**Piotr Andrzejewski**

# HISTORYCZNY ROZWÓJ IDEI NEUTRALNOŚCI W STOSUNKACH MIĘDZYNARODOWYCH

Pojęcie „neutralność", wywodzące się z łacińskiego terminu „neuter" (żaden z dwóch), jest pojęciem zarówno politycznym, jak i prawnym. Najogólniej rzecz biorąc, można stwierdzić, że oznacza ono postawę państwa, polegającą na przyjęciu polityki bezstronności, której treść określana jest przez normy prawa międzynarodowego[1]. Neutralność wiąże się więc tradycyjnie z obszarem badawczym prawa międzynarodowego publicznego oraz nauki o stosunkach międzynarodowych.

Użycie terminu „neutralność" po raz pierwszy w języku łacińskim nie wiązało się jednak wcale z tym polityczno-prawnym znaczeniem tego słowa, jakie mu się nadaje obecnie. M. Fabianus Quintilianus pisał w średniowieczu o „nomen neutrale" w znaczeniu „trzeciego rodzaju" pomiędzy rodzajami: męskim i żeńskim. Później terminu tego używano także jako pośredniego między dobrem a złem, zdrowiem a chorobą[2]. W literaturze przedmiotu nie ma też pełnej zgodności co do tego, kiedy pojęcie neutralności zaczęło funkcjonować w stosunkach międzynarodowych.

B. Ganiuszkin upatruje początków jej funkcjonowania jeszcze w okresie niewolnictwa - istnienia na terenie Grecji państw-miast. Jako przykład podaje neutralizację Delf - centrum związku delficko-termopilskiego 12 państw-miast[3]. Pamiętać jednak trzeba, że neutralność w starożytnej Grecji była instytucją jedynie polityczną, bez podstaw prawnych i że wy-

---

[1] Por. R. Danielewski, Neutralność, neutralizacja, neutralizm. Rozważania semantyczne, w: Prace z nauk społecznych III, Uniwersytet Śląski, Katowice 1976, s. 74.

[2] J.H.W. Verzijl, International Law in historical perspective, vol. X, Haque 1979, s. 12.

[3] B. Ganiuszkin, Nejtralitet i neprisojedinienije, Moskwa 1965, s. 5.

stępowała ona jedynie w związku z potrzebą danej chwili, przejściowym interesem państw. Miała ona zastosowanie wyłącznie w wewnętrznych stosunkach greckich, nigdy zaś w stosunkach z obcymi narodami. Próby te zresztą, z chwilą upadku Grecji pochłoniętej przez Rzym, poszły w zapomnienie[4].

J.M. Paradessus datuje początek neutralności w XII wieku, około roku 1164, kiedy to mieszkańcy Pizy uznali słuszność protestu sułtana Egiptu, w związku z faktem zajęcia przez nich, podczas wojny z Genuą, ładunku ze statku saraceńskiego, błędnie uważanego przez nich za własność nieprzyjacielską. Należał on w rzeczywistości do jednego z poddanych sułtana[5]. N. Japikse źródeł idei neutralności upatruje w oświadczeniu Stanów Generalnych Zjednoczonych Niderlandów (1579), wyrażonym w listach uwierzytelniających ich posłów do biskupa Cologne i księcia-biskupa Liége, gdzie pojęcie to wyrażone jest przez: „droict de neutralité"[6].

Neutralność nie była znana ani w państwach Bliskiego Wschodu ani w Rzymie, który dążąc do hegemonii światowej, widział na swej drodze albo wrogów, których niszczył, albo narody wasalne. Stosunki ze sprzymierzonymi z Rzymem regulowała „pax romana", nie dopuszczając do sporów wewnątrz imperium, ale równocześnie wykluczając możliwość prowadzenia przez nich samodzielnej polityki zagranicznej. Nie mogli więc oni zajmować bezstronnego stanowiska w konfliktach, w których uczestniczył Rzym.

Również w okresie feudalizmu, wobec ścisłego powiązania wasali z suwerenami, nie istniały w zasadzie możliwości uniknięcia udziału w wojnie, w którą ktoś z nich byłby wmieszany. W okresie przewagi świeckiej władzy papieża, wojna ogłoszona przezeń była wojną świętą i nikt nie miał prawa od niej się uchylać. Nie było też miejsca na neutralność w wojnach między wierzącymi a niewierzącymi, czego jaskrawym przykładem były krucjaty.

Zachowanie neutralności nastręczało w tym czasie szereg trudności o charakterze zasadniczym, w związku z funkcjonowaniem w prawie narodów teorii tzw. bellum iustum („słusznej wojny"). Teoria ta, rozwijana przez św. Augustyna, św. Tomasza oraz Suareza i Vitorię, głosiła, że wojnę wszczynać wolno tylko dla naprawienia niesprawiedliwości i celem wymuszenia respektowania pogwałconego prawa, jeżeli przyczyny te zostaną stwierdzone obiektywnie, w oparciu o prawo natury. W jej świetle neutralność w praktyce nie wchodziła w rachubę, bo powstrzymywanie się od interwencji na wypadek pogwałcenia sprawiedliwości, stanowiło zbrodnię, a pomoc zaatakowanemu sąsiadowi była obowiązkiem, wynikającym z prawa natury. Wyjątkiem od tej reguły były tzw. „przypadki wątpliwości nie do

---

[4] Z. Rotocki, Neutralność w tradycyjnym prawie międzynarodowym w: Zeszyty Naukowe UŁ, seria I, z. 99, Łódź 1974, s. 2.

[5] J.M. Paradessus, Collection des lois martimes, Paris 1828,1845, vol. II, s. CXXII, za: J.H.W. Verzijl, op. cit., s. 15.

[6] J. Japikse, Resolution der Staten General van 1576 tot 1609, vol. II, s. 610, vol. III, ss. 227-228, za: J.H.W. Verzijl, op. cit., ss. 12-13.

przezwyciężenia". Miały one miejsce wtedy, gdy państwo trzecie albo nie mogło stwierdzić po której stronie jest sprawiedliwość, albo nawet wiedząc, kto ma rację, zdawało sobie sprawę, że musi on, mimo jego pomocy ulec agresorowi. Jak łatwo zauważyć, wyjątek ten stwarza dogodną furtkę, dzięki dość dowolnej możliwości interpretacji tego, co stanowi jawną „niesprawiedliwość i pogwałcenie prawa" a co rodzi „wątpliwość nie do przezwyciężenia". Z furtki tej poszczególne państwa często korzystały, przy czym jednak postępowanie ich w tym wypadku trudno określić mianem klasycznej neutralności[7].

Zaczątki prób uregulowania statusu państw nie biorących udziału w wojnie datują się z okresu przełomu wieków XIII i XIV w odniesieniu - najpierw - do wojny na morzu. Przykładem jest tu Kodeks Barceloński[8] - zbiór średniowiecznych reguł zwyczajowego prawa morskiego, określający zasadę ochrony przed konfiskatą towaru, należącego do państwa neutralnego, nawet na statku kraju walczącego. Reguły te, stanowiąc jedno ze źródeł prawa morskiego, uwzględniane były w późniejszych próbach regulacji prawa wojny na morzu.

Pierwsze deklaracje o neutralności w wojnie lądowej można znaleźć na przełomie XIV i XV w. W 1408 r. król francuski wydał dekret o zachowaniu neutralności w konflikcie między papieżem rzymskim a awiońskim, zaś w 1478 r. mieszkańcy miasta Liège podjęli postanowienie przyjęcia statusu neutralności ogłaszając wolę „pozostania w dobrej i prawdziwej neutralności". Przykład ten uważa się za początek trwałej neutralności. Status ten nadany został miastu edyktem Karola Francuskiego w 1492 r. Warunkiem było zobowiązanie, iż nie będzie ono nigdy sprzyjać ani okazywać pomocy wrogom króla francuskiego[9].

J.H.W. Verzijl przytacza przykład neutralności ogłoszonej podczas wojny stuletniej przez mieszkańców miasta Hainaut, odnotowany w „Chronique de France, d'Angleterre, d'Espagne, de Bretagne" J. Froissarta[10].

Koncepcja neutralności znalazła też zastosowanie w trakcie angielsko-duńskim z 1465 r. pod terminem „Guerrarum abstinenta"[11].

Termin „neutralność" zyskał sobie pewną popularność podczas wojny trzydziestoletniej, ale sama idea była ignorowana, bądź wręcz często ośmieszana przez wielkich uczestników sceny politycznej[12].

---

[7] Z. Rotocki, op. cit., s. 3.

[8] E. Osmańczyk, Encyklopedia Spraw Międzynarodowych i ONZ, Warszawa 1974, ss. 598-599.

[9] F. Deak, Ph. Jessup, Neutrality, its History, Economics and Law, New York, vol. I, s. 20.

[10] J.H.W. Verzijl, op. cit., s. 12.

[11] Ibidem.

[12] Zob. Z. Rotocki, op. cit., s. 5.

W sprawozdaniu posła holenderskiego w Konstantynopolu, skierowanym do Stanów Generalnych w 1639 r. w związku ze skargami Ottomana za pomoc udzielaną przez jego państwo Wenecji podczas wojny z Turcją, znajdujemy określenie „salva neutralite et salva amicitia" („zachować neutralność i zachować przyjaźń")[13].

Początek XVII w. przynosi pierwsze próby teoretycznego określenia pojęcia, praw i obowiązków państw neutralnych. Ważną pozycję zajmuje tu H. Grotius, zaliczany przez K. Marksa do tych, którzy jako pierwsi „zaczęli patrzeć na państwo oczami ludzkimi i wywodzić jego prawa naturalne z rozumu i z doświadczenia a nie z teologii"[14]. Autor „De iure belli ac pacis" stwierdza, iż „obowiązkiem tych, którzy nie biorą udziału w wojnie, jest powstrzymanie się od wszystkiego, co mogłoby wzmocnić tego, kto popiera nieuczciwą sprawę, albo co stanowiłoby przeszkodę dla strony prowadzącej wojnę sprawiedliwą (...). Jeżeli zaś sprawa jest wątpliwa, nie biorący udziału w wojnie powinni jednakowo traktować obie strony, w zakresie zezwalania na przejście, dostarczania oddziałom wojskowym żywności oraz nieudzielania pomocy oblężonym (...). Pomocną również rzeczą będzie zawarcie z każdą ze stron prowadzących wojnę umowy, ażeby w ten sposób przy dobrej woli obu stron można było powstrzymać się od udziału w wojnie, a jednocześnie wypełniać względem każdej ze stron ogólne obowiązki wynikające z zasad ludzkości"[15]. W poglądach Grotiusa znaleźć więc można jeszcze odbicie teorii bellum iustum. Żądanie by kraje trzecie nie przyglądały się obojętnie wojnie, popierając natomiast „słuszną sprawę", odnosi on również do państw nie biorących w wojnie udziału.

Z innych prac, ukazujących się w tym czasie, warto wymienić dzieło Neumaera von Ramsla: „Von der Neutralität und Assistenz oder Unparteilichkeit in Kriegszeiten" (Erfurt 1622), której cechą wyróżniającą jest to, że idea neutralności została tam po raz pierwszy precyzyjnie określona tym właśnie mianem[16].

Wiek XVII przynosi podważanie w nauce teorii „bellum iustum". Otworzyła się przez to droga, prowadząca do ściślejszego sprecyzowania statusu neutralności[17].

Już K. Bynkershoek posunął się w swych poglądach dalej od Grotiusa. Według niego, neutralność musi cechować się bezstronnością; państwo neutralne nie może mieszać się do wojny. Jej słuszność lub niesłuszność

---

[13] J.H.W. Verzijl, op. cit., s. 13.

[14] K. Marks, F. Engels, Dzieła, t. 1, Warszawa 1962, s. 123.

[15] H. Grotius, Trzy księgi o prawie wojny i pokoju, Warszawa 1957, księga III, ss. 411-413.

[16] J. Makowski uważa N. Neumeyera von Ramsla za twórcę określenia „neutralność". Zob. J. Makowski, Podręcznik prawa międzynarodowego, Warszawa 1948, s. 744.

[17] N. Politis, La neutralité et la paix, Paris 1935, s. 34.

nie upoważnia, aby temu lub innemu, prowadzącemu wojnę, więcej lub mniej dawać lub odmawiać[18].

Przedstawiciel doktryny XVIII-wiecznej, E. Vattel, stawia sprawę w ten sposób: „Jeżeli sprawa jest niewątpliwa (do kogo należy słuszność w wojnie - P.A.), nie wolno popierać bezprawia; przeciwnie, pięknie postępuje ten, kto popiera niewinnie uciśniony naród, o ile ma możność po temu. Jeżeli sprawa jest wątpliwa, narody winny wstrzymać się od decyzji i nie mieszać się do zatargu, który ich nie obchodzi. Jeżeli jest widoczne, po czyjej stronie słuszność, należy jeszcze rozważyć, czy byłoby zgodne z dobrem państwa wmieszać się w tę sprawę i narazić na wojnę"[19]. Za „ludy neutralne w czasie wojny" uważa Vattel te, które nie biorą w niej żadnego udziału, pozostając w przyjaźni z obu stronami i nie pomagając żadnej z nich przeciwko drugiej[20]. Vattel określa też prawa i obowiązki państw neutralnych w aspekcie umów traktowych, zaciągów, handlu z państwami wojującymi, kontrabandy, rekwizycji towarów neutralnych i prawa przemarszu wojsk przez ich terytorium.

Koniec XVIII w. i wiek XIX przynoszą w doktrynie neutralności umocnienie zasad bezstronności, powstrzymywania od udzielania pomocy i respektowania obszarów neutralnych. Przyczyn tego B. Ganiuszkin[21] upatruje w charakterystycznym dla owego okresu - kształtowania się kapitalizmu - rozwoju handlu morskiego, który cierpiał na skutek częstych wojen i przechwytywania statków handlowych, także państw nie biorących udziału w konfliktach. W celu obrony handlu państw neutralnych wykorzystywane więc były dawne i tworzone nowe normy, dotyczące neutralności w wojnie.

Powstała również koncepcja stałej neutralności, której celem była ochrona interesów państw neutralnych w ogóle - we wszelkich możliwych wojnach. Wiek XIX przynosi przyjęcie statusu stałej neutralności przez szereg krajów europejskich. W 1815 roku państwem neutralnym stała się Szwajcaria, w 1831 - Belgia, w 1867 r. - Luksemburg[22]. Przyczyn ustanowienia tego statusu nie można dopatrywać się oczywiście tylko w założeniach i realizacji polityki zagranicznej tychże krajów. Olbrzymią rolę grały tutaj sprzeczności między wielkimi mocarstwami tego okresu, które nie mogły porozumieć się między sobą w kwestii podziału sfer wpływów w świecie.

Dla rozwoju neutralności wojennej, która główne znaczenie - jak już wspomniano - miała na morzu, przyczyniło się funkcjonowanie I i II Ligi

---

[18] K. van Bynkershoek, Quaestionum iuris publici, libri duo, za: A.Greber, Die danerude Neutralität und kollektive Sicherheitssystem der Verciufen Nationen, Zürich 1967.

[19] E. Vattel, Prawo narodów, księga III, Warszawa 1958, s. 107.

[20] E. Vattel, op. cit., par. 103, s. 105.

[21] B. Ganiuszkin, op. cit., s. 7.

[22] Pełną listę państw europejskich częściowo lub stale uznanych za neutralne lub zneutralizowane podaje S.W. Dobrowolski, Miejsce państw neutralnych w Europie, Sprawy Międzynarodowe nr 12/1967, s. 27-28 (przypis).

Neutralności (1780 i 1800), obejmującej w pierwszym przypadku: Rosję, Danię, Norwegię, Szwecję oraz Francję, Austrię i Królestwo Obojga Sycylii, w drugim zaś: Rosję, Danię, Prusy i Szwecję. Powstanie Lig związane było z wojną angielsko-francuską i wojnami napoleońskimi oraz pojawiającymi się w ich trakcie, konfiskatami statków handlowych państw - uczestników Lig. Traktaty, zawiązujące te ugrupowania, obejmowały reguły dotyczące[23]:

- swobody żeglugi statków neutralnych przy brzegach państw biorących udział w wojnie,
- wyłączenia spod konfiskaty towarów nieprzyjacielskich (z wyjątkiem kontrabandy wojennej) ze statków neutralnych,
- ścisłej definicji kontrabandy i warunków blokady wojennej,
- prawnego uregulowania kwestii konfiskat i sądowego dochodzenia odszkodowania za konfiskaty nielegalne,
- umożliwienia ochrony konwojów neutralnych okrętów handlowych od ingerencji statków wojennych państw wojujących.

Duże znaczenie miała również polityka neutralności, ogłoszona w 1793 r. przez USA wobec stron walczących w wojnie francusko-angielskiej. Neutralność była zresztą kanonem polityki USA w stosunku do Europy przez cały wiek XIX.

Do rozwoju doktryny neutralności - również odnośnie wojny na morzu - przyczyniły się tzw. trzy reguły waszyngtońskie, sformułowane przy rozstrzyganiu sporu, dotyczącego statku „Alabama", między USA a Wielką Brytanią w 1871 r. Reguły te określały obowiązki rządu neutralnego odnośnie niedopuszczania do uzbrojenia i zaopatrywania w swych portach oraz zezwalania na oddziaływanie statków, które mogą wojować przeciwko państwu, z którym rząd ten pozostaje w stanie pokoju. Zabraniały one także tworzenia z portów i wód terytorialnych państwa neutralnego baz do działań wojennych, jak również zobowiązywały do dołożenia starań, aby na terenie jurysdykcji rządu państwa neutralnego zapobiegać pogwałceniu tych zobowiązań[24].

Istotnym bodźcem na drodze regulacji prawa neutralności w wojnie na morzu była też uchwalona po zakończeniu wojny krymskiej przez Austrię, Francję, Prusy, Sardynię, Turcję, Rosję, W. Brytanię w 1856 r. Deklaracja Paryska. Zniosła ona korsarstwo i średniowieczne prawo do łupów wojennych, a ponadto określała w przyjętych trzech zasadach: ochronę towaru nieprzyjacielskiego przez flagę okrętu neutralnego (z wyjątkiem kontrabandy), towaru neutralnego na statku nieprzyjacielskim (również z wyjątkiem kontrabandy), a także ochronę okrętów państw neutralnych przed następstwami blokady w przypadku, gdy państwo wojujące nie ma dość sił by tę blokadę efektywnie zapewnić[25].

---

[23] J.H.W. Verzijl, op. cit., ss. 50-51.

[24] R. Bierzanek, J. Jakubowski, J. Symonides, Prawo międzynarodowe i stosunki międzynarodowe, Warszawa 1980, s. 410.

[25] Tekst Deklaracji, w: B. Winiarski, Wybór źródeł do nauki prawa międzynarodowego, Warszawa 1938, ss. 35-36.

Koniec XIX w. przynosi próby ostatecznego uregulowania statusu, praw i obowiązków państw neutralnych, zarówno w wojnie morskiej jak i lądowej. Słabszy, w stosunku do neutralności w wojnie morskiej, dotychczasowy rozwój myśli neutralności na lądzie tłumaczyć można kilkoma względami. Okres XVI-XVIII w. charakteryzował się zaniknięciem szeregu państewek i ustaleniem się mapy Europy, w związku z czym zmalała potrzeba przemarszu przez obce terytoria. Powszechne przechodzenie od systemu wojsk zaciężnych do armii narodowych zredukowało też potrzebę rekrutacji żołnierzy spośród obcych poddanych. Ponadto XIX w. był okresem walk o drugorzędnym znaczeniu w porównaniu z poprzednimi wiekami - miały one raczej zasięg regionalny, zaś charakter przeważnie narodowowyzwoleńczy[26].

W latach 1899 i 1907 odbywają się w Hadze dwie pierwsze międzynarodowe konferencje poświęcone pokojowi. Ich akty końcowe regulują w postaci konwencji szereg kwestii dotyczących rozwiązywania sporów międzynarodowych, a także sposobów prowadzenia wojen. W Akcie Końcowym II Haskiej Konferencji Pokojowej zawarte są dwie konwencje (konw. V i konw. XIII) regulujące prawa i obowiązki państw neutralnych w wojnie lądowej (konw. V) i morskiej (konw. XIII). Postanowienia dotyczące tych państw znaleźć można również w innych konwencjach: I, VIII, XII (1907) i II, III (1899). Jednakże podstawowe zasady, określające status neutralności poprzez prawa i obowiązki, zawarte są w dwu podstawowych konwencjach - V i XIII. One to właśnie, wraz z regułami Deklaracji Paryskiej oraz Deklaracji Londyńskiej z 1909 r. stanowią podstawę prawną statusu neutralności wojennej państw do dziś. Ta ostatnia, będąca rezultatem międzynarodowej Konferencji Morskiej w Londynie, podpisana przez przedstawicieli 10 państw nie została wprawdzie, w przeciwieństwie do konwencji haskich, nigdy ratyfikowana przez sygnatariuszy, zawiera jednak postanowienia mogące służyć jako kodyfikacja zwyczajowego prawa międzynarodowego[27]. Skodyfikowała ona zasady wojny morskiej w dziedzinie reguł ochrony okrętów państw neutralnych, głównie w przypadku blokady wojennej.

W praktyce XX w. prawa państw neutralnych były wielokrotnie gwałcone. W czasie wojny rosyjsko-japońskiej państwa wojujące prowadziły działania wojenne na terytorium neutralnych Chin, zaś Niemcy w czasie I wojny światowej zajęły terytorium neutralnej Belgii i Luksemburga. W przebiegu działań ubrojnych I wojny światowej odnotować można szereg przykładów naruszania praw państw neutralnych (m.in. Holandii, państw skandynawskich), których reakcja ograniczała się z reguły do not protestacyjnych. Ton i siła tych not zależały w znacznej mierze od tego, czy wysyłający liczył się ze swym ewentualnym przystąpieniem do wojny w przyszłości i czy życzył sobie triumfu strony, do której wysyłał notę, czy też jej

---

[26] Z, Rotocki, op. cit., ss. 9-10.

[27] Tekst Deklaracji, w: B. Winiarski, op. cit., ss. 130-140. Zob. też T. Komarnicki, The place neutrality in the modern system of internanional law, w: Recueil des Cours 1952 I, vol. 80, s. 402.

przeciwnika[28]. Interesująca jest przy tym ewolucja polityki neutralności USA w tym okresie, od proklamowania ścisłej neutralności w orędziu prezydenta Wilsona 19.VII.1914 r. do bezpośredniego zaangażowania się w wojnę po stronie aliantów, motywowanego chęcią „zapewnienia zwycięstwa zasadom sprawiedliwości i pokoju w życiu świata" (1917)[29].

Koniec I wojny światowej przynosi więc spadek autorytetu neutralności. Następuje odwrót od idei bezstronności w wojnie, powrót raczej do poglądów Grotiusa, kwalifikującego rodzaje wojen z punktu widzenia „słuszności sprawy". Sprawą najistotniejszą wydawała się przy tym kwestia pokoju światowego. Cel, jakim było jego utrzymanie, legł u podstaw utworzenia organizacji międzynarodowej - Ligi Narodów. Wraz z jej powstaniem prawo do prowadzenia wojen zostało ograniczone, a w konsekwencji zmianie ulec musiała instytucja neutralności. Pakt Ligi Narodów głosił, że „wszelka wojna lub groźba wojny, niezależnie od tego, czy dotyka bezpośrednio jednego z członków Ligi czy nie, interesuje całą Ligę i Liga winna przedsięwziąć wszelkie środki zdolne skutecznie zabezpieczyć pokój między narodami"[30]. Prawo do wojny ujęto w określone reguły, ograniczające je znacznie i otwierające legalną możliwość jej prowadzenia tylko w pewnych wypadkach. Równocześnie Pakt nakładał na członków Ligi obowiązek zwracania się przeciwko nadużywającemu prawu do wojny. Pojawiły się w związku z tym poglądy, że „pojęcie neutralności dla Ligi i jej członków przestało istnieć; zakłócenie pokoju przez jakiekolwiek państwo nie jest dla Ligi i jej członków obcą sprawą, lecz własną sprawą, o której powiedzieć sobie muszą: tua resagitur"[31]. To dążenie do wypełniania przez Ligę Narodów roli uniwersalnego gwaranta pokoju wyrażone było przede wszystkim poprzez Traktat Lokarnieński (1925), uwypuklający ponadpaństwową, arbitrażową rolę Rady Ligi w konfliktach zbrojnych oraz Pakt Brianda-Kelloga (1927), zawierający wyrzeczenie się wojny agresywnej jako środka rozstrzygania sporów międzynarodowych. Nie wyeliminowało ono jednak znaczenia instytucji neutralności, ani nie zapobiegło występowaniu sprzeczności między obowiązkami, wynikającymi z członkostwa w Lidze, a obowiązkami państwa neutralnego. I tak np. przystąpienie neutralnej Szwajcarii do Ligi Narodów w 1920 r. nastąpiło w wyniku porozumienia, na podstawie którego państwo to zostało zwolnione z obowiązku uczestnictwa

---

[28] Przykłady naruszenia praw państw neutralnych w czasie I wojny światowej, zob. Z. Rotocki, Neutralność w czasie I wojny światowej, Zeszyty naukowe UŁ, seria I, z. 108, Łódź 1976, s. 9.

[29] R. Ogley, The Theory and Practice of Neutrality in the Twentieth Century, London 1970, s. 80. T. Bailey obrazując zmianę stanowiska USA przytacza przykłady naruszania neutralności w postaci: czarnych list, cenzury poczty i telegrafu, rozszerzania listy kontrabandy, nieefektywnej blokady. We wszystkich przypadkach gdy dotykało to USA jako państwo neutralnego, wyrażało ono protest; USA walczące zaś, same stosowały te praktyki - The policy of the United States toward the neutrals 1917-1918, Baltimore 1942, s. 470.

[30] Art. 11, p. 1, Tekst Paktu w: B. Winiarski, op. cit., ss. 152-164.

[31] Z. Cybichowski, Prawo międzynarodowe, Warszawa 1932, s. 104.

w sankcjach zbrojnych, skierowanych przeciw łamiącym prawo Ligi krajom. Szwajcaria zresztą w całej praktyce swego uczestnictwa w Lidze wyżej stawiała konieczność przestrzegania reguł wynikających z przyjętego statusu trwałej neutralności niż z zasad systemu bezpieczeństwa zbiorowego Paktu. Ujawniło się to zwłaszcza w latach trzydziestych, w okresie wojen: etiopsko-włoskiej, domowej w Hiszpanii, japońsko-chińskiej i naruszenia Traktatu Lokarneńskiego przez Niemcy (1936), kiedy to skuteczność działań Ligi okazała się problematyczna. Również Belgia od 1936 r. zarzuciła w praktyce ideę zbiorowego bezpieczeństwa, starając się budować swe bezpieczeństwo w oparciu o neutralność. Podobna ewolucja nastąpiła w polityce zagranicznej państw skandynawskich. Przyczyn tego Z. Rotocki upatruje w anarchii, jaka wytworzyła się w latach trzydziestych w stosunkach międzynarodowych. Pojawienie się wraz z nią niebezpieczeństwa wybuchu nowej wojny ponownie zwróciło uwagę na neutralność, jako ostatnią nadzieję państw, obawiających się udziału w tej wojnie[32].

Kończąc omawianie okresu międzywojennego, warto dodać, że przyniósł on też próbę uregulowania zasad wojny powietrznej, w aspekcie praw i obowiązków państw neutralnych. Na Konferencji Waszyngtońskiej (1922) powołano komisję do opracowania tych zasad. Przedstawiła ona projekt tzw. Zasad Haskich, regulujących m.in. sprawy postępowania z samolotami państw neutralnych oraz wzajemne obowiązki tych państw oraz państw - stron wojujących. Projekt ten nie uzyskał jednak mocy obowiązującej w prawie międzynarodowym[33].

Wybuch II wojny światowej przyniósł proklamację neutralności ze strony większości państw, nie zaangażowanych początkowo w konflikcie. Wydaje się, że stanowiło to naturalną konsekwencję restytucji tej idei w wyniku niepowodzeń działania systemu bezpieczeństwa zbiorowego Ligi - a co za tym idzie - dążenie do uniknięcia za wszelką cenę wplątania w wojnę. Jednakże państwo, które wojnę tę rozpętało - Niemcy hitlerowskie - zarówno we własnej interpretacji prawa międzynarodowego, wypowiedziach swojego przywódcy[34], jak i w praktyce negowało zasadność neutralności. I tak - Niemcy, począwszy od 1940 r. kolejno pogwałciły neutralność Danii, Norwegii, Belgii, Holandii i Luksemburga. Z kolei te państwa europejskie, które przez cały okres wojny zachowały status neutralności - Hiszpania,

---

[32] Z. Rotocki, Praktyka państw w okresie międzywojennym, dotycząca neutralności wojennej, Acta UL, seria I, zeszyt 25, Łódź 1979, s. 149.

[33] J. Sutor, Państwa neutralne i niezaangażowane, Warszawa 1972 s. 61.

[34] G. von Schmoller, w pracy „Neutralność w świetle dokonujących się przemian strukturalnych w zakresie prawa narodów" pisał: „Nie odgrywa żadnej roli czy rozstrzygnięcie takie (zniesienie neutralności państw małych) przeprowadzone zostanie przy pomocy środków pokojowych np. poprzez arbitraż, czy też będzie musiało być wymuszone siłą. Także w tym ostatnim przypadku chodzi tu nie o wojnę, (...) lecz o egzekucję" (za: S.W. Dobrowolski, s. 25). A. Hitler: „Załamanie neutralności Belgii i Holandii jest bez znaczenia. Nikt nie będzie kwestionował, jeżeli wygramy wojnę. Jeżeli my nie złamiemy neutralności, wtedy uczyni to Anglia i Francja" (za: T. Cyprian, J. Sawicki, Agresja na Polskę w świetle dokumentów, Warszawa 1946, s. 220).

BIBLIOTEKA AE Poznań

Portugalia, Szwecja, Szwajcaria i Turcja - zmuszone były, w okresie militarnej przewagi państw Osi, dokonywać ustępstw na ich korzyść w zakresie dostaw surowców strategicznych lub zgody na przepuszczenie niemieckich oddziałów przez swe terytoria. Z drugiej strony - od momentu przechylenia się szali zwycięstwa na stronę aliantów - ci zaczęli wywierać nacisk na państwa neutralne w celu dyskryminowania z kolei Niemiec i ich sojuszników. Nacisk ten nie był bezskuteczny[35].

Rwolucję przeszło ponownie stanowisko USA: od proklamowania tzw. Neutrality Act w 1939 r., do wydania w 1941 r. ustawy Lend - Lease, o wyraźnie pro-alianckim charakterze i wreszcie bezpośredniego wzięcia udziału w wojnie[36].

Okres II wojny światowej doprowadził też do wykształcenia się pojęcia „państwa nie biorącego udziału w wojnie" (non belligerency), którego opozycja w stosunku do neutralności polegała przede wszystkim na otwartym sprzyjaniu jednej ze stron[37]. Stanowisko takie zajmowały, w pewnym okresie, wśród krajów europejskich - Turcja i Hiszpania.

Zakończenie wojny i powołanie do życia Organizacji Narodów Zjednoczonych, która wystrzegając się słabości Ligi Narodów stanowić miała swym istnieniem i działaniem gwarancję zachowania pokoju światowego, zdawało się ponownie zapowiadać zmierzch instytucji neutralności. Wyrażano pogląd, iż instytucja ta nie jest do pogodzenia z Kartą Narodów Zjednoczonych[38]. W stosunkowo krótkim czasie okazało się jednak, że przewidywania te mają charakter przedwczesny. Okres zimnej wojny, trwały podział świata na bloki polityczno-militarne oraz wybuchające raz po raz konflikty lokalne (Bliski Wschód, Azja Pd-Wsch., Ameryka Łacińska) - wskazują dobitnie iż wprowadzenie w życie Karty NZ nie zlikwidowało całkowicie wojen z życia międzynarodowego. Sama zaś Karta NZ nie zawiera stwierdzeń, dotyczących bezpośrednio neutralności państw. Art. 2 par. 5 zobowiązuje wszystkich członków ONZ do udzielenia pomocy w każdej akcji podjętej zgodnie z Kartą i powstrzymania się od udzielenia pomocy jakiemukolwiek państwu, przeciwko któremu organizacja stosuje środki prewencyjne lub środki przymusu. Art. 103 Karty głosi, że w przypadku zaistnienia sprzeczności między zobowiązaniami członków ONZ wynikającymi z Karty, a ich zobowiązaniami, wynikającymi z jakiejkolwiek innej umowy międzynarodowej, zobowiązania wynikające z Karty mają pierwszeństwo[39]. W związku z zało-

---

[35] Zob. S.W. Dobrowolski, op. cit., s. 39-40. Z. Rotocki, Neutralni w latach 1939-1945, Acta UŁ, seria I, z. 25, Łódź 1979, ss. 170-171.

[36] Z. Rotocki, Neutralność w ramach zbiorowego bezpieczeństwa, Łódź 1977, ss. 121-134.

[37] Zob. R. Bierzanek, Wojna a prawo międzynarodowe, Warszawa 1982, s. 308.

[38] N. Ørvik, The decline of neutrality, Oslo 1970, s. 253. Podobnie: L. Ehrlich, Karta Narodów Zjednoczonych, Kraków 1946, s. 32.

[39] Tekst Karty w: L. Gelberg, Prawo międzynarodowe i historia dyplomatyczna, t. III, Warszawa 1960, ss. 140-165.

żeniami systemu bezpieczeństwa zbiorowego ONZ, wskazywałoby to na brak miejsca dla tej instytucji w życiu międzynarodowym. Jednakże zasada koniecznej jednomyślności Rady Bezpieczeństwa stwarza możliwość zajmowania przez państwa członkowskie własnego stanowiska wobec zaistniałego konfliktu - w tym również stanowiska neutralnego, przy braku występowania tej jednomyślności. Dla państw stale neutralnych rysuje się również możliwość uniknięcia obowiązku brania udziału w systemie sankcji wojskowych ONZ na podstawie interpretacji art. 43 Karty, zgodnie z którym członkowie organizacji zobowiązują się przekazać do dyspozycji R.B., stosownie do specjalnego układu, określone oddziały sił zbrojnych, udzielać pomocy i ułatwień, wraz z prawem przemarszu. Układy te mają być bowiem zawierane przez R.B. z poszczególnymi członkami i podlegają ratyfikacji w trybie przewidzianym w konstytucjach poszczególnych państw, przy czym ich warunki zależą od woli stron[40]. Państwa stale neutralne mogą jednak nie udzielić zgody na warunki R.B. - unikając przez to udziału w sankcjach[41]. Również praktyka działań politycznych po II wojnie światowej wskazuje, iż w ramach ONZ nastąpiło „odrodzenie neutralności" mimo pierwotnych zamiarów likwidacji tej instytucji[42]. Rola Komisji Nadzorczej Państw Neutralnych w nadzorowaniu rozejmu w wojnie koreańskiej (1953) oraz podobnych komisji, powoływanych w związku z konfliktem indochińskim (1954) i bliskowschodnim (1973), wskazują na pozytywne znaczenie neutralności dla zachowania pokoju światowego. Znajduje to odbicie np. w poglądach autorów radzieckich, zajmujących się tą tematyką: Ganiuszkina i Durdeniewskiego, którzy twierdzą, iż neutralność nie jest sprzeczna z udziałem w ONZ, zaś zasady jej stanowić mogą uzupełnienie systemu bezpieczeństwa zbiorowego[43]. Podobne stanowisko zajmuje wielu autorów zachodnich[44].

Podsumowując zawartą w artykule analizę rozwoju neutralności w stosunkach międzynarodowych stwierdzić można, iż stała się ona trwałym, pozytywnym czynnikiem rozwoju tych stosunków. Konstruktywny zaś wkład, jaki wniosły europejskie państwa neutralne w proces KBWE zdaje się wskazywać, że sformułowane w Akcie Końcowym KBWE (1975) „prawo do neutralności"[45] sprzyja ustanowieniu, postulowanego przez państwa socjalistyczne, modelu pokojowego współistnienia w stosunkach państw o odmiennych ustrojach.

---

[40] Ibidem.

[41] J. Sutor, op. cit., s. 212.

[42] T. Komarnicki, op. cit., s. 496.

[43] B. Ganiuszkin, op. cit., s. 157. W.N. Durdeniewski, Nejtralitat w sistiemie kollektiwnoj bezopastnosti, Sowietskoje Gosudarstwo i Prawo, nr 8/1957 s. 91.

[44] Np.: A. Verdross, H. Neuhold, R. Bindschedler - zob. Z. Rotocki, Neutralność w ramach..., op. cit., s. 192.

[45] Akt Końcowy KBWE, w: Sprawy Międzynarodowe nr 10/1975, s. 109.