

Marcin Pączek

ODPOWIEDZIALNOŚĆ AGRESORA ZA NIELEGALNE UŻYCIE SIŁY

Problem odpowiedzialności prawnomiędzynarodowej państw jest jednym z tych zagadnień, które jak dotąd nie doczekały się kodyfikacji. Najpoważniejsze prace w tym kierunku prowadzi Komisja Prawa Międzynarodowego ONZ (KPM). W roku 2001 przedstawiła ona Projekt Artykułów dotyczących omawianej materii¹, będący wynikiem kompromisu między różnymi, ścierającymi się w tym organie poglądami i stanowiskami. Składa się on z czterech części dotyczących kolejno: definicji naruszenia prawa międzynarodowego, treści odpowiedzialności państwa, zasad jej dochodzenia oraz zasad ogólnych dotyczących stosunku kodyfikacji do innych norm prawa międzynarodowego². W doktrynie można często usłyszeć opinie, iż wątpliwe jest, by taki projekt uzyskał akceptację odpowiedniej liczby państw, wystarczającej do jego wejścia w życie. Wynika to z faktu, że nie wszystkie normy regulujące zagadnienie odpowiedzialności państw mają charakter zwyczajowy, a te, które zostały zaproponowane w toku prac Komisji, są, w ocenie wielu państw, kontrowersyjne i trudne do przyjęcia³.

¹ ZO ONZ uchwaliło 12 grudnia 2001 r. Rezolucję 56/83, w której „przyjęło do wiadomości” przedłożone artykuły dotyczące odpowiedzialności państw za czyny niedozwolone (Artykuły) i poleciło je uwadze państw, bez rozstrzygania kwestii przyjęcia ich w przyszłości czy też podjęcia wobec nich innego działania. Rozpatrzenie dalszych losów artykułów odłożono na cztery lata, jednak w 2005 r. ZO pozostawiło formę artykułów bez zmian. Tekst Rezolucji dostępny pod adresem <http://www.un.org/docs> – podane za: M. Frankowska, *Artykuły Komisji Prawa Międzynarodowego dotyczące odpowiedzialności państw – nowa forma kodyfikacji prawa międzynarodowego* [w:] J. Menkes (red.), *Prawo międzynarodowe – problemy i wyzwania. Księga pamiątkowa Profesor Renaty Sonnenfeld-Tomporek*, Warszawa 2006, s. 167.

² W. Czapliński, *Kodyfikacja prawa odpowiedzialności międzynarodowej państw*, „Studia Prawnicze” 1971, z. 30, s. 33.

³ W. Czapliński, A. Wyrozumski, *Prawo międzynarodowe publiczne. Zagadnienia systemowe*, Warszawa 1999, s. 432.

Obowiązek ponoszenia odpowiedzialności przez państwa wynika z przyjmowanych przez nie zobowiązań. Nie jest bynajmniej istotne źródło owych zobowiązań, mogą one zatem wywodzić się z powszechnego, partykularnego prawa zwyczajowego, jak i z norm przyjętych na podstawie umowy międzynarodowej. Jeżeli dochodzi do ich złamania, to powstaje nowy stosunek zobowiązaniowy między państwem winnym naruszenia a państwem będącym jego ofiarą. Treścią tego stosunku jest z jednej strony uprawnienie do żądania odszkodowania, a z drugiej obowiązek zaspokojenia tego roszczenia⁴.

Podobnie o odpowiedzialności pisze Ehrlich: „Ponieważ każdy podmiot prawa narodów ma wobec innych podmiotów tegoż prawa obowiązki zarówno wynikające z samego faktu należenia do społeczności międzypaństwowej, jak stworzone osobno z przyjętych na siebie zobowiązań, przeto naruszenie któregośkolwiek z tych obowiązków, tj. naruszenie interesów drugiego podmiotu prawa narodów (...), powoduje odpowiedzialność podmiotu naruszającego wobec podmiotu, którego interes chroniony prawem został naruszony”⁵.

Przez bardzo długi okres panowała tzw. konserwatywna tendencja ujmowania odpowiedzialności międzynarodowej. Ograniczała ona odpowiedzialność państwa jedynie do sytuacji, gdy cudzoziemiec przebywający na jego terytorium poniósł jakąś szkodę. Chodziło w tym przypadku głównie o szkody majątkowe oraz o ochronę inwestycji szczególnie w czasie zaburzeń wewnętrznych i wojen domowych. Taki sposób pojmowania odpowiedzialności państwa zmierzał przede wszystkim do ochrony eksporterów kapitału oraz do wymuszenia na słabo rozwiniętych i zacofanych krajach przyjęcia norm służących interesom klas panujących głównych mocarstw zachodnich⁶.

Po zakończeniu II wojny światowej zaczęto baczniej zwracać uwagę na to, że istnieją tego rodzaju naruszenia prawa, wobec których społeczność międzynarodowa nie może przejść obojętnie. Niektóre formy tego naruszenia powodują mniejsze lub większe straty wyrządzone poszczególnym państwom, są jednak takie, które niosą za sobą ujemne skutki dla wszystkich państw i tym samym zagrażają podstawowym zasadom międzynarodowych stosunków. Dobrym tego przykładem może być niezgodne z prawem użycie siły zbrojnej. Rozwój techniki wojennej sprawił, że dopuszczenie się aktu agresji nie jest już wyłącznie sprawą zaangażowanych stron, lecz dotyczy praw i interesów całej społeczności międzynarodowej. Zatem odpowiedzialności za naruszenie pokoju nie można traktować jako stosunku między zaatakowanym państwem a

⁴ M. Frankowska, *Zagadnienie odpowiedzialności majątkowej państw w świetle orzecznictwa Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej* [w:] H. de Fiumel (red.), *Problemy odpowiedzialności majątkowej państw RWPG*, Warszawa 1972, s. 113.

⁵ L. Ehrlich, *Prawo narodów*, b.m.r., XXVII, wyd. II, s. 424.

⁶ J. Symonides, *Odpowiedzialność państwa w prawie międzynarodowym*, „Studia Prawnicze” 1971, z. 30, s. 33.

agresorem. Zakaz wojny agresywnej ma bowiem charakter *ius cogens*⁷, więc naruszenie norm uznanych za bezwzględnie obowiązujące powoduje, że państwo naruszające staje przeciw całej społeczności międzynarodowej⁸.

Niewątpliwy wpływ na ukształtowanie się takiego podejścia do problemu wniosła nauka państw socjalistycznych. Już w roku 1946 wyróżniła dwa rodzaje naruszeń prawa międzynarodowego: zbrodnie i inne naruszenia prawa. Według prekursorów tego kierunku myślowego do zaistnienia zbrodni międzynarodowej nie wystarczy samo wskazanie na naruszenie prawa. Trzeba dodatkowo zasygnalizować zagrażające szczególne niebezpieczeństwo, co oznacza następstwo lub możliwość następstwa negatywnych skutków dla większej grupy państw. Ponadto to szczególne niebezpieczeństwo naruszenia powinno być przewidziane w zwyczajowym lub umownym prawie międzynarodowym. Nauka radziecka do zbrodni zaliczyła oczywiście naruszenie normy zakazującej uciekania się do agresji, ucisku kolonialnego, rasizmu oraz wszelkie inne naruszenia, które bywają kwalifikowane jako przestępstwa przeciwko ludzkości⁹.

W połowie lat 70. XX wieku Roberto Ago, jeden ze sprawozdawców Komisji Prawa Międzynarodowego, pracującej już wtedy nad Projektem konwencji o odpowiedzialności międzynarodowej państw, zgłosił propozycję, aby państwa ponosiły odrębną odpowiedzialność za zbrodnie międzynarodowe. Zgodnie ze stanowiskiem tegoż sprawozdawcy pod pojęciem zbrodni międzynarodowej rozumiano „taki bezprawny czyn, który powoduje naruszenie zobowiązania międzynarodowego tak istotnego dla ochrony fundamentalnych interesów społeczności międzynarodowej, że jego naruszenie traktowane jest przez całą społeczność jako zbrodnia”. Koncepcja ta, a zwłaszcza użyta przez R. Ago terminologia wywołała liczne komentarze i kontrowersje. Zarzucano jej głównie to, że może otworzyć drogę do legislacji karnej i stosowania kar wobec państw, a współczesne prawo międzynarodowe takiej możliwości nie przewiduje. Z tych też powodów w obecnej wersji Projektu pojęcie zbrodni międzynarodowej zostało zastąpione terminem bardziej neutralnym, a mianowicie „poważne naruszenia zobowiązań wynikających z bezwzględnie obowiązujących norm prawa międzynarodowego”¹⁰.

Przesłanki odpowiedzialności

⁷ O tego rodzaju normach pisze A. Wyrozumska, *O skutku erga omnes traktatów*, „Państwo i Prawo” 1985, z. 11–12, s. 109–118.

⁸ R. Sonnenfeld, *Podstawowe zasady odpowiedzialności międzynarodowej państw* [w:] R. Sonnenfeld (red.), *Odpowiedzialność państwa w prawie międzynarodowym*, Warszawa 1978, s. 15.

⁹ R. Bierzanek, *Wojna a prawo międzynarodowe*, Warszawa 1982, s. 107.

¹⁰ A. Zbaraszewska, *Dylematy międzynarodowej odpowiedzialności państw*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2007, z. 1, s. 53–54.

Nie jest kwestionowany w doktrynie ani w praktyce międzynarodowej fakt, iż dla zaistnienia odpowiedzialności międzynarodowej państwa, w tym w szczególności za dopuszczenie się przez nie aktu agresji, wymagane jest wystąpienie dwóch elementów, tj. naruszenia prawa międzynarodowego oraz możliwości przypisania tego naruszenia państwu¹¹. Pierwszy warunek w zasadzie nie wymaga głębszej analizy. Agresja zbrojna jest przecież wyraźnie zakazana przez prawo i nikt tego faktu obecnie nie neguje. Co więcej, zakaz wojny agresywnej został potwierdzony w Karcie Narodów Zjednoczonych, której to art. 2 ust. 4 stanowi, że „Wszyscy członkowie powstrzymają się w swoich wzajemnych stosunkach od groźby użycia siły lub jej użycia przeciwko całości terytorialnej lub niepodległości politycznej któregośkolwiek państwa lub wszelkiego innego sposobu, niezgodnego z zasadami Narodów Zjednoczonych”¹². Problemy mogą pojawić się jedynie przy próbie definicji agresji jako działania sprzecznego z prawem międzynarodowym, co prowadziło do lansowania koncepcji tzw. agresji niemilitarnej¹³. Rozwiązaniem może być w tym przypadku Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ z 14 XII 1974 roku. W art. 5 ust. 2 tego dokumentu stwierdzono, że: „Wojna agresywna jest zbrodnią przeciwko międzynarodowemu pokojowi. Agresja pociąga za sobą odpowiedzialność międzynarodową”. Według art. 2 definicji dowodem aktu agresji będzie pierwsze¹⁴ użycie siły zbrojnej przez państwo przeciw suwerenności, integralności terytorialnej lub niepodległości politycznej innego państwa lub w jakikolwiek inny sposób niezgodny z Kartą Narodów Zjednoczonych. W art. 3 wyliczone zostały działania, które będą kwalifikowane jako akty agresji. Zaliczono do nich m.in.: inwazję lub atak sił zbrojnych jednego państwa na terytorium innego państwa, bombardowanie przez siły zbrojne państwa terytorium innego państwa, blokadę portów lub wybrzeża państwa przez siły zbrojne innego państwa, atak sił zbrojnych państwa na siły zbrojne lądowe, morskie lub powietrzne albo na marynarkę lub lotnictwo cywilne innego państwa¹⁵. Wyliczenie aktów agresji zawarte w art. 3 nie ma

¹¹ W. Czaplinski, A. Wyrozumska, *Prawo...*, s. 434.

¹² Por. tekst Karty w: M. Flemming, *Międzynarodowe prawo humanitarne konfliktów zbrojnych. Zbiór dokumentów*, uzup. i red. M. Gąska, E. Mikos-Skuza, Warszawa 2003, s. 40. Szerzej na temat zakazu wojny agresywnej sformułowanego w Karcie Narodów Zjednoczonych zob. W. Morawiecki, *Walka o definicję agresji w prawie międzynarodowym*, Warszawa 1956, s. 216–238.

¹³ A. Jacewicz, *Pojęcie siły w Karcie Narodów Zjednoczonych*, MON, Warszawa 1977, s. 44–46.

¹⁴ Na temat zasady pierwszeństwa zob. A. Górbiel, *Pojęcie agresji zbrojnej*, „Sprawy Międzynarodowe” 1977, z. 6, s. 78–79.

¹⁵ Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych nr 3314 (XXIX) w sprawie definicji agresji, Nowy Jork, 14 grudnia 1974 r. Pełny tekst zob. w: M. Flemming, *Międzynarodowe prawo...*, s. 90–92.

jednak charakteru wyczerpującego, gdyż Rada Bezpieczeństwa, na podstawie art. 39 KNZ, władna jest sama określić, kiedy ma miejsce agresja albo zagrożenie lub naruszenie pokoju. Definicja agresji z 1974 roku pozwala traktować ją jako instrument pomocniczy przy interpretacji użycia siły zbrojnej jako zgodnego lub niezgodnego z prawem międzynarodowym¹⁶.

Drugą przesłanką warunkującą odpowiedzialność międzynarodową jest możliwość przypisania danego działania lub zaniechania państwu. Potwierdzona ona została w artykule 2 pkt a Projektu Komisji, który to artykuł jako jeden z elementów odpowiedzialności międzynarodowej państwa wymienia możliwość przypisania danego zachowania państwu¹⁷. Przesłanka ta została ponadto doprecyzowana w art. 4, który mówi, że za działanie państwa w świetle prawa międzynarodowego powinno być uważane zachowanie się każdego organu państwowego, niezależnie od tego, czy wykonuje uprawnienia należące do władzy ustawodawczej, wykonawczej, sądowniczej czy jakieś inne funkcje, niezależnie od jego pozycji w strukturze danego państwa i bez względu na to, czy jest organem centralnym czy terenowym. Państwo zatem będzie odpowiadać za działanie wszystkich swoich organów, w tym za szczególnie nas interesujące postępowanie swoich sił zbrojnych.

Pewne trudności może jednak rodzić kwestia odpowiedzialności państwa terytorialnego za akty agresji, których dopuszczają się obce siły zbrojne stacjonujące na jego terytorium. Z sytuacją tą najczęściej będziemy mieć do czynienia, gdy obce siły zbrojne za zgodą lub nawet na zaproszenie danego państwa stacjonują na jego terytorium i dopuszczają się agresji zbrojnej przeciwko państwu trzeciemu. Skoro zatem agresji zbrojnej może dopuścić się tylko państwo przeciw państwu, to powstaje pytanie, czy za takie działania obcych sił zbrojnych odpowiedzialność będzie ponosić państwo terytorialne czy państwo, którego siły zbrojne naruszyły prawo międzynarodowe. Na ten temat zdania są jednak podzielone. Generalnie przeważa stanowisko, że takich działań nie można przypisać państwu terytorialnemu, a odpowiedzialność ponosi państwo, którego organy (tu: siły zbrojne) naruszyły prawo międzynarodowe¹⁸. Potwierdziła to także Komisja Prawa Międzynarodowego w swoim wcześniejszym Projekcie, przedstawionym przez Garcia-Amadora, stanowiąc, że działania i zaniechania państwa trzeciego powinny być przypisane państwu, na którego terytorium miały miejsce tylko wówczas, gdy to ostatnie państwo mogło spowodować uniknięcie działania przynoszącego szkodę i nie dołożyło takich

¹⁶ K. Mochowska, *Interpretacje zasady niestosowania siły*, „Sprawy Międzynarodowe” 1982, nr 11, s. 101.

¹⁷ Art. 2 stanowi: There is an internationally wrongful act of a State when conduct consisting of an action or omission: a) Is attribute to the State under international law and b) Constitutes a breach of an international obligation of the State.

¹⁸ R. Bierzanek, *Wojna...*, s. 100.

starań, jakie były możliwe w danych okolicznościach¹⁹. Jest to zatem przykład odpowiedzialności państwa terytorialnego za zaniechanie zapobieżenia agresji ze swojego terytorium²⁰.

Jeszcze więcej okazji do sporów rodzi sytuacja, gdy ma miejsce użycie siły zbrojnej przez podmioty niepaństwowe, np. organizacje terrorystyczne. Działania takich zbrojnych oddziałów nieregularnych muszą nie tylko naruszać prawo międzynarodowe (co akurat jest łatwe do udowodnienia), ale również trzeba je móc przypisać danemu państwu, a to rodzi już większe problemy. Przykładem może być sytuacja Afganistanu, który udzielił schronienia oddziałom terrorystycznym bin Ladena oraz tolerował ich pobyt na swoim terytorium. Odmawiając wydania terrorystów oraz wstrzymania udzielanej im pomocy, Afganistan naraził się na to, że przypisane mu zostały wszystkie ich działania, włączając w to atak terrorystyczny na WTC²¹.

Podobne wątpliwości mogą pojawić się wówczas, gdy nie można z całą pewnością stwierdzić, że to a nie inne państwo jest agresorem. Sytuacja taka zaistniała podczas konfliktu wietnamskiego, gdy ustalenie podmiotu odpowiedzialnego za szkody wyrządzone podczas działań wojennych napotykało pewne przeszkody. Strony konfliktu były zgodne jedynie co do tego, że agresor powinien ponosić zaostrożoną odpowiedzialność za wszczęcie wojny, natomiast istotna różnica zdań występowała w sprawie identyfikacji owego agresora. Państwa zachodnie uważały, że Republika Wietnamu Południowego była ofiarą agresji ze strony Wietnamu Północnego, ten ostatni – że agresorem były Stany Zjednoczone. Działania zbrojne w tym regionie zostały zakończone w 1973 r. na mocy układu paryskiego podpisanego między USA a Wietnamem Północnym. Stany Zjednoczone zobowiązały się wnieść wkład finansowy na likwidację skutków wojny, przy czym strona wietnamska traktowała to jako reparację wojenną, a Amerykanie podkreślali, że jest to tylko pomoc gospodarcza. Tym samym potwierdzili, że ich gestu nie można traktować jako przyznania się do agresji i uznania swojej odpowiedzialności²².

Analogiczna sytuacja miała miejsce podczas konfliktu w Zatoce Perskiej między Iranem a Irakiem. Rada Bezpieczeństwa i w tym przypadku nie

¹⁹ *Ibidem*, s. 100–101.

²⁰ Tak np. zob. art. 6 Projektu, który reguluje odpowiedzialność państwa za zachowanie się jego organu oddanego do dyspozycji innemu państwu, w powiązaniu z artykułami 16, 17 i 18.

²¹ J. Kranz, *Użycie siły zbrojnej a odpowiedzialność międzynarodowopravna w świetle najnowszego orzecznictwa MTS* [w:] J. Menkes (red.), *Prawo międzynarodowe. Księga pamiątkowa Profesor Renaty Szafarz*, Warszawa 2007, s. 324–332. Na temat operacji w Afganistanie zob. także: I. Popiuk-Rysińska, *Rada Bezpieczeństwa Narodów Zjednoczonych wobec terroryzmu międzynarodowego* [w:] E. Haliżak, R. Kuźniar (red.), *Prawo, instytucje i polityka w procesie globalizacji*, Warszawa 2003, s. 260–265.

²² W. Czapliński, *Skutki prawne nielegalnego użycia siły w stosunkach międzynarodowych*, Warszawa 1993, s. 122–123.

wypowiedziała się w kwestii ustalenia agresora. Z perspektywy czasu można stwierdzić, że agresji dopuścił się Irak, natomiast na Iranie ciąży odpowiedzialność za przedłużanie działań zbrojnych oraz odmowę podjęcia rokowań²³.

Niekiedy wymienia się szkodę jako przesłankę odpowiedzialności państwa. Została ona jednak pominięta w Projekcie Komisji. W odniesieniu do odpowiedzialności agresora rozważanie tej przesłanki nie ma wielkiego znaczenia, gdyż wystąpienie szkody jest w tym przypadku bezsporne. Uznanie jej za niezbędny element odpowiedzialności spowoduje, że zaakcentowany zostanie obowiązek naprawienia szkody, nie zaś realizacja normy zobowiązującej do nieagresji. Przy tej okazji należy pamiętać, że wyrządzona przez niezgodne z prawem użycie siły zbrojnej szkoda oraz odszkodowanie są niewymierne w materialnych oraz politycznych kategoriach²⁴.

Istnieje jeszcze jedna przesłanka, która w wewnętrznych systemach prawnych stanowi podstawę odpowiedzialności, natomiast na gruncie prawa międzynarodowego już nie (pewien wyjątek stanowi odpowiedzialność karna jednostek za zbrodnie międzynarodowe²⁵). Chodzi o winę podmiotu dopuszczającego się naruszenia normy. Na ten temat powstały różne teorie. Obecnie dominuje kierunek tzw. obiektywny, wychodzący z założenia, że skoro odpowiedzialność jest swego rodzaju sankcją normy prawnej, to uzasadnione jest, by taką odpowiedzialność ponosiło państwo, któremu można przypisać jej naruszenie, bez potrzeby szczegółowego badania, czy jakiś organ ponosi winę za to naruszenie²⁶. Podobnie jak w przypadku poprzedniej przesłanki jej głębsza analiza jest zbyteczna, gdyż agresor zawsze ma świadomość, że dopuszczając się agresji zbrojnej, narusza bezwzględnie wiążącą normę prawa międzynarodowego.

We wcześniejszym fragmencie niniejszego opracowania zwrócono uwagę na fakt, iż dopuszczenie się aktu agresji nie jest wyłącznie sprawą

²³ *Ibidem*, s. 123.

²⁴ R. Sonnenfeld, *Podstawowe zasady...*, s. 27.

²⁵ Szerzej na ten temat zob. J. Izydorczyk, P. Wiliński, *Międzynarodowy Trybunał Karny*, Kraków 2004, s.70–72. Międzynarodowy Trybunał Karny, powołany do życia umową podpisaną w 1998 r., ma sędzić osoby fizyczne, które popełniły zbrodnie wojenne, zbrodnie przeciwko ludzkości, zbrodnie ludobójstwa oraz zbrodnie agresji. W tym ostatnim przypadku jurysdykcja Trybunału będzie wykonywana dopiero od momentu przyjęcia przez państwa definicji agresji – podane za: P. Greniach, *Wdrażanie międzynarodowego prawa humanitarnego* [w:] K. Lankosz (red.), *Międzynarodowe prawo humanitarne konfliktów zbrojnych*, Dęblin 2006, s. 211–212. Szeroko na temat odpowiedzialności karnej jednostek zob. E. Dynia, *Odpowiedzialność prawnomiędzynarodowa jednostki w świetle prawa międzynarodowego* [w:] J. Menkes (red.), *Prawo...*, s. 140–163.

²⁶ A. Klafkowski, J. Symonides (red.), *Encyklopedia prawa międzynarodowego i stosunków międzynarodowych*, Warszawa 1976, s. 228.

zaangażowanych stron, a dotyczy także interesów całej społeczności międzynarodowej. O tego rodzaju naruszeniach norm o charakterze *ius cogens* mówi art. 40 Projektu opracowanego przez Komisję Prawa Międzynarodowego, charakteryzując je jako „rażące lub ciągłe niewypełnienie przez państwo nałożonych na nie obowiązków”²⁷. Zgodnie z ogólnymi zasadami odpowiedzialności, jeżeli naruszone prawo wynika z wielostronnej umowy międzynarodowej lub normy międzynarodowego prawa zwyczajowego, to państwem poszkodowanym tego typu działaniami będzie każde inne państwo – strona traktatu wielostronnego lub państwo związane normą prawa zwyczajowego. Musi być ponadto stwierdzone, że prawo to zostało stworzone na korzyść państwa poszkodowanego, naruszenie prawa dotyczy korzystania z praw lub wykonywania zobowiązań innych państw – stron traktatu wielostronnego lub państw związanych normą prawa zwyczajowego, albo prawo to zostało ustanowione dla ochrony praw człowieka i podstawowych swobód²⁸. Biernym podmiotem odpowiedzialności może być także społeczność międzynarodowa jako całość. Podmioty te mogą wystąpić z roszczeniem zaprzestania naruszenia, złożenia przez sprawcę zapewnienia lub gwarancji, że podobne sytuacje się nie powtórzą, oraz z żądaniem wypłaty reparacji (art. 48 ust. 2 Projektu). Jak jednak zauważa R. Sonnenfeld, przyznanie społeczności międzynarodowej statusu strony poszkodowanej, a tym samym uprawnienia do dochodzenia odszkodowania, będzie wymagało rozstrzygnięć natury procesowej, m.in. kto może wystąpić w imieniu społeczności międzynarodowej – państwo, grupa państw czy większość państw?²⁹.

Formy odpowiedzialności

Jeżeli chodzi o formy odpowiedzialności agresora, to mogą one i powinny mieć charakter inny niż w przypadku zwykłego deliktu. Stanowisko to znajduje wsparcie w słowach G. Tunkina, który stwierdził, że „Odpowiedzialność państwa agresora według współczesnego prawa międzynarodowego nie ogranicza się tylko do naprawienia wyrządzonej szkody. Obejmuje ona również i takie środki w stosunku do agresora, które w szczególności mogą się wyrażać w oderwaniu części jego terytorium w celu zapobieżenia agresji w

²⁷ Zgodnie z ust. 2 tegoż artykułu: „A breach of such an obligation is serious, if it involves a gross or systematic failure by the responsible State to fulfill the obligation”. Wspomina o tym także Konwencja Wiedeńska o prawie traktatów w art. 53 (DzU z 1990 r. nr 74, poz. 439 i 440).

²⁸ M.N. Shaw, *Prawo międzynarodowe*, wyd. 1, Warszawa 2000, s. 422–423.

²⁹ R. Sonnenfeld, *Kodyfikacja odpowiedzialności międzynarodowej państwa*, „Opinie”, MSZ, Warszawa 2002, s. 16; E. Brown Weiss, *Invoking State responsibility in the twenty-first century*, „The American Journal of International Law” 2002, vol. 96, s. 803.

przyszłości”³⁰. Zdaniem J. Symonidesa nie należy tego jednak rozumieć w ten sposób, że nawet jeżeli okupacja terytorium agresora jest konieczna do utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa, to okupant zgodnie z prawem nabywa dane terytorium, gdyż byłoby to sprzeczne z prawem narodów do samostanowienia³¹.

Na szczególny reżim odpowiedzialności za agresję zwróciła uwagę Komisja Prawa Międzynarodowego w przedstawionym w 2001 roku Projekcie. W części zatytułowanej „Treść międzynarodowej odpowiedzialności” zamieszczony został osobny rozdział poświęcony poważnym naruszeniom obowiązków wynikających z bezwzględnie wiążących norm prawa międzynarodowego.

Pierwszym i zarazem zasadniczym obowiązkiem państwa-agresora jest nakaz zaprzestania naruszeń, jeżeli są one w trakcie³². Przywołany przepis stanowi zasadniczą zmianę w prawie międzynarodowym, które do tej pory kładło głównie nacisk na obowiązek naprawienia wyrządzonej już szkody. Jeszcze nie tak dawno obowiązek zaprzestania naruszeń prawa był uważany za formę satysfakcji, obecnie ma charakter samoistny i nie powinien być traktowany jako forma reparacji. Zgodnie ze stanowiskiem Rady Bezpieczeństwa ONZ „obowiązek zaprzestania naruszeń chroni zarówno interesy poszkodowanego państwa lub państw, ale i interesy całej społeczności międzynarodowej w zachowaniu i poszanowaniu rządów prawa”. Wynikają z tego praktyczne konsekwencje. Po pierwsze, obowiązek zaprzestania naruszeń nie jest zależny od zgłoszenia odpowiedniego żądania przez państwo poszkodowane, naruszenie musi się zakończyć nawet w razie braku ze strony państwa bezpośrednio poszkodowanego odpowiedniej reakcji. Po drugie, obowiązek ten nie podlega ograniczeniom wynikającym z zasady proporcjonalności wymaganej przy reparacjach. Konsekwencje te uzyskują jeszcze większy wydźwięk, gdy odniesiemy je do użycia siły zbrojnej z pogwałceniem zasad prawa międzynarodowego³³.

Przykładem zastosowania tego rodzaju środków może być inwazja Iraku na Kuwejt z 2 VIII 1990 roku. Rada Bezpieczeństwa ONZ w Rezolucji nr 660, stwierdziwszy naruszenie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa i działając na podstawie art. 39 i 40 Karty Narodów Zjednoczonych, potępiła inwazję oraz zażądała, aby Irak wycofał się natychmiast i bezwarunkowo na pozycje, które zajmował 1 VIII 1990 r., a więc tuż przed atakiem. Obowiązek

³⁰ Cytat za: W. Góralczyk, S. Sawicki, *Prawo międzynarodowe publiczne w zarysie*, Warszawa 2003, s. 171.

³¹ J. Symonides, *Zawojowanie w klasycznym i współczesnym prawie międzynarodowym*, „Wojskowy Przegląd Prawniczy” 1967, nr 4, s. 497.

³² Zob. art. 30 pkt a „The State responsible for the internationally wrongful act is under an obligation to cease that act, if it is continuing”.

³³ D. Shelton, *Righting wrongs: Reparations in the articles on state responsibility*, „The American Journal of International Law” 2002, vol. 96, s. 839–840.

zaprzestania naruszeń został dodatkowo potwierdzony w Rezolucjach 661 i 662. Zgodnie z nimi, jeśli nie zostanie on w pełni wykonany przez Irak, to na podstawie Rezolucji 678 „państwa współpracujące z rządem Kuwejtu będą mogły użyć wszelkich dostępnych środków, aby wprowadzić w życie Rezolucję 660”³⁴.

Naruszenie zobowiązania do nieagresji pociąga za sobą także obowiązek reparacji. Do niedawna brak było w doktrynie rozróżnienia między pojęciem „reparacje” a „odszkodowania”, w związku z czym oba te terminy były używane zamiennie. Reparacje definiowano zazwyczaj jako „odszkodowania wojenne i wynagrodzenie wszelkich szkód spowodowanych przez działania wojenne lub w związku z działaniami wojennymi”³⁵. Sytuacja ta uległa zmianie, gdy Komisja Prawa Międzynarodowego opracowała wspomniany już Projekt o odpowiedzialności międzynarodowej państw. Jako formy reparacji zostały wymienione: restytucja, kompensacja (odszkodowanie) oraz satysfakcja³⁶. Celem takich środków jest naprawienie wyrządzonych szkód oraz usunięcie skutków naruszenia prawa poprzez przywrócenie stanu istniejącego przed naruszeniem. W doktrynie wyrażany jest pogląd, że reparacje powinny przywrócić poszkodowane państwo do tej samej pozycji, w której się ono znajdowało przed naruszeniem jego praw, i to bez względu na koszty i konsekwencje takiego obowiązku dla sprawcy. Mają one także na celu napiętnowanie agresora oraz zniechęcenie go do popełniania podobnych aktów w przyszłości³⁷.

Zasadom ogólnym dotyczącym reparacji poświęcony jest art. 31 Projektu Komisji. Mówi on, że państwo odpowiedzialne za naruszenie prawa zobowiązane jest do pełnego pokrycia wszelkich wyrządzonych swoim działaniem szkód. W ust. 2 tegoż artykułu zostało stwierdzone, że pojęcie „szkoda” obejmuje straty zarówno materialne, jak i moralne. Ponadto państwo będące sprawcą naruszenia nie może powoływać się na postanowienia swojego prawa wewnętrznego, aby usprawiedliwić niewykonanie tych obowiązków (art. 32). Zgodnie natomiast z art. 34 obowiązek pełnej reparacji może obejmować zarówno jedną z jego form, tj. restytucję, kompensację lub satysfakcję, jak i kombinację tych aktów.

³⁴ Zob. Rezolucje nr 660 z 2VIII 1990 r., 661 z 6 VIII 1990 r., 662 z 9 VIII 1990 r., oraz 678 z 29 XI 1990 r. pod adresem <http://www.un.org>. Podobna sytuacja miała miejsce podczas konfliktu koreańskiego w 1950 r., kiedy Rada Bezpieczeństwa wezwała władze Korei Północnej do wycofania swych wojsk za 38 równoleżnik. Przykład podany za: R. Sonnenfeld, *ONZ jako czynnik utrzymania pokoju – prawo a praktyka*, „Sprawy Międzynarodowe” 1993, nr 4, s. 15–16.

³⁵ S. Cholewiak, *Odszkodowania wojenne europejskich państw Osi po II wojnie światowej*, „Sprawy Międzynarodowe” 1973, z. 1, s. 53.

³⁶ Zob. rozdział II części II Projektu zatytułowany „Forms of reparation”.

³⁷ D. Shelton, *Righting wrongs...*, s. 844.

Jedną z form reparacji jest restytucja, czyli przywrócenie stanu istniejącego przed dopuszczeniem się aktu agresji. Pierwszoplanowe znaczenie tego sposobu naprawienia szkody podkreślał w swoim orzecznictwie Stały Trybunał Sprawiedliwości Międzynarodowej. W jednym z orzeczeń stwierdził, iż „obowiązkiem państwa naruszającego jest restytucja w naturze albo, jeżeli nie jest ona możliwa, zapłata sumy pieniężnej, która odpowiada wartości, jaką posiadałaby restytucja w naturze (...)”. Podkreślone w tym orzeczeniu pierwszoplanowe znaczenie obowiązku przywrócenia stanu istniejącego przed naruszeniem posiada istotną wagę, gdyż państwo bywa częściej zainteresowane przywróceniem poprzedniego stanu rzeczy niż otrzymaniem odszkodowania. Jest to szczególnie widoczne w wypadku okupacji terytorium zawłaszczonego w wyniku aktu agresji lub odcięcia dostępu do morza³⁸.

Pełna i w zasadzie wyczerpująca definicja restytucji zawarta jest w art. 35 Projektu Komisji, który określa ją jako przywrócenie sytuacji istniejącej przed naruszeniem prawa. Jeżeli zatem państwo poszkodowane nielegalnym użyciem siły zgłosi takie roszczenie, to sprawca będzie zobowiązany do jego zaspokojenia, chyba że a) restytucja będzie materialnie niemożliwa, b) spowoduje ciężar nieproporcjonalny do korzyści, jaką państwo poszkodowane mogłoby uzyskać z restytucji zamiast kompensacji³⁹.

Gdy przyjmujemy obowiązek pełnej rekompensaty strat, to bardziej niż w innych przypadkach powinniśmy brać pod uwagę rodzaj naruszonego dobra. Zwykle sprawy, niejednokrotnie rozpoznawane przez sądy arbitrażowe dotyczą najczęściej tzw. szkody bezpośredniej, wynikającej głównie ze zniszczenia określonego przedmiotu lub jego konfiskaty. Określenie natomiast pełnej rekompensaty strat oraz jej rodzaju w razie dopuszczenia się zbrodni agresji i innych zbrodni międzynarodowych jest bardzo trudne. Dzieje się tak z wielu powodów, przykładowo ze względu na dobra niematerialne, które w tych przypadkach naraża się na niepowetowane straty, oraz ze względu na rozmiary szkód, dla których ani pełna restytucja, ani pełne odszkodowanie nie są z reguły możliwe⁴⁰.

³⁸ J. Symonides, *Odpowiedzialność...*, s. 58. Stanowisko o pierwszoplanowym znaczeniu restytucji nie było jednak jednolicie podzielane w orzecznictwie Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej. W sprawie *Exploration Company (Libya) Ltd. v. Government of the Libyan Arab Republic* stwierdził, że restytucja jest tylko jednym ze sposobów wyceny szkód. Obecnie Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości przyjmuje podobną linię orzeczniczą. Więcej na ten temat zob. W. Czaplński, *Kodyfikacja...*, s. 41–42.

³⁹ Najwięcej wątpliwości budzi zawarte w tym artykule sformułowanie dotyczące celu restytucji, czy chodzi w nim o przywrócenie statusu istniejącego przed dopuszczeniem się agresji zbrojnej, czy stanu, który by zaistniał, gdyby agresja zbrojna nie miała miejsca. Na ten temat zob. D. Shelton, *Righting Wrongs...*, s. 850.

⁴⁰ R. Sonnenfeld, *Podstawowe zasady...*, s. 83.

Po raz pierwszy obowiązkiem restytucji zostały obciążone Niemcy na mocy traktatu wersalskiego⁴¹. Pod tym terminem rozumiano obowiązek zwrotu przez nieprzyjaciela przedmiotów zabranych z terytoriów aliantów, a znajdujących się w czasie obrad konferencji na terytorium Niemiec. Jeżeli zwrot mienia tej samej postaci co zagarnięte okazałby się niemożliwy, to odwoływano się do pojęcia tzw. restytucji zastępczej. Mamy z nią do czynienia, gdy przedmiot zagrabiony w wyniku działań zbrojnych przestał istnieć albo uległ tak istotnym zmianom, że jego identyfikacja jest bardzo trudna, żeby nie powiedzieć – niemożliwa. To samo dotyczy sytuacji, gdy specyficzny charakter przedmiotu zniszczonego czyni odszkodowanie pieniężne nieadekwatnym⁴².

Dopuszczenie się agresji zbrojnej pociągać za sobą będzie obowiązek restytucji w rozmiarze zdecydowanie większym niż w przypadku zwykłego deliktu, ale nie oznacza to bynajmniej, że restytucja jest szczególną formą odpowiedzialności za agresję. Szczególny i wyjątkowy jest tylko rozmiar i charakter środków podjętych przeciwko państwu nieprzyjacielskiemu. Potwierdzają to dobitnie postanowienia traktatów pokojowych zawartych z państwami faszystowskimi, na mocy których zakończono II wojnę światową. Restytucja miała obejmować zwrot mienia państwowego i prywatnego zawłaszczonego przez państwa Osi na terytoriach okupowanych. Państwa faszystowskie zostały ponadto zobligowane do przywrócenia praw majątkowych osobom, których mienie znajdujące się na terytorium III Rzeszy zostało skonfiskowane w czasie wojny. Na Włochy nałożono dodatkowo obowiązek rewizji wszystkich orzeczeń wydanych w czasie wojny na niekorzyść obywateli państw sprzymierzonych (przyjmowano bowiem, iż osoby te nie miały skutecznej możliwości obrony swoich praw przed sądem). Także w sprawie zwrotu mienia państwom poszkodowanym przez działanie faszystów poczyniono poważne udogodnienie. Nie musiały one bowiem przeprowadzać dowodu własności tych rzeczy, wystarczyło tylko wykazać, że mienie zostało zagrabione z ich terytorium⁴³.

Restytucjom ze strony Włoch został poświęcony art. 75 traktatu pokojowego podpisanego w Paryżu 10 II 1947 roku⁴⁴. Miała ona obejmować zwrot w możliwie najkrótszym czasie wszystkich dających się zidentyfikować dóbr wywiezionych przy pomocy siły lub przymusu z terytorium któregośkolwiek z Narodów Zjednoczonych. Włoski rząd został zobowiązany do zwrotu tych dóbr w dobrym stanie oraz pokrycia wszelkich kosztów poniesionych w związku z restytucją, jak robocizna, materiały i transport. Obowiązek ten został ponadto

⁴¹ DzU z 1920 r. nr 35, poz. 200.

⁴² J. Ciechanowicz, *Odszkodowania wojenne*, „Przegląd Stosunków Międzynarodowych” 1988, nr 1, s. 31.

⁴³ W. Czaplinski, *Skutki...*, s. 132–134.

⁴⁴ DzU z 1949 r. nr 50, poz. 378.

rozciągnięty na wszelkie złoto monetarne, które stało się przedmiotem łupu włoskiego lub zostało bezprawnie zabrane do Włoch. Jeżeli w konkretnym przypadku Włochy nie byłyby w stanie dokonać restytucji przedmiotów o wartości artystycznej lub historycznej, to zobowiązały się do przekazania danemu państwu poszkodowanemu przedmiotów tego samego rodzaju lub tej samej wartości jak przedmioty wywiezione.

Z tych wszystkich powodów prawo międzynarodowe oprócz restytucji sensu stricto zna jeszcze szeroką gamę innych środków stosowanych wobec państwa, które dopuściło się agresji zbrojnej. Można przykładowo wymienić zakaz posiadania, produkowania i dokonywania przez takie państwo doświadczeń z bronią atomową i pociskami o napędzie samoczynnym, ograniczenia ilościowe w posiadaniu potencjału militarnego, rozwiązanie określonych organizacji takiego państwa, zrzeczenie się praw i tytułów do określonych posiadłości, zobowiązanie do przyjęcia określonych porozumień, które zostały lub zostaną zawarte w przyszłości. Dalszym następstwem takiej odpowiedzialności może być obowiązek zapewnienia aresztowania i wydania osób winnych popełnienia zbrodni wojennych, zbrodni przeciwko ludzkości i zbrodni przeciwko pokojowi⁴⁵.

Jeżeli restytucja okaże się niemożliwa do realizacji w praktyce albo jeśli nie usunie wszystkich skutków naruszenia prawa, to państwo będące ofiarą takiego naruszenia może domagać się od sprawcy odszkodowania (*compensation*) zamiast lub obok restytucji. Odszkodowanie to powinno pokryć wszelkie szkody, włączając w to zarówno rzeczywistą stratę, jak i utracone korzyści⁴⁶.

Z punktu widzenia problematyki poruszanej w tym opracowaniu i odwołując się do podstaw prawnych, możemy wyróżnić dwa rodzaje odszkodowań. Pierwsze są to odszkodowania wynikające z naruszenia konwencji haskiej z 1907 roku, dotyczącej praw i zwyczajów wojny lądowej. Postanowienia tego aktu określają podstawę rzeczową roszczeń odszkodowawczych oraz ich zakres. Związane są one z państwem jako „stroną wojującą”, a nie z jednostką. Wyraża się to w przyjęciu zasady, iż bezprawne czyny dokonane w czasie działań zbrojnych pociągają za sobą obowiązek naprawienia szkody przez państwo, które ponosi za nie odpowiedzialność. Tym

⁴⁵ Por. w szczególności art. 7, 23, 39, 45, 47, 51, 52 i 54 traktatu pokojowego z Włochami z 1947 r. Na tej podstawie Włochy zrzekły się praw i tytułów do swoich posiadłości w Afryce, tj. Libii, Erytrei i Somalii, oraz zobowiązały się uczestniczyć we wszystkich porozumieniach, które będą odnosić się do likwidacji Ligi Narodów oraz Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej.

⁴⁶ Stanowisko to znalazło odzwierciedlenie w art. 36 Projektu Komisji Prawa Międzynarodowego, który stwierdza: „The State responsible for an internationally wrongful act is under an obligation to compensate for the damage caused thereby, insofar as such damage is not made good by restitution”.

samym zobowiązanie państwa do wypłaty odszkodowania wynika z naruszenia przez nie postanowień regulaminu haskiego⁴⁷.

Innym rodzajem odszkodowań są te, które przewidziano w konkretnych traktatach pokojowych zawartych po I i II wojnie światowej, a nie w powszechnym prawie międzynarodowym. Rozumiane są one zazwyczaj jako zwrot kosztów poniesionych z tytułu prowadzenia wojny⁴⁸.

W doktrynie wyrażany jest pogląd, że charakter i rozmiar odszkodowania powinien być określony w stosunku do rozmiaru szkody oraz znaczenia w stosunkach międzynarodowych faktu powodującego powstanie odpowiedzialności. Norma zobowiązująca do nieagresji ma bowiem w tych stosunkach znaczenie fundamentalne, żeby nie powiedzieć – najważniejsze. Trzeba ponadto ustalić cel, jakiemu ma służyć to odszkodowanie. Czynności te powinny być w zasadzie dokonane przez „posiadacza” naruszonego interesu lub prawa, a rozmiar należnego odszkodowania powinien zostać ustalony na podstawie uszczerbku, jakiego doznał poszkodowany⁴⁹.

Odszkodowanie powinno stanowić „adekwatne, właściwe i sprawiedliwe” naprawienie szkód. Nie jest bynajmniej łatwo określić sumę, która spełniałaby te kryteria⁵⁰. Nie powinno ono w zasadzie przekraczać swą wartością granic restytucji, ale też nie może być od nich niższe ani służyć nieuzasadnionemu wzbogaceniu państwa poszkodowanego⁵¹. W orzecznictwie przyjmuje się jako kryterium wartość utraconych dóbr w momencie przekazywania odszkodowania. Więcej problemów natury prawnej rodzi kwestia oszacowania utraconych zysków, ponieważ niezmiernie trudno jest je racjonalnie udowodnić i udokumentować⁵².

⁴⁷ J. Ciechanowicz, *Odszkodowania...*, s. 24–25.

⁴⁸ *Ibidem*, s. 26. Autorka przyjmuje, że pierwszy rodzaj odszkodowań określany jest terminem „compensation”, a drugi terminem „reparacje” – w sensie zobowiązań wynikających z wojny. Znaczenie tych pojęć oparłem jednak na klasyfikacji przyjętej przez Komisję Prawa Międzynarodowego ONZ.

⁴⁹ J. Kolasa, *Odpowiedzialność majątkowa państw w świetle prac Komisji Prawa Międzynarodowego Narodów Zjednoczonych* [w:] H. de Fiumel (red.), *Problemy...*, s. 138.

⁵⁰ Udało się to jednak uczynić w przytaczanym już traktacie pokojowym z Włochami. Zostały one zobowiązane do zapłaty odszkodowania Związkowi Radzieckiemu w wysokości 100 mln dolarów amerykańskich, Albanii – 5 mln, Etiopii – 25 mln, Grecji – 105 mln, Jugosławii – 125 mln. Dostawy z tytułu tych odszkodowań miały pochodzić z części włoskich instalacji i urządzeń przeznaczonych do produkcji sprzętu wojennego oraz bieżącej produkcji przemysłowej Włoch. Por. art. 74 traktatu pokojowego.

⁵¹ Można polemizować, czy warunki te mają zastosowanie do odpowiedzialności agresora, skoro konsekwencje za dopuszczenie się tego rodzaju zbrodni są znacznie bardziej dalekosiężne niż w innych przypadkach.

⁵² J. Symonides, *Odpowiedzialność...*, s. 58–60.

Z punktu widzenia prawa międzynarodowego odszkodowanie należy się obywatelom państwa, które występuje wobec drugiego z żądaniem odszkodowania, ale samemu państwu poszkodowanemu. Szkoda jego obywateli, jak zauważa L. Ehrlich, jest jednym z czynników pozwalających na dokładne ustalenie strat poniesionych przez państwo wskutek bezprawnego działania innego państwa. Czy uzyskawszy od sprawcy naruszenia odpowiednią sumę pieniężną, państwo będące ofiarą agresji wypłaci je następnie swoim obywatelom – pozostaje w jego wyłącznej kompetencji⁵³.

Sprawę naprawienia szkód poniesionych przez własnych obywateli można rozwiązać w taki sposób, jak zrobił to rząd polski, podpisując w 1991 roku polsko-niemieckie porozumienie, dotyczące pomocy dla ofiar prześladowania nazistowskiego. Dokument ten określił sposób przekazania sumy ryczałtowej stronie polskiej, sposób podziału tej sumy oraz potwierdził zaspokojenie pewnego rodzaju roszczeń. Strona niemiecka zobowiązała się z tego tytułu do przekazania łącznie 500 mln DM na rzecz Fundacji „Polsko-Niemieckie Pojednanie”, która miała być utworzona przez rząd polski. Porozumiano się, że należność ta zostanie wniesiona w trzech ratach, z których pierwsza, w wysokości 250 mln DM, zrealizowana będzie niezwłocznie po utworzeniu Fundacji. Zadanie rządu polskiego sprowadzało się do stworzenia prawnomiędzynarodowej podstawy dla przekazania tej sumy Fundacji oraz opracowania formuły udzielania pomocy zamieszkałym w Polsce ofiarom prześladowania nazistowskiego. Rząd RP potwierdził tym samym, że uważa sprawę będącą przedmiotem owego porozumienia za ostatecznie załatwioną i zobowiązał się, że nie będzie już dochodził dalszych roszczeń obywateli polskich⁵⁴.

Komisja Prawa Międzynarodowego w Projekcie konwencji o odpowiedzialności międzynarodowej państw jako jedną z możliwych form reparacji wymienia także satysfakcję, wyrażającą się przykładowo w obowiązku złożenia przez sprawcę naruszenia wyrazów ubolewania, uznania bezprawnego charakteru swoich działań, zgłoszenia formalnej prośby o wybaczenie lub zapewnienia, że podobna sytuacja już w przyszłości nie będzie miała miejsca⁵⁵. Środki te, zgodnie ze stanowiskiem Komisji, nie mogą mieć na celu poniżenia państwa odpowiedzialnego⁵⁶. Wydaje się jednak, że w przypadku odpowiedzialności za dopuszczenie się agresji zbrojnej forma ta z punktu

⁵³ L. Ehrlich, *Prawo...*, s. 432.

⁵⁴ J. Barcz, *Pomoc dla ofiar prześladowania nazistowskiego*, „Państwo i Prawo” 1992, z. 1, s. 51–53. Na temat zasadności roszczeń obywateli niemieckich o zwrot majątku przejętego tytułem odszkodowań wojennych przez Skarb Państwa RP zobacz szerzej: M. Muszyński, *Roszczenia majątkowe wypędzonych w prawie polskim*, „Sprawy Międzynarodowe” 2000, nr 3, s. 42 i n.

⁵⁵ W. Czaplinski, A. Wyrozumski, *Prawo...*, s. 448.

⁵⁶ Por. art. 37 pkt 1–3 Projektu Komisji.

widzenia interesów ofiary nielegalnego użycia siły będzie miała wyłącznie symboliczne znaczenie i będzie stosowana zawsze obok restytucji lub odszkodowania. Niekiedy samo orzeczenie organu sądowego może być uznane za formę satysfakcji⁵⁷.

Wszystkie powyższe formy reparacji nie przybiorą aż tak wielkich rozmiarów jak po drugiej wojnie światowej, jeśli poszczególne państwa odpowiednio wcześniej podejmą pewne kroki prewencyjne w stosunku do agresora. Pierwszym z nich, zgodnie z art. 41 Projektu, jest obowiązek współdziałania państw w celu zmuszenia sprawcy naruszenia do zaprzestania swoich działań. Środki podjęte na podstawie tego artykułu muszą być zgodne z prawem, przy czym Komisja Prawa Międzynarodowego nie wskazała nawet przykładowo, o jakiego rodzaju środki może chodzić⁵⁸. Z pewnością będą to sankcje niemilitarne i militarne nakładane przez Radę Bezpieczeństwa ONZ na podstawie art. 41 i 42 Karty Narodów Zjednoczonych⁵⁹. Kolejną konsekwencją aktu agresji jest to, że wszystkie państwa są zobowiązane do nieuznawania za legalną sytuacji powstałej w wyniku naruszenia prawa oraz do powstrzymania się od udzielania jakiegokolwiek pomocy w dalszym utrzymywaniu takiej sytuacji⁶⁰.

W okresie międzywojennym pojawiła się propozycja, aby za agresję oraz inne zbrodnie przeciw pokojowi państwa ponosiły odpowiedzialność karną. Po raz pierwszy problem ten poddano pod oficjalną dyskusję na III sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ, kiedy to pracowano nad poprawkami do konwencji o zakazie ludobójstwa. Wielka Brytania zgłosiła wtedy postulat, aby odpowiedzialności karnej podlegało zarówno państwo, jak i jego rząd. Propozycja ta nie spotkała się jednak z entuzjazmem. Przeciwno wprowadzeniu tego rodzaju odpowiedzialności do stosunków międzynarodowych przemawiają przede wszystkim trudności w pogodzeniu jej z ideą suwerenności państwowej i immunitetu państwowego. Praktyka

⁵⁷ I. Brownlie, *Principles of public international law*, Oxford 1972, s. 458–459.

⁵⁸ A. Zbaraszewska, *Dylematy...*, s. 57–58.

⁵⁹ Por. tekst w: M. Flemming, *Międzynarodowe prawo...*, s. 45. O tego rodzaju środkach zob. także: A. Łazowski, A. Zawidzka, *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 2003, s. 273–274; M.M. Malinowski, *Interwencja sił międzynarodowych w Iraku w świetle prawa międzynarodowego*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2004, z. 4, s. 34–35, J. Makowski, *ONZ*, Warszawa 1946, s. 25–26.

⁶⁰ Por. art. 41 Projektu Komisji. Zob. także Rezolucję Rady Bezpieczeństwa nr 662 (1990), w której wezwała wszystkie państwa, organizacje międzynarodowe i agencje wyspecjalizowane do nieuznawania aneksji Kuwejtu przez Irak oraz powstrzymania się od działań, które mogłyby być zinterpretowane jako pośrednie uznanie aneksji. Można jednak podać w wątpliwość fakt, czy środki przewidziane w art. 41 Projektu KMP oraz stosowane na podstawie art. 41 i 42 KNZ są formą odpowiedzialności za agresję, czy też należy je klasyfikować jako sankcje. Na ten temat zob.: J. Sutor, *Stosowanie sankcji prawnomiędzynarodowych*, „Sprawy Międzynarodowe” 1988, nr 4, s. 83–92.

międzynarodowa unika bowiem stosowania w odniesieniu do państw takich pojęć jak „skazać” czy „środki karne”. Z drugiej jednak strony wiele umów międzynarodowych i dokumentów przyjętych przez rządy kwalifikuje pewne nielegalne działania państw jako zbrodnie międzynarodowe. Potwierdza to doskonale powoływany już traktat wersalski stanowiący, że „Niemcy (...) ponoszą odpowiedzialność za spowodowanie wszelkich strat i szkód poniesionych przez rządy sprzymierzone (...) na skutek wojny, która została im narzucona w wyniku agresji ze strony Niemiec i ich sojuszników”⁶¹.

Okoliczności wyłączające odpowiedzialność

Mówiąc o odpowiedzialności, należy również zwrócić uwagę na istnienie pewnych okoliczności, które tę odpowiedzialność państwa wyłączają. W Projekcie Komisji Prawa Międzynarodowego katalog tych środków jest dość rozbudowany i dotyczy m.in. zgody państwa, samoobrony, przeciwśrodków, siły wyższej, działania w celu obrony życia ludzkiego, konieczności (stanu wyższej konieczności) oraz wymogu zgodności postępowania państwa z bezwzględnie wiążącymi normami prawa międzynarodowego⁶². W kontekście omawianego zagadnienia, szczególnie istotne wydają się takie okoliczności, jak samoobrona oraz działanie w stanie wyższej konieczności.

Aby dobrze zrozumieć znaczenie tych pojęć, celowe wydaje się poszukanie pewnej analogii z takimi samymi terminami występującymi w wewnętrznych ustawodawstwach poszczególnych państw. Zgodnie z tymi regulacjami samoobrona (obrona konieczna) polega na odpieraniu bezpośredniego, bezprawnego zamachu na jakiegokolwiek dobro prawne – własne lub innej osoby. Działanie takie nie jest karalne, pod warunkiem że mieści się w ustawowo określonych granicach i jest podejmowane w odpowiednim czasie, tj. bezpośrednio po zamachu. Konstrukcja stanu wyższej konieczności oparta jest na podobnych zasadach co obrona konieczna i polega na przeciwdziałaniu zdarzeniom zagrażającym życiu, zdrowiu lub mieniu. W celu odwrócenia takiego zagrożenia można poświęcić pewne dobro chronione prawem, ale pod

⁶¹ R. Bierzanek, *Wojna...*, s. 110–112, także J. Symonides, *Odpowiedzialność...*, s. 39–40. Jeżeli już zdecydowalibyśmy się na odpowiedzialność karną państwa, to głębszej analizy wymagałaby kwestia sposobu realizacji tej odpowiedzialności. Państwo jako pewna fikcja prawna nie może być przecież „skazane” w potocznie rozumianym znaczeniu tego słowa. Kwestia ta niewątpliwie będzie stała na przeszkodzie w przyjęciu koncepcji odpowiedzialności karnej państwa.

⁶² Por. art. 20–26 Projektu Komisji Prawa Międzynarodowego.

warunkiem, że dobro poświęcone nie przedstawia wartości wyższej od dobra ratowanego⁶³.

Działanie w samoobronie zostało zdefiniowane w art. 51 Karty Narodów Zjednoczonych, który stanowi, że „Nic w niniejszej Karcie nie może uchybiać niepozbywalnemu prawu do samoobrony indywidualnej lub zbiorowej w przypadku napaści zbrojnej na któregokolwiek członka Narodów Zjednoczonych, zanim Rada Bezpieczeństwa nie podejmie niezbędnych zarządzeń w celu utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa...”. Do tej definicji nawiązuje art. 21 Projektu Komisji, określający warunki legalności samoobrony⁶⁴.

Kluczowego znaczenia nabiera kwestia ram czasowych prawa do samoobrony. Zostały one precyzyjnie i jednoznacznie określone w Karcie Narodów Zjednoczonych. Dokument ten mówi, że do samoobrony (indywidualnej i zbiorowej) ma prawo państwo, przeciwko któremu dokonano zbrojnej napaści. Słowo „dokonano” ma o tyle istotne znaczenie, że ogranicza możliwość zastosowania siły zbrojnej jedynie do przypadków, gdy agresja jest już w toku⁶⁵. Kolejną konsekwencją tak uregulowanego prawa do samoobrony jest, zdaniem K. Skubiszewskiego, to, że „uprawnienie do samoobrony indywidualnej służy do tego, aby chronić uprawnienie państwa do tego, by nie być przedmiotem napaści zbrojnej, nie zaś inne uprawnienia”⁶⁶.

Działanie w samoobronie, aby mogło być uznane za zgodne z prawem międzynarodowym, musi odpowiadać dwóm wymogom: konieczności użycia siły oraz proporcjonalności jej użycia. Pojęcia te bywają często utożsamiane, co może rodzić pewne nieporozumienia. Kryterium pozwalającym na ich rozróżnienie jest moment w czasie, kiedy będą miały swoje zastosowanie. Konieczność ujawnia się wówczas, gdy podejmujemy decyzję o użyciu siły zbrojnej w samoobronie, proporcjonalność odnosi się zaś do zastosowanych przez nas środków obrony. Najpierw musimy się zastanowić, czy użycie siły jest w danych okolicznościach konieczne, a jeżeli uzyskamy odpowiedź twierdzącą

⁶³ T. Leško, *Międzynarodowe prawo konfliktów zbrojnych*, Warszawa 1982, s. 71. Zob. także Ustawę z dnia 6 VI 1997 r. Kodeks karny (DzU nr 88, poz. 553 ze zm.).

⁶⁴ Art. ten stanowi: „The wrongfulness of an act of a State is precluded if the act constitutes a lawful measure of self-defence taken in conformity with the Charter of the United Nations”. Na tle tej definicji, zdaniem R. Kwietnia, wątpliwe jest uzasadnianie prawem do samoobrony interwencji zbrojnej w innym państwie w celu ochrony obywateli lub mienia państwa interweniującego. Szerzej zob. R. Kwiecień, *Interwencja zbrojna a naruszenie suwerenności państwa w prawie międzynarodowym*, „Sprawy Międzynarodowe” 2004, nr 1, s. 88–91.

⁶⁵ A. Krzczunowicz, *Wojna prewencyjna. Nowa doktryna wojenna, czy echo przeszłości*, „Sprawy Międzynarodowe” 2005, nr 3, s. 98. Interesujące rozważania na temat samoobrony zbiorowej zob.: K. Równy, *Samoobrona zbiorowa w Karcie Narodów Zjednoczonych*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1962, z. 4, s. 93 i n.

⁶⁶ K. Skubiszewski, *Uprawnienie państw do samoobrony*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1962, z. 4, s. 114.

na to pytanie, to analizujemy, jakie środki zastosować, aby pod względem siły rażenia były proporcjonalne do działań podjętych przez agresora⁶⁷.

Druga okoliczność wyłączająca odpowiedzialność za agresję, a mianowicie konieczność użycia siły czy też działanie w stanie wyższej konieczności⁶⁸, jest zagadnieniem bardziej skomplikowanym. Trzeba się zastanowić, jakie przesłanki decydują o tym, że mimo iż używamy siły zbrojnej jako pierwsi, to sami nie zostaniemy uznani za agresora.

Aby rozstrzygnąć te wątpliwości, trzeba odwołać się do pojęcia „bezpośredniości zamachu” jako jednego z warunków legalności samoobrony. W doktrynie podzielany jest pogląd, iż do zaistnienia bezpośredniości zamachu nie jest wymagalne, aby atak na dobro chronione prawem już się rozpoczął albo nastąpiło uszkodzenie albo zniszczenie tego dobra. Zamach jest bowiem bezpośredni wtedy, gdy z zachowania napastnika w konkretnych okolicznościach możemy wywnioskować, że przystępuje on do ataku i istnieje wysokie prawdopodobieństwo natychmiastowego zrealizowania tego zamiaru. W literaturze prawa karnego można spotkać się z taką definicją bezpośredniości zamachu: „Zamach jest tak długo bezpośredni, dopóki trwa stan niebezpieczeństwa utrzymywany przez zachowanie napastnika, albo gdy po pierwszym ataku i krótkiej przerwie napastnik zmierza do powtórzenia ataku, a istnieje wysoki stopień prawdopodobieństwa, że zamiar swój zrealizuje natychmiast lub w najbliższej chwili”⁶⁹.

Konieczność użycia siły, w przypadku gdy państwo działa w tzw. stanie wyższej konieczności, ma jeszcze większe znaczenie niż w ramach samoobrony. Potencjalna ofiara nie może mieć możliwości zareagowania na agresywne zachowanie innego państwa w inny sposób, jak tylko odpowiedzią przemocą na zbliżającą się przemoc. Przy ocenie zachowania wymogu konieczności użycia siły należy brać pod uwagę przede wszystkim okoliczności, takie jak np. planowany moment, cel, sposób uderzenia oraz środki będące w dyspozycji agresora. Trzeba jednak pamiętać, że nie można mówić o

⁶⁷ A. Drabarz, *Między postępowym rozwojem prawa międzynarodowego a jego nadużyciem. Instytucja samoobrony w artykule 51 Karty Narodów Zjednoczonych jako środek zwalczania terroryzmu* [w:] K. Lankosz, M. Chorośnicki, P. Czubik (red.), *Walka z terroryzmem w świetle prawa międzynarodowego*, Bielsko-Biała 2004, s. 102.

⁶⁸ Większość doktryny dla określenia tego typu działań używa pojęcia „samoobrona prewencyjna” i jako przykład podaje amerykańską interwencję w Iraku i Afganistanie. Tak np. zob.: W. Szyborski, *Irak: casus belli*, „Sprawy Międzynarodowe” 2003, nr 2, s. 43; M.M. Malinowski, *Amerykańska operacja militarna w Afganistanie a prawo państwa do samoobrony*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2006, z. 1, s. 147–149.

⁶⁹ M. Malinowski, *Amerykańska operacja...*, s. 148.

konieczności użycia siły, gdy możliwe jest odwołanie się do pokojowych środków rozwiązania konfliktu⁷⁰.

Wynika z tego jasno, że państwo zagrożone atakiem zbrojnym ma prawo użyć siły i tym samym nie musi czekać, aż zostanie napadnięte. Wystarczy samo wysokie prawdopodobieństwo owego ataku. Musi zatem istnieć „bezpośrednia i nagła konieczność, niepozostawiająca wyboru środków ani czasu na omówienie sprawy”. Zwraca się także uwagę na fakt, iż „agresja wisząca na włosku” powinna być utożsamiana z agresją będącą już w toku, za czym może przemawiać siła rażenia współczesnych militariów wojennych. Prawo do takiego uderzenia zostało sformułowane na gruncie sprawy statku „Caroline”. Podczas procesu stwierdzono wówczas, że „państwo może się bronić środkami prewencyjnymi, jeśli w jego opinii jest to niezbędne, przed atakiem innego państwa, przed groźbą takiego ataku lub przed innym zachowaniem, z którego w sposób racjonalny można wywieść zamiar dokonania agresji”⁷¹. Problem pojawi się wówczas, gdy okaże się, że potencjalny agresor wcale nie miał zamiaru nas zaatakować. Będziemy wtedy zmuszeni udowodnić zarówno prawdopodobieństwo owego zagrożenia, jak i intencje napastnika, a są to elementy czysto subiektywne. Warto zatem opracować pewne kryteria ograniczające uznaniowość tego typu akcji, np. wymóg jej akceptacji przez odpowiednie organizacje międzynarodowe⁷².

Powszechnie przyjmuje się, że odpowiedzialność za zbrodnię agresji musi i powinna przybierać inne, a dokładniej rzecz ujmując – dodatkowe konsekwencje w stosunku do tych, które dotyczą sprawcę zwykłego deliktu. Zakaz planowania i prowadzenia wojny agresywnej istnieje bowiem w interesie całej społeczności międzynarodowej, ponieważ każdy członek tej społeczności może czuć się zagrożony takimi działaniami. Analizując Projekt Konwencji o odpowiedzialności międzynarodowej państw przedstawiony w 2001 roku przez Komisję Prawa Międzynarodowego ONZ, łatwo zauważyć, że dotyczy on jedynie ogólnych zasad odpowiedzialności państw. Poważnym naruszeniem prawa, takim jak zakaz agresji, poświęcone zostały jedynie 2 artykuły ujęte w rozdziale pt. „Poważne naruszenia zobowiązań wynikających z norm o charakterze bezwzględnie obowiązującym”. Z tego właśnie względu konieczne staje się sięgnięcie do pozostałych części Projektu i dopiero na tej podstawie rozważenie przesłanek i form odpowiedzialności za agresję.

⁷⁰ Por. A. Drabarz, *Między postępowym rozwojem...*, s. 101. Podobnie mówi art. 25 Projektu Komisji: „Necessity (...) is the only way for the State to safeguard an essential interest against a grave and imminent peril”.

⁷¹ *Ibidem*, s. 98.

⁷² J. Kranz, *Użycie siły zbrojnej – nowe fakty i tendencje*, „Sprawy Międzynarodowe” 2006, nr 3, s. 90.

RESPONSIBILITY OF THE AGGRESSOR FOR ILLEGAL USE OF FORCE

Summary

Contemporary international relations are governed by the rule of peaceful coexistence of states. Accordingly, armed aggression is prohibited by international law. This is soundly confirmed by Art. 2 par 4 of the Charter of the United Nations stating that “All Members shall refrain in their international relations from the threat or use of force against the territorial integrity or political independence of any state, or in any other manner inconsistent with the Purposes of the United Nations”.

Violation of this obligation is followed by arising of the aggressor’s responsibility, not only towards the state directly affected, but also towards the whole international community. It happens like that because prohibition of aggressive war is of *ius cogens* character, as it was established in the interest and on behalf of all international law subjects.

Consequences of an aggression act are incomparably greater than those waiting for an ordinary tortfeasor. In addition to traditional forms of responsibility, such as restitution, monetary compensation, or satisfaction, international law developed a wide range of other remedies applied against an aggressor.