

Studia PRAWNICZE

Zeszyt 1 (201) 2015
Warszawa 2015

Agnieszka Szpak ■

LEGALNOŚĆ AMERYKAŃSKICH ATAKÓW LOTNICZYCH NA ISIS W IRAKU I SYRII JAKO REAKCJA NA ZAGROŻENIE DLA BEZPIECZEŃSTWA MIĘDZYNARODOWEGO

Wprowadzenie

Od 8 sierpnia 2014 r. Amerykanie prowadzą ataki lotnicze na członków ISIS (*Islamic State of Iraq and Syria*, znane również jako ISIL *Islamic State of Iraq and Levant*; inaczej nazywane Państwem Islamskim) w Iraku. ISIS to organizacja terrorystyczna, która wcześniej nazywała się Al-Kaida, a która dąży do utworzenia kalifatu w Iraku¹. Jest to organizacja motywowana religijnie o silnym nastawieniu antyzachodnim, szczególnie antyamerykańskim. Pierwotnym celem ataków powietrznych USA było głównie niesienie pomocy humanitarnej oraz zapewnianie ochrony mieszkającym w Iraku obywatelom amerykańskim, jednak stopniowo USA rozszerzyły bombardowania także na obiekty wojskowe ISIS. Bezpośrednim impulsem do tego był fakt przeprowadzenia przez członków tej organizacji terrorystycznej egzekucji dwóch amerykańskich dziennikarzy. Uderzyło to w poczucie bezpieczeństwa społeczeństwa amerykańskiego, które

¹ Na temat ISIS zob. Z. Beachamp, *17 things about ISIS and Iraq you need to know*, dostępne na stronie internetowej: <http://www.vox.com/cards/things-about-isis-you-need-to-know/what-is-isis> (data dostępu: 19.09.2014). Zob. też: T. Otłowski, *Pochód islamistów*, „Polska Zbrojna” nr 10 (2014), s. 82–87; *Gorączka dżihadu*, „Polska Zbrojna” nr 10 (2014), s. 88–91.

zaczęło domagać się bardziej stanowczych i skutecznych działań². Celem działań wojskowych jest wyeliminowanie zagrożenia, jakie stwarza ISIS, nie tylko dla Amerykanów (chodzi też o ewentualne ataki terrorystyczne w przyszłości), ale również dla państw znajdujących się w regionie, jako że ISIS swoimi działaniami uderza nie tylko w chrześcijan, lecz przede wszystkim w muzułmanów³. Tymi działaniami Amerykanie wspierają działania na lądzie podejmowane przez Kurdów, iracką armię, a także syryjską opozycję, jako że wszyscy oni walczą z ISIS⁴. Kilka miesięcy później, pod koniec września USA rozpoczęły także podobne ataki na ISIS na terytorium Syrii. W przemówieniu z dnia 17 września 2014 r. w siedzibie US Central Command na Florydzie prezydent B. Obama podkreślał, że świat jest powiązany i USA, mając potencjał i środki, ponoszą odpowiedzialność za przeprowadzenie w walce z ISIS. Wskazywał, że ponad 40 państw (w tym Australia, Niemcy, Wielka Brytania i Arabia Saudyjska) popiera amerykańskie działania i wejdzie w skład budowanej przez USA koalicji do walki z ISIS⁵.

Podstawowe pytanie, na które postaram się odpowiedzieć w tym artykule, dotyczy uzasadnienia dla amerykańskich nalotów, w tym uzasadnienia prawnego. Zanim jednak odpowiem na to pytanie, muszę pokrótce scharakteryzować normy prawnomiędzynarodowe dotyczące zastosowania siły w stosunkach międzynarodowych.

² 70 proc. Amerykanów popiera ataki lotnicze w Iraku i Syrii. Obama przedstawi plan walki z islamistami, dostępne na stronie internetowej: http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,114871,16609653,70_proc_Amerykanow_popiera_ataki_lotnicze_w_Iraku.html (data dostępu: 07.09.2014).

³ Obama: Dla Państwa Islamskiego nie ma miejsca w XXI wieku, „Newsweek”, dostępne na stronie internetowej: <http://swiat.newsweek.pl/egzekucja-jamesa-foleya-irak-isis-barack-obama-newsweek-pl,artykuly,346086,1.html> (data dostępu: 17.09.2014).

⁴ USA walczą z dżihadystami w Iraku i Syrii. Biały Dom do Syryjczyków: Nie wchodźcie nam w drogę, dostępne na stronie internetowej: http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,114875,16650557,USA_walczą_z_dżihadystami_w_Iraku_i_Syrii_Biały_Dom.html (data dostępu: 17.09.2014).

⁵ BBC, Obama: No US combat mission against IS in Iraq, dostępne na stronie internetowej: <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-29235083> (data dostępu: 18.09.2014).

1. Legalność użycia siły w prawie międzynarodowym

Zgodnie z Kartą Narodów Zjednoczonych (KNZ) siły zbrojnej można legalnie użyć w dwóch niebudzących większych wątpliwości przypadkach – samoobrony (art. 51 Karty) i na podstawie upoważnienia Rady Bezpieczeństwa ONZ (rozdział VII Karty)⁶.

Art. 51 KNZ stanowi: „Nic w niniejszej Karcie nie może uchybiać niepozbawalnemu prawu do samoobrony indywidualnej lub zbiorowej w przypadku napaści zbrojnej na któregośkolwiek 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”. Z przepisu tego wynikają następujące warunki: musi nastąpić zbrojna napad ze strony jednego państwa na drugie państwo (kontrowersje budzi kwestia możliwości rozciągnięcia tego sformułowania na ataki podejmowane przez aktorów pozapaństwowych, do czego wróć poniżej w punkcie 2); państwo napadnięte może podjąć kroki w samoobronie aż do momentu, kiedy Rada Bezpieczeństwa niejako przejmie sprawę; należy poinformować Radę o działaniach podjętych w ramach samoobrony. Wśród warunków niewynikających wprost z tekstu KNZ, a stanowiących prawo zwyczajowe, należy wymienić szybki czas reakcji, konieczność i proporcjonalność działań podjętych w samoobronie (tzw. formuła Webstera; sprawa statku *Caroline*)⁷. O szczególnym przypadku samoobrony prewencyjnej wspomnę w punkcie 3.

Jeżeli chodzi o drugi legalny przypadek użycia siły zbrojnej, czyli upoważnienie Rady Bezpieczeństwa do użycia takiej siły, Rada może to uczynić na podstawie rozdziału VII KNZ, w sytuacji stwierdzenia przez nią zagrożenia dla

⁶ *Karta Narodów Zjednoczonych z dnia 26 czerwca 1945 r.*, [w:] Dz. U. z 1947 r., nr 23, poz. 90 z późniejszymi zmianami. Powołując KNZ w dalszej części niniejszego artykułu, będę korzystać z tego źródła.

⁷ J. Barcik, T. Srogosz, *Prawo międzynarodowe publiczne*, Wydawnictwo C. H. Beck, Warszawa 2007, s. 458; W. Czapliński, A. Wyrozumska, *Prawo międzynarodowe publiczne. Zagadnienia systemowe*, Wydawnictwo C. H. Beck, Warszawa 2004, s. 686. Szerzej o samoobronie zob. M. N. Shaw, *Prawo międzynarodowe*, Książka i Wiedza, Warszawa 2000, s. 585–588; J. Białocerkiewicz, *Prawo międzynarodowe publiczne. Zarys wykładu*, TNOiK „Dom Organizatora”, Toruń 2007, s. 423–425; J. Barcik, T. Srogosz, op. cit., s. 457–465; A. Cassese, *International Law. Second Edition*, Oxford University Press, Oxford 2005, s. 354–366; W. Czapliński, A. Wyrozumska, op. cit., s. 686–694.

pokoju, naruszenia pokoju lub aktu agresji. Akcja ta może obejmować demonstrację, blokadę oraz inne operacje sił zbrojnych. Takie upoważnienie może zostać udzielone państwu, grupie państw lub regionalnej organizacji międzynarodowej⁸. Żaden inny organ ani żadna inna organizacja międzynarodowa nie może użyć siły bez autoryzacji Rady Bezpieczeństwa (naturalnie z wyjątkiem działania w samoobronie, także zbiorowej, jak np. w przypadku działań NATO, które stanowi pakt obrony zbiorowej).

Poza tymi dwoma przypadkami można jeszcze wspomnieć o kontrowersyjnej interwencji humanitarnej oraz koncepcji „odpowiedzialności za ochronę”, która jest w gruncie rzeczy kolejną odsłoną koncepcji interwencji humanitarnej. Interwencja humanitarna podjęta z upoważnienia Rady Bezpieczeństwa nie budzi większych wątpliwości, natomiast budzi je taka interwencja podejmowana jednostronnie bez upoważnienia Rady, w sytuacji, kiedy Rada ta jest zablokowana wetem stałego członka. Pojawia się wtedy pytanie – co zrobić, gdy w jakimś zakątku globu ziemskiego dochodzi do ludobójstwa, zbrodni przeciwko ludzkości lub czystek etnicznych, a Rada Bezpieczeństwa jest bezczynna?⁹

2. Samoobrona przeciw aktorom pozapaństwowym

Jeżeli chodzi o możliwość użycia siły w samoobronie przeciw aktorom niepaństwowym, w tym organizacjom terrorystycznym, zauważyć należy, że zgodnie z tradycyjnie pojmowanym prawem do samoobrony dotyczyło ono napaści zbrojnej ze strony państwa, jednak w 1945 r. kiedy redagowano tekst KNZ, zagrożenie terroryzmem nie było tak duże ani nagłośnione, stąd takie, a nie inne brzmienie art. 51. W doktrynie zauważa się – zwłaszcza po atakach z 11 września 2001 r. – że nie można państwom odmawiać prawa do samoobrony i użycia

⁸ J. Barcik, T. Srogosz, op. cit., s. 477–486; W. Czaplinski, A. Wyrozumka, op. cit., s. 694–704; J. Symonides, *Kilka uwag o prawnomiędzynarodowych podstawach bezpieczeństwa*, [w:] R. Kuźniar, Z. Lachowski (red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe czasu przemian. Zagrożenia – Koncepcje – Instytucje*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 2003, s. 278–280.

⁹ Na temat interwencji humanitarnej zob. też: J. Zajadło, *Dylematy humanitarnej interwencji. Historia-etyka-polityka-prawo*, Arche s.c., Gdańsk 2005; A. Szpak, *Interwencja humanitarna. Aspekt prawny*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2005; A. Szpak, *Wybrane aspekty prawne interwencji humanitarnej*, „Zeszyty Naukowe Doktorantów. Litwa – Rosja – Ukraina – Polska” 2007, nr 1, s. 86–87; A. Makarewicz, *Interwencja humanitarna czy „odpowiedzialność za ochronę”? Uwagi na temat raportu Międzynarodowej Komisji do spraw Interwencji i Suwerenności Państwowej*, Polski Przegląd Dyplomatyczny, t. 3, nr 2 (2003), s. 71–91.

siły zbrojnej przeciwko terrorystom. Rada Bezpieczeństwa w swoich rezolucjach nr 1368 (2001) i 1373 (2001) wydanych odpowiednio w dniach 12 i 28 września 2001 r. wyraźnie potwierdziła przyrodzone prawo do samoobrony w kontekście ataków z 11 września¹⁰. Na tej podstawie można uznać, że koncepcja samoobrony ulega zmianie i obejmuje obecnie także środki podejmowane przeciwko napaści zbrojnej ze strony organizacji terrorystycznych (a już na pewno, kiedy są podejmowane na taką skalę jak te z 11 września i kiedy pod względem skali i liczby ofiar w zasadzie są porównywalne do napaści zbrojnej państwa)¹¹. Jak zauważa T. M. Franck, powyższe rezolucje były wypadkową bliskości uderzenia i pragmatycznego podejścia Rady Bezpieczeństwa, która zamiast ustalenia jednej ogólnej reguły w tak skomplikowanej materii raczej bierze pod uwagę okoliczności każdego przypadku i na podstawie powagi zdarzenia uznaje, że ofiara napaści może powołać się na prawo do samoobrony wobec ataków aktorów pozapaństwowych¹². To pragmatyczne podejście niekoniecznie zasługuje na pochwałę, jako że nie przyczynia się do wykształcenia jednolitych i przewidywalnych standardów dla wszystkich.

Y. Dinstein w swojej książce *War, Aggression and Self-Defence* wskazywał na orzecznictwo Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości (MTS) potwierdzające prawo do podjęcia środków odwetowych w sytuacji, kiedy państwo właściwe terytorialnie nie podejmuje działań mających na celu wyeliminowanie na swoim terytorium groźby ze strony aktorów niepaństwowych wobec innego państwa. Środki te mogą w razie konieczności obejmować użycie siły zbrojnej. Dla przykładu, w orzeczeniu w sprawie *cieśniny Korfu* z 1949 r. MTS podkreślił, że każde państwo ma obowiązek nie zezwalać świadomie, aby jego terytorium było wykorzystywane do czynności naruszających prawa innych państw, np. państwo nie może pozwalać uzbrojonym bandom lub terrorystom atakować obiektów cywilnych lub celów wojskowych na terytorium innego państwa. Tolerowanie takich działań przez państwo terytorialnie właściwe jest nielegalne¹³. Z kolei w orzeczeniu w sprawie *zakładników amerykańskich w Teheranie* z 1980 r. Trybunał stwierdził, że w sytuacji, kiedy dane państwo jest zobowiązane i –

¹⁰ Zob. preambuły rezolucji 1368 (2001) i 1373 (2001). Rezolucje są dostępne na stronie internetowej: <http://www.un.org/en/sc/documents/resolutions/> (data dostępu: 18.09.2014); J. Barcik, T. Srogosz, op. cit., s. 474.

¹¹ Szerzej zob. J. Barcik, T. Srogosz, op. cit., s. 473–476.

¹² T. M. Franck, *Recourse to Force. State Action Against Threats and Armed Attacks*, Cambridge University Press, Cambridge 2002, s. 67.

¹³ Y. Dinstein, *War, Aggression and Self-Defence, Third Edition*, Cambridge University Press, Cambridge 2003, s. 214. Orzeczenie w sprawie *cieśniny Korfu* jest dostępne na stronie internetowej: <http://www.icj-cij.org/homepage/index.php?lang=en>; s. 22 (data dostępu: 19.09.2014).

dysponując odpowiednimi środkami – nie podejmuje działań dla ochrony interesów innego państwa, państwo to ponosi odpowiedzialność wobec państwa poszkodowanego (w tym przypadku Iran wobec USA)¹⁴. Y. Dinstein stwierdza z całą mocą, że bez względu na odpowiedzialność danego państwa, napaść zbrojna na jedno państwo ze strony m.in. terrorystów z terytorium innego państwa stanowi napaść zbrojną uprawniającą do samoobrony. Ataki zbrojne aktorów pozapaństwowych pozostają atakami zbrojnymi, nawet jeśli tylko mają swój początek na terytorium innego państwa, ale nie zostały przeprowadzone przez to państwo. Ten sam autor podkreśla, że jest to sytuacja wyjątkowa w prawie międzynarodowym wymagająca wyjątkowego rozwiązania. W konsekwencji państwo ofiara może wysłać siły zbrojne na terytorium państwa, z którego terroryści zaatakowali, jednak działania państwa broniącego się muszą się ograniczać jedynie do zniszczenia baz terrorystów¹⁵. Y. Dinstein nazywa to *extra-territorial law enforcement*, co można przetłumaczyć jako eksterytorialne egzekwowanie prawa, w tym znaczeniu, że państwo napadnięte wykonuje obowiązki na terytorium innego państwa, obowiązki, które to ostatnie powinno samo wypełnić¹⁶. Jednak M. Kowalski w swojej monografii „Prawo do samoobrony jako środek zwalczania terroryzmu międzynarodowego” zauważa, że według MTS „konstrukcja prawa do samoobrony znajduje zastosowanie wyłącznie do relacji pomiędzy państwami. W przypadkach, w których działań zbrojnych, w tym aktu terrorystycznego, bezpośrednio dokonuje aktor niepaństwowy, aby odwołać się do odpowiedzi zbrojnej w wykonaniu prawa do samoobrony, konieczne pozostaje przypisanie tych działań danemu państwu”¹⁷. Dla przykładu w opinii doradczej w sprawie skutków prawnych wzniesienia muru na okupowanych terytoriach palestyńskich z 2004 r. MTS stwierdził, że prawo do samoobrony ma zastosowanie tylko w relacjach między państwami¹⁸. M. Kowalski proponuje teorię umożliwiającą przypisanie państwu działań aktora niepaństwowego: „działania zbrojne dokonane przez aktora niepaństwowego z terytorium państwa, które nie chce lub

¹⁴ Y. Dinstein, op. cit., s. 214. Orzeczenie w sprawie *amerykańskich zakładników w Teheranie* jest dostępne na stronie internetowej: <http://www.icj-cij.org/homepage/index.php?lang=en>; paragraf 68 (data dostępu: 19.09.2014).

¹⁵ Y. Dinstein, op. cit., s. 214 i 216.

¹⁶ Ibidem, s. 217.

¹⁷ M. Kowalski, *Prawo do samoobrony jako środek zwalczania terroryzmu międzynarodowego*, Diffin, Warszawa 2013, s. 258.

¹⁸ *Opinia doradcza w sprawie skutków prawnych wzniesienia muru na okupowanych terytoriach palestyńskich, 2004 r.*, paragraf 139 (*Article 51 of the Charter thus recognizes the existence of an inherent right of self-defence in the case of armed attack by one State against another State*); dostępne na stronie internetowej MTS: <http://www.icj-cij.org/> (data dostępu: 24.01.2015).

nie jest w stanie mu zapobiec, mogłyby być przypisane temu państwu na skutek zaniechania ze strony tego państwa. Zaniechanie to polegałoby [...] na niewypełnieniu przez dane państwo pozytywnego obowiązku powstrzymania aktora niepaństwowego od wykorzystywania terytorium tego państwa do działań o charakterze zbrojnym kierowanym przeciwko innemu państwu. Konstrukcja ta opiera się więc na wyinterpretowaniu z zakazu użycia siły zbrojnej pozytywnego obowiązku państwa¹⁹. Ten sam autor wyjaśnia, że „[j]ednakże pomimo, że państwo będzie odpowiedzialne międzynarodowo za delikt międzynarodowy polegający na niedopełnieniu pozytywnego obowiązku, to odpowiedź zbrojna przeciw niemu w ramach prawa do samoobrony będzie niedopuszczalna, gdyż nie będziemy mieli do czynienia z napaścią zbrojną dokonaną przez to państwo. W konsekwencji, aby prawo do samoobrony mogło być zastosowane, nacisk musi być położony na przypisanie działań zbrojnych aktora niepaństwowego danemu państwu [...]”²⁰. Jak wynika z powyższego, samo tolerowanie obecności aktora niepaństwowego na terytorium państwa nie jest wystarczające dla skorzystania z prawa do samoobrony i użycia w jej ramach siły zbrojnej, podobnie jak przychyłność państwa terytorialnie właściwego czy wsparcie finansowe²¹. O braku wypełnienia wspomnianego pozytywnego obowiązku może świadczyć m.in. brak współpracy państwa, z terytorium którego napaść zbrojna miała miejsce z państwem zaatakowanym²². Podobnie stwierdza W. Czapliński po analizie istotnego orzecznictwa MTS: „w pozytywnym prawie międzynarodowym nie ma żadnych podstaw, aby jakiegokolwiek państwo podejmowało bez zgody Rady Bezpieczeństwa akcję zbrojną na terytorium podległym innemu suwerenowi, jeżeli ów nie jest w stanie zapobiec działaniom ugrupowań zbrojnych lub je toleruje”²³.

3. „Wojna z terroryzmem” i samoobrona prewencyjna

W kontekście regulacji prawnych dotyczących użycia siły oraz zapowiadanych działań w Syrii warto wspomnieć o koncepcji samoobrony prewencyjnej silnie lansowanej przez byłą amerykańską administrację prezydenta G. W. Busha w czasie „wojny z terroryzmem”. W Narodowej Strategii Bezpieczeństwa USA

¹⁹ M. Kowalski, op. cit., s. 259. Szerzej na temat prawa do samoobrony i aktorów niepaństwowych zob.: *ibidem*, s. 203–111.

²⁰ *Ibidem*, s. 203–204.

²¹ Tak też: *ibidem*, s. 236.

²² *Ibidem*, s. 230.

²³ W. Czapliński, *Odpowiedzialność państwa za naruszenia prawa międzynarodowego w związku z konfliktem zbrojnym*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2009, s. 49.

z 2002 r. czytamy, że podczas gdy USA będą się starać uzyskać wsparcie społeczności międzynarodowej (innymi słowy ONZ), nie zawahają się one, aby podjąć działania jednostronnie, jeśli będzie to konieczne ze względów samoobrony określonej jako działanie prewencyjne przeciwko terrorystom w celu powstrzymania ich od wyrządzenia krzywdy USA i ich obywatelom²⁴.

Jeżeli chodzi o dopuszczalność takiej samoobrony, czyli obrony podjętej zanim nastąpił atak zbrojny, kwestia jest dyskusyjna, a praktyka niejednolita. Zwolennicy takiej możliwości wskazują na sformułowanie KNZ mówiące o „naturalnym prawie” do samoobrony z art. 51, co ma stanowić odwołanie do zwyczajowego prawa międzynarodowego obowiązującego zanim powstały Narody Zjednoczone i zanim została przyjęta Karta. Przeciwnicy natomiast wskazują, że sformułowania zawarte w KNZ są jasne i nie należy do nich dodawać domniemanego znaczenia, gdyż otworzy to drogę do samowolnych interpretacji oraz pozwoli państwom na określanie legalności lub nie ich działań przez nie same²⁵. Wydaje się, że możliwość samoobrony prewencyjnej można zaakceptować, ale tylko w obliczu nieuchronnego, zagrażającego bezpośrednio ataku zbrojnego na wielką skalę, jeżeli istnienie tego niebezpieczeństwa zostało ponad wszelką wątpliwość udowodnione²⁶. Kontrowersje związane z samoobroną prewencyjną próbowano rozwiązać wprowadzając rozróżnienie na samoobronę „uprzedzającą” (*preventive self-defence*) stosowaną w sytuacji, gdy istnieje zagrożenie atakiem zbrojnym i można przewidzieć jego nastąpienie, i samoobronę „przechwytyjącą” (*preemptive self-defence*), inaczej „powstrzymującą”, która ma miejsce, gdy atak jest bliski i nieuchronny. Dopuszczalny jest tylko drugi z wymienionych typów samoobrony²⁷. Należy się zgodzić z J. Sandorskim, który pisze, że samoobrona prewencyjna jest dopuszczalna tylko przy spełnieniu dwóch podstawowych warunków: „samoobrona została podjęta w związku z bezpośrednio zagrażającą ze strony innego państwa napaścią zbrojną na wielką skalę, a na istnienie tego zagrożenia udało się zgromadzić nie budzące najmniejszych wątpliwości dowody”²⁸. A. Cassese dodaje m.in. obowiązek już po podjęciu działań zbrojnych

²⁴ *The National Security Strategy of the United States of America, September 2002*, s. 6, dostępne na stronie internetowej: <http://www.state.gov/documents/organization/63562.pdf> (data dostępu: 30.09.2014).

²⁵ Tak: A. Krzczunowicz, *Wojna prewencyjna. Nowa doktryna wojenna czy echo przeszłości?*, „Sprawy Międzynarodowe” nr 3 (2005), s. 98–99.

²⁶ Tak: M. N. Shaw, op. cit., s. 587–588. Zob. też: A. Cassese, op. cit., s. 362–363.

²⁷ Ibidem, s. 587; zob. również: J. Barcik, *Koncepcja samoobrony w prawie międzynarodowym w dobie „wojny z terroryzmem”*, „Kwartalnik Prawa Publicznego” nr 1 (2003), s. 99–105.

²⁸ J. Sandorski, *Opieka konsularna a opieka nad jeńcami wojennymi w świetle sprawy kombatantów afgańskich*, [w:] J. Białocerkiewicz, M. Balcerzak, A. Czeżko-Durlak

w ramach samoobrony prewencyjnej zgłoszenia tego Radzie Bezpieczeństwa, a po zakończeniu walk przedstawienia przekonujących dowodów na to, że gdyby samoobrona nie została wykonana, państwo stałoby się ofiarą zbrojnego ataku. Państwo musi również poddać się ocenie Rady Bezpieczeństwa, a jeśli jest stałym członkiem Rady, powinno powstrzymać się od skorzystania z prawa weta. Gdyby w tym względzie zaistniał spór, państwo powinno zgodzić się na poddanie arbitrażowi lub koncyliacji, jeśli poprosi o to Rada Bezpieczeństwa. Wreszcie, gdyby się okazało, że nie było podstaw do samoobrony prewencyjnej, dane państwo powinno wypłacić odszkodowanie państwu niesłusznie zaatakowanemu²⁹.

„W świetle samoobrony prewencyjnej rozpatrywane były przypadki działań zbrojnych Pakistanu w Kaszmirze w 1948 r. podjętych w celu zapobieżenia koncentracji wojsk indyjskich, ograniczenie przez Egipt tranzytu towarów izraelskich przez Kanał Sueski w 1951 r. usprawiedliwiane prawem do samoobrony, nalot Izraela na reaktor Osiraq w Iraku w 1981 r. czy ofensywa Izraela w 1967 r.”³⁰ Najnowszym przykładem powołania się przez państwo na prawo do samoobrony prewencyjnej jest przykład USA w Iraku (2003 r.). W tym jednak przypadku mamy do czynienia z zabronioną przez prawo międzynarodowe interwencją zbrojną. Nie zostały spełnione warunki uprawniające do powołania się na prawo do samoobrony prewencyjnej³¹.

Warto przyrzeć się temu przypadkowi dokładniej. W marcu 2003 r. doszło do akcji zbrojnej wobec członka ONZ – Iraku, która postawiła przed społecznością międzynarodową trudny do rozwiązania problem. USA powoływały się na doktrynę wojny prewencyjnej, ale nawet jeżeli zostanie zaakceptowana możliwość prewencyjnej samoobrony, to aby się na nią powołać, należy spełnić odpowiednie wymogi. USA twierdziły, że Irak posiadał ogromne zasoby broni masowego rażenia oraz wspierał międzynarodowy terroryzm; oskarżeń tych nie udało się jednak potwierdzić odpowiednimi dowodami do dzisiaj, wręcz przeciwnie, wydaje się, że istnieją informacje potwierdzające stanowisko przeciwne

(red.) *Księga Jubileuszowa Profesora Tadeusza Jasudowicza*, TNOiK „Dom Organizatora”, Toruń 2004, s. 380. O samoobronie prewencyjnej zob. też: D. McGoldrick, *From ‘9–11’ to ‘the Iraq War 2003’. International Law in an Age of Complexity*, Hart Publishing, Oxford and Portland 2004, s. 47–86.

²⁹ A. Cassese, op. cit., s. 363.

³⁰ W. Czaplinski podaje natomiast trzy przykłady zaistnienia w praktyce samoobrony prewencyjnej: blokada Kuby przez USA w latach 1962–1963, wspomniany atak Izraela z 1967 r. i uderzenie lotnicze na Osiraq z 1981 r.; zobacz: *Interwencja w Iraku z punktu widzenia prawa międzynarodowego*, „Państwo i Prawo” nr 1 (2004), s. 27.

³¹ Na temat samoobrony prewencyjnej zobacz: R. A. Falk, *What Future for the UN Charter System of War Prevention?*, „American Journal of International Law” nr 9 (2003), s. 590–598; M. Sapiro, *Iraq: The Shifting Sands of Preemptive Self-Defense*, „American Journal of International Law” nr 97 (2003), s. 599–607.

(brak dowodu na związki S. Husseina z Al Kaidą, nieudane poszukiwania broni masowego rażenia)³². Jako uzasadnienie ataku na Irak podawano także rezolucję Rady Bezpieczeństwa (RB) nr 1441 (2002)³³, ale rezolucja ta nie upoważniała do użycia siły zbrojnej. Następnie USA powoływały się na doktrynę interwencji humanitarnej, ale w tym przypadku również nie zostały spełnione wymogi uprawniające do jej dokonania (nawet jeżeli uzna się prawo do jednostronnej interwencji w ekstremalnych przypadkach). Próbowano również tworzyć dość karkołomne koncepcje odwołujące się do rezolucji RB nr 678 (1990) z 29 listopada 1990 r. i 687 (1991) z 3 kwietnia 1991 r. Rezolucja 678³⁴ upoważniała państwa do zastosowania wszystkich koniecznych środków (*all necessary means*), włączając w to użycie siły, w celu implementacji rezolucji 660(1990) i wszystkich następnych dotyczących Iraku i przywrócenia międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa w regionie, w sytuacji gdy Irak do dnia 15 stycznia 1991 r. nie zastosuje się do rezolucji go dotyczących. Natomiast rezolucja 687³⁵, przyjęta już po wyzwoleniu Kuwejtu, nakładała na Irak obowiązek zniszczenia broni biologicznej i chemicznej i wszelkich środków do jej produkcji, jak również zakaz pozyskiwania i rozwijania broni nuklearnej. Rezolucja postanawia także o utworzeniu komisji, która miała przeprowadzić inspekcje w Iraku w celu sprawdzenia jak wywiązuje się on ze swoich obowiązków. Wymienione rezolucje próbowano tak zinterpretować, aby znaleźć uzasadnienie dla amerykańskiej inwazji³⁶. Według autorów takich koncepcji, skoro Irak nie wypełniał obowiązków dotyczących broni biologicznej, chemicznej i jądrowej, czyli innymi słowy nie stosował się do rezolucji 687 (która jest często określana jako rozejm), to USA miały prawo użyć siły zbrojnej na podstawie rezolucji 678, ponieważ upoważniała ona do użycia wszystkich koniecznych środków w celu implementacji rezolucji 660 i wszystkich następnych. Na tej podstawie brak wyraźnego upoważnienia do użycia siły w rezolucji 1441 nie stanowił przeszkody. Jednak jest to błędne

³² Zob. J. Nazarkin, *Nowe-stare zagrożenia: emocje i trzeźwa analiza*, [w:] R. Kuźniar, Z. Lachowski (red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe czasu przemian. Zagrożenia – Koncepcje – Instytucje*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 2003, s. 110.

³³ Tekst rezolucji dostępny na stronie internetowej: [http://www.un.org/en/sc/documents/resolutions/\(data dostępu: 18.09.2014\)](http://www.un.org/en/sc/documents/resolutions/(data%20dost%C4%99pu:18.09.2014)).

³⁴ Tekst rezolucji dostępny na stronie internetowej: [http://www.un.org/en/sc/documents/resolutions/\(data dostępu: 18.09.2014\)](http://www.un.org/en/sc/documents/resolutions/(data%20dost%C4%99pu:18.09.2014)).

³⁵ Tekst rezolucji dostępny na stronie internetowej: [http://www.un.org/en/sc/documents/resolutions/\(data dostępu: 18.09.2014\)](http://www.un.org/en/sc/documents/resolutions/(data%20dost%C4%99pu:18.09.2014)).

³⁶ M.in. R. Wedgwood, *The Fall of Saddam Hussein: Security Council Mandates and Preemptive Self-Defence*, „American Journal of International Law” nr 97 (2003), s. 576–585; W. H. Taft i Todd F. Buchwald, *Preemption, Iraq and International Law*, „American Journal of International Law” nr 97 (2003), s. 557–563.

rozumowanie, gdyż co prawda rezolucja 678 upoważniała do użycia siły w celu implementacji rezolucji 660 i następnych, ale zwrot „następne” należy rozumieć jako te rezolucje, które zostały przyjęte do momentu przyjęcia rezolucji 678. Nie można z takiego sformułowania wywodzić upoważnienia do użycia siły w bliżej nieokreślonej przyszłości i warunkach; innymi słowy nie można traktować takiego sformułowania jako upoważnienia do użycia siły w celu implementacji nieokreślonych rezolucji, które zostaną przyjęte w przyszłości. Nie może upoważniać do użycia siły w gruncie rzeczy „skonsumowana” już rezolucja 678³⁷. Należy więc stanowczo stwierdzić, że w przypadku Iraku mieliśmy do czynienia z zakazaną przez prawo międzynarodowe interwencją militarną, a nie samoobroną prewencyjną³⁸. Czy w omawianym przypadku ataków na ISIS USA również mogą się powołać na prawo do samoobrony, włączając w to samoobronę prewencyjną?

4. Uzasadnienie prawne amerykańskich ataków na terytorium Iraku i Syrii

4.1. Amerykańskie zasady użycia siły w operacjach antyterrorystycznych podejmowanych poza terytorium USA (2013)

W maju 2013 r. zostały opublikowane *U. S. Policy Standards and Procedures for the Use of Force in Counterterrorism Operations Outside the United States and Areas of Active Hostilities* (dalej: amerykańskie Standardy i Procedury), które zacierają rozróżnienie między stanem wojny i pokoju i odchodzą od klasycznie pojmowanych zasad dotyczących użycia siły w stosunkach międzynarodowych. Standardy i Procedury w zakresie użycia siły śmiertelnej przez USA zostały określone w sposób następujący:

³⁷ W. Czapliński stwierdza, że „upoważnienie do użycia siły na podstawie rezolucji 678 wygasło wraz z uchwaleniem rezolucji 687”; więcej na ten temat: W. Czapliński, *Interwencja w Iraku...*, s. 22.

³⁸ Zob. T. J. Farer, *The Prospect for International Law and Order in the Wake of Iraq*, „American Journal of International Law” nr 97 (2003), s. 621–628; T. M. Franck, *What Happens Now? The United Nations After Iraq*, „American Journal of International Law” nr 97 (2003), s. 607–620; J. E. Stromseth, *Law and Force After Iraq: A Transitional Moments*, „American Journal of International Law” nr 97 (2003), s. 628–642; J. Yoo, *International Law and the War In Iraq*, UC Berkeley Public Law Research Paper No. 145, dostępne na stronie internetowej: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=492002 (data dostępu: 19.09.2014); K. Roth, *War in Iraq: Not a Humanitarian Intervention*, [w:] *Human Rights Watch World Report 2004*, dostępne na stronie internetowej: <http://www.hrw.org/legacy/wr2k4/3.htm> (data dostępu: 19.09.2014); P. Shiner, W. Williams (red.), *The Iraq War and International Law*, Hart Publishing, Oxford i Portland 2008.

- Musi zaistnieć podstawa prawna dla użycia siły śmiertelnej, co obejmuje konieczność wyeliminowania wyższych przywódców operacyjnych organizacji terrorystycznych lub siły, które ta organizacja wykorzystuje lub zamierza wykorzystać do przeprowadzenia ataków terrorystycznych;
- USA użyją siły śmiertelnej jedynie przeciwko celowi, który stanowi ciągłe i bliskie zagrożenie (*continuing imminent threat*) dla obywateli USA. Nie wszyscy terroryści stanowią takie zagrożenie;
- Dodatkowe warunki muszą zostać spełnione, zanim zostanie podjęte śmiertelne działanie:
 1. Bliska pewność (*near certainty*), że terrorysta jest obecny w atakowanym miejscu;
 2. Bliska pewność, że nie-kombatanci nie zostaną zranieni ani zabici;
 3. Ocena, że schwytanie terrorysty nie jest możliwe (wykonalne);
 4. Ocena, że odpowiednie władze rządowe państwa, w którym działanie ma być przeprowadzone, nie mogą lub nie chcą skutecznie odpowiedzieć na zagrożenie dla amerykańskich obywateli;
 5. Ocena, że nie istnieją żadne inne alternatywy skutecznego porażenia sobie z zagrożeniem dla obywateli USA;
 6. Za każdym razem, kiedy USA używają siły na terytoriach innych państw, zasady prawa międzynarodowego, włączając w to poszanowanie suwerenności i prawa konfliktów zbrojnych, nakładają na USA poważne ograniczenia na zdolność do działania jednostronnego i w zakresie użycia siły. USA szanuje suwerenność innego państwa i prawo międzynarodowe³⁹.

Te regulacje mają zastosowanie do działań USA podejmowanych poza terytorium USA i poza obszarem aktywnych działań zbrojnych. Mają one zastosowanie do tzw. *targeted killings* (selektywnej eliminacji), czyli eliminowania pojedynczych osób podejrzanych o terroryzm, lecz z tytułu wynika, że także do bardziej ogólnych operacji antyterrorystycznych przeprowadzanych poza USA. Godne pochwały jest umieszczenie wymogu ujęcia przed zabiciem, ale generalnie w dokumencie tym doszło do znacznego pomieszania pojęć i porządków prawnych. Amerykańskie Standardy i Procedury posługują się językiem międzynarodowego

³⁹ *Fact Sheet: U. S. Policy Standards and Procedures for the Use of Force in Counterterrorism Operations Outside the United States and Areas of Active Hostilities*, dostępne na stronie internetowej: <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/05/23/fact-sheet-us-policy-standards-and-procedures-use-force-counterterrorism> (data dostępu: 17.09.2014).

prawa konfliktów zbrojnych (na przykład używając pojęcia kombatanta), ale z drugiej strony określają warunki użycia siły charakterystyczne dla samoobrony (a więc dla legalności użycia siły w stosunkach międzynarodowych). Mimo używanego języka sam tytuł wskazuje, że reguły te mają zastosowanie poza konfliktem zbrojnym (a więc do potencjalnie Syrii, bo USA nie są w stanie konfliktu zbrojnego z Syrią). Zwłaszcza wymóg oceny, że odpowiednie władze rządowe kraju, w którym działanie ma być przeprowadzone, „nie mogą lub nie chcą skutecznie odpowiedzieć na zagrożenie dla amerykańskich obywateli”, zaciera różnicę między prawem do użycia siły a prawem, które ma zastosowanie, kiedy do tego pierwszego już doszło i mamy do czynienia z konfliktem zbrojnym⁴⁰. To pomieszczenie terminologiczne jest zapewne efektem tego, że procedury te dotyczą zarówno użycia siły przeciwko pojedynczym osobom, organizacjom terrorystycznym, jak i państwom chroniącym lub wspierającym terrorystów.

Zakładając jednak, że zasady te mają zastosowanie dla uzasadnienia legalności użycia siły na terytorium Iraku i Syrii, a w zasadzie tylko Syrii, gdyż Irak wyraził zgodę na amerykańskie ataki powietrzne, należy się przede wszystkim skupić na warunku określonym jako: „odpowiednie władze rządowe państwa, w którym działanie ma być przeprowadzone, nie mogą lub nie chcą skutecznie odpowiedzieć na zagrożenie dla amerykańskich obywateli” oraz że takie działanie musi być środkiem ostatecznym. Zanim jednak przejdę do analizy tego warunku, chciałabym tylko pokrótce zaznaczyć, że ataki powietrzne na terytorium Iraku co do zasady nie budzą kontrowersji i są zgodne z prawem międzynarodowym, gdyż Irak wyraził na nie zgodę, a na lądzie iracka armia oraz Kurdowie wspomagają i uzupełniają amerykańskie działania⁴¹. W konsekwencji,

⁴⁰ Na ten temat zob. K. J. Heller, *The US's Retreat from IHL (or, the Triumph of Ryan Goodman)*, blog Opinio Juris, dostępne na stronie internetowej: <http://opiniojuris.org/2013/05/24/obamas-retreat-from-ihl-or-the-triumph-of-ryan-goodman/>; D. Pearlstein, *One of the Things We Learned About Targeting*, blog Opinio Juris, dostępne na stronie internetowej: <http://opiniojuris.org/2013/05/24/one-of-the-things-we-learned-about-targeting/> (data dostępu: 18.09.2014).

⁴¹ O zgodzie Iraku można przeczytać m.in. w: *USA walczą z dżihadystami w Iraku i Syrii. Białe Dom do Syryjczyków: Nie wchodźcie nam w drogę*, dostępne na stronie internetowej: http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,114875,16650557,USA_walczą_z_dżihadystami_w_Iraku_i_Syrii__Białe_Dom.html; *Full Text: House of Commons Motion on ISIS for Debate Tomorrow and Accompanying Summary of the Legal Position*, Just Security, dostępne na stronie internetowej: <http://justsecurity.org/15586/full-text-house-commons-motion-isis-debate-tomorrow-accompanying-aummary-legal-position/> (data dostępu: 26.09.2014). W tym ostatnim przypadku mowa jest o liście ministra spraw zagranicznych Iraku z dnia 20 września 2014 r. do przewodniczącego Rady Bezpieczeństwa ONZ, w którym minister prosił o dodatkowe wsparcie w walce z ISIS i ponownie wyraził zgodę na amerykańskie ataki lotnicze.

amerykańskie naloty nie naruszają suwerenności ani integralności terytorialnej Iraku.

4.2. Syria nie może lub nie chce skutecznie odpowiedzieć na zagrożenie dla amerykańskich obywateli?

Amerykanie uzasadniają swoje przyszłe ataki powietrzne na ISIS w Syrii niemożliwością lub niechęcią władz Syrii do skutecznego wyeliminowania zagrożenia ze strony ISIS, które kontroluje część syryjskiego terytorium (podobnie zresztą jak irackiego) w kombinacji z powołaniem się na prawo do samoobrony (zwłaszcza obywateli amerykańskich, ale również terytorium USA przed potencjalnymi atakami terrorystycznymi). W przywoływanych wyżej Standardach i Procedurach stwierdzono, że ataki mogą być podejmowane jedynie przeciwko celowi, który stanowi ciągłe i bliskie zagrożenie dla obywateli amerykańskich. To wyraźnie stawia na porządku dziennym kwestię samoobrony, w dosłownym ujęciu prewencyjnej, jako że wystarczy samo zagrożenie – ciągłe i bliskie. Oznacza to niewątpliwie poluznienie rygoru z art. 51 KNZ, który wspomina o napaści zbrojnej, a nie jedynie ciągłym i bliskim zagrożeniu. Z drugiej strony można uznać, że do napaści na amerykańskich obywateli już doszło (dwójka zabitych dziennikarzy).

Pytanie, które należy postawić, brzmi: czy ten fakt wraz z grożącym na większą skalę atakiem terrorystycznym może stanowić wystarczające uzasadnienie dla ataków powietrznych na terytorium Syrii? Aby jednak odpowiedzieć na to pytanie, należy jeszcze wziąć pod uwagę czynnik niemożliwości lub niechęci Syrii do podjęcia skutecznych działań przeciwko ISIS, które – jak wiadomo – jest aktorem niepaństwowym. Można uznać, że w wydaniu amerykańskim test niemożliwości lub niechęci stanowi warunek wstępny do powołania się na prawo do samoobrony i to przeciwko aktorom niepaństwowym. Na wstępie należy zauważyć, że sam test jest bardzo kontrowersyjny i nie uwzględnia go prawo międzynarodowe, a ponadto nie została sprecyzowana jego treść i nie bardzo wiadomo, co oznacza, że państwo „nie chce” lub „nie może” podjąć odpowiednich działań⁴².

Uznając zastosowanie tego testu do ataków powietrznych na terytorium Syrii, podstawowe pytanie brzmi: czy rzeczywiście władze Syrii nie są w stanie lub nie chcą skutecznie odpowiedzieć na zagrożenie ze strony ISIS? Spełnienie tego testu wydaje się dość trudne, przede wszystkim dlatego, że Syria zapowiedziała, że będzie współpracować z USA w walce z ISIS, a każdy atak, który nie

⁴² R. Goodman, blog Just Security, *International Law – and the Unwilling and Unable Test – for US Military Operations In Syria*, dostępne na stronie internetowej: <http://justsecurity.org/14949/international-law-unwilling-unable-test-military-operations-syria/> (data dostępu: 18.09.2014).

zostanie skoordynowany z rządem Syrii, zostanie uznany za agresję⁴³. Z jednej więc strony trudno uznać, że Syria nie chce walczyć z ISIS (a więc drugi człon testu nie zostałby spełniony), a z drugiej w sytuacji podjęcia przez USA ataków bez uzgodnienia Syria ma prawo reagować jako suweren sprawujący zwierzchnictwo terytorialne. Niektórzy komentatorzy uznają, że Syria wyraziła chęć współpracy tylko pozornie i w gruncie rzeczy nie zamierza skutecznie odpowiadać na zagrożenie ze strony ISIS, a to powoduje, że tak naprawdę nie chce reagować i test wyżej wspomniany zostanie spełniony. Są to jednak tylko spekulacje opierające się na przypuszczeniach co do złej woli B. Assada. Można też uznać, że syryjski wywiad i wojsko będą obniżać skuteczność amerykańskich działań. W konsekwencji można uznać, że pomimo deklaracji chęci współpracy w rzeczywistości Syria jest niezdolna do skutecznej reakcji, a to oznacza spełnienie pierwszego członu testu – niemożliwości⁴⁴. Wydaje się jednak, że chęć współpracy wyrażona przez Syrię ma w tym kontekście duże znaczenie. Jeżeli państwo, na terytorium którego znajduje się źródło zagrożenia, dobrowolnie i rzeczywiście zadeklarowało gotowość współpracy w walce z tym zagrożeniem i – jak się wydaje – ma skuteczne narzędzia do tego – to nie można uznać, że takie państwo nie chce skutecznie odpowiedzieć na zagrożenie dla obywateli amerykańskich. Jak zostało wskazane, nie można używać siły w samoobronie przeciwko państwu, z którego terytorium nastąpiła zbrojna napaść (jeżeli za takową uznamy atak na amerykańskich obywateli oraz bliską i nieuchronną groźbę ataków ze strony ISIS na terytorium USA) bez przypisania działań zbrojnych, stanowiących napaść, Syrii. Dlatego też w tym kontekście chęć współpracy ze strony Syrii ma istotne znaczenie, gdyż może świadczyć o realizowaniu zaproponowanego przez M. Kowalskiego pozytywnego obowiązku Syrii powstrzymania zbrojnych ataków ze strony ISIS podejmowanych ze swojego terytorium. Jeżeli USA z innych względów nie chcą współpracować z reżimem Assada, to zupełnie inna kwestia, która nie ma nic wspólnego z efektywnością syryjskich działań militarnych⁴⁵. W rezultacie USA nie mogą zaprzeczać istnieniu po stronie Syrii woli współpracy i w ramach samoobrony atakować jej terytorium bez jej zgody i konsultacji w zakresie podejmowanych ataków powietrznych. Należy również podkreślić, że zgodnie z amerykańskimi Standardami i Procedurami z 2013 r. USA muszą stwierdzić, że nie istnieją żadne inne alternatywy skutecznego poradzenia sobie

⁴³ Ibidem.

⁴⁴ Ibidem. Zob. też: M. Lewis, *What Does the „Unwilling or Unable” Standard Mean in the Context of Syria?*, blog Just Security, dostępne na stronie internetowej: <http://justsecurity.org/14903/unwilling-unable-standard-context-syria/> (data dostępu: 18.09.2014).

⁴⁵ R. Goodman, *International Law – and the Unwilling...* (data dostępu: 18.09.2014).

z zagrożeniem dla własnych obywateli i w zasadzie dać możliwość państwu terytorialnie właściwemu, tj. Syrii, do samodzielnego powstrzymania wykorzystywania jego terytorium do przeprowadzania ataków terrorystycznych. M. Lewis uważa, że Syria nie jest w stanie kontrolować swojego terytorium, a w konsekwencji podejmować skutecznych działań przeciwko ISIS, a więc członkowi braku możliwości podjęcia działań zostałyby spełnione. Jednak jak słusznie zauważa J. Horowitz, „jeśli USA uważają, że mogą pokonać zagrożenie ze strony ISIS na terytorium, którego nie kontrolują, to dlaczego niezdolność Syrii do kontrolowania tego samego terytorium miałaby oznaczać, że nie może ona także pokonać tego samego zagrożenia? A jeżeli Syria byłaby w stanie pokonać zagrożenie bez kontrolowania terytorium, to dlaczego miałaby utracić swoje suwerenne prawa?”⁴⁶. Na świecie jest wiele, zbyt wiele, miejsc na terytoriach poszczególnych państw, których te państwa nie kontrolują i zastosowanie testu niemożliwości lub niechęci reagowania na zagrożenie oznaczałoby podważenie zasady suwerenności i podejmowanie przez państwa powołujące się na ten test działań zbrojnych na terytorium innych państw bez ich zgody. Dziś powołują się na niego USA, ale jutro mogą na przykład Chiny lub Iran. Nawet jeżeli uznamy, że – mimo deklaracji – Syria nie jest w stanie (nie może) skutecznie zareagować na zagrożenie ze strony ISIS, nie oznacza to, że tę deklarację współpracy można po prostu zignorować. USA powinny negocjować warunki współpracy z Syrią i określić je w drodze wzajemnego porozumienia. Nawet jeśli sojusz z B. Assadem przeciwko ISIS miałby być krótkotrwały, to cel jest tego warty – pokonanie wspólnego i bardzo groźnego wroga. P. Sasnal również stwierdza, że „jakaś forma współpracy z reżimem Al-Asada w Syrii jest konieczna, by zwalczyć Państwo Islamskie. Możliwe, że dżihadystów w Syrii nie uda się pokonać jedynie z pomocą syryjskiej opozycji, bo jest ona słaba i skłócona wewnętrznie. Tym samym Al-Asad wydaje się mniejszym złem”⁴⁷.

Podsumowując, w przypadku Iraku nie ma wątpliwości, że ataki powietrzne na ISIS na jego terytorium są zgodne z prawem międzynarodowym, gdyż Irak wyraził na to zgodę. Sytuacja wygląda inaczej w przypadku Syrii, gdyż państwo to takiej zgody nie wyraziło. Zadeklarowało chęć współpracy z USA, lecz ataki powietrzne mają być podejmowane po uzgodnieniu z władzami Syrii. Ta deklaracja utrudnia Amerykanom powołanie się na test, zgodnie z którym Syria „nie może lub nie chce” odpowiedzieć skutecznie na zagrożenie ze strony ISIS (jako elementu samoobrony). Chęć i gotowość Syrii jest bowiem wyraźna, problemem

⁴⁶ J. Horowitz, *Does the Unwilling/Unable Test Hang on Territorial Control?: A Response to Micheal Lewis*, blog Just Security, dostępne na stronie internetowej: <http://justsecurity.org/14953/unwillingunable-test-hang-territorial-control-response-michael-lewis/> (data dostępu: 18.09.2014).

⁴⁷ *Gorączka dżihadystów...*, s. 91.

jest niechęć USA do reżimu B. Assada. Zdaniem USA, skoro Syria nie jest w stanie poradzić sobie z zagrożeniem dla amerykańskich obywateli mającym swoje źródło na jej terytorium, to same USA mają prawo do obrony własnych obywateli oraz samoobrony prewencyjnej i podjęcia w jej ramach ataków powietrznych. Jednak groźba ataków terrorystycznych ze strony ISIS na terytorium USA jest póki co zbyt odległa i nieokreślona, żeby w grę wchodziło prawo do samoobrony prewencyjnej w czystej postaci.

Kolejnym argumentem, na który USA się powołują, jest samoobrona zbiorowa również w kombinacji z testem niemożności lub braku chęci podjęcia skutecznych kroków przeciwko ISIS⁴⁸. ISIS z całą pewnością przeprowadza ataki na Irak i ataki te są częściowo planowane i przeprowadzane z terytorium Syrii, tak więc precyzyjna reakcja zbrojna w ramach samoobrony zbiorowej jest dopuszczalna, a Amerykanie nie potrzebują specjalnej zgody od rządu Assada⁴⁹. Argument ten można uznać za silny, gdyż prawo do pomocy ze strony innych państw w ramach samoobrony zbiorowej jest ze wszech miar legalne i uzasadnione. Jednak nie można zignorować chęci i gotowości współpracy ze strony Syrii – mimo wszystko suwerena – która chce i może skutecznie odpowiedzieć na zagrożenie dla obywateli amerykańskich ze strony ISIS. W zakresie samoobrony prewencyjnej stanowisko amerykańskie nie znajduje więc prawnego uzasadnienia, natomiast w zakresie samoobrony zbiorowej można uznać, że tak. Naturalnie trudno zupełnie potępić amerykańskie działania, szkoda jednak, że władze USA nie przywiązują większej wagi do dokładnego, wiarygodnego i starannego wyjaśnienia podstawy prawnomiędzynarodowej swoich działań. Przydałoby to ich działaniom właśnie większej wiarygodności i pozwoliło zyskać jeszcze szersze poparcie.

5. Względy polityczno-militarne

Poza prawnym uzasadnieniem kilku słów komentarza wymagają względy pozaprawne, a mianowicie polityczno-wojskowe. Jak już zostało wspomniane, USA przeprowadzają ataki powietrzne w Iraku i Syrii, kierując się przede wszystkim

⁴⁸ Zob. *List ambasador USA przy ONZ S. Power do Sekretarza Generalnego ONZ*: <http://justsecurity.org/15436/war-powers-resolution-article-51-letters-force-syria-isil-khorasan-group/> (data dostępu: 26.09.2014). Zob. też: J. Daskal, *Strikes in Syria: The International Law Framework*, dostępne na stronie internetowej: <http://justsecurity.org/15479/strikes-syria-international-law-framework-daskal-deeks-goodman/> (data dostępu: 26.09.2014).

⁴⁹ J. Paust, *Of Course It's a War, and It Is Lawful*, JURIST - Academic Commentary, September 20, 2014, dostępne na stronie internetowej: <http://jurist.org/academic/2014/09/jordan-paust-war-lawful> (data dostępu: 26.09.2014).

koniecznością zapewnienia bezpieczeństwa sobie i swoim obywatelom, także za granicą. W chwili pisania tego artykułu członkowie ISIS zabili m.in. czterech zakładników – Amerykanina S. Sotloff’a, dwóch Brytyjczyków J. Foley’a i D. Haynes’a oraz Francuza H. Gourdel’a (tego ostatniego zabiła grupa powiązana z ISIS w Algierii)⁵⁰. Wylimitowanie zagrożenia ze strony ISIS, grupy terrorystycznej, silnie motywowanej religijnie pozwoli zapobiec atakom terrorystycznym z jej strony. Ataki te grożą na skalę lokalną, ale w przyszłości mogą również na skalę globalną, jeśli nie powstrzyma się rozwoju tej organizacji. Walka z taką organizacją jak ISIS jest utrudniona właśnie przez fanatyzm jej członków, którzy chcą zniszczyć cały świat zachodni i są przekonani o swojej wyższości nad przeciwnikami, nad innowiercami. Jak zauważa M. Madej, „dla współczesnych terrorystów islamskich ich działalność, służąc przywróceniu islamowi jego prawdziwej (w ich opinii) postaci, stanowi przejaw dążeń wszystkich społeczności muzułmańskich, niezależnie od ich etnicznego zróżnicowania”⁵¹. Grupy te dążą do narzucania swojej religii reszcie świata lub wyeliminowania wroga.

Nie mniej istotne jest zapewne poczucie bezpieczeństwa wśród Amerykanów, ale niewątpliwie pokonanie ISIS wpłynie na poprawę poczucia bezpieczeństwa mieszkańców szeroko rozumianego świata zachodniego. Działania USA mogą się także przyczynić do zwiększenia bezpieczeństwa i stabilności w regionie, a to – ze względu na wspomniane już powiązania (nici współpracy i integracji) między państwami z różnych regionów – przełoży się na poprawę bezpieczeństwa globalnego. Nie bez znaczenia pozostaje poprawa jakości życia społeczeństw bezpośrednio zagrożonych przez ISIS w Iraku i Syrii i innych państwach regionu. Poza samym poczuciem bezpieczeństwa, w ich przypadku bezpieczeństwo to poprawi się realnie, w jego fizycznym aspekcie. W krajach tych panuje wręcz katastrofa humanitarna – osoby cywilne (sunnici, chrześcijanie, jazydzi) są zabijane i zmuszane do opuszczania własnych domów.

Naturalnie działania amerykańskie nie są wolne od różnych wyzwań. Przede wszystkim należy się zastanowić, czy same ataki powietrzne wystarczą i czy z czasem nie okaże się, że USA będą jednak musiały wysłać wojska lądowe, co z kolei może grozić długoterminowym ponownym zaangażowaniem się w konflikty zbrojne w Iraku i/lub Syrii. Prezydent B. Obama co prawda wyraźnie zaznaczył, że Amerykanie nie wyślą wojsk lądowych⁵². Jednak ataki lotnicze

⁵⁰ *Absolutne zło atakuje*, „Forum” nr 20 (2014), s. 38–42.

⁵¹ M. Madej, *Zagrożenia symetryczne bezpieczeństwa państw obszaru transatlantyckiego*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 2007, s. 148.

⁵² BBC, *Obama: No US combat mission against IS in Iraq*, dostępne na stronie internetowej: <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-29235083> (data dostępu:

doprowadzą do zniszczenia sprzętu i zdolności organizacyjnych ISIS, innymi słowami osłabiają przeciwnika, lecz go nie zniszczą. To wymagać będzie działań na lądzie.

W przemówieniu z 17 września 2014 r. na Florydzie B. Obama wspomniał o poparciu dla USA ponad 40 państw, lecz nie podał zbyt wielu szczegółów współpracy z nimi. Liczba ta obejmuje kraje, które zobowiązały się pomóc militarnie i niemilitarnie, w tym te państwa, które biorą bezpośredni udział w działaniach zbrojnych w Iraku lub Syrii. Co do zasady, USA mają większe problemy z uzyskaniem wsparcia w przeprowadzaniu nalotów na Syrię, gdyż wiele państw podnosi wątpliwości w zakresie prawnego uzasadnienia tych ataków. Na chwilę obecną wiemy, że Francja i W. Brytania oraz państwa muzułmańskie, takie jak Arabia Saudyjska, Bahrajn, Katar czy Zjednoczone Emiraty Arabskie, również przeprowadzają naloty. Działania Francji i W. Brytanii dotyczą jednak tylko Iraku, choć francuski minister spraw zagranicznych wspomniał o możliwości rozszerzenia ataków na Syrię. Ataki lotnicze rozważa także Holandia, lecz państwo to zastrzegło, że ataki takie będą ograniczone do Iraku⁵³. Dużym utrudnieniem jest także fakt praktycznego rozpadu irackiej armii, więc pojawia się pytanie, kogo szkolić, z kim współpracować? Same USA mogą z kolei obawiać się odwetowych działań, w tym w stosunku do własnych obywateli za granicą. Problemem jest także fakt udziału w walkach po stronie ISIS obywateli USA, Francji czy W. Brytanii. Jak zauważa P. Sasnal, „Międzynarodowe Centrum Studiów nad Radykalizacją i Przemocą Polityczną w Londynie oszacowało, że do końca 2013 roku do Syrii wyjechało dwa tysiące mężczyzn z Europy”⁵⁴. Osoby te mogą wracać do swoich krajów i stanowić zagrożenie na miejscu. Dla przykładu do Francji wróciło z Syrii 189 dżihadystów⁵⁵. Zagrożenie to nie jest jedynie hipoteczne, gdyż w maju 2014 r. francuski obywatel algierskiego pochodzenia, który

18.09.2014). Zob. doniesienia przeciwne: J. Reed, *Hegel and Dempsey Won't Rule Out Possibility of U.S. Ground Combat Troops in Iraq*, dostępne na stronie internetowej: <http://justsecurity.org/15088/hegel-dempsey-rule-possibility-american-ground-combat-troops-iraq/?print> (data dostępu: 18.09.2014).

⁵³ Zob. *Islamic State crisis: US hits IS oil targets in Syria*, dostępne na stronie internetowej: <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-29357934>; *Syria: US begins air strikes on Islamic State targets*, dostępne na stronie internetowej: <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-29321136>; R. Goodman, *Australia, France, Netherlands Express Legal Reservations about Airstrikes in Syria [Updated]*, dostępne na stronie internetowej: <http://justsecurity.org/15545/australia-france-netherlands-express-legal-reservations-airstrikes-syria/> (data dostępu: 26.09.2014).

⁵⁴ *Gorączka dżihadu...*, s. 90.

⁵⁵ Zob. K. Eichensehr, *French Prime Minister's Statement on Action Against ISIL*, dostępne na stronie internetowej: <http://justsecurity.org/15671/french-prime-ministers-statement-action-isil/> (data dostępu: 27.09.2014).

wrócił z Syrii, gdzie walczył u boku ISIS, przeprowadził zamach terrorystyczny na Muzeum Żydowskie w Brukseli⁵⁶.

Uwagi końcowe

Zagrożenie ze strony ISIS stanowi przykład asymetrycznego zagrożenia bezpieczeństwa międzynarodowego. Zagrożenia takie są wywoływane przez niepaństwowych aktorów, m. in. przez organizacje terrorystyczne⁵⁷. Jak zauważa M. Madej, zagrożenia asymetryczne odnoszą się do „problemów i wyzwań dla stabilności państw o charakterze transnarodowym, które nie wynikają jednak bezpośrednio z działalności konkretnych podmiotów pozapaństwowych, lecz są raczej rezultatem nieplanowanych, niesterowanych ani też niekontrolowanych przez żadnego z uczestników stosunków międzynarodowych zmian rzeczywistości globalnej”⁵⁸. Szczególnie trudno jest walczyć z fanatyczną, nieobliczalną i niezwykle okrutną organizacją terrorystyczną, taką jak ISIS, gdyż religijna motywacja powoduje, że organizacja ta ma poczucie wyższości i w gruncie rzeczy nie spocznie, póki nie zniszczy przeciwnika całkowicie, przeciwnika, czyli świata zachodniego⁵⁹.

Również Rada Bezpieczeństwa zareagowała na zagrożenia stwarzane przez ISIS w takim zakresie, w jakim była w stanie, gdyż upoważnienie do użycia siły nie wchodzi w grę, przede wszystkim ze względu na weto Rosji. W tym kontekście warto zauważyć, że ISIS znajduje się na liście organizacji terrorystycznych podlegających sankcjom na mocy rezolucji Rady nr 1267 (1999). Rezolucja ta ustanowiła reżim sankcji przeciwko talibom, który to reżim został następnie rozszerzony i stał się listą obejmującą wszystkie osoby fizyczne oraz jednostki powiązane z talibami lub Al-Kaidą⁶⁰. W dniu 15 sierpnia 2014 r. Rada Bezpieczeństwa wydała rezolucję nr 2170 (2014), w której uznała ISIS za organizację powiązaną

⁵⁶ Z. Goldman, *The Foreign Fighter Resolution: Implementing a Holistic Strategy to Defeat ISIL*, dostępne na stronie internetowej: <http://justsecurity.org/15721/foreign-fighter-resolution-implementing-holistic-strategy-defeat-isil/#more-15721> (data dostępu: 30.09.2014).

⁵⁷ Szerzej zob. M. Madej, op. cit., passim.

⁵⁸ Ibidem, s. 389, przypis 1.

⁵⁹ Zob. F. Rötzer, *Nas trzeba się bać*, „Forum” nr 17 (2014), s. 16–19; *Ziemia pije krew niewiernych*, „Forum” nr 18 (2014), s. 13–15.

⁶⁰ M. Scheinin, *ISIS/ISIL remains associated with Al-Qaida because the UN Security Council says so?*, blog Just Security, dostępne na stronie internetowej: <http://justsecurity.org/15014/isisil-remains-al-qaida-security-council-so/> (data dostępu: 19.09.2014).

z Al-Kaidą⁶¹. Z rezolucji tej nie wynika jednak upoważnienie do użycia siły, a raczej obowiązek nałożenia sankcji na wszystkie osoby i jednostki powiązane z Al-Kaidą, w tym ISIS. Rada Bezpieczeństwa w preambule tej rezolucji podkreśliła, że terroryzm w każdej formie stanowi zagrożenie dla pokoju i bezpieczeństwa na świecie, oraz zwróciła uwagę na negatywny wpływ obecności ISIS, w tym wyniszczającą katastrofę humanitarną wobec ludności cywilnej, która doprowadziła do przemieszczenia milionów ludzi⁶². Było to efektem m.in. prześladowań, przejawiających się także w zabijaniu mniejszości religijnych – muzułmanów, chrześcijan i jazydów. Naturalnie społeczność międzynarodowa nie może stać z założonymi rękoma i obserwować naruszania podstawowych praw każdej jednostki ludzkiej. W tej sytuacji być może USA mogłyby się powołać na koncepcję interwencji humanitarnej, zwłaszcza że Rada Bezpieczeństwa nie jest w stanie wydać rezolucji upoważniającej do użycia siły w celu powstrzymania masowych naruszeń praw człowieka. Interwencję humanitarną można określić jako „działania jednej lub więcej stron trzecich, mające na celu łagodzenie lub powstrzymanie naruszeń praw człowieka, zapobieganie kontynuacji okrucieństw reżimu lub w czasie konfliktu”⁶³. Amerykańska interwencja w formie ataków powietrznych mogłaby stanowić element tak rozumianej interwencji humanitarnej. Warto dodać, że w dniu 23 września 2014 r. Rada Bezpieczeństwa przyjęła rezolucję nr 2178 (2014), w której m.in. wezwała państwa do zapobiegania i karania za takie działania, jak rekrutowanie, organizowanie, transportowanie i wyposażanie osób podróżujących do państwa innego niż własne w celu popełnienia, zaplanowania, przygotowania lub wzięcia udziału w aktach terrorystycznych. Należy także zapobiegać i karać za finansowanie terroryzmu i szkolenie terrorystów⁶⁴. Nie zaszkodziłaby także rezolucja Zgromadzenia Ogólnego w tej sprawie. Mimo braku odpowiedniej rezolucji Rady Bezpieczeństwa, działania podjęte na podstawie rezolucji organu plenarnego ONZ, jakim jest Zgromadzenie Ogólne, uzyskały większą legitymizację niż działania czysto jednostronne.

⁶¹ Rezolucja 2170 (2014), paragrafy 4, 7, 18 i 21; dostępne na stronie internetowej: <http://www.un.org/en/sc/documents/resolutions/> (data dostępu: 19.09.2014).

⁶² Rezolucja 2170 (2014), preambuła; dostępne na stronie internetowej: <http://www.un.org/en/sc/documents/resolutions/> (data dostępu: 19.09.2014).

⁶³ J. Fox, *Dictionary of International Comparative Law*, Oceana 1992, s. 197; w oryginale: *actions by one or more third parties to attempt to mitigate or halt abuses of human rights, prevent the continued cruelty of a regime or conflict*.

⁶⁴ Rezolucja 2178 (2014), paragraf 5; dostępne na stronie internetowej: <http://www.un.org/en/sc/documents/resolutions/> (data dostępu: 19.09.2014).

LEGALITY OF U.S. AIR STRIKES AGAINST ISIS
IN IRAQ AND SYRIA AS A
REACTION TO A THREAT TO INTERNATIONAL SECURITY

The aim of the article is to present the threat caused by a terrorist organization – Islamic State of Iraq and Syria to international security and to American interests and nationals in particular as well as American air strikes as a special kind of reaction to this asymmetrical danger. The key issue is the legality of US actions on the territory of Iraq and Syria. Iraq's case is not as controversial as Syria's because Iraq consented to American air strikes and is clearly cooperating on the ground. The more problematic is, however, the case of Syria. Is this State willing and able to cooperate and react to the ISIS threat? Can the USA ignore an offer of cooperation when one is made? What if there is no consent on the part of the Syrian government? The author attempts to answer all these questions using international legal rules on the right to self-defence, including preventive and collective self-defence as well as American test of a State (here Syria) being "unwilling or unable" to react as a precondition to use force even without the consent of such a State.