

Łukasz Kułaga

Używanie dronów w celu zwalczania terroryzmu w świetle 'ius ad bellum'

Zeszyty Prawnicze 16/2, 141-162

2016

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

ŁUKASZ KUŁAGA

Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego

UŻYWANIE DRONÓW W CELU ZWALCZANIA TERRORYZMU ŚWIETLE 'IUS AD BELLUM'*

1. WPROWADZENIE

Konieczność oceny prawnej używania zbrojnych bezzałogowych statków powietrznych (ZBSP)¹ staje się coraz bardziej aktualna. Stosowanie tych statków w celu eliminacji osób podejrzanych o terroryzm przez niektóre państwa wzbudza szereg kontrowersji, nie tylko dotyczących zasadności tego rodzaju działań z perspektywy osiągnięcia celów politycznych, ale również w świetle istniejących uregulowań prawa międzynarodowego². Philip Alston wskazuje, że „zaniepokojenie dotyczące

* Wszelkie poglądy wyrażone w niniejszym artykule pochodzą wyłącznie od Autora i nie mogą być utożsamiane ze stanowiskiem instytucji, w których jest on zatrudniony

¹ Pojęcie bezzałogowych statków powietrznych jest pojęciem prawa polskiego. Art. 95 ust. 2 pkt. 5a ustawy z dn. 3 lipca 2002 r. – Prawo lotnicze (Dz.U. z 2012 r. poz. 933, ze zm.) wymaga od osób będących operatorami bezzałogowych statków powietrznych używanych w celach innych niż rekreacyjne lub sportowe świadectwa kwalifikacji. Potocznie Agencja Lotnictwa Cywilnego stosuje także pojęcie „drony”, który to termin będzie również wykorzystywany w artykule, por. <http://www.ulc.gov.pl/pl/uav>.

² Por. np. rezolucja Parlamentu Europejskiego nr (2014/2567(RSP) z 27.2.2014 r. w sprawie stosowania uzbrojonych dronów; rezolucja Zgromadzenia Parlamentarnego

dronów wiąże się z tym, że ponieważ ułatwiają one zabijanie bez ryzyka dla wojsk danego państwa, decydenci polityczni lub dowódcy będą kuszeni do interpretowania ograniczeń prawnych w zakresie tego, kto może być zabity i w jakich warunkach – nazbyt szeroko³. Z drugiej strony Ben Emmerson odnotowuje: „jeśli stosowane w ścisłej zgodności z zasadami międzynarodowego prawa humanitarnego, zdalnie sterowane samoloty są zdolne do redukcji ryzyka strat wśród ludności cywilnej w konflikcie zbrojnym, ponieważ mogą znacząco poprawiać ocenę sytuacji przez wojskowych dowódców⁴. Janina Dill zauważa, że ataki przy użyciu dronów odpowiadają na liberalne zapotrzebowanie, aby to przestępcy, a nie biedne państwa, byli przedmiotem odwetu⁵. Pogląd ten znajduje potwierdzenie w stanowisku prezydenta Stanów Zjednoczonych Baracka Obamy, w opinii którego: „Stany Zjednoczone nie podejmują ataków w celu ukarania jednostek; działamy przeciwko terrorystom, którzy stanowią trwające oraz nieuchronne zagrożenie dla ludności Stanów Zjednoczonych oraz kiedy nie ma innych rządów zdolnych podjąć skuteczne działania względem tego zagrożenia⁶”.

Kontrowersje, które wzbudza wykorzystywanie dronów w celu zwalczania terroryzmu międzynarodowego, uwypuklają potrzebę wyjaśnienia obowiązujących ram prawnomiędzynarodowych w tym zakresie,

Rady Europy nr 2051 z 23.4.2015 „Drones and targeted killings: the need to uphold human rights and international law”; odniesienia do tej problematyki zawierają również cyklicznie przyjmowane przez Radę Praw Człowieka rezolucje „Protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism”, por. np rezolucja pod takim tytułem z 2.7.2015 r., A/HRC/RES/29/9, pkt 16.

³ Report of the Special Rapporteur on extrajudicial, summary or arbitrary executions, Philip Alston, Addendum, A/HRC/14/24/Add.6, 28 May 2010, [dalej Alston Report], pkt 80.

⁴ Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism, Ben Emmerson, 18.9.2013 r. A/68/389, [dalej Emmerson Report], Pkt 77.

⁵ J. DILL, *The 21st-Century Belligerent's Trilemma*, «European Journal of International Law» [dalej EJIL] 26.1/2015, s. 102.

⁶ President Obama's counterterrorism policy speech, National Defense University – Fort McNair, Washington, D.C., 23.5.2013 r., dost. na stronie int. <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/05/23/remarks-president-national-defense-university>.

w szczególności w zakresie problematyki użycia siły. Równocześnie, w sposób skrótowy, ze względu na niezwykle kontrowersje oraz obszerność zagadnienia, podjęta zostanie problematyka definicji terroryzmu. Celem artykułu jest nakreślenie ogólnych ram prawnych dotyczących używania ZBSP w celu zwalczania terroryzmu w kontekście prawa do wojny (*ius ad bellum*). Z tego względu zasadniczo jego przedmiotem nie jest ocena prawna poszczególnych, konkretnych sytuacji, kiedy drony były stosowane. Równocześnie należy zastrzec, że w artykule nie zostaną przedstawione rozważania dotycząca ewentualnej możliwości używania ZBSP na podstawie zgody Rady Bezpieczeństwa ONZ.

2. ZBROJNE BEZZAŁOGOWE SAMOLOTY LATAJĄCE

Bezzałogowe samoloty latające (ang. unmanned aerial vehicles) nazywanie również zdalnie sterowanymi samolotami (ang. remotely piloted aircraft), a najczęściej po prostu dronami (ang. drones) zaczęły być stosowane na szerszą skalę w ostatniej dekadzie XX wieku, początkowo przede wszystkim do celów obserwacyjnych. Drony stanowią specjalistyczną grupę robotów bojowych. O ich walorach decydują „cicha praca silnika, możliwość operowania na znacznych wysokościach oraz długi czas przebywania w powietrzu, znacznie dłuższy niż ten, który wynika z ograniczeń technicznych samolotu bojowego i psychofizycznych pilota”⁷.

Do pierwszego użycia bezzałogowych urządzeń latających w celu zabicia osoby podejrzewanej o terroryzm doszło w listopadzie 2002 r. w Jemenie⁸. Drony były wykorzystane przez Stany Zjednoczone w Afganistanie, a od czerwca 2004 r. również do ataków na terytorium Pakistanu, gdzie przebywali talibowie walczący z armią amerykańską w Afganistanie. Przynajmniej niektóre z ataków podejmowane przez Stany Zjednoczone na terytorium Pakistanu spotkały się z oficjalnie

⁷ W. BIEŃKOWSKI, *Bezzałogowe aparaty latające na polu walki – nowe wyzwanie dla prawa wojennego czy powtórka z historii*, «Międzynarodowe Prawo Humanitarne» 4/2013, s. 153.

⁸ Alston Report, pkt 19.

przychylnym stanowiskiem władz tego państwa. Szacuje się, że w latach 2004-2014 w wyniku ataków przy użyciu dronów w Pakistanie zginęło 2300 osób, a w Jemenie około 300⁹. W czerwcu 2012 r. prezydent Stanów Zjednoczonych w liście do przewodniczącego Izby Reprezentantów poinformował, że na terytorium Somalii armia amerykańska podejmuje działania zmierzające „do zwalczania zagrożenia terroryzmem, które stanowi Al-Kaida i powiązane z nią grupy, jak Al.-Shabaab”¹⁰. Oświadczenie to jest uznawane za potwierdzające stosowanie dronów w Somalii.

Poza Stanami Zjednoczonymi, jak dotychczas drony były używane w celu zabijania osób podejrzanych o terroryzm przez Izrael¹¹ oraz Wielką Brytanię. Równocześnie szereg państw, takich jak m.in. Brazylia, Chiny, Iran, Pakistan, Rosja oraz Turcja dąży do posiadania ZBSP¹². 20.3.2014 r. minister Stanisław Koziej poinformował, że prezydent RP Bronisław Komorowski polecił Biuru Bezpieczeństwa Narodowego podjęcie prac nad opracowaniem koncepcji Narodowego Programu Bezzałogowców. W opinii ministra „Za wykorzystywaniem bezzałogowców przemawia ich skuteczność, wydajność, a także względy ekonomiczne. W siłach zbrojnych bezzałogowce należą do najbardziej perspektywicznych zinfomatyzowanych systemów walki i wsparcia”¹³.

⁹ C. HEYNS, D. AKANDE, L. HILL-CAWTHORNE, T. CHENGETA, *The Right to Life and the International Law Framework Regulating the Use of Armed Drones*, dost. na stronie int. <http://data.parliament.uk/writtenevidence/committeeevidence.svc/evidencedocument/human-rights-committee/the-uk-governments-policy-on-the-use-of-drones-for-targeted-killing/written/25641.pdf>, s. 9.

¹⁰ „In a limited number of cases, the U.S. military has taken direct action in Somalia against members of al-Qa’ida, including those who are also members of al-Shabaab, who are engaged in efforts to carry out terrorist attacks against the United States and our interests”, Presidential Letter -- 2012 War Powers Resolution 6-Month Report, dost. na stronie int. <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2012/06/15/presidential-letter-2012-war-powers-resolution-6-month-report>.

¹¹ Izrael używał dronów w czasie operacji Płynny Ołów w Gazie (grudzień 2008 – styczeń 2009 r.) oraz operacji Filar Obrony (listopad 2012 r.) przeciwko Hamasowi, por. Emmerson Report, pkt 39-40.

¹² M. E. O’CONNELL, *The International Law of Drones*, «ASIL Insights» 37.14/2010.

¹³ Informacja dost. na stronie int. <https://www.bbn.gov.pl/pl/wydarzenia/5375,Potrzebny-Narodowy-Program-Bezzałogowcow.html>; „Wicepremier i minister obrony Tomasz Siemoniak ujawnił w Kielcach, że MON zdecydowało

3. TERRORYZM MIĘDZYNARODOWY

Podstawowym problemem w kontekście omawiania problematyki terroryzmu międzynarodowego z perspektywy prawa międzynarodowego jest brak powszechnie akceptowanej definicji tego zjawiska, pomimo że prace w tym zakresie trwają na forum ONZ od 1972 r. Kontrowersje dotyczą przede wszystkim kwestii, czy działania ruchów narodowo-wyzwoleńczych oraz państw mogą być uznawane za terrorystyczne¹⁴. W 2005 r. Przewodniczący VI Komitetu Zgromadzenia Ogólnego NZ przedstawił projekt Powszechnej konwencji przeciwko międzynarodowemu terroryzmowi¹⁵. W artykule 2 przedmiotowego projektu wskazuje się, że:

„Popelnia przestępstwo w rozumieniu niniejszej Konwencji ten, kto przez jakiegokolwiek środki, bezprawnie i celowo powoduje: (a) śmierć lub poważną szkodę cielesną względem jakiegokolwiek osoby; lub (b) poważną szkodę względem publicznej lub prywatnej własności, w tym miejsc używanych publicznie, obiektów państwowych lub rządowych, systemu transportu publicznego, obiektów infrastrukturalnych lub względem środowiska; lub (c) szkodę względem własności, miejsc, obiektów lub systemów o których mowa w ust. 1 pkt (b) niniejszego artykułu, które powodują lub mogą spowodować poważne szkody gospodarcze; gdy celem zachowania, na podstawie jego charakteru lub kontekstu, jest zastraszenie społeczności lub skłonienie rządu lub organizacji międzynarodowej do uczynienia jakiegoś aktu lub jego zaniechania”.

Z powodu braku możliwości wynegocjowania całościowego instrumentu, społeczność międzynarodowa uzgodniła szereg traktatów w tym

się w programie „Gryf” (drony uzbrojone w niekierowane pociski i bomby) integrację bezzałogowej broni powierzyć rodzimemu producentowi”, Z. LENTOWICZ, *Latające roboty ruszają na wojnę*, «Rzeczpospolita» nr 10234 z 3 września 2015 r., B 10.

¹⁴ Report of the Ad Hoc Committee established by General Assembly resolution 51/210 of 17 December 1996 Sixteenth session (8 to 12 April 2013), A/68/37; por. również H. DUFFY, *The war on terror and the framework of international law*, Cambridge 2005, s. 35.

¹⁵ Letter dated 3 August 2005 from the Chairman of the Sixth Committee addressed to the President of the General Assembly, Aneks II, A/59/894.

zakresie o charakterze sektorowym, zarówno w wymiarze uniwersalnym¹⁶, jak i regionalnym¹⁷. Problematyka zwalczania terroryzmu międzynarodowego jest również regulowana przez rezolucje Rady Bezpieczeństwa¹⁸. Za szczególnie istotną w tym zakresie należy uznać

¹⁶ Konwencja w sprawie przestępstw i niektórych innych czynów popełnionych na pokładzie statków powietrznych z 14.9.1963 r. (Dz.U. z 1971 r. Nr 15, poz. 147); Konwencja o zwalczaniu bezprawnego zawładnięcia statkami powietrznymi z 16 grudnia 1970 r. (Dz.U. z 1972 r. Nr 25, poz. 181); Konwencja o zwalczaniu bezprawnych czynów skierowanych przeciwko bezpieczeństwu lotnictwa cywilnego z 23 września 1971 r. (Dz.U. z 1976 r. Nr 8, poz. 37); Konwencja o zapobieganiu i karaniu przestępstw przeciwko osobom korzystającym z ochrony międzynarodowej, w tym także przeciwko dyplomatom z 14 lutego 1973 r. (Dz.U. z 1983 r. Nr 37, poz. 168); Międzynarodowa konwencja przeciwko braniu zakładników z 18 grudnia 1979 r. (Dz.U. z 2000 r., Nr 106, poz. 1123); Protokół o zwalczaniu bezprawnych czynów przemocy w portach lotniczych obsługujących międzynarodowe lotnictwo cywilne, uzupełniający Konwencję o zwalczaniu bezprawnych czynów skierowanych przeciwko bezpieczeństwu lotnictwa cywilnego z 24 lutego 1988 r. (Dz.U. z 2006 r., Nr 48, poz. 348); Konwencja w sprawie przeciwdziałania bezprawnym czynom przeciwko bezpieczeństwu żeglugi morskiej z 10 marca 1988 r. (Dz.U. z 1994 r., Nr 129, poz. 635); 13. Protokół w sprawie przeciwdziałania bezprawnym czynom przeciwko bezpieczeństwu stałych platform umieszczonych na szelfie kontynentalnym z 10.3.1988 r. (Dz.U. z 2002 r., Nr 22, poz. 211); Konwencja w sprawie znakowania plastycznych materiałów wybuchowych w celu ich wykrywania z 1 marca 1991 r. (Dz.U. z 2007 r., Nr 135, poz. 948); Międzynarodowa Konwencja ONZ o zwalczaniu terrorystycznych ataków bombowych z 15 grudnia 1997 r. (Dz.U. z 2007 r., Nr 66, poz. 438); Międzynarodowa konwencja o zwalczaniu finansowania terroryzmu z 9 grudnia 1999 r. (Dz.U. z 2004 r., Nr 263, poz. 2620); Międzynarodowa konwencja o zwalczaniu aktów terroryzmu jądrowego z 13 kwietnia 2005 r.

¹⁷ Europejska konwencja o zwalczaniu terroryzmu z 27 stycznia 1977 r. (Dz.U. z 1996 r., Nr 117, poz. 557); Konwencja Rady Europy o praniu, ujawnianiu, zajmowaniu i konfiskacie dochodów pochodzących z przestępstwa oraz o finansowaniu terroryzmu z 16 maja 2005 r. (Dz.U. z 2008 r., Nr 165, poz. 1028); Konwencja Rady Europy o zapobieganiu terroryzmowi z 16 maja 2005 r. (Dz.U. z 2008 r., Nr 161, poz. 998); Protokół zmieniający do Europejskiej konwencji o zwalczaniu terroryzmu z 15 maja 2003 r. Arabska konwencja w sprawie zwalczania terroryzmu z 22 kwietnia 1998 r.; Konwencja Organizacji Konferencji Islamskiej w sprawie zwalczania międzynarodowego terroryzmu z 1 lipca 1999 r.; Konwencja Organizacji Jedności Afryki o zapobieganiu i zwalczaniu terroryzmu z 1 lipca 1999 r.

¹⁸ Por. w szczególności rezolucję nr 1267 z 15 października 1999 r.; nr 1269 z 19 października 1999 r.; nr 1368 z 12 września 2001 r.; nr 1373 z 28 września 2001 r.; nr 1624 z 14 września 2005 r.; nr 2178 z 24 września 2014 r.

rezolucję 1373, w której Rada Bezpieczeństwa nakazała państwom powstrzymanie się od zapewniania jakichkolwiek form wsparcia jednostkom lub podmiotom zaangażowanym w akty terrorystyczne, powzięcie koniecznych środków w celu zapobiegania popełnianiu aktów terrorystycznych; odmawianie bezpiecznego schronienia tym, którzy finansują, planują, popierają lub popełniają akty terrorystyczne oraz zapewnienie karalności tych, którzy popełniają akty terrorystyczne¹⁹.

Nie ulega wątpliwości, że istnienie konfliktu zbrojnego nie wyklucza możliwości popełniania aktów o charakterze terrorystycznym. Potwierdzają to postanowienia traktatów z zakresu MPH zakazujące tego rodzaju praktyk²⁰.

4. ZBROJNE BEZZAŁOGOWE STATKI POWIETRZNE LATAJĄCE A UŻYCIE SIŁY

Ocena używania ZBSP w celu zwalczania międzynarodowego terroryzmu z perspektywy prawa międzynarodowego wymaga w pierwszym rzędzie określenia, jaki konkretnie reżim prawny wyznacza standard postępowania w tym zakresie. W szczególności konieczna jest ocena, czy stosowanie ZBSP w celu zabijania przeciwników stanowi działanie w ramach konfliktu zbrojnego i podlega weryfikacji z perspektywy prawa konfliktów zbrojnych (międzynarodowego prawa humanitarnego). Zasadne wydaje się równocześnie podjęcie analizy rozpoczęcia i zakresu tego konfliktu zbrojnego, a zatem sformułowania poglądu, czy są spełnione przesłanki prawa do wojny²¹.

¹⁹ S/RES/1373, pkt 2.

²⁰ Art. 33 IV Konwencji genewskiej z dnia 12 sierpnia 1949 r. o ochronie osób cywilnych podczas wojny; art. 4 ust. 2 II Protokołu dodatkowego; art. 51 ust. 2 I protokołu dodatkowego, por. również wyrok Sądu UE z 16 października 2014 r. w sprawach połączonych T-208/11 i T-508/11 Tygrysy – Wyzwoliciele Tamilskiego Ilamu (LTTE) przeciwko Radzie Unii Europejskiej, § 60-67.

²¹ Trafnie wskazał Michael Wood w tym kontekście, że „normy prawa międzynarodowego dotyczące użycia siły są relatywnie łatwe do określenia, niemniej są trudne do zastosowania w konkretnym przypadku”, M. WOOD, *The Law on the Use of Force: Current Challenges*, «Singapore Year Book of International Law» 11/2007, s. 2.

Warto w tym miejscu przedstawić pozycje prawne zajmowane przez Stany Zjednoczone – państwo o najbardziej rozwiniętej praktyce stosowania ZBSP w kontekście zwalczania terroryzmu. „Stany Zjednoczone są w konflikcie zbrojnym z Al-Kaidą oraz z talibami i powiązanymi z nimi siłami w odpowiedzi na przerażające ataki z 11.9.2001 r. oraz mogą używać siły zgodnie ze swoim niezbywalnym prawem do samoobrony na podstawie prawa międzynarodowego (...) Państwo zaangażowane w konflikt zbrojny lub w legitymizowane prawo do samoobrony nie musi zagwarantować celom procesu sądowego, zanim użyje [względem nich – przyp. Ł.K] zabójczej broni”²².

²² Stanowiska H. K. Koha, Doradcy Prawnego Departamentu Stanu; z 25 marca 2010 r. dost. na stronie int. <http://www.state.gov/s/l/releases/remarks/139119.htm>; Podobnie, aczkolwiek z uznaniem konieczności pewnych ograniczeń prezydent Stanów Zjednoczonych B. Obama w przemówieniu z 23 maja 2013 r., w który, stwierdził „Poza Afganistanem, musimy zdefiniować nasz wysiłek nie jako nieograniczoną „globalną wojnę z terroryzmem”, ale raczej jako serię trwałych, ukierunkowanych wysiłków mających na celu rozmontowanie szczególnych powiązań brutalnych ekstremistów, którzy grożą Stanom Zjednoczonym”, oraz „Działania Stanów Zjednoczonych są legalne. Zostaliśmy zaatakowani 11 września. W przeciągu tygodnia Kongres przytłaczającą większością wyraził zgodę na użycie sił. Na podstawie prawa krajowego oraz na podstawie prawa międzynarodowego Stany Zjednoczone są w stanie wojny z Al-Kaidą, talibami i powiązanymi siłami. Jesteśmy w stanie wojny z organizacją, która teraz zabijałaby tak wielu Amerykanów, ilu tylko mogłaby, jeśli nie zatrzymalibyśmy jej pierwsi. To jest zatem sprawiedliwa wojna – wojna prowadzona proporcjonalnie, w ostateczności i w samoobronie”, President Obama’s counterterrorism policy speech, National Defense University – Fort McNair, Washington, D.C., 23.5.2013 r.; Stosowanie przez Stany Zjednoczone prawa do samoobrony przeciwko Al-Kaidzie, talibom oraz powiązanym siłom potwierdziła pełniąca obowiązki doradcy prawnego Departamentu Stanu M. McLeod w oświadczeniu z 21 maja 2014 r. przed senackim komitetem ds. stosunków międzynarodowych, dost. na stronie int. <http://www.state.gov/s/l/releases/remarks/226395.htm>; Takie spojrzenie, mimo zmiany używanej terminologii, wydaje się spójne z szeroko prezentowaną wcześniej przez Stany Zjednoczone koncepcją „globalnej wojny z terroryzmem” (ang. global war on terror). Jak wskazywał doradca prawny Departamentu Stanu John B. Bellinger III: „Pojęcie globalnej wojny z terroryzmem – w odniesieniu do której niektórzy wnosili sprzeciw – nie jest zamierzone jako oświadczenie prawne. Stany Zjednoczone nie uważają, że w świetle prawa biorą udział w konflikcie zbrojnym w każdym czasie z każdym terrorystą na świecie (...) Kiedy mówimy, że istnieje globalna wojna z terroryzmem, w pierwszej kolejności mamy na

Podobnie na prawo do samoobrony powołał się premier Wielkiej Brytanii, uzasadniając stosowanie ZBSP przez to państwo przeciwko obywatelowi brytyjskiemu w Syrii, który miał należeć do organizacji terrorystycznej o nazwie Islamskie Państwo Iraku i Lewantu (ISIL)²³.

W kontekście prawa do wojny następujące zagadnienia wydają się kluczowe – możliwość powołania się na prawo do samoobrony w odpowiedzi na atak podmiotu niepaństwowego, kwestia samoobrony wyprzedzającej, znaczenie stopnia ciężkości użycia siły jako przesłanki pozwalającej na zastosowanie siły w samoobronie oraz znaczenie zasad proporcjonalności i konieczności.

myśli, że plaga terroryzmu jest globalnym problemem, który społeczność międzynarodową powinna uznać i podjąć wspólne działania w celu jego eliminacji”;

dost. na stronie int.: <http://www.state.gov/s/l/2007/116111.htm>; w sprawie Hamdan przeciwko Rumsfeld Sąd Najwyższy Stanów Zjednoczonych potwierdził, że Stany Zjednoczone są stroną niemiedzynarodowego konfliktu zbrojnego z Al-Kaidą, wyrok z 29 czerwca 2006 r., No. 05–184.

²³ David Cameron w oświadczeniu przed parlamentem z 7 września 2015 r. stwierdził: „(...) w ostatnim tygodniu poinformowano, że 2 bojowników ISIL narodowości brytyjskiej, którzy planowali ataki przeciwko Zjednoczonemu Królestwu i innym państwom, zostało zabitych w wyniku ataków z powietrza (...) byli aktywnie zaangażowani w rekrutację zwolenników ISIL oraz dążyli do zorganizowania konkretnych i barbarzyńskich ataków przeciwko Zachodowi, w tym planowali wiele ataków terrorystycznych w Wielkiej Brytanii, w tym na istotne publiczne obchody okolicznościowe (...) podjęliśmy tę akcję, ponieważ nie istniała inna alternatywa. Na tym terytorium nie ma rządów, z którym możemy współpracować. Nie mamy wojska w terenie, aby zatrzymać tych przygotowujących spisek. I nic nie sugerowało, że Reyaad Khan kiedykolwiek opuści Syrię lub odstąpi od swojego pragnienia, aby mordować nas w kraju. Zatem nie mieliśmy żadnego sposobu zapobieżenia jego planowanym atakom w naszym państwie bez podjęcia bezpośredniej akcji (...) Wykonujemy naturalne prawo Zjednoczonego Królestwa do samoobrony. Istniał wyraźny dowód, że jednostki, o których mowa, planowały i kierowały zbrojne ataki przeciwko Wielkiej Brytanii. (...) a w istniejących okolicznościach w Syrii, ataki z powietrza były jedynymi dostępnymi środkami pozwalającymi skutecznie zapobiec planowanym i kierowanym przez tą jednostkę atakom. Było to konieczne i proporcjonalne w samodzielnej samoobronie Wielkiej Brytanii. (...) Atak został przeprowadzony zgodnie z konkretnymi zasadami zaangażowania wojska, które są zawsze zgodne z prawem międzynarodowym oraz zasadami proporcjonalności i wojskowej konieczności”;

dost. na stronie int.: <https://www.gov.uk/government/speeches/syria-refugees-and-counter-terrorism-prime-ministers-statement>.

4.1. Prawo do samoobrony w odpowiedzi na atak podmiotu niepaństwowego

Możliwość powołania się na prawo do samoobrony w odpowiedzi na atak podmiotu niepaństwowego była przedmiotem znaczących kontrowersji w prawie międzynarodowym. Kwestii tej nie rozstrzyga wyraźnie stanowiący podstawę traktatową prawa do samoobrony art. 51 Karty Narodów Zjednoczonych (KNZ)²⁴, który jako podstawowe kryterium skorzystania z tego uprawnienia przez państwa określa zaistnienie „napaści zbrojnej” bez wskazywania sprawcy tej napaści.

Krytyczne stanowisko w zakresie możliwości powoływania się na prawo do samoobrony w sytuacji napaści zbrojnej ze strony podmiotu niepaństwowego prezentował dotychczas Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości (MTS). W opinii doradczej w sprawie prawnych konsekwencji budowy muru palestyńskiego haski trybunał stwierdził, że prawo do samoobrony ma zastosowanie wyłącznie w kontekście ataku pochodzącego ze strony innego państwa²⁵. Takie spojrzenie może wiązać się z potencjalnie daleko idącymi negatywnymi konsekwencjami dla porządku międzynarodowego w przypadku stosowania prawa do samoobrony w odpowiedzi na tego rodzaju ataki. Prowadziłyby ono bowiem równocześnie do naruszenia suwerenności terytorialnej i potencjalnie

²⁴ „Nic w niniejszej Karcie nie może uchybiać niezbywalnemu 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”, Dz.U. z 1947 r. Nr 23, poz. 90.

²⁵ ICJ. Rep. 2004, § 139-140; por. również wyrok w sprawie zbrojnej działalności na terytorium Konga (Demokratyczna Republika Kongo przeciwko Ugandzie), ICJ Rep. 2005, § 146-147.

również niezależności politycznej państwa na terytorium, którego prawo do samoobrony byłoby wykonywane²⁶.

Mimo to dotychczas szereg państw, m.in. Stany Zjednoczone²⁷, Izrael oraz Turcja²⁸ prezentowało pogląd o możliwości odwołania się do prawa do samoobrony również w przypadku ataku ze strony podmiotu niepaństwowego, w sytuacji gdy państwo, na którego terytorium podmiot ten funkcjonuje, nie chce lub nie jest w stanie podjąć skutecznych działań zapobiegawczych²⁹. Zwolennicy takiego podejścia opierają się na rezolucjach Rady Bezpieczeństwa nr 1368 oraz nr 1373 z 2001 r., jak również np. na stanowisku Organizacji Paktu Północnoatlantyckiego, która w kontekście ataków z 11.9.2001 r. uznała, że znajduje zastosowanie art. 5 Paktu dotyczący prawa do kolektywnej samoobrony. Warto przy tym jednak odnotować, że przywołane rezolucje odnoszą się do samoobrony jedynie w preambule („potwierdzając niezbywalne prawo do indywidualnej lub zbiorowej samoobrony, jak zostało ono potwierdzone w Karcie Narodów Zjednoczonych”) wyraźnie zastrzegając przy tym, że odwołują się one do prawa do samoobrony, tak jest ono rozumiane w KNZ. Równocześnie krytycy stanowiska MTS podkreślają, że ani dotychczasowe prawo zwyczajowe dotyczące prawa do samoobrony, ani tekst KNZ nie ustanawiają tego rodzaju ograniczenia³⁰.

W polskiej doktrynie problem powoływania się na prawo do samoobrony jako środka do zwalczania terroryzmu międzynarodowego

²⁶ M. KOWALSKI, *Prawo do samoobrony jako środek zwalczania terroryzmu międzynarodowego*, Warszawa 2013, s. 90.

²⁷ Representative Letter dated 23 September 2014 from the Permanent Representative of the United States America addressed to United Nations Secretary-General, S/2014/695.

²⁸ Turcja konsekwentnie przeprowadza odwetowe ataki przeciwko partyzantce PKK na terytorium Iraku w odpowiedzi na zamachy terrorystyczne realizowane na jej terytorium.

²⁹ Por. szerzej A. DEEKS, *Unwilling or unable: toward a normative framework for extra-territorial self-defence*, «Virginia Journal of International Law» 5.3/2012, s. 485-496.

³⁰ C. GREENWOOD, *Self-Defence*, Max Planck Encyclopedia of Public International Law, wydanie internetowe, § 17-18; Chatham House Principles of international law on the use of force by states in self-defence, 2005, dost. na stronie int. <https://www.chathamhouse.org/>, s. 11.

całościowo przedstawił Michał Kowalski. Prezentuje on pogląd spójny z orzecznictwem MTS, że prawo międzynarodowe nie pozwala na wykonywanie prawa do samoobrony w odpowiedzi na atak podmiotu niepaństwowego³¹. Równocześnie proponuje koncepcję pozytywnych obowiązków państwa polegających na obowiązku niedopuszczenia do podejmowania działań zbrojnych z jego terytorium przeciwko innemu państwu przez aktorów niepaństwowych. Wedle tego poglądu, „działania zbrojne dokonane przez aktora niepaństwowego z terytorium państwa, które nie chce lub nie jest w stanie im zapobiec, byłoby przypisywane temu państwu na skutek zaniechania z jego strony”³².

Stanowisko uznające możliwość powołania się na prawo do samoobrony w przypadku ataku podmiotu niepaństwowego jest prezentowane zarówno w polskiej literaturze³³, jak i w międzynarodowej³⁴. Taki

³¹ M. KOWALSKI, *Prawo do samoobrony...*, s. 87, odmiennie jednak traktuje sytuację, które podmiot niepaństwowy może być równocześnie uznany za tzw. reżim terytorialny *de facto*, w szczególności autor podziela pogląd, „zgodnie z którym w zakresie stosowania norm *ius ad bellum* terytorialne reżimy *de facto* należy traktować jak państwa”.

³² M. KOWALSKI, *‘Ius ad bellum’ a systemowy charakter prawa międzynarodowego*, [w:] *Państwo a prawo międzynarodowe jako system prawa*, red. R. KWIECIEŃ, Lublin 2015, s. 199; por. również M. KOWALSKI, *Prawo do samoobrony...*, s. 202-206.

³³ J. MENKES, *O zaletach poprzedzania kwalifikacji prawnej czynów analizą stanów faktycznych – uwag kilka*, «Międzynarodowe Prawo Humanitarne» IV/2013, s. 31; J. KRANZ, *Między wojną a pokojem: świat współczesny wobec użycia siły zbrojnej*, [w:] *Świat współczesny wobec użycia siły zbrojnej – dylematy prawa i polityki*, Warszawa 2009, red. J. KRANZ, s. 123 oraz 125 i 126; W. CZAPLIŃSKI, *Odpowiedzialność za naruszenia prawa międzynarodowego w związku z konfliktem zbrojnym*, Warszawa 2009, s. 45-46; W. CZAPLIŃSKI, A. WYROZUMSKA, *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 2014, s. 929-930, aczkolwiek ci ostatni autorzy, omawiając przedmiotową problematykę, zauważają, że „wszelkie jednak oceny dotyczące obecnego zakresu użycia siły muszą być ostrożne i uwzględniać złożoność obecnej sytuacji międzynarodowej i niebezpieczeństwa związane z przyjęciem określonej praktyki za prawo”, s. 930.

³⁴ Por. np. M. WOOD, *op. cit.*, s. 1-14 M. WELLER, *Striking ISIL: Aspects of the Law on the Use of Force*, «ASIL Insights» 19.5/2015; C. J. TAMS, *The Use of Force against Terrorists*, «EJIL» 20.2/2009, s. 392-394; opinia odrębna sędziego Simmy (§ 4-15) oraz opinia odrębna sędziego Kooijmansa (§ 16-31) w sprawie zbrojnej działalności na terytorium Kongo (Demokratyczna Republika Kongo przeciwko Ugandzie), ICJ. Rep. 2004.

pogląd został odzwierciedlony również w raporcie waszyngtońskim Stowarzyszenia Prawa Międzynarodowego (ILA)³⁵.

Kluczowym argumentem przemawiającym za uznaniem możliwości stosowania prawa do samoobrony w stosunku do pomiotów niepaństwowych jest powszechna i spójna praktyka państw³⁶ oraz organizacji międzynarodowych³⁷ w odniesieniu do tzw. Islamskiego Państwa Iraku

³⁵ International Law Association Washington Conference Report (2014), Use of force, [dalej ILAWashington Report], s. 11.

³⁶ Na samoobronę jako przesłankę pozwalającą na użycie siły zbrojnej przeciwko ISIL powoływały się w stanowiskach formułowanych dla Rady Bezpieczeństwa m.in. Stany Zjednoczone, Francja, Wielka Brytania, RFN, Turcja, Australia, Irak; ponadto wszystkie państwa UE poparły stanowisko Francji, która po zamachach terrorystycznych w Paryżu 13 listopada 2015 r. powołała się na art. 42 ust. 7 Traktatu o Unii Europejskiej dotyczący udzielenia pomocy zgodnie z artykułem 51 Karty Narodów Zjednoczonych państwu członkowskiemu, które stanie się ofiarą zbrojnej agresji; „Ponieważ jesteśmy w stanie wojny, podejmiemy nadzwyczajne działania. Uderzymy w naszego wroga i zniszczymy go, nie tylko we Francji i w Europie, ale też w Syrii i w Iraku – premier Francji Manuel Valls”, J. Kapiszewski, B. Niedziński, *Wojna światów*, «Dziennik Gazeta Prawna» z 16 listopada 2015 r., A2.

³⁷ Zastępca Sekretarza Generalnego ds. Prawnych, M. de Serpa Soares, wyraził pogląd, że działania przeciwko ISIL na terytorium Syrii należy uznać za mieszczące się w kategorii kolektywnej samoobrony, A/CN.4/SR.3245, dost. na stronie int. http://legal.un.org/docs/?path=../ilc/documentation/english/summary_records/a_cn4_sr3245.pdf&lang=E; por. również rezolucję Rady Bezpieczeństwa nr 2249 z 20 listopada 2015 r., w której ISIL uznaje się za „zagrożenie dla międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa”, a Rada Bezpieczeństwa „wezwała (...) do podjęcia wszelkich niezbędnych środków (...) zgodnie z Kartą Narodów Zjednoczonych (...) w celu wzmoczenia oraz koordynowania wysiłków mających na celu zapobieganie aktom terrorystycznych popełnionych w szczególności przez ISIL oraz zwalczanie ich”; Treść rezolucji wzbudza istotne kontrowersje, ponieważ RB „wezwała do podjęcia wszelkich niezbędnych środków”, a nie upoważniła do ich podjęcia, co czyniła zazwyczaj w sytuacji zezwolenia do użycia siły; nt. kontrowersji dot. treści przedmiotowej rezolucji por. m. in. M. WELLER, *Permanent Imminence of Armed Attacks: Resolution 2249 (2015) and the Right to Self Defence Against Designated Terrorist Groups* oraz D. AKANDE, M. MILANOVIC, *The Constructive Ambiguity of the Security Council's ISIS Resolution*, dost. na stronie int. www.ejiltalk.org.

i Lewantu (ISIL), tj. organizacji terrorystycznej, która sprawuje władztwo nad częścią terytorium Iraku oraz Syrii³⁸.

Można spotkać się z poglądem, że działania wymierzone przeciwko podmiotom niepaństwowym wpływają na kwalifikację konfliktu zbrojnego. D. Akande prezentuje stanowisko, że kwalifikacja konfliktu zbrojnego przeciwko podmiotowi niepaństwowemu jest uzależniona od zgody państwa, na terytorium którego on się znajduje, na interwencję ze strony państwa zaatakowanego³⁹. W braku takiej zgody, w opinii tego autora, mamy do czynienia z międzynarodowym konfliktem zbrojnym, ponieważ *de facto* działania państwa zaatakowanego jest wymierzone generalnie w państwo goszczące podmiot niepaństwowy, nawet jeżeli jego działania nie mogą być przypisane temu państwu. Pogląd ten nie wydaje się jednak być dominujący, co potwierdza stanowisko ILA. W kontekście *ius ad bellum* wskazuje ono, że „należy dokonać różnicowania pomiędzy siłą użytą przeciwko podmiotowi niepaństwowemu w opozycji do siły użytej przeciwko państwu, na którego terytorium on się znajduje. Np. atak powietrzny przeciwko pojedynczemu obozowi aktora niepaństwowego może mieć niewielki skutek na państwo, na którego terytorium on się znajduje. W zakresie praktycznej terminologii zakłada to zatem rozróżnienie pomiędzy siłowymi środkami podjętymi przeciwko państwu, na którego terytorium znajduje się podmiot niepaństwowy, w stosunku do siłowych środków podjętych na terytorium tego państwa” [ale nie przeciwko niemu – przyp. ŁK]⁴⁰.

³⁸ Znaczący jest fakt, że ani państwa, ani organy ONZ w swoich stanowiskach nie wskazywały na możliwość uznania ISIL jako reżimu *de facto*. Warto również odnotować, że elementem konsolidującym ewolucję prawa zwyczajowego może być brak protestu co do powoływania samoobrony w odpowiedzi na atak podmiotu niepaństwowego przez państwa niebiorące udziału w interwencji w Syrii.

³⁹ D. AKANDE, *Classification of conflicts: relevant legal concepts*, [w:] *International Law and the Classification of Conflicts*, red. E. WILMSHURST, Oxford 2012, s. 70; podobnie M. MILANOVIC, *What exactly internationalizes an internal armed conflict*, dost. na stronie int. www.ejiltalk.org.

⁴⁰ ILA Washington Report, s. 11.

4.2. Samoobrona wyprzedzająca a samoobrona prewencyjna

Pogląd, że prawo do samoobrony przysługuje również w sytuacji, gdy istnieje wysokie prawdopodobieństwo zbliżającego się ataku, stopniowo zyskuje uznanie w prawie międzynarodowym⁴¹. Koncepcja ta została sformułowana przez amerykańskiego Sekretarza Stanu Webstera w początku XIX wieku, w kontekście dostaw broni dla powstańców w brytyjskiej Kanadzie przez amerykański statek *Caroline*. W raporcie Sekretarza Generalnego NZ „W większej wolności” z 2005 r. potwierdzono, że „nieuchronne zagrożenia są w pełni objęte artykułem 51”⁴². Współcześnie problematyka samoobrony wyprzedzającej (niekiedy nazywanej uprzedzającą) wzbudza kontrowersje szczególnie w kontekście rozróżnienia działań przeciwko nieuchronnym zagrożeniom od działań zapobiegawczych⁴³. Stosunkowo utrwalony w międzynarodowej praktyce pogląd w tym zakresie zdaje się prezentować m.in. rząd brytyjski, wskazując, że „prawo międzynarodowe pozwala na użycie siły w samoobronie w stosunku do nieuchronnych zagrożeń, ale nie pozwala na użycie siły, które miałyby charakter wyprzedzającego ataku w stosunku do zagrożeń, które są bardziej odległe”⁴⁴. Podobnie, aczkolwiek przy użyciu innej terminologii, problem ujmuje Władysław Czapliński, według którego „możemy zaakceptować działanie w samoobronie prewencyjnej, ale pod dwoma warunkami: działanie przeciwko danemu państwu, jakkolwiek niebędące jeszcze atakiem zbrojnym, zaczyna się jednak materializować, groźba zaś musi być tak poważna i bezpośrednia, że

⁴¹ Niemniej spotkać można poglądy poddające w wątpliwość ten proces: „Jest również wątpliwym, czy istnieje wystarczająca praktyka państw od 1945 r. dla poparcia istnienia takiej normy zwyczajowej (...) można powiedzieć jedynie, że większość państw była niechętna, aby zaakceptować takie prawo...”, H. DUFFY, *op.cit.*, s. 156.

⁴² In Larger Freedom Report of the Secretary-General of the United Nations for decision by Heads of State and Government in September 2005, A/59/2005, § 124.

⁴³ Por. np. M. BOTHE, *Terrosim and the Legality of Pre-emptive Force*, «EJIL» 14.2/2003, s. 227-240; A. D. SOFAER, *On the Necessity of Pre-emption*, «EJIL» 14.2/2003, s. 209-226; M. KOWALSKI, *Prawo do samoobrony...*, Warszawa 2013, s. 69-73.

⁴⁴ M. WOOD, *op. cit.*, s. 8; Odmienną terminologię stosuje J. Kranz, stosując pojęcie samoobrony wyprzedzającej jako samoobrony dozwolonej, a samoobrony zapobiegawczej jako niedozwolonej, J. KRANZ, *op. cit.*, s. 148.

siła militarna, będzie jedynym środkiem obrony jego życiowych, podstawowych i najważniejszych interesów⁴⁵.

W tym kontekście używanie dronów w celu zwalczania terrorystów jest przez niektórych komentatorów kwalifikowane jako działanie raczej zapobiegające przyszłym, niemniej odległym zagrożeniom, a nie atakom zbrojnym, które, choć jeszcze nie nastąpiły, to stanowią nieuchronne zagrożenie⁴⁶. Rzetelną ocenę w tym zakresie utrudnia przede wszystkim brak wystarczających materiałów dowodowych, jako że państwa realizujące tego rodzaju ataki zazwyczaj nie przedstawiają szczegółowych danych dotyczących planowanych przeciwko nim atakom, mając na względzie ochronę swoich źródeł wywiadowczych.

4.3. Prawo do samoobrony a stopień ciężkości użycia siły

W prawie międzynarodowym zdaje się dominować pogląd, że możliwość powołania się na prawo do samoobrony może być ograniczone stopniem ciężkości siły zbrojnej, która została zastosowana przeciwko zaatakowanemu państwu⁴⁷. W szczególności, MTS prezentuje stanowisko, że nie każde użycie siły, o którym mowa w art. 2 ust. 4 Karty Narodów Zjednoczonych stanowi równocześnie „napaść zbrojną” generującą prawo do samoobrony zgodnie z artykułem 51 Karty. Kluczowe w tym zakresie jest ustalenie, czy użycie siły osiągnęło odpowiedni stopień ciężkości⁴⁸.

⁴⁵ W. CZAPLIŃSKI, *Reforma ONZ – zasady użycia siły w stosunkach międzynarodowych*, [w:] *Organizacja Narodów Zjednoczonych – bilans i perspektywy*, red. J. SYMONIDES, Warszawa 2006, s. 683; tak również J. KRANZ, *op. cit.*, s. 148-151; Por. również J. A. GREEN, *The rationale temporis elements of self-defence*, «Journal on the Use of Force and International Law» 2.1/2015, s. 106.

⁴⁶ A. WARREN, I. BODE, *Governing the Use-of-Force in International Relations: The Post-9/11 Challenge on International Law*, Palgrave Macmillan 2014, s. 132.

⁴⁷ Por. np. rozstrzygnięcie erytrejsko-etiopskiej komisji roszczeń w sprawie roszczeń Etiopii dotyczące *ius ad bellum* z 19 grudnia 2005 r., § 430.

⁴⁸ Istnieje konieczność rozróżnienia „najbardziej poważnych form użycia siły stanowiących napaść zbrojną od innych mniej poważnych form”, Działania zbrojne w Nikaragui i przeciwko niej, Nikaragua przeciwko Stanom Zjednoczonym, ICJ Rep. 1986, § 191. Trybunał odróżnił również napaść zbrojną od zwykłego „incydentu granicznego”. Platformy naftowe, Iran przeciwko Stanom Zjednoczonym, ICJ Rep. 2001,

Orzecznictwo haskiego trybunału co do tej kwestii jest przedmiotem krytyki. Wskazuje się m.in., że rozróżnienie użycia siły w zależności od stopnia ciężkości nie znajduje potwierdzenia, ani w praktyce państw, ani w tekście Karty⁴⁹. M. Kowalski postuluje, aby uznać każde naruszenie użycia siły za zbrojną napaść, wskazując, że przyjęcie poglądu MTS może prowadzić w niektórych okolicznościach do pozbawienia państwa możliwości obrony, mając na względzie fakt, że prawo międzynarodowe nie dozwala na inne jednostronne formy użycia siły. Ponadto zwraca również uwagę, że „brak określonych kryteriów, które pozwalają na ocenę stopnia ciężkości danego aktu zbrojnego”⁵⁰. Pogląd ten zdaje się potwierdzać praktyka niektórych państw (Stany Zjednoczone, Izrael, Turcja) powołujących się na prawo do samoobrony w sytuacjach wymierzonych przeciwko nim zamachów terrorystycznych, bez względu na skalę działań terrorystycznych. Ponadto, zastosowanie tego kryterium byłoby szczególnie trudne w kontekście samoobrony wyprzedzającej w celu zwalczania terroryzmu międzynarodowego.

Równocześnie jednak wydaje się, że znaczenie kryterium ciężkości użycia siły może nadal mieć istotne znaczenie w stosunkach między państwowych⁵¹. W raporcie haskim ILA w kontekście oceny istnienia konfliktu zbrojnego odnotowano szereg incydentów o charakterze między państwowym pomiędzy siłami zbrojnymi, które nie były uznawane przez zainteresowane strony za konflikt zbrojny, tym bardziej żadna z nich nie usprawiedliwiała swoich działań prawem do samoobrony⁵². *Prima facie* nie wydaje się, że kwestia stopnia ciężkości użycia siły może mieć znaczenie w przypadku używania ZBSP w celu zwalczania terroryzmu międzynarodowego. Tego rodzaju akty z uwagi na ich zaplanowa-

§ 51, w przedmiotowej sprawie trybunał nie wykluczył możliwości, aby natrafienie na minę przez jeden statek wojskowy mogło implikować zastosowanie prawa do samoobrony, § 72.

⁴⁹ C. GREENWOOD, *op. cit.*, § 12; por również Chatham House Principles, *op. cit.*, s. 6.

⁵⁰ M. KOWALSKI, *Ius ad bellum*..., s. 181.

⁵¹ Odmienne M. KOWALSKI, *Prawo do samoobrony*..., s. 112-113.

⁵² International Law Association, Final Report on the Meaning of Armed Conflict in International Law, The Hague Conference (2010), s. 18 oraz 26-27 i przedstawiona tamże praktyka.

nie, ingerencję wewnątrz terytorium innego państwa oraz potencjalną skalę zniszczeń trudno bowiem uznać działania analogiczne do „incydentów granicznych”.

4.4. Znaczenie zasad proporcjonalności i konieczności w kontekście powoływania prawa do samoobrony w odpowiedzi na atak podmiotu niepaństwowego

Wymóg realizacji prawa do samoobrony zgodnie z zasadą konieczności i proporcjonalności jest niekwestionowaną normą międzynarodowego prawa zwyczajowego⁵³.

W kontekście korzystania z prawa do samoobrony w odpowiedzi na atak podmiotu niepaństwowego ILA prezentuje pogląd, że „konieczność wymaga, jeżeli to możliwe, aby państwo, z którego terytorium doszło do ataku, miało możliwość zatrzymania ataków ze strony podmiotu niepaństwowego i zapobieżenia im poprzez swoje własne środki przymusu lub innego legalne środki. (...) Raczej zamiast traktować go jako nowe usprawiedliwienie dla użycia siły, test niemożliwości lub niechęci do powstrzymania (ang. unwilling or unable test) powinien być postrzegany jako część kryterium konieczności”⁵⁴. Jak dotąd praktyka państw nie potwierdza jednoznacznie takiego rozumienia konieczności w ramach samoobrony przeciwko podmiotowi niepaństwowemu. Niemniej warto odnotować, że niektóre z państw podejmujących interwencję zbrojną przeciwko ISIL wskazały, że Syria nie jest w stanie zapobiec zagrożeniu znajdującemu się na jej terytorium⁵⁵.

⁵³ Opinia doradcza MTS w sprawie legalności groźby lub użycia broni jądrowej, ICJ. Rep. 1996, § 41; Zasada konieczności zakłada, że środki podjęte w ramach samoobrony powinny być konieczne dla realizacji uprawnionego celu. Oznacza to, że mogą one obejmować nie tylko działania mające na celu odparcie konkretnego ataku, ale również środki, które mają na celu zapobieżenie kontynuowaniu nieuchronnych tego rodzaju ataków w przyszłości. Zasada proporcjonalności zakłada natomiast ocenę, czy zastosowane środki są współmierne do zamierzonego celu samoobrony.

⁵⁴ ILA Washington report 2014, s. 11.

⁵⁵ Tak Stany Zjednoczone, Turcja, Kanada oraz Australia. Argumentu tego rodzaju nie podnosiły Wielka Brytania oraz RFN, aczkolwiek to ostatnie państwo wskazało, że Syria nie sprawuje efektywnej kontroli nad swoim terytorium.

W kontekście zasady proporcjonalności podkreśla się natomiast, że „jeżeli środki zbrojne podjęte przez państwo-ofiarę niepotrzebnie obejmują użycie siły bezpośrednio przeciwko państwu, z którego terytorium doszło do ataku, może być to sytuacja, w której samoobrona będzie sprzeczna z art 2 ust. 4 Karty”⁵⁶.

5. ZAKOŃCZENIE

Celem tego artykułu było pokazanie problemów prawnych wiążących się z używaniem zbrojnych bezzałogowych statków powietrznych w celu zwalczania międzynarodowego terroryzmu. Znaczenie tego zagadnienia wiąże się w pierwszej kolejności z faktem, że możliwość wykorzystania dronów zamiast tradycyjnych środków wojskowych stanowi swoistą zachętę do użycia siły w stosunkach międzynarodowych. Zastosowanie dronów umożliwia bowiem niekiedy użycie siły na mikroskalę bez inicjowania czy angażowania się w klasyczny konflikt zbrojny⁵⁷. Równocześnie problematyka wykorzystania ZBSP wpisuje się w szereg kontrowersji prawnych związanych z używaniem paradygmatu wojennego w procesie zwalczania międzynarodowego terroryzmu. Jak wskazuje Jerzy Kranz, „Pogląd, że państwo, narażone na działanie grup nieregularnych, winno rozwiązać problem w drodze współpracy policyjno-karnej z innymi państwami, jest w praktyce nie do utrzymania. Odwołanie się do Rady Bezpieczeństwa, ogólnie pożądane, okazuje się w praktyce często niewykonalne. Ograniczenia zakresu i formy tej reakcji przez prawo międzynarodowe winno być realistyczne i rozsądne”⁵⁸.

Praktyka konfliktu zbrojnego z terroryzmem, umożliwiająca stosunkowo powszechne stosowanie dronów, nawet jeżeli oparta na szczytnych celach ochrony bezpieczeństwa, wolności i demokracji, może budzić jednak pewne zaniepokojenie. Precedensy tego rodzaju stosowane przez państwa demokratyczne stosunkowo łatwo mogą być wykorzystane na

⁵⁶ ILA Washington report 2014, s. 12.

⁵⁷ J. DILL, *op. cit.*, s. 103.

⁵⁸ J. KRANZ, *op. cit.*, s. 172.

niekorzyść społeczności międzynarodowej przez te podmioty prawa międzynarodowego, które kierują się zupełnie innymi wartościami⁵⁹. Odnosi się to w szczególności do państw, dla których poszanowanie praw człowieka, czy szerzej – poszanowanie prawa międzynarodowego – nie stanowi istotnego czynnika w procesie decyzyjnym dotyczącym użycia siły.

THE USE OF DRONES IN COMBATING INTERNATIONAL TERRORISM FROM THE PERSPECTIVE OF 'IUS AD BELLUM'

Summary

The increasing practice of using armed unmanned aerial vehicles (military UAVs, commonly known as drones) by some countries to eliminate suspected terrorists raises a number of controversies from the perspective of international law. These controversies are also related to the specific features of military UAVs, which make it possible to kill targeted individuals without risk to the military personnel of the country concerned, and thereby may encourage the abusive interpretation of the applicable legal regulations. This article discusses these issues from the perspective of *ius ad bellum*, in particular the right to self-defence. It shows the main controversial points on the scope of invoking the right to self-defence in such cases, in particular the possibility of invoking the right to self-defence in response to an attack by a non-state entity, the question of pre-emptive self-defence, the importance of the severity of the force used as a condition allowing for the use of force in self-defence, and the relevance of the principles of proportionality and necessity. The article also presents an outline of the vast and highly controversial issues associated with the definition of terrorism from the point of view of international law.

⁵⁹ P. ALSTON, *The CIA and Targeted Killings Beyond Borders*, «Harvard National Security Journal» 2/2011, s. 283-284.

Słowa kluczowe: bezzałogowe samoloty latające, terroryzm międzynarodowy, samoobrona, atak ze strony podmiotu niepaństwowego, samoobrona wyprzedzająca.

Keywords: drones, international terrorism, self-defence, attack by a non-state agent, pre-emptive self-defence.

Literatura:

- AKANDE DAPO, *Classification of conflicts: relevant legal concepts*, [w:] *International Law and the Classification of Conflicts*, red. E. WILMSHURST, Oxford 2012, s. 32-79
- ALSTON PHILIP, *The CIA and Targeted Killings Beyond Borders*, «Harvard National Security Journal» 2/2011, s. 284-446
- BIEŃKOWSKI WOJCIECH, *Bezzałogowe aparaty latające na polu walki – nowe wyzwanie dla prawa wojennego czy powtórka z historii*, «Międzynarodowe Prawo Humanitarne» IV/2013, s. 147-167
- BOTHIE MICHAEL, *Terrorism and the Legality of Pre-emptive Force*, «EJIL» 14.2/2003, s. 227-240
- CZAPLIŃSKI WŁADYSŁAW, *Reforma ONZ – zasady użycia siły w stosunkach międzynarodowych*, [w:] *Organizacja Narodów Zjednoczonych – bilans i perspektywy*, red. J. SYMONIDES, Warszawa 2006, s. 672-688
- CZAPLIŃSKI WŁADYSŁAW *Odpowiedzialność za naruszenia prawa międzynarodowego w związku z konfliktem zbrojnym*, Warszawa 2009
- CZAPLIŃSKI WŁADYSŁAW, WYROZUMSKA ANNA, *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 2014
- DEEKS ASHLEY, *Unwilling or unable: toward a normative framework for extra-territorial self-defence*, «Virginia Journal of International Law» 5.3/2012, s. 483-550
- DILL JANINA, *The 21st-Century Belligerent's Trilemma*, «European Journal of International Law» 26.1/2015, s. 83-108
- DUFFY HELEN, *The war on terror and the framework of international law*, Cambridge 2005
- GREEN JAMES, *The 'ratione temporis' elements of self-defence*, «Journal on the Use of Force and International Law» 2.1/2015, s. 97-118
- KOWALSKI MICHAŁ, *Prawo do samoobrony jako środek zwalczania terroryzmu międzynarodowego*, Warszawa 2013

- KOWALSKI MICHAŁ, *'Ius ad bellum' a systemowy charakter prawa międzynarodowego*, [w:] *Państwo a prawo międzynarodowe jako system prawa*, red. R. KWIECIEŃ, Lublin 2015, s. 167-205
- KRANZ JERZY, *Między wojną a pokojem: świat współczesny wobec użycia siły zbrojnej*, [w:] *Świat współczesny wobec użycia siły zbrojnej – dylematy prawa i polityki*, Warszawa 2009, red. J. KRANZ, s. 81-241
- MENKES JERZY, *O zaletach poprzedzania kwalifikacji prawnej czynów analizą stanów faktycznych – uwagi kilka*, «Międzynarodowe Prawo Humanitarne» IV/2013, s. 12-32
- SOFAER ABRAHAM, *On the Necessity of Pre-emption*, «EJIL» 14.2/2003, s. 209-226
- TAMS CHRISTIAN, *The Use of Force against Terrorists*, «EJIL» 20.2/2009, s. 359-397
- WARREN AIDEN, BODE INGIVILD, *Governing the Use-of-Force in International Relations: The Post-9/11 Challenge on International Law*, Palgrave Macmillan 2014
- WOOD MICHAEL, *The Law on the Use of Force: Current Challenges*, «Singapore Year Book of International Law» 11/2007