*, Lexington, Mass., 1987.
Deklaracji zasad prawa międzynarodowego dotyczących przyjaznych stosunków i współpracy miedzy państwami zgodnie z Kartą Narodów Zjednoczonych, Nowy Jork, 24 października 1970 r.
Dobrosielski Marian, *Belgrad-77*, Warszawa 1978.
Dobrzycki Wiesław., *Historia stosunków międzynarodowych w czasach nowożytnych 1815-1945*, Wyd. Naukowe SCHOLAR, Warszawa 1996.
Documents of American History II (M2010), 1950s: President Eisenhower's "Open Skies" Proposal, 1955 Public Papers of the Presidents, Dwight D. Eisenhower, 1955,
http://tucnak.fsv.cuni.cz/~calda/Documents/1950s/Ike_OpenSkies_55.html.
Dokument Wiedeński 1990 z rokowań w sprawie środków budowy zaufania i bezpieczeństwa zwołanych zgodnie z odpowiednimi postanowieniami Dokumentu Końcowego Spotkania Wiedeńskiego Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy Europie, Warszawa 1991.
Dokument Wiedeński 1994 z rokowań w sprawie środków budowy zaufania i bezpieczeństwa (Wiedeń, 28 XI 1994 r.), „Studia i Materiały" MON, nr 25, Warszawa 1995.
Dokument Wiedeński 1994, „Studia i Materiały" BPiI MON, nr 25, Warszawa 1995.
Dokumentu Końcowego Spotkania Wiedeńskiego 1986, przedstawicieli państw uczestniczących w KBWE, odbytego na podstawie postanowień Aktu Końcowego KBWE odnoszących się do dalszych kroków po konferencji, Wiedeń, 19 stycznia 1989.
Dunay Pal, Marton Krasznai, Hartwig Spitzer, Rafael Wiemeker and William Wynne, *Open Skies. A Cooperative Approach to Military Transparency and Confidence Building*, UNIDIR, Geneva 2004 (UNIDIR/2004/18).
Evans Garret., *Współpraca dla pokoju. Agenda globalna na lata dziewięćdziesiąte i następne*, Warszawa 1994.
Evron Yair, *Confidence- and Security-Building measures in the Arab-Israeli Context*, w: *Contemporary Security Policy, Volume 16, Number 1, April 1995, Special Issue Middle Eastern Security. Prospects for an Arms Control Regime*, Edited by Efraim Inbar and Shmuel Sandler.

Farago, Istvan, *Confidence-Building in the Age of Nuclear Overkill*, w: Larrabee.Stephen and Dietrich Stobbe, eds., *Confidence-Building Measures in Europe*, East-West Monograph Series Number One, New York, Institute for East-West Security Studies, 1983.
Forum for Security Co-operation, overview, OSCE 1995-2006, http://www.osce.org/fsc/13007.html.
Founding Act on Mutual Relations, Cooperation and Security between NATO and the Russian Federation, 27 May 1997, http://www.bbn.gov.pl/?strona=pl_nato_rosja.
Freedman Lawrence, *Arms Control in Europe*, London, Chatham House Papers, 1981.
Ghebali Yves V., *Confidence-Building Measures Within the CSCE Process: Paragraph – by – paragraph Analysis of the Helsinki and Stockholm Regimes*, „Research Papers" No 3 , New York 1989.
Gilas, Jerzy, *Bezpieczeństwo i rozbrojenie*, „Zeszyty Naukowe" Uniwersytet im. M. Kopernika w Toruniu. Seria Nauki Polityczne, 1972, Zeszyt V.
Goldblat Jozef, *Arms Control. A Guide to Negotiations and Agreements*, PRIO, International Peace Research Institute, Oslo 1996.
Goldblat Jozef, *Arms Control. The New Guide to Negotiations and Agreements*, Fully Revised and Updated Second Edition with New CD-Rom Documentation Supplement". PRIO, SIPRI, SAGE Publications. 2002. London-Thousand Oaks-New Delhi.
Goodby James, E., *The Stockholm Conference: Negotiating a Cooperative Security System for Europe*, w: Alexander L. George, Philip J. Parley, and Alexander Dallin (eds.), *U.S.-Soviet Security Cooperation: Achievements, Failures, Lessons*, New York, 1988.
Gorbaczow Michiał, *Przebudowa i nowe myślenie*, Warszawa 1988.
Grela Marek, *Wstęp* do: *Paryska Karta Nowej Europy*, PISM, Warszawa 1991.
Gruszka W., *Realizacja postanowień KBWE dotyczących środków budowy zaufania*, „Sprawy Międzynarodowe" 1977, nr 2.
Grygolec Władysław i Lech Kościuk, *Bezpieczeństwo militarne państwa. Pojęcia. Uwarunkowania. Polityka*, MON DBM, Warszawa, Listopad 1998.
Haliżak Edward i Roman Kuźniar (red.): *Stosunki międzynarodowe – geneza, struktura, dynamika*, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego. Warszawa 2000.
Hansen Lynn, *Confidence and Security Building at Madrid and Beyond*, w: Stephen Larrabee and Dietrich Stobbe, eds., *Confidence-Building Measures in Europe*, East-West Monograph Series Number One, New York, Institute for East-West Security Studies, 1983.

Hansen Lynn, *Confidence Building in Europe: Problems and Perspectives*, w: Karl Birnbaum ed., *Confidence-Building and East-West Relations*, "Laxemburg Paper" no. 5, Laxenburg, Austria: Austrian Institute for Internatinal Affaires, 1982.
Holst Johan Jorgen and Karen Alette Melander, *European Security and Confidence-Building Measures*, "Survival", Vol. XIX, No. 4 (July/August 1977).
Holst Johan Jorgen, *Confidence-Building Measures: A Conceptual Framework*, "Survival", Vol. XXV, No. 1 (January/February 1983.
http://www.osce.org.
Joint Declaration of Twenty-Two States, Paris, November 19, 1990, http://www.fas.org/nuke/control/cfe/text/paris1.htm.
Kaiser Karl, ed., *Confidence Building Measures*, Proceedings of Symposium (24-27 May 1983). Arbeitspapiere zur Internationalen Politik 28 (Bonn: Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft fur Awswartige Politik, 1983.
Karolczyk Zbigniewa, *Traktat o Otwartych Przestworzach w kooperacyjnym systemie bezpieczeństwa europejskiego*, rozprawa doktorska, Wydział Strategiczno-Obronny, Akademia Obrony Narodowej, 2001 r.
KBWE Dokument Budapeszteński 1994. Ku Prawdziwemu Partnerstwu w nowej erze, Warszawa 1995.
KBWE Dokument Helsiński 1992. Wyzwania czasu przemian, PISM, Warszawa 1992
Kobieracki Adam, *Kontrola zbrojeń konwencjonalnych CFE jako polska przepustka do NATO*, w: Roman Kuźniar i Zdzisław Lachowski (red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe czasu przemian. Zagrożenia – Koncepcje – Instytucje*, PISM, Warszawa 2003, ss. 552-553.
Kokoyev M., A. Androsov, *Verification: The Soviet Stance. It Past, Present and Future*, United Nations, New York 1990.
Komunikat z posiedzenia Komitetu Ministrów Spraw Zagranicznych państw-stron Układu Warszawskiego w Budapeszcie, 15 maja 1979 r. „Zbiór Dokumentów" PISM, 1979, nr 5.
Kościuk Lech (red.): *Przegląd światowego procesu rozbrojeniowego*. 2002 rok. Ministerstwo Obrony Narodowej Departament Polityki Obronnej, Wydawnictwo Adam Marszałek. Warszawa 2003.
Kovacs Laszlo, *The Institutionalization of the CSCE*, w: "Studia diplomatica", Vol. XLVII: 1994, No. 4.
Koziarkiewcz Wiesław, Czesław Marcinkowski, *Sprawozdanie z udziału dorocznym spotkaniu oceniającym implementacje postanowień Dokumentu Wiedeńskiego 1992 za 1994 rok*, Wiedeń, 13-15 marca 1995, DWSZ MON.

Krohn A., *Implementation of the Stockholm Document and calendar of planned military activities in 1991*, w: *SIPRI Yearbook 1991 Armaments, Disarmament and International Security*, London.
Kukułka J. (red.): *Pokój w teorii i praktyce stosunków międzynarodowych*, Warszawa 1991.
Kukułka J., *Historia współczesna stosunków międzynarodowych 1945-2000*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Wyd. IV, Warszawa 2003, ss.78-79.
Lachowski Zdzislaw, *Confidence- and Security-Building Measures in the New Europe*, SIPRI Research Report No. 18, Oxford University Press 2004.
Lachowski Zdzislaw, *Confidence- and security-building measures in Europe*, w: *SIPRI Yearbook 2000: Armaments, Disarmament and International Security*, Oxford University Press, Oxford, 2000.
Lachowski Zdzislaw, *The Adapted CFE Treaty and the Admission of the Baltic States to NATO*, SIPRI Policy Paper no. 1, SIPRI, Stockholm, Dec. 2002.
Lachowski Zdzisław, *Perspektywy kontroli zbrojeń konwencjonalnych*, w: Roman Kuźniar i Zdzisław Lachowski (red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe czasu przemian. Zagrożenia – Koncepcje – Instytucje*, PISM, Warszawa 2003.
Larrabee.Stephen and Dietrich Stobbe, eds., *Confidence-Building Measures in Europe*, East-West Monograph Series Number One, New York, Institute for East-West Security Studies, 1983.
Lawrence Marilee Fawn, *A Game Worth the Candle: The Confidence- and Security-Building Process in Europe – An Analysis of U.S. and Soviet Negotiating Strategies*, RAND P-7264-RGS (1986).
Leksykon Pokoju, praca zbiorowa pod redakcją J. Kukułki, KAW Warszawa 1987.
Lewis Kevin and Mark Lorell, *Confidence-Building Measures and Crisis Resolution*, "ORBIS", Vol. 28, No. 2 (Summer 1984).
Lodgaard Sverre, *A critical appraisal of CSBMs by category*, w: *Confidence and Security-Building Measures: From Europe to Other Regions* (New York: United Nations, Disarmament Topical Paper No. 7, 1991.
Lodgaard Sverre, *The Building of Confidence and Security at the Negotiations in Stockholm and Vienna*, w: *World Armaments and Disarmament SIPRI Yearbook 1986*, Stockholm 1986.
Lynch Allen (ed.), *Building Security in Europe. Confidence-Building Measures and the CSCE*, New York 1986.
Łoś-Nowak Teresa (red.), *Współczesne stosunki międzynarodowe. Wybór tekstów źródłowych z komentarzem*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego. Wrocław 1997.
Łukaszuk Leonard, Andrzej Skowroński, *Międzynarodowe prawo pokoju i bezpieczeństwa. Materiały i komentarze*, Wyd. AON, Warszawa 1999.

Macintosh James, *Confidence (and Security) Building Measures in the Arms Control Process: A Canadian Perspective*, Ottawa, Department of External Affaires, Arms Control and Disarmament Studies, No. 1, 1985.
Macintosh James, *Confidence Building In the Arms Control Process: A Transformation View*, Arms Control and Disarmament Studies No. 2. Ottawa: Department of Foreign Affaires and International Trade, The Non-Proliferation, Arms Control and Disarmament Division, October 1996.
Macintosh James, *Confidence Building Measures in Europe – 1975 to the Present*, w: Richard Dean Burns, *Encyclopedia of Arms Control and Disarmament*, Volume II, Charles Scriber's Sons Macmillan Publishing Company, New York 1993.
Macintosh James, *Confidence Building: Looking to the Future*, w: *Verification, Compliance and Confidence Building; The Global and Regional Interface. Proceedings of the Thirteenth Annual Ottawa NACD Verification Symposium*, Edited by: J. Marshall Beier and Steven Mataija, Centre for International and Security Studies, York University, Toronto Canada 1996.
Macintosh James, *Confidence-Building Measures – a Conceptual Exploration*, w: Byers R. B., Stephen F. Larrabee, and Allen Lynch eds., *Confidence-Building Measures and International Security*, East-West Monograph Series Number Four, New York, Institute for East-West Security Studies, 1987.
Macintosh James, *Key elements of a conceptual approach to confidence building*, w: James A. Boutilier (ed.) *Arms Control in the North Pacific: The Role for Confidence Building and Verification*, Ottawa, Verification Research Unit, Arms Control and Disarmament Division, External Affairs and International Trade, 1993.
Macintosh James, *Confidence- and security-building measures: a sceptical look*, w: *Confidence and Security-Building Measures in Asia*, United Nations, New York 1990.
Macintosh James: *Open Skies as a Confidence-Building Process*, w: Michael Slack and Heather Chestnutt (eds.), *Open Skies. Technical, Organizational, Operational, Legal, and Political Aspects*, Centre for International and Strategic Studies, York University, Toronto , Canada, February 1990.
Malendowski Włodzimierz, *Ład europejski – od modeli i koncepcji do systemu bezpieczeństwa kooperatywnego*, „Przegląd Politologiczny" 1996, nr 1.
Malendowski Włodzimierz, *Proces pohelsiński i rola OBWE w budowie systemu bezpieczeństwa europejskiego*, w: *Państwa narodowe euroatlantyckich strukturach*, Pod red naukową J. Fiszera. Poznań – Warszawa 1996.

Malendowski Włodzimierz, *Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie*, w: Włodzimierz Malendowski i Czesław Mojsiewicz (red.), *Stosunki Międzynarodowe*, Atla 2, Wrocław 1998.
Malendowski Włodzimierz, *Rozbrojenie*, w: Włodzimierz Malendowski i Czesław Mojsiewicz (red.), *Stosunki Międzynarodowe*, Atla 2, Wrocław 1998.
Malendowski Włodzimierz, *Środki budowy zaufania i bezpieczeństwa*, w: Włodzimierz Malendowski i Czesław Mojsiewicz (red.), *Stosunki Międzynarodowe*, Atla 2, Wrocław 1998.
Marcinkowski Cz., J. Goroszczenko, *Sprawozdanie z udziału dorocznym spotkaniu oceniającym implementacje postanowień Dokumentu Wiedeńskiego 1994 za 1995 rok*,Wiedeń, 4-6 marca 1995 r.), DWSZ MON.
Marcinkowski Czesław, *Bezpieczeństwo Polski w zmieniającej się Europie. Wojskowe środki budowy zaufania i bezpieczeństwa w procesie KBWE/OBWE (1975-1999)*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 1999.
Marcinkowski Czesław, Krzysztof Paszowski, *Wprowadzenie*, w: *Dokument Wiedeński 1994*, Studia i Materiały nr 25, Biuro Prasy i Informacji MON, Warszawa 1995.
McCausland Jeffrey D., *'Squaring the circle': cooperative security and military operations*, Institute for National Security Studies, INSS. U.S. Air Force Academy, Colorado Springs, CO, 2002, INSS Occasional paper 45.
Meneks Jerzy, *Prawno-polityczne aspekty „środków budowy zaufania"*, „Sprawy Międzynarodowe" 1977, nr 2.
Multan Wojciech, *Negocjacje w sprawie wojskowych aspektów bezpieczeństwa europejskiego*, „Sprawy Międzynarodowe" 1986, nr 9.
Multan Wojciech, *Konferencja w sprawie odprężenia militarnego i rozbrojenia w Europie*, „Sprawy Międzynarodowe" 1980, nr5.
Multan Wojciech, *Porozumienia rozbrojeniowe po II wojnie światowej*, PWN, Warszawa 1985.
Multan Wojciech, *Problemy rozbrojenia europejskiego 1945-1975*, Warszawa 1979.
Multan Wojciech, *Wizje bezpieczeństwa europejskiego*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 1997.
Najnowsze porozumienia osiągnięte podczas wiedeńskich rokowań rozbrojeniowych, Studia i Materiały MON, nr 27, Warszawa 1995.
NATO, The Alliance`s Strategic Concept Approved by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Washington D.C. on 23rd and 24th April 1999, http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-065e.htm.

NATO-Russia relations. Building a lasting and inclusive peace in the Euro-Atlantic area, http://www.nato.int/issues/nato-russia/index.html.
NATO-Russia relations: a New Quality, Declaration by Heads of State and Government of NATO Member States and the Russian Federation, http://www.bbn.gov.pl/?strona=pl_dokument_nato-rosja.
Nolan Janne E (eds.), *Global Engagement: Cooperation and Security in the 21st Century*, Washington, DC: The Brookings Institution, 1994.
Notatka z przebiegu XIV Dorocznego Spotkania Oceniającego Implementację postanowień Dokumentu Wiedeńskiego 1999 (DW'99) (i innych środków budowy zaufania i bezpieczeństwa) Annual Implementation Assessment Meeting (AIAM) Wiedeń, 09-10.03.2004 r., DWM (OPR) MON.
Nowak Jerzy M., *Pozamilitarne środki budowy zaufania w stosunkach Wschód - Zachód*, „Sprawy Międzynarodowe" 1980, nr 10.
OCSE, Agreement on Adaptation of the Treaty on Conventional Armed Forces in Europe, 19 Nov. 1999, http://www.osce.org/documents/doclib/1999/11/13760_en.pdf.
Od Helsinek do Madrytu. Dokumenty Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie. 1973-1983, Pod redakcją Adama Daniela Rotfelda, wybór i opracowanie Zdzisław Lachowski, Adam Daniela Rotfelda, Warszawa 1983;
Od zaufania do rozbrojenia. Pod red. Adama Daniela Rotfelda, Warszawa 1986.
Ognik Halina, *Jugosławia wobec wojskowych aspektów procesu KBWE*, „Sprawy Międzynarodowe" 1984 nr 10.
OSCE Chairman participates in Ministerial Troika meeting, OSCE Press release, Vienna 14 January 2005
OSCE document foresees action against risks of ammunition stockpiles, Maastricht, 1 December 2003, Press release, OSCE 1995-2006, http://www.osce.org/item/7951.html.
OSCE Document on Stockpiles of Conventional Ammunition Vienna, 19 November 2003 (FSC.DOC/1/03), http://www.osce.org/documents/fsc/2003/11/1379_en.pdf.
OSCE Lisbon Summit 1996, Lisbon Document 1996, (DOC.S/1/96), 3 December 1996, http://www.osce.org/documents/mcs/1996/12/4049_en.pdf.
OSCE Past Ministerial Councils, OSCE 1995-2006, http://www.osce.org/mc/13016.html.
OSCE States agree to tighten controls over export of shoulder-fired missiles, OSCE Press release, Vienna, 26 May 2004, OSCE 1995-2006, http://www.osce.org/item/8314.html.
OSCE Summits, OSCE 1995-2006, http://www.osce.org/mc/13017.html.

OSCE, Background notes: The Treaty on Open Skies, 16 February 2005, http://www.osce.org/press_rel/2005/pdf_documents/02-4709-fsc1.pdf.
OSCE, Charter for European Security, Istanbul, November 1999, http://www.osce.org/documents/mcs/1999/11/4050_en.pdf.
OSCE, Conference to review working of Open Skies Treaty: new peaceful uses for military agreement in sight, Press release, Vienna, 14 February 2005, OSCE 1995-2006, http://www.osce.org/item/8913.html.
OSCE, CSCE Parliamentary Assembly set up, OSCE 1995-2006, http://www.osce.org/about/15836.html
OSCE, Decision no 6 on Standard Elements of End-User Certificates for SALW Exports (MC.DEC/6/04), Sofia, 7 December 2004, http://www.osce.si/docs/MC.DEC_6-04.pdf.
OSCE, Decision no 7 on OSCE Principles of Brokering in SALW (MC.DEC/7/04), Sofia, 7 December 2004, http://www.osce.si/docs/MC.DEC_7-04.pdf.
OSCE, Decision No. 15/02 on Expert Advice on Implementation of Section V of the OSCE Document on Small Arms and Light Weapons, 20 Nov. 2002 (FSC.DEC/15/02), http://www.osce.org/documents/fsc/2002/11/1166_en.pdf.
OSCE, Document on Small Arms and Light Weapons, 24 Nov. 2000, http://www.osce.org/documents/sg/2000/11/673_en.pdf.
OSCE, First Secretary General appointed, OSCE 1995-2006, http://www.osce.org/about/15847.html,
OSCE, Forum for Security Co-operation, Assistance with small arms, OSCE 1995-2006, http://www.osce.org/fsc/13087.html.
OSCE, Forum for Security Co-operation, overview, OSCE 1995-2006, http://www.osce.org/fsc/13007.html.
OSCE, Institutions, OSCE 1995-2006, http://www.osce.org/about/13509.html.
OSCE, Letter from the Chairperson of the Open Skies Consultative Commission to the Minister for Foreign Affairs of Slovenia, Chairperson of the Thirteenth meeting of the OSCE Ministerial Council, OSCE, 6 December 2005, Ministerial Council, Annex 12 Ljubljana, 2005 MC(13) Journal Number Two, (Agenda item number 10),
http://www.osce.org/documents/html/pdftohtml/17487_en.pdf.html.
OSCE, Office for Democratic Institutions and Human Rights, Organisational structure, OSCE 1995-2006, http://osce.org/odihr/13406.html.
OSCE, Open Skies Consultative Commission, OSCE 1995-2006, http://www.osce.org/about/13516.html/.
OSCE, Operational Document – the Platform for Co-operative Security, November 1999, http://www.osce.org/documents/mcs/1999/11/17513_en.pdf.

OSCE, OSCE principles for export controls of man portable air defence systems (MANPADS), FSC Decision No. 3/04, 26 May 2004, http://www.osce.org/documents/fsc/2004/05/2965_en.pdf.
OSCE, Overview of regional and bilateral agreements on confidence- and security-building measures and other specific security issues related to the OSCE area, update February 2004, FSC document FSC.GAL/20/04, corr.1, 26 February 2004.
OSCE, Review Conferences, OSCE 1995-2006, http://www.osce.org/mc/13018.html.
OSCE, Secretariat, Overview, OSCE 1995-2006, http://www.osce.org/secretariat/13076.html.
OSCE, Secretariat, Secretary General, OSCE 1995-2006, http://www.osce.org/secretariat/12991.html.
OSCE, The Chairperson's Report and reports of the Working Session Rapporteurs of the 2005 Annual Implementation Assessment Meeting. FSC.AIAM/52/05, Vienna, 16 March 2005, http://www.osce.org/documents/fsc/2005/03/4401_en.pdf.
OSCE, Vienna Document 1999 of the Negotiations on Confidence- and Security-Building Measures, Istanbul, 16 Nov. 1999, http://www.osce.org/documents/fsc/1999/11/4265_en.pdf.
OSCE. Conflict Prevention Centre, July 2005, http://www.osce.org/publications/cpc/2004/11/13558_57_en.pdf.
OSCE, The Chairman's Report and reports of the Working Group Co-ordinators of the 2000 Annual Implementation Assessment Meeting. FSC.AIAM/46/00, Vienna, 9 March 2000, http://www.osce.org/documents/fsc/2000/02/4301_en.pdf.
Osmańczyk Edmund. J, *Encyklopedia Spraw Międzynarodowych i ONZ*, PWN, Warszawa 1974.
Paryska Karta Nowej Europy, PISM, Warszawa 1991.
Parzymies Stanisław, *Czynnik wojskowy w polityce zagranicznej Francji 1958-1982*, Warszawa 1984.
Podlesnyi Pavel, *Confidence-Building as a Necessary Element of Détente*, w: Karl Birnbaum, ed., *Confidence-Building and East-West Relations*, "Laxemburg paper" no. 5, Laxenburg, Austria: Austrian Institute for Internatinal Affaires, 1982.
Polska a realizacja uchwał KBWE. Cz. I i II. Warszawa 1988.
Prawo w stosunkach międzynarodowych. Wybór dokumentów, ISM UW. Opr. Stanisław Bieleń, Warszawa 1996.
Prawo w stosunkach międzynarodowych. Wybór dokumentów, ISM UW. Opr. Stanisław Bieleń, Warszawa 2004.

Richter Andrew, *Reconsidering Confidence and Security Building Measures: A Critical Analysis*, Centre for International and Strategic Studies, York University, Toronto, Canada, May 1994.
Rossa-Kilian Donata, *Morskie środki budowy zaufania w systemie współpracy międzynarodowej na rzecz bezpieczeństwa w regionie Morza Bałtyckiego*, Wydawnictwo Adam Marszałek 2003.
Rotfeld Adam Daniel, *Developing a Confidence-Building System in East-West Relations: Europe and the CSCE*, (w:) A. Lynch (ed.), *Building Security in Europe. Confidence-Building Measures and the CSCE*, New York 1986.
Rotfeld Adam Daniel, *European Security and Confidence Building: Basic Aims*, w: Karl Bimbaum (ed.) *Confidence-Building in East-West Relations*, Laxenburg, Austria: Austrian Institute for International Affairs, 1982.
Rotfeld Adam Daniel, *Europejski system bezpieczeństwa in statu nascendi*, PISM. Warszawa 1990.
Rotfeld Adam Daniel, *Nowe środki budowy zaufania a bezpieczeństwo Polski*, „Sprawy Międzynarodowe", 1987, nr 9, str. 7.
Rotfeld Adam Daniel, *Poszukiwanie środków budowy zaufania w Europie*, „Sprawy Międzynarodowe" 1986, nr 7-8.
Rotfeld Adam Daniel, *Wojskowe środki budowy zaufania a bezpieczeństwo Europy*, PISM 1990.
Rotfeld Adam Daniel, *Zasady i kontynuacja procesu bezpieczeństwa i współpracy w Europie na Spotkaniu Belgradzkim*, „Sprawy Międzynarodowe" 1978, nr 6.
Rotfeld, Adam Daniel, *CBMs between Helsinki and Madrid: Theory and Experience*, w: Confidence-Building in Europe, ed. by Stephen Larrabee and Dietrich Stobbe, ‚New York: Institute for East-West Security Studies, 1983 East-West Monograph Number One.
Rotfeld, Adam Daniel, *Spotkanie Madryckie KBWE: Dialog o środkach budowy zaufania i bezpieczeństwa w Europie*, w: *Z dziejów rozwoju państw socjalistycznych*, 1983, tom I, nr l.
Scherbak Igor, *Confidence-building Measures and International Security. The Political and Military Aspects: a Soviet Approach*, UNIDIR/91/36, United Nations, New York, 1991.
Sharp J.M.O, *Conventional arms control in Europe*, w: SIPRI Yearbook 1991, Stockholm 1991.
Stańczyk Jerzy, *Przeobrażenia międzynarodowego układu sił w Europie na przełomie lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych. Analiza uwarunkowań i mechanizmów w kontekście bezpieczeństwa międzynarodowego*, Instytut Studiów Politycznych Polskiej Akademii Nauk, Fundacja im. Friedricha Eberta, Warszawa 1999.

Stockholm International Peace Research Institute, SIPRI Yearbook: World Armaments and Disarmament.
Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa, 22 lipca 20003 r, http://www.msz.gov.pl/Strategia,Bezpieczenstwa,Narodowego,RP,1754.html.
Szonyi Istvan, *Institutionalization of the CSCE*, w: "Studia diplomatica", Vol. XLVII: 1994, No. 4.
Tabor Marek, *Konferencja Sztokholmska i druga generacja środków budowy zaufania bezpieczeństwa w Europie*, „Stosunki Międzynarodowe" 1990 Tom 10.
Tabor Marek, *Reżim otwartych przestworzy na obszarze od Vancouveru do Władywostoku*, (w:) *Historia. Polityka. Stosunki Międzynarodowe* (księga jubileuszowa na 65-lecie prof. Józefa Kukułki), Warszawa 1994.
Tabor Marek, *System „Otwartych Przestworzy": nowy wymiar budowy zaufania i bezpieczeństwa*, w: Davis B. Bobrow, Edward Haliżak, Ryszard Zięba (red.), *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku*, Warszawa: Fundacja Studiów Międzynarodowych 1997.
Tabor Marek, *Wojskowe aspekty środowiska międzynarodowego Polski*, w: Roman Kuźniar (red.), *Krajobraz po transformacji. Środowisko międzynarodowe Polski lat dziewięćdziesiątych*, ISM UW. Warszawa 1992.
Tabor Marek, *Znaczenie środków budowy zaufania w umacnianiu pokoju*, w: Józef Kukułka (red.): *Pokój w teorii i praktyce stosunków międzynarodowych*, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego. Warszawa 1991.
Towpik Andrzej, *Bezpieczeństwo w stosunkach międzynarodowych. Aspekty militarne*; w: Edward Haliżak i Roman Kuźniar (red.), *Stosunki międzynarodowe – geneza, struktura, dynamika*, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego. Warszawa 2000.
Towpik, Andrzej, *Madryt a wojskowe aspekty bezpieczeństwa europejskiego*, „Sprawy Międzynarodowe" 1984, nr 1.
Traktat w sprawie konwencjonalnych sił zbrojnych w Europie. Treaty on Coventional Armed Forces in Europe, MON, DWSZ, Warszawa 1995.
Treaty on Open Skies, 24 March 1992, http://www.osce.org/documents/doclib/1992/03/13764_en.pdf.
UN, Official Records of the General Assembly Tenth Special Session. Plenary Meetings, New York 1981,s. 41 (dok. A(S-10) PV.3).
United Nations General Assembly Resolution 3314 (XXIX). Definition of Aggression, 14 Dec. 1974, http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/739/16/IMG/NR073916.pdf?OpenElement.

United Nations General Assembly. Comprehensive Study of the Group of Governmental Experts on Confidence-Building Measures, UN Document A/36/474, 6 October 1981.
Wegener Henning, *Confidence-Building Measures Europe and Beyond*, w: Larrabee Stephen and Dietrich Stobbe, eds., *Confidence-Building Measures in Europe*, East-West Monograph Series Number One, New York: Institute for East-West Security Studies, 1983).
Wieczorek Wojciech, *Wojskowe aspekty budowy zaufania w Europie*, „Sprawy Międzynarodowe" 1980, nr 12.
Wielka Karta Pokoju. Materiały Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie. Warszawa 1975.
Wołąs Zbigniew, *„Nowka" in POLLOG*; w: "The Golan Journal" No. 54 January-April 1993.
Wołąs Zbigniew, *Change of command, medal parade and rotation in POLLOG*; w: "The Golan Journal", No. 53 June-December 1992.
Wołąs Zbigniew, *Headquarters: VIP Visit*; w: "The Golan Journal" No. 54 January-April 1993.
Wołąs Zbigniew, *Koniec pokojowej służby. Rozmowa z dowódcą sił pokojowych ONZ w Syrii (UNDOF) generałem dywizji Romanem Misztalem*, „Polska Zbrojna" nr 236, 6 grudnia 1994 r.
Wołąs Zbigniew, *Maintenance Platoon*; w: "The Golan Journal"No. 53 June-December 1992.
Wołąs Zbigniew, *Mine Sweepers*, w: "The Golan Journal"No. 53 June-December 1992.
Wołąs Zbigniew, *New CO POLLOG*; "The Golan Journal" No. 53 June-December 1992.
Wołąs Zbigniew, *Sapper's accident*; w: "The Glan Journal" No. 54 January-April 1993.
Wołąs Zbigniew, *Sight-seeing tour*, w: "The Golan Journal" No. 54 January-April 1993.
Wołąs Zbigniew, *Syria i Izrael w oczekiwaniu na pokój*, w: „Polska Zbrojna" nr 34, 18 lutego 1993.
Wołąs Zbigniew, *The splendid men in their mad machines*; w: "The Golan Journa" No. 54 January-April 1993.
Wołąs Zbigniew, *Wizyta u „błękitnych hełmów"*, w: „Polska Zbrojna" nr 254 z 29 grudnia 1992 r.
Wołąs Zbigniew, *Wojskowe aspekty bezpieczeństwa europejskiego*, praca magisterska napisana pod kierunkiem prof. dr hab. Leszka Kasprzyka, Uniwersytet Warszawski, Wydział Dziennikarstwa i Nauk Politycznych,

Instytut Stosunków Międzynarodowych, Warszaw 1992, nr albumu 3123 (niepublikowana).
Wołąs Zbigniew, Zbigniew Karolczyk: *Adaptacja Traktatu o Konwencjonalnych Siłach Zbrojnych w Europie*, (w:) Bolesław Balcerowicz (kier. nauk.), *Bezpieczeństwo 2000*, część II, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 1999 (sygnatura –S/4094).
Wołąs Zbigniew, Zbigniew Karolczyk: *Adaptation of the Treaty on Conventional Armed Forces in Europe*, (w:) Bolesław Balcerowicz (kier. nauk.), *Bezpieczeństwo 2000*, część II, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 1999 (sygnatura –S/4094).
Wybór dokumentów do nauki prawa międzynarodowego, oprac. K. Kocot, K. Wolfke, PWN, Wrocław-Warszawa 1976.
„Zbiór Dokumentów", PISM.
Zięba Ryszard, *Instytucjonalizacja bezpieczeństwa europejskiego: koncepcje – struktury – funkcjonowanie*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2004.



