

Rozdział 9

Dopuszczalność użycia siły zbrojnej w prawie międzynarodowym publicznym

§1. Społeczność międzynarodowa jest – jak już wspomniano w rozdziale dotyczącym źródeł prawa – społecznością zdecentralizowaną. Oznacza to m. in., że nie wykształciła ona jednolitego organu władzy wykonawczej, który byłby umocowany do egzekwowania obowiązków spoczywających na podmiotach prawa międzynarodowego. Konsekwencją takiego stanu rzeczy było m. in. to, że za jeden z klasycznych atrybutów suwerennego państwa (obok *ius contrahendi* – prawa do zawierania traktatów, oraz obok *ius legationis* – prawa do wysyłania i przyjmowania posłów) uznawano ***ius ad bellum*** – prawo do prowadzenia wojny. *Ius ad bellum* należy odróżnić od ***ius in bello*** – to drugie odnosi się do korpusu prawa mającego zastosowanie w toku konfliktów zbrojnych (tzw. prawo humanitarne).

§ 2. Jakkolwiek próby zarysowania granic dopuszczalności uciekania się do użycia siły zbrojnej podejmowane były w doktrynie przez stulecia, to jednak dopiero w wieku XX zaczęły przybierać kształt wiążących norm prawnych. Współczesne prawo międzynarodowe ogranicza już dopuszczalność użycia siły zbrojnej tak dalece, iż zdaniem niektórych przedstawicieli doktryny uzasadnione jest mówienie o ***ius contra bellum*** – prawie zakazującym prowadzenia wojny. Można wskazać na następujące etapy kształtowania się *ius contra bellum*:

1/ Konwencja haska (II) z 1907 roku w sprawie ograniczenia użycia siły celem ściągania długów zawarowanych umową (tzw. Konwencja Drago-Portera). Konwencja wprowadzała pierwszeństwo metod pokojowych w zakresie rozstrzygania sporów związanych z egzekwowaniem zobowiązań, jakie istniały po stronie danego państwa w stosunku do obywateli drugiego państwa;

2/ Tzw. Traktaty Bryana – dwustronne porozumienia zawierane przez Stany Zjednoczone począwszy od 1913 roku (w 1916 roku w mocy pozostawało szesnaście tego rodzaju umów). Strony zobowiązywały się przedkładać istniejące między nimi spory komisjom concyliacyjnym i nie rozpoczynać działań wojennych przed raportem ustanowionej komisji.

3/ Pakt Ligi Narodów z 1919 roku w art. 10-16 częściowo ograniczał dopuszczalność uciekania się do wojny w stosunkach między członkami Ligi (nie zakazywał natomiast prowadzenia wojen w ogóle), m. in. przez:

- wprowadzenie obowiązku rozstrzygania sporów w pierwszej kolejności metodami pokojowymi;

- wprowadzenie zakazu uciekania się do wojny przed upływem trzech miesięcy od zapadłej w danym sporze decyzji rozjemczej, sądowej albo sprawozdania Rady Ligi Narodów;

- wprowadzenie zakazu uciekania się do wojny z państwem, który zastosuje się do orzeczenia sądowego lub arbitrażowego zapadłego w danym sporze, albo do przyjętego jednomyślnie sprawozdania Rady Ligi (w przedmiocie sporu).

4/ Traktat przeciwojenny (tzw. Pakt Brianda-Kelloga) z 1928 roku zawierał wyrzeczenie się wojny przez państwa–strony, jako instrumentu politycznego we wzajemnych stosunkach. Państwa–strony zobowiązały się także rozwiązywać wzajemne spory i konflikty za pomocą środków pokojowych.

5/ Karta Narodów Zjednoczonych z 1945 roku. Zawiera postanowienia, które mają obecnie znaczenie kluczowe dla problematyki dopuszczalności użycia siły zbrojnej w prawie międzynarodowym publicznym.

§ 3. Analizę Karty rozpocząć należy od zasady ujętej w **art. 2 ust. 4.**, zgodnie z którą zakazane jest stosowanie groźby lub użycie siły zbrojnej przeciwko nietykalności politycznej lub niepodległości terytorium któregośkolwiek państwa. Z przepisu tego wynika, że:

1/ zakazane jest nie tylko „uciekanie się do wojny”, ale także użycie siły zbrojnej, które w danym przypadku nie może być zakwalifikowane jako „prowadzenie działań wojennych” (np. incydentalne ostrzelanie posterunków granicznych sąsiedniego państwa);

2/ zakazane jest **wyłącznie użycie siły zbrojnej**. Przymus lub groźba o innym charakterze (np. ekonomicznym) nie jest zabroniona przez art. 2 ust. 4 Karty;

3/ ochronie przed groźbą lub użyciem siły podlegają **wszystkie państwa**, niezależnie od tego, czy są stronami Karty;

4/ zakaz dotyczy stosunków **między państwami**. Art. 2 ust. 4 nie zakazuje zatem, co do zasady, prowadzenia przez rząd danego państwa działań zbrojnych przeciwko działającym na jego terytorium ugrupowaniom rebelianckim.

§ 4. Zakaz groźby lub użycia siły zbrojnej doznaje **trzech wyjątków, wyraźnie wskazanych w Karcie Narodów Zjednoczonych**. Chodzi tu o:

1/ użycie siły zbrojnej przeciwko byłym państwom nieprzyjacielskim (art. 107 Karty);

2/ użycie siły zbrojnej na podstawie upoważnienia Rady Bezpieczeństwa (art. 42 Karty);

3/ użycie siły w samoobronie (art. 51 Karty).

§ 5. Merytoryczna zawartość art. 107 Karty pozostaje w ścisłym związku z faktem, że treść tego dokumentu negocjowana była w końcowej fazie prowadzenia działań

wojennych oraz wkrótce po ich zakończeniu. Pierwotni członkowie Organizacji dążąc do zapewnienia sobie pewnej swobody w toku rozmów kapitulacyjnych i pokojowych z państwami nieprzyjacielskimi, „wyjęli poza nawias” zakazu użycia siły przewidzianego w art. 2 ust. 4, przypadki akcji (w tym akcji zbrojnych) podjętych jako następstwo wojny przeciwko państwom nieprzyjacielskim. W związku z tym, że wszystkie państwa „nieprzyjacielskie” w rozumieniu powołanego przepisu są obecnie członkami ONZ, **art. 107 ma znaczenie wyłącznie historyczne.**

§ 6. Rada Bezpieczeństwa jest organem ONZ, na którym spoczywa główna odpowiedzialność za utrzymanie pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego. **W przypadku stwierdzenia przez Radę wszelkiej okoliczności zagrażającej pokojowi, zakłócenia pokoju lub aktu agresji** może ona podjąć decyzję w przedmiocie zastosowania odpowiednich środków, aby utrzymać albo przywrócić międzynarodowy pokój i bezpieczeństwo. Środki, o których mowa określone zostały w **art. 41 i 42 Karty**. Art. 41 stanowi podstawę do zastosowania środków nie polegających na użyciu siły zbrojnej (**np.** nałożeniu sankcji ekonomicznych na państwo, którego czyny zagrażają pokojowi lub na zerwaniu z nim stosunków dyplomatycznych). **Jeżeli Rada uzna jednak, że środki przewidziane w art. 41 Karty mogłyby się okazać niewystarczające dla utrzymania lub przywrócenia międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa, bądź takimi się okazały**, wówczas - na podstawie art. 42 Karty – może **podjąć decyzję o przeprowadzeniu akcji zbrojnej.**

§ 6.2 Akcja zbrojna, o której mówi art. 42 Karty może być, co do zasady, przeprowadzana w dwojaki sposób:

1/ (**model scentralizowany**) Przy użyciu oddziałów wojskowych oddanych przez państwa członkowskie ONZ na podstawie specjalnych porozumień do dyspozycji Radzie Bezpieczeństwa (art. 43 ust. 1 Karty), znajdujących się pod bezpośrednią kontrolą operacyjną Komitetu Sztabu Wojskowego (art. 47 Karty). Jednak w związku z tym, że porozumienia wskazane w art. 43 ust. 1 Karty nie zostały nigdy zawarte, **Organizacja nie dysponuje własnymi siłami zbrojnymi, które mogłyby być wykorzystane do przeprowadzania operacji militarnych, o których mowa w art. 42 Karty. Model scentralizowany w „czystej formie” nie występuje zatem w praktyce** (zob. jednak § 6.3).

2/ (**model zdecentralizowany**) Rada Bezpieczeństwa **autoryzuje** (upoważnia) państwa członkowskie do przeprowadzenia operacji zbrojnej, określając cele, które należy osiągnąć oraz okres, na który autoryzacja pozostaje w mocy (np. operacja *Pustynna Burza* w 1991 roku przeciwko okupującemu terytorium Kuwejtu Irakowi, *International Security Assistance Force* w Afganistanie). Kontyngenty państw członkowskich biorące udział w takiej operacji nie podlegają bezpośredniej kontroli ONZ;

§ 6.3. Wspomnieć należy także o szczególnym przypadku użycia siły zbrojnej na podstawie upoważnienia organów ONZ. Rada Bezpieczeństwa albo Zgromadzenie Ogólne powołują w pewnych przypadkach tzw. **siły pokojowe** (tzw. błękitne hełmy, *peacekeeping forces*) dla zrealizowania oznaczonych celów **rozjemczych lub stabilizacyjnych** (a zatem zasadniczo innych, niż określone w art. 42 Karty).

Powstanie ich zwykle wiąże się z wyrażeniem zgody przez państwo, w którym dana misja ma działać. Jakkolwiek kontyngenty wojskowe partycypujących państw zachowują swoją narodową odrębność, to jednak pozostają one pod zwierzchnią władzą i kontrolą Organizacji. Co do zasady członkowie sił pokojowych mogą używać siły zbrojnej wyłącznie w samoobronie. **Jednak w szczególnych przypadkach Rada upoważnia uczestników misji pokojowych do używania siły zbrojnej dla realizacji pewnych określonych celów** (np. zabezpieczenia bezpieczeństwa dostaw pomocy humanitarnej, rozbijania członków lokalnych band, którzy destabilizują sytuację w danym państwie; np. *The United Nations Operation in Somalia*). W tych szczególnych przypadkach można mówić o wariacie modelu scentralizowanego, opisanego w § 6.2.1.

§7. Zgodnie z art. 51 Karty, każdemu państwu przysługuje niepozbywalne prawo do **samoobrony w przypadku napaści zbrojnej**. Samoobrona może mieć charakter:

- 1/ **indywidualny** – gdy państwo będące ofiarą zbrojnej napaści samo odpiera atak;
- 2/ **zbiorowy** – gdy państwo będące ofiarą zbrojnej napaści prosi o udzielenie mu pomocy militarnej inne państwo, a to ostatnie pomocy udziela.

§ 7.2 Karta Narodów Zjednoczonych nie definiuje pojęcia „zbrojna napaść”. Podkreślić należy, że choć każda „zbrojna napaść” narusza zakaz użycia siły zbrojnej z art. 2 ust. 4 Karty, to już **nie każdy akt stanowiący naruszenie zakazu użycia siły zbrojnej stanowi „zbrojną napaść”** (np. incydentalne przekroczenie przez oddział wojskowy państwa X granicy z państwem Y – nie stanowi, jak się wydaje, aktu „zbrojnej napaści” na państwo Y w rozumieniu art. 51 Karty). W doktrynie wskazuje się, że **przykładami** „zbrojnej napaści” są następujące akty:

- 1/ inwazja lub atak na terytorium innego państwa przy pomocy sił zbrojnych jakiegoś państwa,
- 2/ bombardowanie terytorium jakiegoś państwa przez siły zbrojne innego państwa lub użycie jakiegokolwiek broni przez państwo przeciwko terytorium innego państwa,
- 3/ blokada portów lub wybrzeży jakiegoś państwa przez siły zbrojne innego państwa,
- 4/ atak za pomocą sił zbrojnych jakiegoś państwa na siły lądowe morskie lub powietrzne lub flotę morską lub powietrzną innego państwa,
- 5/ działalność jakiegoś państwa, które oddało do dyspozycji innego państwa swe terytorium, zezwalając na użycie go przez to państwo w celu dokonania napaści zbrojnej przeciwko państwu trzeciemu,
- 6/ użycie sił zbrojnych jednego państwa znajdującego się na terytorium innego państwa za zgodą państwa przyjmującego, naruszające warunki ustanowione w porozumieniu lub wszelkie przedłużenie ich obecności na takim terytorium poza okres wygaśnięcia porozumienia,

7/ wysyłanie przez lub w imieniu jakiegoś państwa uzbrojonych band, grup, sił nieregularnych lub najemnych, które dopuszczają się aktów zbrojnych o takiej doniosłości przeciwko innemu państwu, że oznaczają akty wyżej wymienione lub oznaczają mieszanie się do nich.

§7.3 Powszechnie przyjmuje się, że zgodna z prawem międzynarodowym jest tzw. **samoobrona wyprzedzająca** (*anticipatory self-defence*), o ile łącznie spełnione są następujące warunki: (a) państwu zagraża **bezpośrednio** atak zbrojny na wielką skalę (np. ruchy wojsk przeciwnika wskazują na rozpoczęcie ataku, choć nie dotarł on jeszcze do granic państwa będącego celem; atak już został przeprowadzony a istnieje niebezpieczeństwo jego ponowienia); (b) istnienie tego niebezpieczeństwa jest udowodnione ponad wszelką wątpliwość; (c) niebezpieczeństwu nie można inaczej zapobiec, jak tylko przez użycie siły.

Użycie siły w przypadku, gdy nie jest spełniony jeden z powyższych warunków – **tzw. samoobrona prewencyjna** (*preemptive self-defence*) – uznawane jest (w opinii większości przedstawicieli doktryny) za niezgodne z prawem międzynarodowym.

II. Dokumenty

1. Konwencja haska (II) z 1907 r. w sprawie ograniczenia użycia siły celem ściągania długów zawarowanych umową

(<http://www.yale.edu/lawweb/avalon/lawofwar/hague072.htm>)

Art. 1. Państwa strony zobowiązują się nie używać siły zbrojnej w celu egzekwowania długów wynikających z kontraktów [prywatnych] dochodzonych od Rządu jednego państwa przez Rząd innego państwa, gdy długi te są należne obywatelom tego drugiego państwa. Powyższe ograniczenie nie dotyczy jednak przypadków, gdy Państwo zobowiązane odmawia lub lekceważy ofertę rozstrzygnięcia sporu w trybie arbitrażu, albo, po przyjęciu oferty, uniemożliwia przyjęcie zapisu na arbitraż, albo, po przeprowadzeniu arbitrażu, nie podporządkowuje się rozstrzygnięciu.

2. Pakt Ligi Narodów z 28 czerwca 1919 r.

(Dz.U. z 1920 r., nr 35, poz. 200)

Art. 10. Członkowie Ligi zobowiązują się szanować i utrzymywać przeciwko wszelkiej napaści zewnętrznej całość terytorialną i obecną niezależność polityczną wszystkich członków Ligi. W razie napaści, jej groźby lub niebezpieczeństwa Rada wskaże środki, jak zapewnić wykonanie niniejszego zobowiązania.

Art. 12. Wszyscy członkowie Ligi zgadzają się, że gdyby między nimi powstał spór mogący spowodować zerwanie stosunków, skierują go już to na drogę postępowania rozjemczego lub sądowego, już to do rozpatrzenia Rady. Zgadzają się również, że w żadnym przypadku nie powinni uciekać się do wojny przed upływem trzech miesięcy od decyzji rozjemczej lub sądowej albo sprawozdania Rady.

Art. 13. Członkowie Ligi zgadzają się, że w razie gdyby między nimi powstał spór nadający się ich zdaniem do rozstrzygnięcia arbitrażowego lub sądowego i gdyby sporu tego nie można było załatwić zadowalająco na drodze dyplomatycznej, sprawa będzie w całej rozciągłości oddana do załatwienia arbitrażowego lub sądowego. [...] Członkowie Ligi zobowiązują się wykonywać w dobrej wierze wydane wyroki i nie uciekać się do wojny z członkiem Ligi, który się do wyroku zastosuje. W razie niewykonania wyroku Rada zaproponuje środki, które mają zapewnić mu skuteczność.

Art. 15 ust. 6. [Jeżeli spór między członkami Ligi rozpatrywany jest przez Radę, a nie przez sąd bądź trybunał, i] Jeżeli sprawozdanie Rady zostanie przyjęte jednomyślnie [...] to członkowie Ligi zobowiązują się nie uciekać się do wojny z żadną ze stron, która zastosuje się do wniosków sprawozdania.

3. Traktat przeciwojenny z 27 sierpnia 1928 r.

(Dz.U. z 1929 r., nr 63, poz. 489)

Art. 1. Wysokie Strony Umawiające się oświadczają uroczyście imieniem Swoich ludów, że potępiają uciekanie się do wojny celem załatwiania sporów międzynarodowych i wyrzekają się jej jako narzędzia polityki narodowej w ich wzajemnych stosunkach.

Art. 2. Wysokie Strony Umawiające się uznają, że załatwianie i rozstrzyganie wszystkich sporów i konfliktów bez względu na ich naturę lub pochodzenie, które mogłyby powstać między nimi, winno być osiągnięte zawsze tylko za pomocą środków pokojowych.

3. Karta Narodów Zjednoczonych

(Dz.U. z 1947 r., nr 23, poz. 90 z późn. zmian)

Art. 2 ust. 4. Wszyscy członkowie powinni w swych stosunkach międzynarodowych powstrzymać się od stosowania groźby lub użycia siły przeciwko nieetykalności terytorium albo niepodległości politycznej któregośkolwiek państwa lub wszelkiego innego sposobu, niezgodnego z zasadami Narodów Zjednoczonych.

(All Members shall refrain in their international relations from the threat or use of force against the territorial integrity or political independence of any state, or in any other manner inconsistent with the Purposes of the United Nations).

Art. 41. Rada Bezpieczeństwa jest władna uchwalić, jakie zarządzenia, nie pociągające za sobą użycia siły zbrojnej, powinny być zastosowane, żeby zapewnić skuteczność jej decyzjom, oraz może zwrócić się do członków Narodów Zjednoczonych z żądaniem zastosowania takich zarządzeń. Mogą one polegać na zupełnym lub częściowym przerwaniu stosunków gospodarczych i środków komunikacyjnych, kolejowych, morskich, powietrznych, pocztowych, telegraficznych, radiowych i innych, oraz na zerwaniu stosunków dyplomatycznych.

Art. 42. Jeżeli Rada Bezpieczeństwa uzna, że środki przewidziane w artykule 41 mogłyby okazać się niewystarczającymi albo już okazały się niewystarczającymi, jest ona władna podjąć taką akcję przy pomocy sił powietrznych, morskich lub lądowych, jaka mogłaby okazać się konieczną do utrzymania albo przywrócenia międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. Akcja taka może polegać na demonstracjach, blokadzie i innych operacjach sił zbrojnych powietrznych, morskich lub lądowych członków Narodów Zjednoczonych.

Art. 43 ust. 1. W celu przyczynienia się do utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa, wszyscy członkowie Narodów Zjednoczonych zobowiązują się dać do rozporządzenia Radzie Bezpieczeństwa, na jej żądanie i stosownie do specjalnego porozumienia lub porozumień, niezbędne do utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa siły zbrojne, pomoc i ułatwienia, włączając w to prawo przemarszu

Art. 47 ust. 1. Będzie utworzony Komitet Sztabu Wojskowego dla udzielania rad i pomocy Radzie Bezpieczeństwa we wszystkich sprawach odnoszących się do jej potrzeb wojskowych w związku z utrzymaniem międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa, do użycia i dowództwa sił zbrojnych oddanych do jej rozporządzenia, tudzież do uregulowania zbrojeń i możliwego rozbrojenia.

Art. 51. Nic w niniejszej Karcie nie może uchybiać niepozbawalnemu prawu do samoobrony indywidualnej lub zbiorowej w przypadku napaści zbrojnej na któregokolwiek członka Narodów Zjednoczonych, zanim Rada Bezpieczeństwa nie podejmie niezbędnych zarządzeń w celu utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. Środki podjęte przez członków w wykonaniu tego prawa do samoobrony będą natychmiast podane do wiadomości Radzie Bezpieczeństwa i w niczym nie mogą uszczuplać władzy i odpowiedzialności Rady Bezpieczeństwa, wynikających z niniejszej Karty, do podejmowania w każdym czasie takiej akcji, jaką ona uzna za niezbędną do utrzymania lub przywrócenia międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa.

Art. 107. Nic w niniejszej Karcie nie może unieważniać lub wykluczać akcji w stosunku do któregokolwiek państwa, które w ciągu Drugiej Wojny Światowej było nieprzyjacielem któregokolwiek z sygnatariuszy niniejszej Karty, jeżeli państwa odpowiedzialne za taką akcję, podjęły ją lub usankcjonowały jako następstwo tej wojny.

III. Kazusy

Kazus 1

Niezamieszkała wyspa *Perejil* na Morzu Śródziemnym znajduje się ok. 200 m. od wybrzeży Maroka, ale jej status prawny (przynależność państwowa) jest przedmiotem sporu między Marokiem a Hiszpanią. W 2002 roku wylądowała na niej (bez zgody władz w Madrycie) grupa żołnierzy armii marokańskiej, którzy założyli obóz

wojskowy. Zgodnie ze stanowiskiem rządu marokańskiego działanie to miało na celu „monitorowanie nielegalnej imigracji”.

Czy działanie Maroka uzasadnia użycie przeciwko niemu siły zbrojnej siły zbrojnej przez Hiszpanię?

Kazus 2

Dnia 12 lipca 2006 roku partyzanci ugrupowania *Hezbollah* – mającego swoje bazy na terytorium Libanu - uprowadzili dwóch żołnierzy izraelskich, ośmiu innych zabili. Premier Izraela Ehud Olmert stwierdził, że wskazane działanie stanowiło „akt wypowiedzenia wojny”. W konsekwencji wojska izraelskie przeprowadziły na terytorium Libanu (bez zgody jego władz) zmasowaną akcję zbrojną, której celem miało być „wyeliminowanie” organizacji *Hezbollah*.

Czy działanie Izraela stanowiło akt legalnej samoobrony?

Kazus 3

Od połowy lat dziewięćdziesiątych XX w. wojska armii Ugandy stacjonowały w prowincji Ituri (Demokratyczna Republika Konga), prowadząc operacje militarne skierowane przeciwko ugrupowaniom partyzanckim. Władze kongijskie przeciwko obecności żołnierzy ugandyjskich nie protestowały. W sierpniu 1998 roku, w czasie szczytu w *Victoria Falls* władze DRK oskarżyły Ugandę o dokonanie zbrojnej agresji na jej terytorium.

Czy w przypadku pozostania wojsk ugandyjskich na terytorium DRK po sierpniu 1998 roku i kontynuowania działań militarnych przeciwko lokalnej partyzantce :

- Uganda naruszyła art. 2 ust. 4 Karty Narodów Zjednoczonych?

- DRK przysługiwało prawo do użycia siły zbrojnej przeciwko Ugandzie?

Kazus 4

Dnia 23 października 1956 roku w Budapeszcie odbyły się masowe demonstracje, w czasie których ich uczestnicy wzywali rząd do włączenia do jego składu p. Imre Nagy. W czasie demonstracji żądano ukarania winnych krwawych czystek z okresu stalinowskiego. W nocy rozpoczęły się walki między demonstrantami a siłami rządowymi. I Sekretarz Komunistycznej Partii Węgier Erno Gero poprosił wojska radzieckie o interwencję i zdławienie kontrewolucji. Dnia 24 października 1956 roku KPW poleciła jednak p. Nagy sformować nowy rząd. Dnia 1 listopada 1956 roku rząd Imre Nagy wypowiedział Układ Warszawski i zażądał, by wszystkie obce wojska opuściły terytorium państwa. Dnia 4 listopada 1956 roku oddziały radzieckie wkroczyły do Budapesztu (pomimo oporu mieszkańców stolicy i wbrew woli rządu I. Nagy).

Czy interwencja ZSRR na Węgrzech dokonana została w wykonaniu prawa do samoobrony zbiorowej w rozumieniu art. 51 Karty Narodów Zjednoczonych?