

Interwencja wojskowa Stanów Zjednoczonych w Syrii jako pole zmian w dopuszczalności użycia siły w prawie międzynarodowym

Jakub Trzcński

Magister nauk prawnych, absolwent Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego
ORCID: 0000-0002-5878-865X; e-mail: jmtrzcinski@gmail.com

1. Wstęp

Stany Zjednoczone są bez wątpienia kluczowym aktorem globalnej sceny geopolitycznej i państwem, które wywiera silny wpływ na funkcjonowanie społeczności międzynarodowej poprzez podejmowane przez siebie działania. Wyraźnej weryfikacji w ciągu ostatnich 20 lat uległy słowa Francisa Fukuyamy o „końcu historii”, jaki miał nastąpić po zakończeniu zimnej wojny¹, gdyż mimo hegemonicznej pozycji Stanów Zjednoczonych na arenie międzynarodowej dalej mają miejsce rozmaite procesy polityczne zmieniające otaczającą nas rzeczywistość i konflikty różnej natury między państwami. Same władze w Waszyngtonie również nie pozostają bierne wobec tego, co dzieje się bliżej bądź dalej od wybrzeży Ameryki.

Skala zaangażowania militarnego Stanów Zjednoczonych w ostatnich latach w różnych obszarach świata wywiera wpływ także i na praktykę prawa międzynarodowego. Regulacja tej dziedziny dotyczy bowiem również *ius ad bellum*, czyli zasad przyjętych przez społeczność międzynarodową dopuszczających prowadzenie konfliktów zbrojnych, wyznaczających zakaz użycia siły i ustanowione od niego nieliczne wyjątki. Nie jest zbyt śmiałym stwierdzenie, że normy te są niezwykle ważne dla praktyki prawa międzynarodowego i przyświecającego jej celu zachowania

¹ F. Fukuyama, *The End of History?*, *The National Interest* 1989, no. 16, s. 4.

globalnego pokoju, szczególnie gdy bada się je pod kątem działań państw o znaczącym potencjale wojskowym.

Amerykańska interwencja wojskowa w Syrii, trwająca od 2014 roku aż do dzisiaj², jest jednym z kluczowych pól dla obserwacji pojawiającej się możliwości rozszerzenia interpretacji katalogu wyjątków od zakazu użycia siły na nowe przypadki. Zaangażowanie Stanów Zjednoczonych i ich sojuszników podjęte przeciwko rosnącemu w siłę tzw. Państwu Islamskiemu sprowokowało bowiem spór w sprawie dopuszczalności użycia siły w ramach szeroko pojętej walki z globalnym terroryzmem.

Kwestia ta winna być rozpatrzona przede wszystkim pod kątem wpływu aktywności wojskowej Stanów Zjednoczonych w Syrii na pojawienie się nowych przypadków stanowiących o dopuszczalności użycia siły w prawie międzynarodowym. Pierwsze amerykańskie działania militarne na terytorium Syrii wyznacza dzień 23 września 2014 r., w którym rozpoczęto naloty Amerykanów i państw sojusznicznych na pozycje Państwa Islamskiego. Waszyngton zaangażował znaczne siły lotnicze³ w prowadzonych operacjach w Syrii, a w trakcie konfliktu użyte zostały także amerykańskie siły lądowe na dalszym etapie interwencji.

W dyskusji na temat legalności działań podjętych przez Amerykanów w Syrii uwagę należy skupić na tym, jakie zmiany zaszły w obszarze wyjątków od zakazu użycia siły ustanowionych przez normy prawa międzynarodowego w trakcie tej interwencji – zarówno poprzez spór uczestników konfliktu, reakcję instytucji międzynarodowych, jak i ocenę obserwatorów i doktryny.

Szczególnie ważna w kontekście tych zagadnień jest rezolucja nr 2249 Rady Bezpieczeństwa ONZ z 20 listopada 2015 r., sformułowana wobec działań tzw. Państwa Islamskiego w Syrii i Iraku, a jednocześnie szeroko dyskutowana jako mogąca poszerzać zakres interpretacyjny dopuszczalności użycia siły⁴. Wobec wskazanych wyżej zależności między ewolucją norm a wydarzeniami międzynarodowymi zadaniem tego artykułu będzie analiza przedstawionego zagadnienia, to jest zmian w dopuszczalności użycia siły w prawie międzynarodowym, jakie spowodowała interwencja Stanów Zjednoczonych w Syrii od roku 2014. W celu zbadania tego

² W ograniczonym zakresie. Obecnie w Syrii znajduje się już tylko niewielka część sił amerykańskich licząca kilkuset żołnierzy. Administracja prezydenta Joe Bidena planuje pozostawić w Syrii jedynie kontyngent ok. 900 żołnierzy dla wsparcia Syryjskich Sił Demokratycznych. Zob. informację prasową: <https://www.politico.com/news/2021/07/27/troops-to-stay-in-syria-biden-500848> (data dostępu: 16.08.2021 r.).

³ Już według danych na 9 sierpnia 2017 r. koalicja sojusznicza Stanów Zjednoczonych przeprowadziła w ramach operacji na terytorium Syrii aż 11 235 ataków lotniczych. Zob. informacje na temat operacji Inherent Resolve na amerykańskiej stronie rządowej: <https://dod.defense.gov/OIR/> (data dostępu: 12.12.2021 r.).

⁴ Zob. m.in. M. Scharf, *How the War Against ISIS Changed International Law*, Case Western Reserve Journal of International Law 2016, no. 48, s. 30–38.

problemu posłużyłem się metodą teoretycznoprawną, czyli poddałem twórczej analizie istniejące i potencjalne normy dotyczące dopuszczalności użycia siły w prawie międzynarodowym, aby odnaleźć ich praktyczne zastosowanie i możliwość reinterpretacji wobec interwencji amerykańskiej w Syrii. Zagadnienie interwencji tego rodzaju, będące przedmiotem szerokiej dyskusji prawnomiędzynarodowej, jak również politycznej⁵, jest z pewnością warte przeanalizowania.

2. Podłoże interwencji Stanów Zjednoczonych w Syrii

Wojna domowa w Syrii swoje początki ma już w 2011 roku. Zarzewiem konfliktu stało się stłumienie przez syryjskie siły porządkowe protestów antyrządowych, które rozgorzały w pierwszych miesiącach 2011 roku w wielu miastach kraju. Wybuchły one ze względu na szerokie niezadowolenie społeczeństwa syryjskiego wywołane korupcją, bezrobociem i innymi gromadzącymi się problemami, co poskutkowało żądaniem podjęcia reform przez reżim Baszara al-Asada⁶. Protesty te zbiegły się w czasie z masowymi wystąpieniami w innych krajach arabskich, określonymi potem mianem Arabskiej Wiosny. W maju 2011 roku sprawy w Syrii przybrały obrót niepokojący dla społeczności międzynarodowej – siły rządowe prowadziły już wówczas operacje przy użyciu wojska wymierzone w protestującą opozycję w wielu miastach, w odpowiedzi na co zaczęły się formować grupy zbrojne⁷. Część opozycji zbiegła w tym czasie do sąsiedniej Turcji, aby powołać do życia potrzebne do działania struktury polityczne, a także własne siły o charakterze zbrojnym, jak np. Wolną Armię Syrii utworzoną 29 lipca 2011 r. Wobec nieustającej eskalacji konfliktu i przerodzenia się protestów w regularną walkę zbrojną Przewodniczący Rady Bezpieczeństwa ONZ wydał w dniu 3 sierpnia 2011 r. oświadczenie, w którym wyraził zaniepokojenie biegiem wydarzeń w Syrii⁸. Krótco po nim utworzono we wrześniu pod auspicjami Komisji Praw Człowieka ONZ Komisję Śledczą, której zadaniem

⁵ Szczególnie w kontekście wciąż istniejącego zagrożenia międzynarodowym terroryzmem, także wobec powrotu talibów do władzy w Afganistanie w sierpniu 2021 roku. Zob. informacje prasowe: <https://apnews.com/article/taliban-takeover-afghanistan-what-to-know-1a74c9cd866866f196c478aba21b60b6> (data dostępu: 16.08.2021 r.).

⁶ Za moment eskalacji sytuacji w Syrii uznaje się protesty w mieście Daraa na południu kraju, które wybuchły 6 marca 2011 r. i były skutkiem aresztowania przez służby grupy 15 nastolatków, którzy tworzyli antyrządowe graffiti z hasłem przewodnim Arabskiej Wiosny: „Ludzie chcą upadku reżimu”, zob. informacje prasowe: <https://www.aljazeera.com/news/2011/12/27/the-arab-awakening-2> (data dostępu: 16.08.2021 r.).

⁷ C.M. Ford, *Syria: A Case Study in International Law*, University of Cincinnati Law Review 2018, no. 85, s. 4.

⁸ Zob. oświadczenie: <https://www.un.org/press/en/2011/sc10352.doc.htm> (data dostępu: 17.08.2021 r.).

miało być obserwowanie sytuacji w Syrii, szczególnie pod kątem naruszeń praw człowieka przez walczące strony⁹. Kolejne miesiące upływały pod znakiem dalszej organizacji syryjskich rebeliantów i trwających operacji wojskowych armii syryjskiej na terenie całego państwa. Należy także wspomnieć, iż we wrześniu 2012 r. miało miejsce pierwsze stwierdzone użycie broni chemicznej w wojnie domowej przez reżim Asada¹⁰, stwierdzono następnie kolejne takie przypadki w roku 2013 i później, co okaże się jeszcze jednym z istotnych wątków prawnomiędzynarodowych tego konfliktu.

Oprócz rebeliantów organizowały się też inne siły, które swoją genezę miały w Iraku. Niektórzy byli przedstawiciele wojska irackiego z czasu rządów Saddama Husajna, zmarginalizowani po wkroczeniu Amerykanów do Iraku, zaczęli działać od roku 2003 jako *de facto* odłam Al-Kaidy pod przywództwem Abu Musaba az-Zarkawiego, przemianowując swoją organizację w 2006 roku na Państwo Islamskie w Iraku (*Islamic State in Iraq* – ISI). Odpowiedzialni byli w tym czasie za wiele ataków terrorystycznych i poszerzyli skalę swych działań, nawet mimo zabicia kolejno dwóch liderów ISI w trakcie amerykańskich nalotów na ich pozycje. W 2010 roku przywództwo nad ISI objął Abu Bakr al-Baghdadi. Momentem kluczowym dla rozpoczęcia zaangażowania ISI w sąsiedniej Syrii było ogłoszone przez al-Baghdadiego połączenie organizacji z syryjską Dżabhat an-Nusrą, ekstremistyczną odnogą Al-Kaidy w tym kraju¹¹. Al-Baghdadi *de facto* działał niezależnie od Al-Kaidy i nie chciał jej się podporządkować, a wraz z wkroczeniem na syryjski teatr wojenny 8 kwietnia 2013 r. organizacja stała się Państwem Islamskim w Iraku i Lewancie (*Islamic State in Iraq and Levant* – ISIL¹²). ISIL przez radykalizm swoich działań i ekstremizm poza walką z siłami armii irackiej i syryjskiej znalazło się także w konflikcie ze zdecydowaną większością organizacji rebelianckich, jak np. Front Islamski powstały jako sojusz części tych sił przeciw ISIL. Daesh wykorzystało konflikty w Syrii, które do tego czasu przekształciły się w pełną wojnę domową, i w szybkiej ofensywie zajęło w 2014 roku m.in. Rakkę, którą uczyniło swoją stolicą, a także spory obszar terytorium Syrii i Iraku¹³. Jednocześnie rosnąca siła ISIL umożliwiła

⁹ Obserwowano także działania rządowych bojówek, tzw. *szabiha*, które podejrzewano o popełnienie wielu zbrodni wojennych, por. C.M. Ford, *op.cit.*, s. 7.

¹⁰ *Ibidem*.

¹¹ Ówczesny lider Dżabhat an-Nusry zaprzeczył, aby doszło do takiego połączenia, co wynikało także ze sprzeciwu wobec idei utworzenia kalifatu, zob. informacje prasowe na temat organizacji: <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-36924000> (data dostępu: 17.08.2021 r.).

¹² Powszechnie znane też jako Państwo Islamskie, ISIS lub od akronimu w języku arabskim – *Daesh*. Tak też alternatywnie określane w treści artykułu.

¹³ Szacowany na około 34 000 km² terytorium obu państw, zob. C.M. Ford, *op.cit.*, s. 8.

bojownikom tej organizacji jeszcze w tym samym roku zajęcie drugiego największego miasta Iraku, Mosulu, i ofensywę także w tym kraju¹⁴.

Brutalność działań ISIL i ekstremizm tej organizacji przykuły wkrótce uwagę wielu państw, które zaczęły postrzegać ją jako zagrożenie dla własnego bezpieczeństwa narodowego, tak jak zresztą samą wojnę domową w Syrii, której skutkiem była fala migracji do Europy. Podjęto kilkanaście prób sformułowania w Radzie Bezpieczeństwa ONZ rezolucji potępiającej przemoc w Syrii, jednak spotkały się one z wetem Chin i Rosji wspierających reżim Asada¹⁵. Zaognienie sytuacji spowodowało organizację konferencji w Paryżu we wrześniu 2014 r., gdzie omówiono kwestię zagrożenia stanowionego przez ISIL wobec Iraku. Trwające natarcie sił ISIL i pogłębiająca się destabilizacja sytuacji w tym państwie zmusiły rząd w Bagdadzie do wystosowania 20 września 2014 r. listu przez Ministra Spraw Zagranicznych Iraku do Przewodniczącego Rady Bezpieczeństwa ONZ. W liście tym Irak wyraźnie wezwał państwa zaniepokojone ofensywą ISIL do działania przeciwko tej organizacji. W szczególności wezwane do poprowadzenia tych działań zostały Stany Zjednoczone, które można wskazać jako strategicznego partnera Iraku w zwalczaniu ISIL. Jednocześnie Irak wyraził pełną zgodę na podjęcie działań zbrojnych przeciwko tej organizacji przez Stany Zjednoczone. Wskazano jednocześnie, iż Daesh kontroluje terytorium poza granicami Iraku (tj. w Syrii), pozwalające tej organizacji dokonywać dalszych ataków wobec irackiej ludności i wojska, co jednocześnie uniemożliwiało Irakowi podjęcie skutecznej obrony przed tymi działaniami. Za kluczowe uznano w tym kontekście także odzyskanie kontroli nad granicami przez Irak¹⁶.

W odpowiedzi na wezwanie ze strony Iraku Stany Zjednoczone poinformowały, iż rozpoczęły działania zbrojne w Syrii w oparciu o przysługujące im prawo do samoobrony przeciwko działającym tam komórkom Al-Kaidy, a jednocześnie w ramach realizacji samoobrony zbiorowej w celu likwidacji zagrożenia ze strony ISIL wobec sojuszniczego Iraku. Podniesiono także niemożność lub brak woli po stronie Syrii do samodzielnego zwalczenia ekstremistów z Daesh jako kolejny argument za koniecznością dokonania interwencji¹⁷. Te argumenty staną się potem

¹⁴ Por. M. Scharf, *The Syrian Conflict's Impact on International Law*, Cambridge 2020, s. 30–31.

¹⁵ Pierwszą taką próbę podjęto w październiku 2011 r., następnie zawetowane zostało jedenaście innych, zob. przykładowo projekt rezolucji S/2011/612: https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2011/612 (data dostępu: 17.08.2021 r.).

¹⁶ List z 20 września 2014 r. od Stałego Przedstawiciela Iraku przy Organizacji Narodów Zjednoczonych adresowany do Przewodniczącego Rady Bezpieczeństwa (S/2014/691).

¹⁷ List z 23 września 2014 r. od Stałego Przedstawiciela Stanów Zjednoczonych Ameryki przy Organizacji Narodów Zjednoczonych adresowany do Sekretarza Generalnego (S/2014/695).

fundamentem sporu o legalność działań amerykańskich i dopuszczalność użycia siły w ramach zwalczania terroryzmu.

Zgodnie z treścią wystosowanego listu tego samego dnia rozpoczęły się pierwsze naloty sił amerykańskich na pozycje Państwa Islamskiego w Syrii¹⁸. Oznaczało to, zarówno formalnie, jak i faktycznie, początek amerykańskiej interwencji w Syrii. Na jej dalszym etapie Amerykanie podjęli także działania przeciwko rządowi syryjskiemu, co jednak miało marginalne znaczenie dla zmian norm ograniczających dopuszczalność użycia siły¹⁹.

3. Granice zakazu użycia siły w prawie międzynarodowym

Wraz z rozwojem prawa międzynarodowego starano się ograniczyć dopuszczalność konfliktów zbrojnych, z lepszymi bądź gorszymi skutkami tych starań. Dopiero traumatyczne doświadczenia II wojny światowej doprowadziły do wprowadzenia skutecznego²⁰ globalnego ładu międzynarodowego, w którym umieszczono zakaz użycia siły jako jedną z naczelných zasad nowego porządku. Aktem prawa międzynarodowego artykułującym tę zasadę jest Karta Narodów Zjednoczonych (KNZ)²¹. W art. 2 ust. 4 KNZ zakazano państwom „stosowania groźby lub użycia siły przeciwko całości terytorialnej lub niepodległości któregośkolwiek państwa”.

Tak jasno sformułowany zakaz ma jednak swoje wyjątki. Dwa z tych wyjątków są określone również w KNZ, a mianowicie działania autoryzowane przez Radę Bezpieczeństwa ONZ²² oraz realizacja prawa do samoobrony indywidualnej bądź zbiorowej²³. W ramach zwyczaju wypracowano jednak jeszcze jeden wyraźny

¹⁸ Zob. oświadczenie prezydenta Stanów Zjednoczonych Baracka Obamy dla prasy: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2014/09/23/statement-president-airstrikes-syria> (data dostępu: 16.08.2021 r.).

¹⁹ Więcej w dalszej części artykułu traktującej także o legalności użycia siły przeciw reżimowi Baszara al-Asada.

²⁰ Mimo iż jest to często kontestowane, por. N. Gardiner, *The Decline and Fall of the United Nations: Why the U.N. has Failed and How it Needs to be Reformed*, Macalester International 2007, vol. 19.

²¹ Podpisana 26 czerwca 1945 r. w San Francisco, określana jest jako „Konstytucja ONZ” i oceniana jako akt o fundamentalnej roli dla funkcjonowania tej organizacji i wyznaczania kluczowych pojęć prawa międzynarodowego.

²² Określone przez art. 39 KNZ oraz doprecyzowujący jego założenia co do akcji wojskowej art. 42 KNZ.

²³ Określone w art. 51 KNZ. Część badaczy prawa międzynarodowego twierdzi, że pojęcie samoobrony zbiorowej wprowadza w błąd, gdyż właściwie chodzi tutaj o realizację zbiorowego bezpieczeństwa w obronie jednego ze współdziałających podmiotów, a nie o niemające w praktyce miejsca sytuacje jednoczesnej obrony współrealizowanej przez kilka zaatakowanych państw. Pojęcie samoobrony zbiorowej zostało wprowadzone do KNZ pod naciskami

przypadek, kiedy użycie siły jest dopuszczalne, czyli gdy państwo, na którego terytorium mają miejsce takie działania zbrojne, wyrazi na nie zgodę²⁴. Pokróćce należy wskazać reguły, jakimi rządzą się trzy uznane wyjątki od zakazu użycia siły, aby zestawić je z argumentacją amerykańską w trakcie interwencji w Syrii. W dyskusji nad tymi wyjątkami pojawiły się jeszcze inne propozycje, jak interwencja humanitarna czy interwencja mająca na celu zmianę reżimu, jednak jak dotąd nie można traktować ich jako powszechnie przyjętych.

Radzie Bezpieczeństwa ONZ przyznano w globalnym powojennym ładzie naczelną rolę czuwania nad międzynarodowym pokojem i jego utrzymaniem, którą miała realizować dzięki obecności państw o największym potencjale wojskowym i gospodarczym w swoim składzie. Jednym z narzędzi przyznanych Radzie Bezpieczeństwa jest możliwość uruchomienia akcji wojskowej, która może obejmować wszelkie operacje sił zbrojnych członków ONZ. Konieczna jest oczywiście jednoznaczność stałych członków Rady wobec podjęcia takich kroków. Akcja taka może oznaczać działania bezpośrednio koordynowane przez Radę bądź też autoryzację dla państw członkowskich do podjęcia działania. Stany Zjednoczone nie skorzystały z tego wariantu rozpoczynając interwencję, gdyż w sprawie Syrii nie można było wypracować jednolitego stanowiska w Radzie, przede wszystkim z racji na konflikt interesów z Rosją – sojusznikiem rządu syryjskiego²⁵.

Kolejną możliwością użycia siły otwiera państwom prawo do samoobrony. W wąskim znaczeniu oznacza to uprawnienie do odparcia napaści zbrojnej, której ofiarą stało się państwo²⁶. Napaść zbrojna w prawie międzynarodowym to pojęcie, które należy odróżnić od samego użycia siły. Po pierwsze, skala napaści musi być odpowiednio duża, aby móc odróżnić ją od incydentu²⁷. Następnie po ustaleniu, iż doszło do napaści zbrojnej, państwo decydujące się na użycie siły musi zważać na trzy warunki odparcia napaści: dwa z nich wskazywał w swoim orzecznictwie

państw latynoamerykańskich, które miały zwyczaj budowania lokalnych paktów bezpieczeństwa zbiorowego. Odbicie tego wyjątku należy dostrzec także w rozdziale VIII KNZ, umożliwiającym państwom budowanie układów regionalnych zgodnych z celami ONZ. Por. C. Kress, *The Fine Line Between Collective Self-Defense and Intervention by Invitation: Reflections on the Use of Force against 'IS' in Syria*, Just Security 2015.

²⁴ Szeroka debata toczy się w ostatnim czasie także nad innymi okolicznościami dopuszczającymi użycie siły, które przybrałoby wtedy miano interwencji humanitarnej, jednak nie można uznać tego za powszechnie zaakceptowane, o czym też będzie mowa dalej w artykule. Por. C.M. Ford, *op.cit.*, s. 23–24.

²⁵ Część tych sporów omówiona w: H. Moodrick-Even Khen, N.T. Boms, S. Ashraph (red.), *The Syrian War. Between Justice and Political Reality*, Cambridge 2019, s. 54.

²⁶ Warunkiem do skorzystania z tego prawa jest niepodjęcie jeszcze przez Radę Bezpieczeństwa ONZ odpowiednich działań przeciw napaści zbrojnej na to państwo. Zob. art. 51 KNZ.

²⁷ Nad kwestią tą pochylał się Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości w sprawie Nikaragui, o czym w dalszej części.

Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości (MTS) i są to proporcjonalność i konieczność. Kolejno oznaczają one, iż: 1) państwo może dokonać jedynie użycia siły w wymiarze koniecznym do zneutralizowania ataku i zapobieżenia wystąpieniu kolejnych napaści oraz że 2) winno dokonać tego tylko wówczas, gdy żadne inne środki (łagodniejsze niż użycie siły, np. dyplomatyczne) nie są możliwe do zastosowania w sprawie lub oczywista jest ich niecelowość. Trzeci warunek, do którego nie odnosił się MTS, a jest równie istotny, to natychmiastowość działań (lub inaczej bezpośredniość, od ang. *immediate action*). Oznacza ona, iż użycie siły jest możliwe tylko w tzw. okienku możliwości, gdy odpowiedź na zagrożenie będzie efektywna i nastąpi w bezpośredniej korelacji czasowej z napacją zbrojną²⁸. Tego rodzaju samoobrona indywidualna państw to często stosowane uzasadnienie na arenie międzynarodowej. Także Stany Zjednoczone, uzasadniając interwencję w Syrii, podały samoobronę indywidualną jako jedną z podstaw swoich działań w odpowiedzi na zagrożenie stanowione przez syryjskie odłamy Al-Kaidy, odwołując się do krzywd wyrządzonych Amerykanom przez tę organizację, w tym największej w postaci ataku na World Trade Center²⁹.

Obok samoobrony indywidualnej funkcjonuje także pojęcie samoobrony zbiorowej, w której udział bierze wiele państw jednocześnie. Uzasadnienie to było szeroko wykorzystane w trakcie interwencji w Syrii przez Amerykanów oraz państwa sojusznicze³⁰. Powołały się one na fakt, iż ISIL przez swoje działania dokonało napaści zbrojnej na Irak i wobec tego konieczne są działania w celu obrony tego sojusznika. Aby można było zastosować argument samoobrony zbiorowej, samo zaatakowane państwo musi przyjąć, iż było celem danej napaści zbrojnej, oraz stwierdzić, że zgadza się na wsparcie sojusznicze lub bezpośrednio do niego wzywa³¹. W niektórych praktycznych sytuacjach może być niełatwe odróżnienie samoobrony zbiorowej od interwencji dokonanej na zaproszenie i za zgodą danego państwa, a uzasadnienia te mogą się pokrywać. Warto także nadmienić, iż zgodnie z art. 51 KNZ żadne postanowienia Karty nie uchybiają prawu państw do podjęcia samoobrony zbiorowej lub indywidualnej przed działaniami Rady Bezpieczeństwa ONZ.

²⁸ Por. T.D. Gill, *The Temporal Dimension of Self-Defence: Anticipation, Pre-emption, Prevention and Immediacy*, *Journal of Conflict and Security Law* 2006, vol. 11, iss. 3, s. 361–369.

²⁹ Dokładniej ujmując, wskazano organizacje współpracujące z Al-Kaidą i podległe jej w mniejszym lub większym stopniu, czyli Chorasani i Dżabhat an-Nusra. Dokonano tego w przywołanym już liście amerykańskiego Stałego Przedstawiciela przy ONZ do Sekretarza Generalnego ONZ z 23 września 2014 r.

³⁰ M.in. Francję, Wielką Brytanię czy Niemcy.

³¹ Także państwo wspierające sojusznika będącego ofiarą napaści zbrojnej musi zważać i weryfikować, czy jego działania są zgodne z zasadami użycia siły w prawie międzynarodowym, skoro i ono jej używa. Zob. uprzednio wskazane w treści artykułu kryteria realizacji prawa do samoobrony.

Jeśli chodzi o zgodę na użycie siły, musi ona wiązać się ze spełnieniem kilku wymogów – winna być dobrowolnie wyrażona bez nacisków na państwo, konkretna³², wydana przez kompetentne organy danego państwa, a także udzielona przed lub w trakcie użycia siły przez państwo upoważnione do takiego działania. Ponadto zgoda taka może być wycofana w każdym czasie, co musi być respektowane przez interweniującego. Taką zgodę na działania miały Stany Zjednoczone na terenie sojuszniczego Iraku, zaś w samej Syrii zgoda władz tego państwa była podstawą do pełnoprawnego wkroczenia tam Rosji w 2015 roku³³. Rząd syryjski nie wyraził jednocześnie zgody na interwencję amerykańską na swoim terytorium. W ramach wyrażonej zgody może być mowa o interwencji na zaproszenie samego zainteresowanego państwa, które inicjuje podjęcie interwencji przez państwo sojusznicze na swoim terytorium. Jednak nie w każdym przypadku takie „zaproszenie” będzie uznane przez prawo międzynarodowe za legitymizujące interwencję. Wezwanie musi być wystosowane przez legalną władzę danego państwa, która ponadto sprawuje efektywną kontrolę nad jego terytorium. Co najważniejsze, pożądana przez władze danego państwa interwencja zewnętrzna nie może naruszać prawa do samostanowienia, przysługującego jego ludności³⁴. Stąd też mogą mieć miejsce przypadki, gdzie nawet wezwanie ze strony władz danego państwa nie uczyni interwencji zasadną ani legalną³⁵.

Praktyka międzynarodowa w oparciu o normy traktatowe także wypracowała nowe kierunki interpretacji wyjątków od zakazu użycia siły w prawie międzynarodowym. Wiele materiału dostarczyły w tym obszarze sprawy rozpatrywane przed Międzynarodowym Trybunałem Sprawiedliwości. Istotne wnioski w obszarze możliwości użycia siły można wywieść choćby ze sprawy *Nikaragua przeciwko Stanom Zjednoczonym* z 1986 roku. W wyroku w sprawie twierdzono, iż napaść zbrojna, odpierana potem w ramach samoobrony, nie musi być dokonana przez regularne siły

³² Nie oznacza to jednak konieczności formalnego udzielenia zgody czy wymogu jakiegokolwiek specjalnej formy. Decydujące jest przejrzyste i skonkretyzowane wyrażenie zgody, gdyż nie może ona być domniemana. Por. R. Ago, *Eighth report on State responsibility. The internationally wrongful act of the State, source of international responsibility*, Yearbook of the International Law Commission 1979, vol. II, part 1, s. 3–66.

³³ Rosja wcześniej udzielała już pomocy politycznej, militarnej i finansowej reżimowi Baszara al-Asada.

³⁴ K. Bannelier-Christakis, *Military Interventions against ISIL in Iraq, Syria and Libya, and the Legal Basis of Consent*, Leiden Journal of International Law 2016, vol. 29, iss. 3, s. 746.

³⁵ Przykładem wezwania niespełniającego wymogów stawianych interwencji na zaproszenie była prośba byłego prezydenta Ukrainy, Wiktora Janukowycza, skierowana wobec Federacji Rosyjskiej, o interwencję wojskową na Ukrainie w 2014 roku. Janukowycz nie sprawował już bowiem efektywnej władzy w momencie wezwania, a ponadto interwencja w swojej istocie sprzeciwiała się wyrażanej przez obywateli Ukrainy woli zmiany władzy w ramach prawa do samostanowienia.

zbrojne czy bezpośrednio przez państwo, co oznacza niejasny zakres interpretacyjny źródła ataku, która to kwestia pojawiła się w sporze dotyczącym legalności amerykańskiej interwencji. Ponadto określono, że fakt zaistnienia ataku zbrojnego należy oceniać także pod kątem efektów tego działania – np. wystąpienia ofiar napaści czy znaczących zniszczeń, które w przypadku działalności ISIL bez wątplenia miały miejsce. W sprawie cieśniny Korfu (*Wielka Brytania przeciw Albanii*) z 1947 roku Trybunał stwierdził zaś, że suwerenność terytorialna państw nie jest nienaruszalna i powinna być zrównoważona z prawem do samoobrony, a państwo mogące stać się źródłem napaści zbrojnej winno zapobiegać takim atakom ze swojego terytorium³⁶. Sprawa *Demokratyczna Republika Konga przeciw Ugandzie* z 1999 roku była zaś istotna dla uzasadnienia dotyczącego zgody państwa na interwencję na jego terytorium, bowiem określono w niej, że za taką zgodę można uznać brak jakichkolwiek zastrzeżeń danego państwa wobec obecności obcych sił, jeśli jednocześnie można wskazać jakiegokolwiek wiążące państwo postanowienia na choćby ogólną zgodę do takiego działania³⁷.

Ponadto, jak już wspomniano, praktyka międzynarodowa zna jeszcze inne alternatywne wyjątki od zakazu użycia siły z art. 2 KNZ, które nie mają jednak powszechnego uznania³⁸ i nie miały tak istotnego znaczenia w przypadku konfliktu w Syrii. Jednym z nich była rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ wzywająca do działań zbrojnych w celu obrony międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa – *Uniting for Peace*³⁹ – którą uznano za sposób na paralizację Rady Bezpieczeństwa ONZ spowodowany przysługującym stałym członkom Rady prawem weta, często

³⁶ Zob. wyrok Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości z 9 kwietnia 1949 r. w sprawie Korfu. W pewnym sensie do tego aspektu odwołały się Stany Zjednoczone, uzasadniając interwencję w Syrii poprzez tzw. *unwilling or unable argument*, stwierdzający brak woli lub możliwości działania przeciw ISIL po stronie rządu syryjskiego.

³⁷ Zob. wyrok Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości z 19 grudnia 2005 r. w sprawie Demokratyczna Republika Konga przeciwko Ugandzie.

³⁸ Co za tym idzie, nie stanowią części zwyczaju międzynarodowego. Stawia się bowiem wobec niego wymóg powszechnego uznania danej praktyki przez społeczność międzynarodową, co musi oznaczać co najmniej aprobatę znacznej większości państw tworzących tę społeczność, choćby milczącą. Por. W. Czaplinski, A. Wyrzumska, *Prawo międzynarodowe publiczne. Zagadnienia systemowe*, wyd. 3, Warszawa 2014, s. 103–104.

³⁹ Zastosowano ją w przypadku wojny w Korei, gdzie weto Związku Radzieckiego w Radzie Bezpieczeństwa ONZ uniemożliwiło autoryzację działań przez Radę, a w Zgromadzeniu Ogólnym potrzebne było „jedynie” 2/3 głosów do poczynienia takiego wezwania. Zob. rezolucję Zgromadzenia Ogólnego ONZ nr 377 „Uniting for Peace”. W sprawie konfliktu w Syrii udało się sformułować jedynie rezolucję wzywającą Radę Bezpieczeństwa do podjęcia środków w celu zwalczania naruszeń prawa międzynarodowego w Syrii, zob. treść jej projektu: http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/a_c_3_70_1_47.pdf (data dostępu: 18.08.2021 r.).

używanego do blokowania globalnych inicjatyw pod egidą Rady. Analogiczna rezolucja nie ma jednak charakteru wiążącego i jest jedynie swoistą rekomendacją ze strony Zgromadzenia Ogólnego. Innym, szeroko dyskutowanym wyjątkiem branym pod uwagę, jest *casus* interwencji humanitarnej, który u progu interwencji w Syrii podniosła sojusznicza dla Amerykanów Wielka Brytania⁴⁰. Wykorzystany został on także w przypadku interwencji NATO w Kosowie.

Wraz z podsumowaniem rozważań o podłożu teoretycznym zagadnienia użycia siły w prawie międzynarodowym konieczne jest wspomnienie o powszechnie uznanej zasadzie poszanowania suwerenności terytorialnej innych państw przez członków społeczności międzynarodowej, a także wywodzącej się z niej zasadzie nieinterwencji, która powstrzymuje państwa przed użyciem siły na cudzym terytorium i ingerencji w sprawy wewnętrzne innych państw. Wcześniej omówione wyjątki stanowią jednak pole do nadmiernego poszerzania w ramach istniejącego prawa międzynarodowego granic zakazu użycia siły, czyniąc go niekiedy postulatem bez zastosowania praktycznego.

4. Spór o legalność użycia siły w Syrii przez Amerykanów

Wobec omówionego tła konfliktu, zasad użycia siły i wszelkich okoliczności towarzyszących amerykańskiej interwencji w Syrii, należy stwierdzić, iż jej postrzeganie nie jest oczywiste w świetle prawa międzynarodowego. Rozdźwięk natury politycznej między państwami, spory teoretyków oraz dość precedensowy charakter interwencji spowodowały szeroką dyskusję na temat legalności użycia siły przez Stany Zjednoczone w Syrii.

Kontrowersję budziły już przywołane przez Amerykanów podstawy podjęcia interwencji. Same organizacje Chorasani i Dżabhat an-Nusra nie były sprawcami

⁴⁰ Brytyjczycy powołali się na konieczność zniwelowania zagrożenia, jakie wobec syryjskich cywili stanowiły zasoby broni chemicznej, której uprzednio użył reżim Baszara al-Asada w trakcie trwającej wojny domowej. Interwencja humanitarna miała być w tym przypadku konieczna z racji na istotną skalę naruszeń praw człowieka i znaczącą krzywdę, jakiej doznali obywatele syryjscy w związku z atakami. Wobec braku powszechnego uznania dla interwencji humanitarnej jako wyjątku od zakazu użycia siły Wielka Brytania nie podkreślała jednak tego uzasadnienia dla swoich działań, szczególnie iż dotyczyły one ataku skierowanego przeciw rządowi syryjskiemu, a nie walki z ISIL w Syrii, prowadzonej przez koalicję pod przewodnictwem Amerykanów. Por. stanowisko rządu brytyjskiego z 29 sierpnia 2013 r.: *Chemical weapon use by Syrian regime: UK government legal position*, <https://www.gov.uk/government/publications/chemical-weapon-use-by-syrian-regime-uk-government-legal-position/chemical-weapon-use-by-syrian-regime-uk-government-legal-position-html-version> (data dostępu: 19.08.2021 r.). To uzasadnienie zostało jeszcze podniesione po późniejszych atakach z użyciem broni chemicznej przez reżim Asada.

żadnych ataków na terenie Stanów Zjednoczonych, a więc nie miała miejsca z ich strony napaść zbrojna, której ofiarą byłiby Amerykanie. Argument samoobrony indywidualnej został użyty poprzez twierdzenie, że z racji wywodzenia się tych dwóch organizacji od Al-Kaidy i traktowania ich jako jej odłamów funkcjonujących w Syrii, Stany Zjednoczone były uprawnione do interwencji wymierzonej przeciw podmiotom odpowiedzialnym wspólnie z Al-Kaidą za ataki terrorystyczne przeciw Amerykanom⁴¹. Taka interpretacja wydaje się niezgodna z jednym z elementów wymaganych przy wykorzystaniu prawa do samoobrony – bezpośredniością – a po części także z koniecznością. Trudno uznać, ażeby ataki terrorystyczne z 11 września 2001 r. pozwalały na uzasadnienie trzynastu lat później wkroczenia amerykańskich sił do Syrii przeciwko dalszym odłomom tej organizacji działającym w innym charakterze, szczególnie wobec eliminacji znaczącej części zagrożenia ze strony Al-Kaidy do roku 2014⁴².

Wątpliwości wywołała też kwestia proporcjonalności środków użytych przez Amerykanów na terytorium Syrii. Na początku amerykańska aktywność wojskowa w tym państwie ograniczała się do prowadzenia ataków lotniczych na zlokalizowane cele przeciw ISIL, a także na ograniczonej obecności sił specjalnych. Już taki poziom zaangażowania wzbudził wiele zastrzeżeń. W 2015 roku na terytorium Syrii zostało autoryzowane przez Waszyngton użycie amerykańskich sił lądowych, które pojawiły się tam w 2016 roku i dołączyły do walki z ISIL u boku Syryjskich Sił Demokratycznych⁴³. Następnie liczebność U.S. Army w Syrii w szczytowym okresie wynosiła nawet kilka tysięcy żołnierzy. Oznaczało to wyraźne potwierdzenie interwencji amerykańskiej w Syrii i zwiększenie zakresu użycia siły. Jeszcze w 2018 roku Amerykanie podtrzymywali, że ich wojsko nie zostanie wycofane tuż po pokonaniu ISIL, gdyż będzie zaangażowane do zaprowadzenia porządku w Syrii i współpracy nad procesem pokojowym w tym państwie⁴⁴. Poziom zaangażowania Amerykanów zaczął obniżać się dopiero wskutek dokonanej 18 grudnia 2018 r. niespodziewanej

⁴¹ Zob. treść wspomnianego już listu Stałego Przedstawiciela Stanów Zjednoczonych przy ONZ z 23 września 2014 r.

⁴² M.in. w wyniku interwencji w Afganistanie, a także innych działań zbrojnych i wywiadowczych podjętych przez Stany Zjednoczone po 2001 roku, sfinalizowanych zabicim Osamy bin-Ladena w trakcie operacji *Neptune Spear* w dniu 2 maja 2011 r.

⁴³ Zob. treść przebiegu briefingu rzecznika prasowego Białego Domu Joshua Earnesta z 30 października 2015 r.: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2015/10/30/daily-press-briefing-press-secretary-josh-earnest-103015> (data dostępu: 26.08.2021 r.).

⁴⁴ Podkreślił to amerykański sekretarz stanu Mike Pompeo 10 października 2018 r., zaznaczając, iż celem Ameryki poza pokonaniem ISIS jest także wsparcie pokojowego rozwiązania wojny w Syrii i przeciwdziałanie aktywności Hezbollahu i samego Iranu na terenie Syrii. Zob. oświadczenie: <https://www.state.gov/secretary/remarks/2018/10/286559.htm> (data dostępu: 26.08.2021 r.).

zmiany w doktrynie prezydenta Donalda Trumpa wobec konfliktu w Syrii. Prezydent poinformował wtedy, że Amerykanie wycofują się z Syrii, co wywołało krytykę części republikańskiej administracji i rezygnację sekretarza obrony Jamesa Mattisa. Z czasem amerykańska dyplomacja nieco złagodziła to stanowisko, wystosowała liczne zapewnienia do sojuszników obawiających się o realizację zobowiązań przez Stany Zjednoczone i ostatecznie zdecydowano o pozostawieniu bardzo ograniczonych sił w postaci kilkuset żołnierzy na terytorium Syrii. Przyjęta przez Amerykanów retoryka podtrzymująca konieczność użycia siły w Syrii nawet po pokonaniu ISIL wyraźnie sugeruje, że mogło tu dojść do nadużycia uprawnienia przyznawanego w ramach prawa do samoobrony.

Także powołanie się przez Stany Zjednoczone na samoobronę zbiorową powinno budzić wiele zastrzeżeń. Z początku działania w Syrii miały bowiem na celu zgodnie z uzasadnieniem przytoczonym przez koalicję ochronę sojuszniczego Iraku przed zagrożeniem ze strony ISIL. Z czasem słabnięcia ISIL i wycofywania się jego sił zarówno z Syrii, jak i Iraku, oraz wraz z sukcesami ofensywy irackiej armii przeciw tej organizacji, podstawa dalszego prowadzenia interwencji w postaci samoobrony zbiorowej stawała się coraz bardziej wątpliwa, szczególnie w przypadku prowadzenia jej na terytorium innego państwa – Syrii.

Szczególnie problematyczna jest sama kwestia uznania, czy prawo do samoobrony może być wykorzystane do walki z aktorami niepaństwowymi, takimi jak ISIL. Zasady ustanowione w KNZ i praktyce międzynarodowej przyznają bezsporne uprawnienie do samoobrony indywidualnej i zbiorowej w celu zwalczania ataku przeprowadzonego przez inne państwo bądź za jego sprawstwem. Aktywność aktorów niepaństwowych w XXI wieku, a szczególnie działania ISIL próbującego uzurpować sobie miano bytu państwowego, wszczęły dyskusję na ten temat. Tradycjoniści, mający po swojej stronie wsparcie Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości, uważali, iż prawo do samoobrony może być wykorzystane tylko w przypadku ataku na linii państwo-państwo, ewentualnie poprzez siły sterowane przez jedno z nich. Z czasem pojawiła się jednak powszechnie przyjęta praktyka, zaakceptowana szczególnie po atakach z 11 września 2001 r., iż także samoobrona przeciw działaniom aktorów niepaństwowych jest w pełni uprawniona, gdyż nie przeczy żadnym celom wyznaczonym przez Kartę Narodów Zjednoczonych i jest zgodna z dążeniem do zapewnienia globalnego bezpieczeństwa i pokoju⁴⁵. Społeczność międzynarodowa nie kwestionowała tej praktyki, stąd w pewnym stopniu można by ją uznać za przyjętą. Taka interpretacja jest zgodna ze wspomnianym już przyjęciem przez Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości w sprawie *Nikaragua przeciw Stanom Zjednoczonym*, iż sprawcą napaści zbrojnej wskazanej w art. 51

⁴⁵ C.M. Ford, *op.cit.*, s. 14.

KNZ (na którą odpowiedzią jest przecież akt samoobrony) mogą być też uzbrojone grupy bojowników i najemników, jeśli działania te odpowiadają natężeniu takim, jak przy ataku regularnych sił zbrojnych. Jednocześnie jednak w wyroku z 1984 roku w tej sprawie nie udzielono jeszcze przyzwolenia, aby za sprawcę napaści zbrojnej można było uznać aktora niepaństwowego, praktyka międzynarodowa nie była wtedy bowiem skupiona na problemie globalnego terroryzmu. Ponadto w przypadku samoobrony wymaga się także, aby podmiot będący sprawcą napaści zbrojnej był wystarczająco zorganizowany, by móc uznać go za stronę konfliktu, a co za tym idzie – wymierzyć w niego odpowiedź w postaci użycia siły⁴⁶. ISIL bez wątpienia było zorganizowanym organizmem z hierarchią dowodzenia, zasobami zbrojnymi i strukturami pozwalającymi na przypisanie mu odpowiedzialności. Można zatem uznać, że samo wykorzystanie prawa do samoobrony przez Stany Zjednoczone przeciwko ISIL było uprawnione i zgodne z kształtującą się praktyką, a krytyce powinien być poddawany tylko konkretny kształt interwencji i moment, do którego była ona uzasadniona. Jednakże brak konkretnego aktu wyrażającego uprawnienie do działań przeciwko aktorom niepaństwowym i jednoczesne zastrzeżenie w sprawie *Nikaragua przeciwko Stanom Zjednoczonym*, iż za atakiem musi co najmniej pośrednio stać państwo, wyraźnie podawały w wątpliwość istnienie wyżej określonego zwyczaju czy nawet praktyki. Jako potencjalne rozwiązanie tego problemu miała dopiero nadejść rezolucja nr 2249 Rady Bezpieczeństwa ONZ.

Ponadto w wypadku amerykańskiej interwencji miał miejsce ewidentny brak zgody ze strony Syrii na użycie siły przez Stany Zjednoczone na jej terytorium, a użycie siły przez jakiegokolwiek państwo bez własnej zgody Syria określiła jako naruszenie jej suwerenności⁴⁷. Jedynym państwem, na którego obecność na swoim terytorium wyraziła zgodę Syria, była Rosja. Już we wspomnianym wcześniej liście amerykańskiego Stałego Przedstawiciela przy ONZ z 23 września 2014 r. Amerykanie zdecydowali się zabezpieczyć na ten wypadek poprzez stwierdzenie, iż zasadność interwencji opiera się także na braku woli bądź możliwości (*unwilling or unable*) rządu syryjskiego, by samodzielnie uporać się z ISIL. Argument tego rodzaju pojawiał się już w praktyce międzynarodowej⁴⁸, jednak nie spotkał się z powszechną akceptacją. Stosowano go w dużej mierze wobec państw pogrążonych w wewnętrznych konfliktach, słabych strukturalnie albo wręcz państw upadłych. W praktyce

⁴⁶ Wskazano takie kryterium organizacji w sprawie *Tadić* przed Międzynarodowym Trybunałem Karnym do spraw byłej Jugosławii. Szerzej na ten temat: C.M. Ford, *op.cit.*, s. 37.

⁴⁷ Listy Stałego Przedstawiciela Syryjskiej Republiki Arabskiej do Przewodniczącego Rady Bezpieczeństwa ONZ i Sekretarza Generalnego ONZ z 17 września 2015 r., <https://undocs.org/S/2015/719> (data dostępu: 26.08.2021 r.).

⁴⁸ Por. O. Corten, *The 'Unwilling or Unable' Test: Has it Been, and Could it be, Accepted?*, Leiden Journal of International Law 2016, vol. 29, iss. 3, s. 777–799.

międzynarodowej obowiązuje swego rodzaju „faworyzacja” legalnej władzy danego państwa, nawet gdy nie sprawuje ona w pełni efektywnej kontroli nad jego terytorium, co znalazło swoje odbicie także w przypadku Syrii⁴⁹. Tej uprzywilejowanej pozycji sprzeciwiło się stwierdzenie, iż w przypadku niepełnienia przez władzę swoich funkcji, szczególnie tych mających zapewnić bezpieczeństwo i stabilność wewnętrzną, ustają przeszkody do przeprowadzenia interwencji na terytorium takiego państwa. To właśnie tak definiowany brak woli lub możliwości ze strony Syrii do zwalczenia ISIL miał uzasadniać przeprowadzenie amerykańskiej interwencji na terytorium tego państwa mimo braku jego zgody. Tego typu interpretacja winna być jednak uznana za szerokie pole do nadużyć w prawie międzynarodowym poprzez idącą za nią ingerencję w suwerenność innego państwa, co pokazała między innymi sytuacja wykorzystania rezolucji nr 1973 Rady Bezpieczeństwa ONZ do obalenia rządów Mu'ammara al-Kaddafiego w Libii w 2011 roku⁵⁰.

Od początku najbardziej zagorzałym przeciwnikiem działań Amerykanów była Rosja z racji swoich zobowiązań sojuszniczych wobec Syrii. Podtrzymywała wraz z rządem syryjskim stanowisko, iż użycie siły bez jego zgody jest nieuprawnione. Sprzeciwiała się jednocześnie konsekwentnie jakimkolwiek działaniom w Syrii bez autoryzacji Rady Bezpieczeństwa ONZ, wskazując, iż w przypadku braku zgody samej Syrii to w rękach tego organu leży zainicjowanie działań na rzecz międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. Rosjanie na wezwanie Syrii rozpoczęli bezpośrednio działania militarne na terenie tego państwa rok po Amerykanach, 30 września 2015 r., angażując w późniejszym czasie swoje siły lądowe i lotnicze. Z racji oczywistego uzasadnienia dla użycia siły przez Rosjan, opierającego się na zgodzie legalnych władz Syrii, Rosjanie nie mieli problemu z potwierdzeniem legalności swojej interwencji. Warto podkreślić, iż Rosja podjęła wraz ze Stanami Zjednoczonymi próby doprowadzenia do pokojowego rozwiązania konfliktu syryjskiego⁵¹, jednak nie zmieniło to rozbieżności stanowisk co do legalności użycia siły przez Amerykanów, wobec której prawo międzynarodowe wydaje się stawać co najmniej częściowo po stronie rosyjskiej.

⁴⁹ K. Bannelier-Christakis, *op.cit.*, s. 762.

⁵⁰ Rezolucja nr 1973 Rady Bezpieczeństwa ONZ z 17 marca 2011 r., S/RES/1973. Miała ona pierwotnie na celu ustanowienie strefy zakazu lotów nad Libią, sankcji na reżim Kaddafiego oraz użycie środków w celu doprowadzenia do zawieszenia broni w Libii. Potęgiała też działania władz libijskich. Państwa zachodnie przeprowadziły w oparciu o rezolucję naloty, a także operacje sił specjalnych na lądzie, co wywołało wyraźne kontrowersje jako przekroczenie upoważnienia nadanego rezolucją nr 1973.

⁵¹ Stany Zjednoczone i Rosja pośredniczyły w próbach rozejmu podejmowanych w konflikcie w Syrii – m.in. poprzez rezolucję Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 2268 z lutego 2016 r. czy rozejm z września 2016 r. Brały także udział w innych próbach pokojowych, takich jak II konferencja geneńska w styczniu 2014 r.

W trakcie wydarzeń w Syrii, przede wszystkim w związku z użyciem broni chemicznej przez reżim Baszara al-Asada, pojawiły się argumenty za uzasadnieniem użycia siły w postaci interwencji humanitarnej. Zdaniem zwolenników takiej interwencji jest ona uprawniona w prawie międzynarodowym przy przyjęciu odpowiedniej jego interpretacji, dopuszczającej taki wyjątek od zakazu użycia siły, poprzez powzięcie ochrony praw człowieka jako naczelnej wartości stosowanej w ramach podjętych działań. Należy jednak stwierdzić za Armanem Sarvarianem, że *de facto* nie byłoby to dokonanie odmiennej interpretacji dopuszczalności użycia siły w KNZ, lecz utworzenie nowego wyjątku⁵². Wcześniej pojawiła się już praktyka powoływania się na interwencję humanitarną, np. przez Wielką Brytanię i Belgię w trakcie interwencji w Kosowie⁵³, a także mniej lub bardziej bezpośrednio przez inne państwa, m.in. w przypadku Bangladeszu, Kambodży czy Afganistanu⁵⁴. W trzech ostatnich przypadkach Zgromadzenie Ogólne potępiło jednak taką praktykę, co skłania ku stwierdzeniu, że nie należy jej uznawać za uznany zwyczaj⁵⁵. Aby interwencja humanitarna była dopuszczalna, jak wyrażono w stanowisku brytyjskim w trakcie konfliktu w Syrii⁵⁶, muszą być spełnione trzy warunki: przedstawienie jasnych dowodów na wystąpienie klęski humanitarnej w danym państwie, brak innych możliwości niż użycie siły w celu udzielenia pomocy poszkodowanym i zagrożonym, a po trzecie, tak jak w przypadku samoobrony, siła może być użyta tylko w wymiarze koniecznym i proporcjonalnym⁵⁷. Istotną podstawą argumentacji zwolenników interwencji humanitarnej stała się koncepcja tzw. odpowiedzialności za ochronę. Wypracowano ją już w latach 90. XX wieku w wyniku tragicznych skutków wojen domowych w Rwandzie i Jugosławii. Oficjalnego sformułowania

⁵² A. Sarvarian, *Humanitarian intervention after Syria*, *Legal Studies* 2016, vol. 36, iss. 1, s. 25.

⁵³ *Ibidem*.

⁵⁴ Uzasadnienia podnoszone w tych przypadkach oraz inne przypadki interwencji humanitarnych opisane w: N.S. Rodley, *Humanitarian Intervention, The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law*, Oxford 2015, s. 782 i n.

⁵⁵ Rezolucja nr 34/22 Zgromadzenia Ogólnego ONZ z 14 listopada 1979 r. w sprawie Kambodży, rezolucja nr 2793 Zgromadzenia Ogólnego ONZ z 7 grudnia 1971 r. w sprawie Bangladeszu oraz rezolucja nr ES-6/2 Zgromadzenia Ogólnego ONZ z 14 stycznia 1980 r. w sprawie Afganistanu. Obecnie szczególnie przeciwne uznaniu interwencji humanitarnej za uzasadnienie dla użycia siły w zgodzie z KNZ były (oraz wciąż są) Rosja, Chiny i Ruch Państw Niezaangażowanych, postrzegając to jako narzędzie do nadużyć ze strony państw zachodnich.

⁵⁶ Stanowisko rządu brytyjskiego z 14 kwietnia 2018 r.: <https://www.gov.uk/government/publications/syria-action-uk-government-legal-position/syria-action-uk-government-legal-position> (data dostępu: 12.12.2021 r.).

⁵⁷ Por. A. Kleczkowska, *Użycie siły zbrojnej między państwami w świetle międzynarodowego prawa zwyczajowego*, Warszawa 2018, s. 337–338.

i powszechnej akceptacji przez wszystkie państwa członkowskie ONZ, aż po dziś dzień, doczekała się zaś w dokumencie końcowym Światowego Szczytu ONZ z 2005 roku⁵⁸. Według tej koncepcji każde państwo ma obowiązek, przy użyciu wszelkich dostępnych środków, ochrony zamieszkującej go ludności przed ludobójstwem, zbrodniami wojennymi, czystkami etnicznymi i zbrodniami przeciwko ludzkości. W ramach koncepcji zawarto też postanowienie, kluczowe z punktu widzenia dopuszczalności interwencji humanitarnej, że pozostali członkowie społeczności międzynarodowej podejmą odpowiednie działania w przypadku, gdy odpowiedzialne państwo nie spełni tego obowiązku ochrony ludności⁵⁹. Opisana koncepcja istotnie rozwinęła dyskusję nad dopuszczalnością interwencji humanitarnej i nadała jej podstawy, choć według jej założeń ujętych w przytoczonym dokumencie końcowym środki z użyciem siły miały być podejmowane przez państwa w tej sytuacji jedynie przy udziale Rady Bezpieczeństwa ONZ. W związku z pojawieniem się dyskusji nad potraktowaniem interwencji humanitarnej jako wyjątku od zakazu użycia siły część obserwatorów prawa międzynarodowego twierdziła, że to właśnie sytuacja w Syrii i bezradność rządu syryjskiego wobec działań ISIS mogą stać się oczekiwanym przez część państw polem do wytworzenia tego nowego wyjątku albo też przeinterpretowania w tę stronę istniejących już wyjątków⁶⁰. Wobec braku powszechnego uznania przez społeczność międzynarodową zasadności interwencji humanitarnej jako dopuszczalnego użycia siły należy jednak uznać te postulaty za niespełnione. Zdaniem przeciwników dopuszczalności interwencji humanitarnej w przypadku braku działań Rady Bezpieczeństwa ONZ to rezolucje Zgromadzenia Ogólnego ONZ, takie jak *Uniting for Peace* z 1950 roku, umożliwiają powzięcie skutecznych działań sił pokojowych na terenie państwa zagrożonego katastrofą humanitarną, taką jaką miała miejsce w Syrii. Nie wykorzystano jednak tej drogi, przede wszystkim dlatego, że państwa zaangażowane w Syrii koncentrowały się na walce z ISIL w ramach realizacji prawa do samoobrony, a nie na działaniach przeciw reżimowi Asada i użyciu przezeń broni chemicznej⁶¹. Niektórzy twierdzą, że główną przyczyną braku użycia rezolucji Zgromadzenia Ogólnego w przypadku Syrii było niespełnienie wymogu naruszenia bezpieczeństwa i pokoju międzynarodowego

⁵⁸ Dokument końcowy Światowego Szczytu Organizacji Narodów Zjednoczonych z 15 września 2005 r., A/60/L.1.

⁵⁹ Jak wynika z dokumentu końcowego, powinny to być najpierw środki pokojowe, a następnie w zgodzie z prawem międzynarodowym odpowiednie zbiorowe działania, które można interpretować jako polegające na użyciu siły w koordynacji z Radą Bezpieczeństwa ONZ.

⁶⁰ Szerzej te poglądy przytacza A. Sarvarian, *op.cit.*

⁶¹ Należy podkreślić ponownie, iż ta argumentacja dotycząca interwencji humanitarnej miała ograniczony zakres użycia w przypadku Syrii, ale także stała się istotnym wątkiem debaty nad legalnością działań amerykańskich.

oraz brak aktu agresji między państwami w trakcie konfliktu, gdyż wewnętrzny konflikt w Syrii nie wpisuje się w te kryteria w bezpośredni sposób⁶².

Spółeczność międzynarodowa w dużej części nie przychyliła się do postulatów interwencji (szczególnie humanitarnej) w Syrii – szef NATO wezwał jedynie do akcji, ale nie podjęto wspólnego stanowiska⁶³, Unia Europejska również nie wypracowała takowego. Liczne zaś państwa (pośród nich m.in. Rosja, Chiny, Brazylia, Indie i RPA) spoza kręgu sojuszników amerykańskich sprzeciwiły się jakimkolwiek użyciu siły bez autoryzacji Rady Bezpieczeństwa ONZ na szczycie G20 w 2013 roku⁶⁴.

Działania Amerykanów nie ograniczały się w praktyce jedynie do zwalczania ISIL, co podaje w wątpliwość legalność ich aktywności w Syrii ujmowanej jako całość. O ile zwalczanie Daesh wydaje się łatwe do uzasadnienia poprzez samoobronę (indywidualną, ale i zbiorową w obronie Iraku), o tyle wsparcie udzielane jednocześnie zbrojnemu ramieniu syryjskiej opozycji budzi wiele zastrzeżeń. Choć rebelianci prowadzili walkę z ISIL, to wsparcie w postaci szkoleń i sprzętu nie było przeznaczone jedynie do tego celu. Rząd amerykański przeprowadził dwa programy, pod egidą CIA i Departamentu Obrony. O ile program Departamentu Obrony mieścił się w zakresie szeroko rozumianego zwalczania ISIL, a także nie był wymierzony w rząd syryjski, o tyle program CIA miał na celu zwalczanie reżimu Asada. W praktyce jednak oba programy miały na celu obronę terytorium pozostającego pod kontrolą syryjskiej opozycji. Poza tym rozmaite siły, które otrzymały środki w ramach obu programów, walczyły nie tylko z ISIL, ale też z rządem Asada, zatem nie sposób było w pełni zweryfikować, na jakie cele *de facto* przeznaczane jest amerykańskie wsparcie⁶⁵. Należy wskazać, że zdaniem MTS, wyrażonym w sprawie *Nikaragua przeciwko Stanom Zjednoczonym*, także szkolenie sił buntowników i dozbrajanie ich jest przejawem użycia siły. Stąd należy uznać, że już w tym momencie Amerykanie bezprawnie użyli siły wobec Syrii, co zaktualizowało po jej stronie prawo do samoobrony. Idąc dalej, Stany Zjednoczone przestrzegały reżim al-Asada przed użyciem broni chemicznej⁶⁶, jednak przez dłuższy czas nie podejmowały bezpośrednich działań konfrontacyjnych wobec jego sił. Sytuacja uległa zmianie po ataku bronią

⁶² Szerzej te poglądy przytacza A. Sarvarian, *op.cit.*

⁶³ Zob. zapisz konferencji prasowej Sekretarza Generalnego NATO z 2 września 2013 r.: https://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_102716.htm (data dostępu: 27.08.2021 r.).

⁶⁴ Jednocześnie należy zaznaczyć, iż 10 państw na tym szczycie poparło w ostrożny sposób stanowisko USA wspierające podjęcie działań w Syrii – były to: Arabia Saudyjska, Australia, Francja, Hiszpania, Japonia, Kanada, Korea Południowa, Turcja, Wielka Brytania i Włochy.

⁶⁵ C.M. Ford, *op.cit.*, s. 25–29.

⁶⁶ Prezydent Barack Obama wyznaczył Syrii „czerwoną linię”, za której przekroczenie grożono Asadowi interwencją. W praktyce jednak, mimo przekroczenia tej linii poprzez użycie broni chemicznej przez rząd syryjski, nie podjęto przez ten czas do 2017 roku działań zbrojnych przeciwko siłom rządowym w Syrii.

chemiczną (sarinem) wymierzonym w cywili w Khan-Sheikhun 4 kwietnia 2017 r., już za prezydentury Donalda Trumpa. Wkrótce niezależne organy potwierdziły, iż sprawcą ataku najprawdopodobniej był reżim Asada, co zostało od razu uznane przez administrację Trumpa za powód do użycia siły przeciw Syrii. Amerykanie dokonali wówczas 7 kwietnia 2017 r. ataku na bazę wojskową Shayrat, skąd miał rozpocząć się rzeczony atak chemiczny w postaci zrzutu powietrznego bomb z sarinem. Jako przyczyny amerykańskiego nalotu wskazano odpowiedzialność Asada za użycie broni chemicznej, konieczność wysłania sygnału, że państwa muszą powstrzymać się przed przyszłym użyciem takiej broni, oraz naruszenie przez Syrię konwencji o zakazie broni chemicznej⁶⁷.

Jednocześnie – niezależnie od moralnej oceny takich motywacji po stronie amerykańskiej – wskazać trzeba, iż Amerykanie nie wykazali żadnej podstawy prawnej w prawie międzynarodowym dla swoich działań. Argumenty tego rodzaju podtrzymano także w trakcie kolejnych akcji podjętych m.in. na cele w Syrii 14 kwietnia 2018 r., po następnym ataku chemicznym z 7 kwietnia wymierzonym w cywili. Jedynie Wielka Brytania powołała się wtedy na argumenty prawne, iż wobec ataków bronią chemiczną konieczna była interwencja humanitarna w celu zniszczenia arsenału chemicznego reżimu Asada. Wyraźnie należy ocenić, że działania podjęte przez Amerykanów wraz z sojusznikami przeciwko Syrii w przeważającej większości nie znalazły realnego oparcia w istniejącym prawie międzynarodowym, a użyte argumenty miały charakter jedynie polityczny. W świetle istniejącego prawa międzynarodowego takie użycie siły wobec Syrii przez Amerykanów należy ocenić jako bezprawne. Można przypuszczać, iż w przypadku powszechnej akceptacji takiego użycia siły mogłaby się wytworzyć nowa praktyka interpretacyjna lub nawet rodzaj zwyczaju międzynarodowego, jednak nie doszło do tego wobec zdecydowanego sprzeciwu Rosji, a także braku stanowiska (ale i braku uznania) Chin i części pozostałych państw. Jednakże z każdym kolejnym użyciem siły uzasadnianym interwencją humanitarną taka argumentacja może w przyszłości zyskiwać szersze poparcie społeczności międzynarodowej. Co za tym idzie, może stać się wtedy zwyczajem ustanawiającym nowy przypadek dopuszczalności użycia siły (lub choćby praktyką poszerzającą interpretację istniejących przypadków) – pozostaje to jednak sferą spekulacji.

Warto nadmienić, iż gdyby przyjąć za fakt bezprawność działań amerykańskich w Syrii, według przeciwników interwencji Amerykanie powinni ponosić odpowiedzialność za zbrodnie wojenne, gdyż część dokonanych nalotów na cele ISIL i rządu syryjskiego spowodowała ofiary także wśród cywilów. Poza tym przy uznaniu

⁶⁷ Zob. informację prasową: <https://www.bbc.com/news/world-us-canada-39523654> (data dostępu: 26.08.2021 r.).

bezzasadności działań amerykańskich w Syrii zdecydowanie nadużycie siły wykazywałyby już skala prowadzonych przez Amerykanów ataków lotniczych. W samym 2017 roku Amerykanie dokonali tysięcy nalotów na pozycje ISIL w Iraku i Syrii. Na ten moment jednak żaden organ międzynarodowy nie postanowił o pociągnięciu Amerykanów do odpowiedzialności za interwencję w Syrii, nie można zaobserwować także realnych dążeń na arenie międzynarodowej, które mogłyby do tego doprowadzić w dającym się przewidzieć czasie⁶⁸.

5. Legitymizacja walki z globalnym terroryzmem – rezolucja 2249 Rady Bezpieczeństwa ONZ

Sporny charakter legalności użycia siły przez Amerykanów w Syrii stawiał ich w trudnej sytuacji i podawał w wątpliwość argumenty podnoszone w celu obrony działań wojska amerykańskiego. Brak jasnego uzasadnienia w prawie międzynarodowym pozwalającego na zastosowanie prawa do samoobrony przeciw podmiotom niebędącym państwami i niedziałającym w ich imieniu nie tylko utrudniał Stanom Zjednoczonym budowę podstaw prawnomiędzynarodowych dla interwencji w Syrii. Stanowiło to także w szerszym kontekście znaczące trudności dla prowadzonej przez państwa zachodnie, ze Stanami Zjednoczonymi na czele, *war on terror* – globalnej wojny z terroryzmem. Została ona wypowiedziana przez Amerykanów po atakach terrorystycznych z 11 września 2001 r., które wywołały szok w społeczeństwach zachodnich i strach przed kolejnymi aktami terroru.

Po 2001 roku podejmowano już próby skonstruowania w prawie międzynarodowym nowego wyjątku od zakazu użycia siły, który pozwoliłby na samoobronę także przeciwko działaniom organizacji terrorystycznej *per se*. Pierwszą taką próbą odpowiedzi na globalne zagrożenie terrorystyczne była rezolucja nr 1368 Rady Bezpieczeństwa ONZ z 12 września 2001 r., która jednoznacznie potępiała mające miejsce dzień wcześniej ataki i zdobyła jednogłośnie poparcie Rady. Nie upoważniała ona jednak państw członkowskich ONZ do żadnej konkretnej interwencji i użycia siły, a jedynie wzywała do doprowadzenia sprawców aktu terroru i sprzyjających im podmiotów do odpowiedzialności oraz do zwalczania terroryzmu u jego podstaw, a także wyraziła gotowość do wsparcia tych działań w zgodzie z Kartą Narodów Zjednoczonych⁶⁹. Uchwalona chwilę później rezolucja nr 1373 z 28 września 2001 r. potwierdziła wolę Rady wyrażoną w rezolucji nr 1368, podkreśliła w dość

⁶⁸ Z pewnością brak uznania przez Stany Zjednoczone jurysdykcji Międzynarodowego Trybunału Karnego jest główną przyczyną takiego stanu rzeczy. Państwo to do dzisiaj nie ratyfikowało bowiem Statutu Rzymskiego.

⁶⁹ Rezolucja nr 1368 Rady Bezpieczeństwa ONZ z 12 września 2001 r., S/RES/1368.

ogólny sposób prawo do samoobrony przysługujące państwom, a także wyraziła przestrożę przed jakimkolwiek finansowaniem i wspieraniem terroryzmu⁷⁰. Rezolucje te, choć wyraźnie solidaryzujące się z Amerykanami i potępiające terroryzm, nie wniosły do praktyki międzynarodowej nazbyt wiele, stały się raczej symbolicznymi aktami jedności społeczności międzynarodowej. Nie wyrażały żadnego skonkretyzowanego upoważnienia do użycia siły, a w późniejszym czasie także nie podjęto przez kilkanaście lat próby wyrażenia konkretnej autoryzacji dla użycia siły przeciwko organizacjom terrorystycznym na terenie innego państwa. Należy zatem stwierdzić, że do roku 2015 nie wytworzył się zwyczaj, jednoznaczna praktyka ani podstawa w aktach prawnych do jednoznacznego uznania dopuszczalności użycia siły wymierzonego w grupy terrorystyczne, choć w praktyce stosowano też do tego prawo do samoobrony.

Jednocześnie problemem był i jest wciąż brak jednoznacznego określenia przez prawo międzynarodowe definicji terroryzmu, która pozwoliłaby wyznaczyć jego zakres według jednolitej interpretacji wszystkich państw⁷¹. Przeszkodziło to także wejściu w życie przygotowywanej konwencji w sprawie przeciwdziałania i zwalczania terroryzmu. Pojęcie to jest jednak definiowane przez rozliczne porządki prawa wewnętrznego i niektóre konwencje międzynarodowe⁷², czym należy posługiwać się posiłkowo w trakcie badania międzynarodowego aspektu terroryzmu. Na potrzeby praktyki prawa międzynarodowego sięga się do tych definicji, które w gruncie rzeczy sprowadzają się do tej samej podstawy – określenia terroryzmu jako aktów użycia siły mających na celu wymuszenie określonych działań lub zaniechań państw bądź zastraszenie jego obywateli. Państwa często spierają się o definiowanie różnych organizacji politycznych jako terrorystycznych bądź nie, jak to ma miejsce na przykład w kwestii Kurdów, których struktury w postaci YPG (kurd. *Yekîneyên Parastina Gel* – Powszechne Jednostki Ochrony) walczące w Syrii Turcja określa jako organizację terrorystyczną. Swoisty konsensus międzynarodowy zapanował

⁷⁰ Rezolucja nr 1373 Rady Bezpieczeństwa ONZ z 28 września 2001 r., S/RES/1373.

⁷¹ Brak takiej definicji także w statucie rzymskim Międzynarodowego Trybunału Karnego. Pojawiła się przy ustanowieniu trybunałów karnych dla Rwandy, Sierra Leone i byłej Jugosławii, jednak z racji braku ich powszechnej jurysdykcji nie uznano tych przypadków za wyznaczające uniwersalną definicję.

⁷² Tak np. definicja według art. 2 ust. 1 lit. b Międzynarodowej Konwencji o Zwalczaniu Finansowania Terroryzmu przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych 9 grudnia 1999 r.: „czyn mający spowodować śmierć lub ciężki uszczerbek na zdrowiu osoby cywilnej lub innej osoby nieuczestniczącej aktywnie w działaniach wojennych w sytuacji konfliktu zbrojnego, jeśli celem takiego czynu, wynikającym bądź z jego charakteru, bądź z kontekstu, w jakim jest popełniony, jest zastraszenie ludności, albo skłonienie rządu lub organizacji międzynarodowej do dokonania lub do zaniechania określonej czynności”.

jednak ewidentnie co do uznania za terroryzm działań Al-Kaidy, szczególnie po atakach z 11 września 2001 r.

Wraz z rozwojem sytuacji w Syrii i przybierającym na sile konflikcie, gromadzącym coraz większą liczbę aktorów społeczności międzynarodowej, zaczął tworzyć się grunt pod przyjęcie jednolitego globalnego stanowiska wobec walki z ISIL. Tak jak wcześniej w przypadku Al-Kaidy, ISIL zostało jasno sklasyfikowane jako organizacja terrorystyczna⁷³. Skala działań tej grupy, jej ekstremizm i narastające zagrożenie z jej strony także wobec państw zachodnich doprowadziły finalnie pod koniec listopada 2015 r. do przyjęcia rezolucji nr 2249 przez Radę Bezpieczeństwa ONZ⁷⁴. Stało się to zaledwie tydzień po wstrząsających dla społeczności międzynarodowej zamachach terrorystycznych zorganizowanych przez ISIL w Paryżu⁷⁵, a niewiele wcześniej także w Bejrucie, nad półwyspem Synaj (spowodowanie katastrofy samolotu pasażerskiego) i w Ankarze.

Szeroko pojmowane rezolucje Rady Bezpieczeństwa w praktyce są istotnym wyznacznikiem rozwoju prawa międzynarodowego z racji funkcji strażnika pokoju międzynarodowego przyznanej Radzie przez Kartę Narodów Zjednoczonych. Już sam wymóg konsensusu pięciu stałych członków Rady powoduje, że nie jest łatwo podjąć wspólny akt rezolucji. Wielokrotnie rezolucje Rady Bezpieczeństwa pełniły rolę fundamentu nowej praktyki międzynarodowej, przede wszystkim przez dokonaną w danych sytuacjach interpretację prawa międzynarodowego nadającą poszczególnym państwom autoryzację do użycia siły zbrojnej w sytuacjach zagrożenia globalnego pokoju.

W momencie przyjęcia rezolucji nr 2249 20 listopada 2015 r. amerykańska interwencja w Syrii trwała już od ponad roku. Akt Rady nie oznaczał więc budowania uzasadnienia dla dokonania działań przez Amerykanów, lecz odnosił się do szerszego kontekstu walki całej społeczności międzynarodowej z ISIL. Z racji podjęcia rezolucji już po rozpoczęciu akcji zbrojnej Amerykanów w Syrii należy oceniać ją jako element tworzenia nowego zwyczaju czy praktyki międzynarodowej i następujących po tym akcie działań państw. Wcześniejszy okres obejmujący działania Stanów Zjednoczonych na terytorium syryjskim przez ponad rok powinien zatem być uzasadniany wcześniejszym zakresem interpretacyjnym prawa do samoobrony podnoszonego przez Amerykanów.

⁷³ Tak określone m.in. w rezolucji nr 2379 Rady Bezpieczeństwa ONZ z 21 września 2017 r., S/RES/2379.

⁷⁴ Rezolucja nr 2249 Rady Bezpieczeństwa ONZ z 20 listopada 2015 r., S/RES/2249.

⁷⁵ Potem nastąpiły kolejne ataki terrorystyczne w Europie, na terytorium krajów muzułmańskich sprzeciwiających się dążeniom ISIL oraz w innych regionach świata. W paryskich zamachach z 13 listopada 2015 r. zginęło 137 osób.

Na wstępie rezolucji Rada potwierdziła swoje wcześniejsze zapewnienia dotyczące ochrony suwerenności i integralności terytorialnej wszelkich państw oraz realizacji celów ONZ. Wskazała terroryzm jako jedno z najpoważniejszych zagrożeń dla światowego bezpieczeństwa i pokoju. Jednocześnie Rada podkreśliła, iż działania ISIL polegające na masowych naruszeniach praw człowieka, stosowaniu aktów terroru i naruszaniu prawa międzynarodowego są częścią tego zagrożenia⁷⁶. Dalej wskazano na zdecydowane dążenie Rady do zwalczania tej organizacji w zgodzie z prawem międzynarodowym oraz potrzebę interwencji, przywołując jednocześnie listy irackiego Stałego Przedstawiciela przy ONZ z września 2014 r. wzywające do podjęcia przez społeczność międzynarodową działań na rzecz obrony Iraku i likwidacji zagrożenia terrorystycznego tworzonego przez ISIL. Rada potępiła ataki terrorystyczne dokonane przez ISIL oraz przekazała kondolencje ofiarom i ich rodzinom w państwach, które poniosły tę stratę. Poza tym wezwano do zwalczania przepływu terrorystów na terytorium innych państw i walki z finansowaniem terroryzmu przez użycie odpowiednich instrumentów prawnych. Do tego momentu można powiedzieć, że treść rezolucji miała głównie charakter symboliczny, deklaratoryjny i ustanawiający ogólne dążenia i hasła. Na podobnej zasadzie opierały się rezolucje, które pojawiły się po atakach z 11 września 2001 r. (przytoczone wcześniej).

Gdyby Rada poprzestała na tego rodzaju zapewnieniach, znaczenie rezolucji nr 2249 można by ocenić zapewne co najwyżej jako symboliczny akt solidarności z państwami zwalczającymi ISIL i polityczną demonstrację woli członków Rady Bezpieczeństwa. Stało się jednak inaczej, gdyż w dalszej części rezolucji Rada poczyniła bezpośrednio wezwanie państw członkowskich ONZ mających taką możliwość do podjęcia „wszelkich koniecznych środków”⁷⁷ w zgodzie z prawem międzynarodowym na terytorium zajmowanym przez ISIL w Syrii i Iraku, które to środki miałyby na celu uniemożliwienie organizacjom terrorystycznym działającym z tego obszaru na dokonanie kolejnych aktów terroru, a przede wszystkim pozbawienie ich kontroli nad tymi terenami. Ten fragment rezolucji należy szczególnie zinterpretować.

⁷⁶ Wspomniano w tym kontekście w rezolucji także Front an-Nusry i inne grupy powiązane z Al-Kaidą.

⁷⁷ Termin „wszelkie konieczne środki” pojawił się już w rezolucji nr 1244 Rady Bezpieczeństwa ONZ z 10 czerwca 1999 r., S/RES/1244, dotyczącej sytuacji w Kosowie. Jego użycie wywołało spór interpretacyjny, czy Rada udzieliła tym samym państwom członkowskim upoważnienia do użycia siły na terytorium Kosowa, ale praktyka nie wytworzyła wówczas zwyczaju opartego na tej rezolucji. Zob. treść rezolucji: <https://digitallibrary.un.org/record/274488?ln=en> (data dostępu: 18.10.2021 r.).

Użyte sformułowania trzeba rozumieć jako wyrażenie przez Radę Bezpieczeństwa określonej w KNZ autoryzacji do podjęcia działań przez państwa członkowskie ONZ. Karta Narodów Zjednoczonych w art. 39 wyraźnie określa działania podejmowane przez Radę, takie jak „stwierdzenie istnienia zagrożenia lub naruszenia pokoju bądź aktu agresji” i udzielenie wobec tego zaleceń lub decyzji co do środków – takie ramy działania wpisują się jednoznacznie w brzmienie rezolucji nr 2249. W oryginale fragment rezolucji brzmi bowiem następująco: „Calls upon Member States that have the capacity to do so to take all necessary measures, in compliance with international law, in particular with the United Nations Charter, as well as international human rights, refugee and humanitarian law, on the territory under the control of ISIL also known as Daesh, in Syria and Iraq (...) and to eradicate the safe haven they have established over significant parts of Iraq and Syria”. W rezolucjach Rady dla woli udzielenia autoryzacji użycia siły stosowano jednak uprzednio słowo „authorizes”⁷⁸. Należy stwierdzić, iż wyrażenie „autoryzacja”, co oznacza zezwolenie, zgodę bądź zatwierdzenie czegoś, nie jest jednak jedynym możliwym sformułowaniem do zastosowania przez Radę Bezpieczeństwa. „Calls upon”, czyli wezwanie do czegoś, wydaje się mocniejszym sformułowaniem – w tym przypadku bowiem Rada nie tyle wyraziła zgodę na użycie siły przez państwa członkowskie ONZ, co wręcz wezwała je do tego. Tym samym przedstawiona została nie tylko akceptacja przez Radę ewentualnego podjęcia przez państwa działań różnego typu (w tym zbrojnych) na terenach Syrii i Iraku pozostających pod kontrolą ISIL, lecz ponadto uznanie, że działania te są konieczne i pożądane przez społeczność międzynarodową. Tak wyraźny akt ze strony Rady Bezpieczeństwa ONZ oznacza jednocześnie przyznanie zasadności użycia siły przeciwko ISIL w Syrii i Iraku, czego nie uzależniono *expressis verbis* od zgody tych państw, uznając, iż w tym przy może oraz powinna padku kluczowe jest zwalczanie organizacji terrorystycznej stanowiącej istotne zagrożenie dla bezpieczeństwa międzynarodowego. Podkreślono, iż działania państw muszą pozostać w zgodzie z prawem międzynarodowym, ale już sama rezolucja wzmocniła podniesione przez państwa interweniujące w Syrii argumenty za użyciem siły – przede wszystkim wskazała, że odpowiedź na akty terroru ze strony ISIL może i powinna opierać się na podjęciu wszelkich możliwych środków do pozbawienia ich kontroli nad terytorium syryjskim i irackim, a docelowo zwalczania samej organizacji. Choć w treści rezolucji nie wskazano jako podstawy rozdziału VII KNZ dotyczącego autoryzacji użycia siły, to wobec powyższej analizy treści rezolucji należy uznać ją za akt o istotnym znaczeniu interpretacyjnym dla wyznaczenia zakresu prawa do samoobrony i samego uprawnienia do użycia siły. W treści

⁷⁸ Tak na przykład w rezolucji nr 678 Rady Bezpieczeństwa ONZ z 29 listopada 1990 r., S/RES/678, dotyczącej I wojny w zatoce perskiej.

rezolucji została bowiem potwierdzona zasadność i zgodność z prawem międzynarodowym użycia siły w sytuacji trwającej wówczas interwencji w Syrii i Iraku⁷⁹.

Jednocześnie Rada wskazała w rezolucji, że winny zostać podjęte wszelkie możliwe środki („all necessary measures”) w celu pozbawienia ISIL kontroli nad częścią terytorium Syrii i Iraku. Bez wątpienia tak szerokie sformułowanie, interpretowane w kontekście postanowień Karty Narodów Zjednoczonych, obejmuje także użycie siły zbrojnej. Co oczywiste, środki te muszą być jednak zastosowane w zgodzie z prawem międzynarodowym, a także z możliwie szerokim poszanowaniem suwerenności państwa, na którego terytorium zostaną podjęte⁸⁰. Poszanowanie jakichkolwiek atrybutów prawnomiędzynarodowych nie ma zastosowania wobec organizacji terrorystycznej, jaką jest ISIL, ale z racji jej operowania na terytorium państwa trzeciego, w możliwym do realizacji zakresie należy uwzględnić interesy tegoż państwa i jego suwerenne prawa. Wezwanie do akcji ze strony Rady wzmacniało uzasadnienie dla użycia siły, a także pozwalało legitymizować je wobec aktora niepaństwowego, jakim jest ISIL, mimo wcześniejszych wątpiwości co do istnienia utrwalonej praktyki międzynarodowej w tym obszarze. Stąd też nawet w przypadku braku zgody Syrii należy uznać, że na zasadności zyskały argumenty o podjęciu interwencji w ramach prawa do samoobrony przeciwko aktom terroru ISIL i innych organizacji terrorystycznych działających na tym terytorium. Co ważne, nadal konieczne było spełnienie wymogów działań podjętych w ramach samoobrony – tj. proporcjonalności, natychmiastowości (bezpośredniości) i konieczności.

Podsumowując, należy zauważyć, iż rezolucja nr 2249 miała istotny wpływ na prawnomiędzynarodową ocenę konfliktu w Syrii. Po pierwsze, podkreśliła ona rolę ISIL jako istotnego zagrożenia dla międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa, a także wskazała na niebezpieczeństwa wynikłe z zajęcia przez tę organizację części terytorium syryjskiego i irackiego. Po drugie, uzupełniła prawo międzynarodowe o jednoznaczny akt woli naczelnego organu odpowiedzialnego za bezpieczeństwo międzynarodowe, uzasadniający użycie siły wobec ISIL w Syrii, a wręcz wzywający do niego. Po trzecie, co najmniej w pewnym stopniu rozwiąła wątpiwości co do zasadności użycia siły przeciw ISIL, które pojawiły się w przestrzeni międzynarodowej przed wydaniem tej rezolucji. W związku z wymienionymi aspektami, które ukształtował ten akt międzynarodowy, należy uznać, iż rezolucja pośrednio wskazała też ugruntowanie nowej drogi interpretacji prawa międzynarodowego.

⁷⁹ Realnie rezolucja miała znaczenie jedynie dla konfliktu w Syrii, gdyż użycie siły w Iraku nie budziło kontrowersji z powodu zgody tamtejszych władz na wsparcie międzynarodowe, którego rząd w Bagdadzie wręcz sam oczekiwał.

⁸⁰ Por. P. Hilpold, *The fight against terrorism and SC Resolution 2249 (2015): towards a more Hobbesian or a more Kantian International Society?*, *Indian Journal of International Law* 2015, no. 55, s. 551.

Wyznaczyła bowiem, iż użycie siły w zgodzie z prawem międzynarodowym (zatem także w przypadku samoobrony) jest dopuszczalne także przeciwko aktorowi niepaństwowemu, co wcześniej nie pojawiło się jednoznacznie w skoncentrowanej na sytuacji konfliktu państwo-państwo treści Karty Narodów Zjednoczonych czy też w praktyce zbudowanej głównie na tego rodzaju sporach.

6. Wnioski dla społeczności międzynarodowej po konflikcie w Syrii

Szeroka dyskusja, jaką podjęto w trakcie konfliktu w Syrii w związku z zaangażowaniem Amerykanów, nie pozostała bezowocna. Bez wątpienia interwencja amerykańska w Syrii i tocząca się równolegle z nią wojna domowa w tym państwie nie są konfliktami statycznymi z punktu widzenia prawa międzynarodowego, gdyż oba te działania wywarły na to prawo znaczący wpływ. Należy wskazać, iż istotne zmiany zaszły w trakcie tej interwencji w obszarze interpretacji norm dotyczących zakazu użycia siły. Zwiększyły one pulę przypadków dopuszczalności użycia siły w ramach obowiązujących norm, jak również pozwoliły na reinterpretację części norm.

Najważniejszą zmianą jest duży krok w stronę uznania, że przypadki dopuszczalności użycia siły mają zastosowanie także wobec aktorów niepaństwowych, takich jak ISIL. Wcześniejsze wątpiwości w tej kwestii na pewno co najmniej zredukowała rezolucja nr 2249 Rady Bezpieczeństwa ONZ, która jednoznacznie wezwała państwa do podjęcia wszelkich środków w ramach zwalczania zgodnie z prawem międzynarodowym tej organizacji terrorystycznej. O ile zbyt wcześnie jest, by uznać, że omówiona rezolucja stanowi samodzielny podstwę dopuszczalności użycia siły w ramach samoobrony przeciw aktorom niepaństwowym, to argumenty świadczące obecnie za kształtowaniem się tego zwyczaju, a tym bardziej praktyki interpretacyjnej, stały się znacznie bardziej przekonujące i zdobyły (poprzez samą istotę rezolucji Rady) szerszą akceptację. Uznano tym samym, iż sprawcą napaści zbrojnej uzasadniającej reakcję może być także aktor niepaństwowy niedziałający w imieniu jakiegokolwiek państwa. Już to jednoznacznie poszerza dopuszczalność użycia siły pod względem podmiotów, przeciw którym można tę siłę skierować.

Okoliczności podjęcia rezolucji, argumentacja użyta przez Radę Bezpieczeństwa oraz towarzyszące temu działania państw i ich stanowiska opisane w treści artykułu wskazują, że dążenie członków ONZ do zwalczania międzynarodowego terroryzmu jest na tyle istotne dla społeczności międzynarodowej, iż oznacza jej zgodę na zmianę interpretacji norm dotyczących użycia siły na rzecz poszerzenia zakresu interpretacji prawa do samoobrony. Trwająca wciąż globalna *war on terror* stała się zatem poprzez interwencję amerykańską w Syrii przyczyną opisanych przekształceń prawa międzynarodowego, w przeciwieństwie do wcześniejszych rezolucji o *de facto*

deklaratywnym charakterze. Choć wspomniana praktyka zdawała się formować już po atakach terrorystycznych z 11 września 2001 r., dopiero zaangażowanie globalnej społeczności przeciwko Państwu Islamskiemu umożliwiło skonkretyzowanie się tych zmian.

Zarazem jednak inne państwa oraz ukształtowana już linia interpretacji prawa międzynarodowego sprawiły, iż wyznaczono granice takiej interwencji. Ponownie podkreślono istniejące zasady wymagające do użycia siły zachowania jego proporcjonalności i konieczności, a także zastosowania jej bezpośrednio jako odpowiedź na napaść zbrojną. Użycie siły wobec aktora niepaństwowego winno zatem stosować się do tych samych reguł co w przypadku klasycznie rozumianej samoobrony przeciwko napaści zbrojnej innego państwa. Akceptacji międzynarodowej nie uzyskały akty ingerencji Stanów Zjednoczonych w suwerenność Syrii nieuzasadnione walką z ISIL, których podstawą było niekontrolowane w pełni wsparcie dla syryjskiej opozycji zwalczającej rządu Baszara al-Asada. Powszechnej aprobaty nie zdobyły również w tym przypadku argumenty zwolenników prawa do interwencji humanitarnej wymierzonej w syryjski arsenał broni chemicznej. Takie uzasadnienie użycia siły wciąż pozostaje raczej w sferze propozycji niektórych badaczy prawa międzynarodowego i poszczególnych państw, nie mając jednak uznania ani *opinio iuris*, by stać się zwyczajem. W związku z tym także inne działania Amerykanów i sojuszników podjęte nie przeciwko ISIL, a przeciw reżimowi Asada, nie zostały powszechnie uznane za uzasadnione, mimo szerokiego poparcia państw zachodnich. Tak interpretowany zakres dopuszczalności użycia siły stałby się prawdopodobnie dużym polem do nadużyć (które i tak mają już miejsce), stąd brak jego uznania wydaje się właściwy.

Nie do końca jasnym wyznacznikiem dopuszczalności interwencji może się stać tzw. argument *unwilling or unable* zastosowany przez Stany Zjednoczone w ramach uzasadnienia działań w Syrii, który co prawda nie zdobył ogólnej akceptacji w momencie jego sformułowania, ale może uzasadniać taką tendencję w przyszłej ewolucji prawa międzynarodowego. Nie można jednak uznać obecnie za powszechnie przyjętą zasadę, że interwencję uzasadnia brak woli czy możliwości działania ze strony państwa, na którego terytorium operuje aktor niepaństwowy będący sprawcą napaści zbrojnej.

Z pewnością interwencja amerykańska w Syrii stała się przyczynkiem do zmiany bieżącej interpretacji prawa międzynarodowego w obszarze wyjątków od zakazu użycia siły, jak wskazano wyżej. Niewiadomą pozostaje jednak, na ile te bieżące zmiany przełożą się na trwałą modyfikację treści norm prawnomiędzynarodowych. Będzie to bowiem uzależnione od dalszej woli społeczności międzynarodowej, by czynnie zwalczać globalny terroryzm, a więc i od istnienia takich zagrożeń. Do

utrwalenia się tych zmian interpretacyjnych konieczne więc będzie dalsze uznanie przez państwa, iż zasadne jest użycie siły przeciwko organizacjom terrorystycznym działającym na cudzym terytorium. Wydaje się obecnie, iż po kilku latach od uchwalenia rezolucji nr 2249 taki sposób interpretacji norm wciąż obowiązuje, gdyż państwa podejmują akcje odwetowe przy użyciu siły wobec organizacji będących sprawcami ataków terrorystycznych⁸¹.

Jak każdy konflikt zbrojny, także i ten w Syrii odcisnął swoje piętno na normach prawa międzynarodowego, ale dopiero upływ czasu zweryfikuje skalę i trwałość zmian. Jak oceniono wyżej, po roku 2014 zaistniały ścieżki interpretacji prawa międzynarodowego zezwalające na rozszerzenie dopuszczalności użycia siły. Wola ich utrzymania i dalszego stosowania jako praktyki bądź nawet ukształtowania nowego zwyczaju zależy jednak od całej społeczności międzynarodowej. Z całą pewnością Stany Zjednoczone będą podejmowały w przyszłości rozmaite działania zbrojne, tak jak inne państwa operujące swoimi siłami poza własnymi granicami, co także pozwoli zweryfikować i kształtować dalszą praktykę w obszarze wyjątków od zakazu użycia siły w prawie międzynarodowym.

Streszczenie

Stany Zjednoczone jako jeden z kluczowych aktorów areny międzynarodowej kształtujących globalny porządek prawny wpływają także istotnie na zmiany prawa międzynarodowego. Interwencja amerykańska w Syrii wywołała szeroką debatę na temat legalności działań Amerykanów na terytorium syryjskim i okazała się polem wpływu na normy dotyczące użycia siły w prawie międzynarodowym. Argumenty uzasadniające akcje odwetowe w ramach zwalczania terroryzmu pojawiały się od początku XXI wieku po ataku na World Trade Center z 11 września 2001 r. Szczególnie interwencja przeciwko tzw. Państwu Islamskiemu w Syrii spowodowała tak istotne zaangażowanie siły militarnej wielu państw, które wyniosło dyskusję na poziom rozważań co do możliwości użycia siły przeciwko aktorom niepaństwowym na terytorium innego państwa. Wątpliwości wzbudziła też próba przedstawienia odwetowego użycia armii przeciw terrorystom jako realizacji prawa do samoobrony. Wiele państw, przede wszystkim mocarstwa zachodnie i sojusznice dla Stanów Zjednoczonych, poparło działania amerykańskie, jednak nie doszło do konsensusu międzynarodowego. Przełomowa dla zagadnienia okazała się rezolucja nr 2249 Rady Bezpieczeństwa ONZ, która jednoznacznie wezwała do wszelkich działań mających na celu pozbawienie terrorystów z ISIL kontroli nad terytorium Syrii i Iraku. Choć jest zbyt wcześnie, aby móc ocenić, czy

⁸¹ Przykładem były zapowiedziane amerykańskie naloty przeciwko sprawcom ataku terrorystycznego z 26 sierpnia 2021 r. w Kabulu. Zob. informację prasową: <https://www.aljazeera.com/news/2021/8/28/us-says-drone-strike-killed-two-iskp-targets-in-afghanistan> (data dostępu: 1.09.2021 r.).

zmiany w prawie międzynarodowym wywołane przez interwencję w Syrii okazały się trwałe, z pewnością ten syryjski epizod *war on terror* znacząco zmienił interpretację i umożliwił poszerzenie zakresu wyjątków od zakazu użycia siły w prawie międzynarodowym, nad czym pochyła się autor w niniejszym artykule.

Słowa kluczowe: ISIL, *war on terror*, interwencja amerykańska w Syrii, zakaz użycia siły w prawie międzynarodowym, rezolucja nr 2249 Rady Bezpieczeństwa ONZ

U.S. military intervention in Syria as a field of change in the admissibility of the use of force in international law

Abstract

As one of the key actors in the international arena shaping the global legal order, the United States also significantly influences changes in international law. The US intervention in Syria triggered a wide debate on the legality of American actions on Syrian territory and proved to be a field of influence on norms on the use of force in international law. Arguments justifying retaliatory actions in the framework of counter-terrorism have emerged since the beginning of the 21st century after the attack on the World Trade Center on 11 September 2001. In particular, the intervention against the so-called Islamic State in Syria resulted in such a significant commitment of military force by many states that elevated the discussion to the level of considering the possibility of using force against non-state actors on the territory of another state. The attempt to portray the retaliatory use of the army against terrorists as an exercise of the right to self-defence has also raised doubts. Many states, primarily Western powers and allies of the United States, supported American action, but no international consensus emerged. UN Security Council Resolution 2249, which unequivocally called for all action to remove ISIL terrorists from control of Syrian and Iraqi territory, proved to be a watershed for the issue. Although it is too early to be able to judge whether the changes in international law brought about by the intervention in Syria will prove permanent, certainly this Syrian episode of the *war on terror* has significantly changed interpretation and made it possible to broaden the scope of exceptions to the prohibition on the use of force in international law, which is what the author is looking at in this article.

Key words: ISIL, war on terror, US intervention in Syria, prohibition of the use of force in international law, UN Security Council Resolution 2249

