

ARTYKUŁY

Udzielanie wsparcia wojskowego stronie międzynarodowego konfliktu zbrojnego z perspektywy prawa międzynarodowego w kontekście agresji rosyjskiej przeciwko Ukrainie*

Łukasz Kułaga

* Stan faktyczny i prawny na dzień 30 lipca 2022 r.

Łukasz Kułaga, adiunkt na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie (UKSW) od 2015 r. Absolwent Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie oraz Wydziału Dziennikarstwa i Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego. Zatrudniony jako ekspert prawny w Departamencie Prawno-Traktatowym Ministerstwa Spraw Zagranicznych RP. Prowadzi badania naukowe m.in. w zakresie międzynarodowego prawa inwestycyjnego, norm dotyczących użycia siły, prawa traktatów, zastosowania prawa międzynarodowego do cyberprzestrzeni oraz relacji prawa międzynarodowego do prawa polskiego; ORCID: 0000-0003-0784-8293.

1. Wprowadzenie

Udzielanie wsparcia wojskowego przez jedno państwo innemu państwu w okresie pokoju jest w ograniczonym stopniu przedmiotem zainteresowania prawa międzynarodowego. Zasadniczo bowiem decyzja w tym zakresie jest uprawnieniem dyskrecjonalnym państwa udzielającego pomocy, wynikającym z jego suwerenności, o ile państwo to nie zaciągnęło konkretnych zobowiązań, zwłaszcza o charakterze zakazowym. Zakres generalnych zobowiązań tego typu trafnie odzwierciedla art. 6 Traktatu o handlu bronią, wskazując na środki przyjęte przez Radę Bezpieczeństwa zgodnie z rozdziałem VII Karty Narodów Zjednoczonych, umowy zakazujące przekazywania określonych rodzajów broni oraz świadomość państwa, że transferowana przez niego broń byłaby wykorzystana do popełnienia ludobójstwa, zbrodni przeciwko ludzkości lub zbrodni wojennych¹. Ten ostatni element w szczególności łączy się z odmiennością sytuacji, jaką jest możliwość udzielania wsparcia wojskowego stronie konfliktu zbrojnego przez państwo trzecie. W tym zakresie istotne mogą być zarówno uregulowania dotyczące neutralności, jak i *ius ad bellum* (*de facto* – *ius contra bellum*). Dodatkowo konieczna jest analiza, czy udzielanie wsparcia wojskowego powoduje lub kiedy może spowodować zmianę sytuacji prawnej państwa udzielającego pomocy poprzez uznanie go za uczestnika konfliktu zbrojnego. Kwestie te nie mają charakteru jedynie teoretycznego, ale są przedmiotem rozbieżnych opinii

1 Traktat o handlu bronią, sporządzony w Nowym Jorku dnia 2 kwietnia 2013 r. (Dz. U. z 2015 r. poz. 40). Równocześnie istotne znaczenie mogą mieć również zobowiązania wynikające z art. 1 wspólnego dla czterech Konwencji genewskich, zob. szerzej: T. Boutruche, M. Sassòli, *Expert Opinion on Third States' Obligations vis-à-vis IHL Violations under International Law, with a special focus on Common Article 1 to the 1949 Geneva Conventions*, <https://www.nrc.no/globalassets/pdf/legal-opinions/eo-common-article-1-ihl---boutruche---sassoli---8-nov-2016.pdf> (dostęp: 30 lipca 2022 r.).

i analiz w związku z trwającą agresją Rosji przeciwko Ukrainie oraz udzielaniem tej ostatniej znaczącego wsparcia wojskowego przez państwa Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego (NATO) oraz Unii Europejskiej (UE)². Warto zrekapitulować stan prawa w tym zakresie.

W tym celu przyjęto następującą strukturę artykułu: w pierwszej kolejności zostanie przedstawione prawo dotyczące neutralności w kontekście udzielania wsparcia wojskowego. Następnie rozwój *ius contra bellum* i jego interakcja z rozumieniem prawa do neutralności w tym zakresie. W ostatniej części natomiast przedmiotem analizy będzie kwestia wpływu udzielania pomocy wojskowej na możliwość bycia uznanym za stronę międzynarodowego konfliktu zbrojnego.

2. Prawo dotyczące neutralności

Przedstawiane w tej części artykułu prawo dotyczące neutralności odnosi się do sytuacji konfliktów zbrojnych czy wojny (pojęcia częściej stosowanego przed 1945 r.). Poza zakresem analizy pozostaje zatem problematyka neutralności wieczystej czy państw trwale neutralnych bez względu na fakt istnienia konfliktu zbrojnego. W tym ostatnim zakresie przedmiotem badań jest zazwyczaj zakres zachowań dozwolonych państw neutralnych w trakcie pokoju³.

Mimo że praktyka dotycząca stosowania neutralności może być identyfikowana już od okresu starożytności⁴, to na jej krystalizację największy wpływ

2 12 maja 2022 r. Dmitrij Miedwiediew, wiceprzewodniczący Rady Bezpieczeństwa Rosji, stwierdził, że rosnące dostawy broni państw zachodnich dla Ukrainy zwiększają prawdopodobieństwo, że trwająca wojna zastępcza (ang. *proxy war*) przekształci się w otwarty i bezpośredni konflikt pomiędzy NATO a Rosją, <https://apnews.com/article/russia-ukraine-kyiv-entertainment-music-8826c821d433f5778d963299ea6b99e1> (dostęp: 30 lipca 2022 r.). „Wśród broni, która trafiła na Ukrainę z Polski, jest około 250 czołgów T-72, haubice samobieżne 2S1 Goździk, a także wyrzutnie rakietowe Grad. Polska przekazała też rakiety powietrze-powietrze do samolotów MIG-29 i Su-27” – Ogromne wsparcie dla Ukrainy. Ujawniono, jaki sprzęt przekazała Polska, 29 maja 2022 r., <https://www.tvp.info/60460141/jaki-sprzet-wojskowy-przekazala-polska-ukrainie-nowe-informacje-armatohaubice-krab-dla-ukrainskiej-armii> (dostęp: 30 lipca 2022 r.).

3 Zob. np. M. Muszyński, *Neutralność Austrii a udział we Wspólnej Polityce Zagranicznej i Bezpieczeństwa UE*, Warszawa 1998; R. Czachor, *Stała neutralność państwa w prawie międzynarodowym publicznym*, Wrocław 2021; P. Hilpold, *How to Construe a Myth: Neutrality Within the United Nations System Under Special Consideration of the Austrian Case*, „Chinese Journal of International Law” 2019, vol. 18, s. 247–279.

4 Zob. np. Z. Rotocki, *Neutralność w ramach zbiorowego bezpieczeństwa*, Łódź 1977, s. 8–18.

miały zachowania państw i poglądy nauki z drugiej połowy XVIII w.⁵ oraz z XIX w.⁶ Ostatecznie reguły neutralności dotyczące konfliktów zbrojnych zostały zawarte przede wszystkim w dwóch traktatach haskich z 18 października 1907 r.: Konwencji dotyczącej praw i obowiązków mocarstw i osób neutralnych w razie wojny lądowej (V Konwencja haska)⁷ oraz Konwencji dotyczącej praw i obowiązków mocarstw neutralnych w wojnie morskiej (XIII Konwencja haska)⁸. Konwencje te przewidywały szereg uprawnień państw neutralnych, takich jak m.in. nienaruszalność terytorium (art. 1–3 V Konwencji haskiej)⁹ czy zakaz formowania lub rekrutowania wojsk przez strony konfliktu na terytorium tych państw (art. 4 V Konwencji haskiej). Równocześnie instrumenty te wymieniały obowiązki państw neutralnych, pośród których warto odnotować zakaz akceptowania tranzytu przez ich terytoria jednostek wojskowych oraz konwojów z amunicją i innego rodzaju wsparciem wojennym (art. 5 V Konwencji haskiej). Wyjątkowo, identyczny dla V i XIII Konwencji haskiej art. 7 stanowił, że „mocarstwo neutralne nie jest obowiązane utrudniać eksportu lub tranzytu na koszt jednej lub drugiej z wojujących stron, broni, amunicji i w ogóle tego wszystkiego, co może być użytecznym dla wojska lub floty”. Postrzeganie to jest interpretowane jako odzwierciedlające XIX-wieczne realia, w których handel bronią był postrzegany jako *stricto* komercyjne przedsięwzięcie¹⁰. Z tego względu według Rafała Czachora to „norma traktatowa zakazująca dyskryminacji jednej ze stron konfliktu (art. 9 KH V) została w praktyce rozwinęta w normę zwyczajową stanowiącą zakaz sprzedaży broni przez podmioty prywatne państwom uczestniczącym w konfliktach zbrojnych”¹¹.

5 Zob. M. Kowalicka, *Neutralność państwa w stosunkach międzynarodowych*, „International Journal of Management and Economics” 2002, nr 12, s. 161–166.

6 Zob. Z. Cybichowski, *Międzynarodowe prawo wojenne*, Lwów 1914, s. 122; zob. też np. deklarację paryską z 16 kwietnia 1856 r. Deklaracja w rzeczywistości była traktatem, a jej stroną było 55 państw, <https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/Treaty.xsp?action=openDocument&documentId=10207465E7477D90C12563CD002D65A3> (dostęp: 30 lipca 2022 r.).

7 Dz. U. z 1927 r. Nr 21, poz. 163.

8 Polska nie jest stroną Konwencji.

9 Niemniej jednak według Lassy Oppenheima dopiero ograniczenie użycia siły przewidziane w Pakcie Ligi Narodów zapewniło państwom neutralnym istotną ochronę w zakresie nieingerencji ze strony beligerentów – zob. L. Oppenheim, *War and Neutrality*, Londyn 1921, wyd. 3, vol. II, s. 406.

10 Zob. A. Biehler, *War Materials*, Max Planck Encyclopedia of Public International Law online (MPEPIL), pkt 5.

11 R. Czachor, *op. cit.*, s. 254; podobnie The Commander’s Handbook On The Law Of Naval Operations, Edition July 2007, pkt 7.4.; M. Bothe, *The Law of Neutrality [w:] The Handbook of Humanitarian Law in Armed Conflict*, red. D. Fleck, Oxford 2013, s. 562.

Normy zawarte w V i XIII Konwencji haskiej były postrzegane raczej jako kodyfikacja ówczesnego prawa zwyczajowego, co jest o tyle istotne, że po II wojnie światowej zainteresowanie związaniem się nimi było niezwykle skromne. Przystąpiły do nich tylko dwa państwa: Białoruś w 1962 r. oraz Ukraina w 2015 r. Znaczenie przystąpienia do tych umów należy miarkować faktem, że dwa wymienione państwa, odpowiednio w 1962 r. oraz 2015 r., przystąpiły zbiorczo do wszystkich haskich instrumentów.

Konwencje genewskie z 12 sierpnia 1949 r.¹² potwierdziły podstawowe założenia prawa dotyczącego neutralności¹³. Traktaty te zamiennie używają pojęć „mocarstwa neutralne”, „kraje neutralne” lub „państwa neutralne”, rozumiane jako państwa, które nie są stroną międzynarodowego konfliktu zbrojnego. Ponadto Konwencja genewska o traktowaniu jeńców wojennych używa tożsamego pojęcia „mocarstwo nie będące stroną wojującą” (art. 4 pkt B). Natomiast I protokół dodatkowy¹⁴ odnosi się do „państw neutralnych i innych państw niebędących stroną konfliktu (art. 19 i art. 31)¹⁵. To ostatnie pojęcie niekiedy jest używane w doktrynie w celu znalezienia określenia dla państwa nieuczestniczącego w konflikcie, ale nie związanego normami neutralności¹⁶. Takie podejście, trafne z perspektywy kategoryzacji sytuacji państw, nie znajduje jednak potwierdzenia w traktatach poza I protokołem dodatkowym. W szczególności nie zmieniła się regulacja zawarta w konwencjach z 1907 r. i 1949 r., które konsekwentnie odnoszą się tylko do neutralności.

Neutralność, w świetle Konwencji haskich, potwierdzonych Konwencjami genewskimi, zakłada bezstronność państwa trzeciego wobec wojny – bez

12 Konwencje o ochronie ofiar wojny, podpisane w Genewie dnia 12 sierpnia 1949 r. (Dz. U. z 1956 r. Nr 38, poz. 171).

13 Przykładowo art. 37 akapit 3 Konwencji genewskiej o polepszeniu losu rannych i chorych w armiach czynnych określa, że „jeżeli samolot sanitarny za zgodą władzy miejscowej wysadzi na terytorium neutralnym rannych lub chorych, powinni oni, o ile porozumienie zawarte między Mocarstwem neutralnym a Stronami w konflikcie inaczej nie stanowi, być zatrzymani przez Państwo neutralne, kiedy wymaga tego prawo międzynarodowe, aby nie mogli wziąć ponownie udziału w działaniach wojennych”.

14 Protokół dodatkowy do Konwencji genewskich z dnia 12 sierpnia 1949 r., dotyczący ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych, sporządzony w Genewie dnia 8 czerwca 1977 r. (Dz. U. z 1992 r. Nr 41, poz. 175, załącznik).

15 Sformułowanie to było formą kompromisu między państwami, które chciały zastąpić neutralność w ich rozumieniu nieco szerszym, aczkolwiek bardziej faktograficznym pojęciem „państwo niebędące stroną konfliktu”, a państwami, które chciały zachować spójność dotychczasowego prawa wojennego, zob. J. Upcher, *Neutrality in Contemporary International Law*, Oxford 2020, s. 27–28.

16 Zob. np. N. Ronzitti, *Italy's Non-Belligerency during the Iraqi War [w:] International responsibility today: essays in memory of Oscar Schachter*, red. M. Ragazzi, Leiden 2005, s. 199.

względem na to, kto ją inicjował i na jakiej podstawie. Miało to na celu zapobiegać umiędzynarodowieniu konfliktu, tj. zaangażowaniu się kolejnych państw w wojnę, i przyczynić się do szybszego jego zakończenia. Celem norm dotyczących neutralności było zatem ograniczenie negatywnych skutków konfliktu przez zobowiązanie do nieprzyłączania się oraz niewspierania jego stron¹⁷. Międzynarodowy Komitet Czerwonego Krzyża w następujący sposób rozumie zakres obowiązującego prawa dotyczącego neutralności:

„Państwo neutralne nie może otwarcie uczestniczyć w działaniach zbrojnych, ani (1) udzielać pomocy belligerentom; (2) rekrutować jednostek dla belligerentów lub pozwalać stronom trzecim podejmować takie działania na ich terytorium; (3) dostarczać sprzęt wojskowy pod jakimkolwiek pretekstem; (4) dostarczać informacji wywiadowczych o znaczeniu wojskowym”¹⁸.

Kwestią niejednoznaczną jest, czy w analogicznym stopniu obowiązki dotyczące neutralności rozumieją państwa. Według Andrew Claphama niektóre z nich (m.in. Niemcy, Włochy, Wielka Brytania) stosują normy dotyczące neutralności jedynie do długotrwałych konfliktów¹⁹. Taką praktykę zauważa on, analizując m.in. stanowiska państw w odniesieniu inwazji amerykańskiej na Irak w 2003 r. W rezultacie w jego ocenie normy dotyczące neutralności w sposób automatyczny stosują się jedynie do państw uznawanych za trwale neutralne, jak Szwajcaria czy Austria. Natomiast pozostałe państwa autonomicznie określają, czy chcą przyjąć na siebie te zobowiązania²⁰. Takie podejście do pewnego stopnia usprawiedliwia fakt, że we współczesnym prawie międzynarodowym, inaczej niż przed ustanowieniem zakazu użycia siły, neutralność nie przyznaje państwom żadnych dodatkowych uprawnień, a jedynie zobowiązania²¹. Z tym wiąże się pojawiający się niekiedy w doktrynie pogląd, że prawo dotyczące neutralności stosuje się automatycznie i całościowo jedynie w wyjątkowych okolicznościach, tzn. w odniesieniu do konfliktu zbrojnego, który w ocenie państw trzecich osią-

17 Zob. M. Bothe, *Neutrality, Concept and General Rules*, MPEIL, pkt 4.

18 <https://casebook.icrc.org/glossary/neutral-state> (dostęp: 30 lipca 2022 r.).

19 Zob. A. Clapham, *War*, Oxford 2021, s. 59–60.

20 Zob. A. Clapham, *op. cit.*, s. 72; Na podobną, sprzeczną z prawem dotyczącym neutralności, praktykę wskazuje się w kontekście wojny rosyjsko-gruzińskiej z 2008 r., zob. L. Ferro, N. Verlinden, *Neutrality During Armed Conflicts: A Coherent Approach to Third-State Support for Warring Parties*, „Chinese Journal of International Law” 2018, vol. 17, s. 21–22.

21 Zob. A. Gioia, *Neutrality and Non-Belligerency* [w:] *International Economic Law and Armed Conflict*, red. H. Post, Dordrecht 1994, s. 51

ga poziom stanu wojny²². Przeciwny takiemu woluntarystycznemu podejściu do neutralności jest James Upcher, który zwraca uwagę na treść podręczników wojskowych oraz zobowiązania wynikające z Konwencji genewskich oraz I protokołu dodatkowego. Mają one przesądzać o wiążącym charakterze norm dotyczących neutralności²³. Natomiast Wolf Heintschel von Heinegg prezentuje niejako dwutorowe podejście. Z jednej strony stwierdza, że „praktyka państw popiera pogląd, iż prawo dotyczące neutralności stosuje się automatycznie i w sposób całościowy jedynie w wyjątkowych okolicznościach, bez względu, czy konkretny konflikt zbrojny osiąga status wojny, czy też nie. Według współczesnej praktyki państw, zastosowanie norm dotyczących neutralności zależy od funkcjonalnych rozważań, które w większości przypadków powodują ograniczone lub jedynie częściowe stosowanie tego działu prawa”²⁴. Z drugiej strony autor ten jednoznacznie obstaje za tym, że prawo dotyczące neutralności wiąże bezwzględnie, w całości i zasadniczo bez wyjątków²⁵. Wydaje się zatem uznawać, że mimo istnienia obszernej praktyki państw *de facto* naruszania norm dotyczących neutralności międzynarodowe prawo zwyczajowe nie uległo zmianie. Zasadność takiego podejścia upatruje on w charakterze prawa dotyczącego neutralności (ochrona państw neutralnych, zapobieganie eskalacji konfliktów), który ma dowodzić niejako konieczności jego obowiązywania²⁶. Powyższą dyskusję można zatem podsumować w ten sposób, że mimo zapisania norm dotyczących neutralności, zarówno w traktatach, jak i w podręcznikach wojskowych, w praktyce państwa prezentują dosyć swobodne podejście interpretacyjne, co może wiązać się również z wpływem norm dotyczących *ius ad bellum*, o czym w pkt. 2 artykułu. Takie podejście jest przez niektórych akademików interpretowane jako naruszenie zobowiązań dotyczących neutralności. Nawet przyjmując takie stanowisko, należy pamiętać jednakże, że nieprzestrzeganie prawa międzynarodowego w tym zakresie nie powoduje automatycznego zakończenia statusu państwa neutralnego i uznania, że państwo

22 Zob. G. Schwarzenberger, *Jus Pacis ac Belli?*, „American Journal of International Law” 1943, vol. 37, s. 473.

23 Zob. J. Upcher, *op. cit.*, s. 33–37.

24 W. Heintschel von Heinegg, „Benevolent” Third States in International Armed Conflicts: The Myth of the Irrelevance of the Law of Neutrality [w:] *International Law and Armed Conflict: Exploring the Faultlines (Essays in Honour of Yoram Dinstein)*, red. M. Schmitt, J. Pejic, Leiden 2007, s. 561.

25 Zob. W. Heintschel von Heinegg, „Benevolent”..., s. 567.

26 Zob. *ibidem*, s. 568.

trzecie stało się stroną konfliktu²⁷. W praktyce oznacza to, że państwo dotknięte naruszeniem prawa do neutralności może zastosować środki odwetowe, niemniej jednak nie może względem państwa naruszydiciela używać siły.²⁸

Równocześnie kwestią niejednoznaczną w praktyce państw i doktrynie jest określenie konsekwencji kwalifikowanego nieprzestrzegania neutralności przez dopuszczanie przemieszczenia się wojsk jednego z belligerentów przez terytorium państwa neutralnego. Według amerykańskich podręczników prawa wojennego²⁹ (i wspierających ten pogląd niektórych amerykańskich akademików³⁰) takie zachowanie pozwala na zaatakowanie sił wroga na terytorium państwa neutralnego. Podobnie na taką możliwość wskazuje brytyjski podręcznik wojskowy, zastrzegając równocześnie, że każdorazowo takie uprawnienie powinno być przedmiotem oceny z perspektywy *ius ad bellum*³¹. W praktyce kwestia ta wymaga rozstrzygnięcia, kiedy status państwa neutralnego może przekształcić się w pozycję państwa współwojującego (kobeligerenta). Kwestia ta będzie przedmiotem analizy w pkt. 3 niniejszego artykułu.

3. Wpływ rozwoju *ius ad bellum* na normy dotyczące neutralności w zakresie udzielania pomocy zbrojnej

Znaczenie norm dotyczących neutralności w trakcie konfliktów zbrojnych zostało podane w wątpliwość w związku z rozwojem *ius ad bellum*³². Kluczowym traktatem, który zapoczątkował ewolucję, a może nawet rewolucję w tym zakresie, był Traktat o wyrzeczeniu się wojny podpisany 27 sierpnia 1928 r. (wszedł w życie w 1929 r.)³³.

27 Zob. R. Ingber, *Untangling Belligerency from Neutrality in the Conflict with Al-Qaeda*, „Texas International Law Journal” 2011, vol. 47, s. 87–88.

28 Zob. K. Skubiszewski, *Prawo wojny i neutralności w świecie współczesnym*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1967, nr 29, z. 1, s. 112.

29 Zob. *Department of Defense Law of War Manual*, 2016, § 14.4.2; *The Commander's Handbook On The Law Of Naval Operations*, 2022, § 7.2.

30 Zob. J. K. Davis, *Bilateral Defence-Related Treaties and the Dilemma Posed by the Law of Neutrality*, „Harvard National Security Journal” 2020, vol. 11, s. 497.

31 Zob. UK Ministry of Defence, *The Manual of the Law of Armed Conflict*, 2004, § 143(a).

32 Zob. R. Kwiecień, *Od „wojny sprawiedliwej” do „wojny z terroryzmem”. Siła zbrojna i reglamentacja jej używania (ius contra bellum)*, Warszawa 2019, s. 55.

33 Dz. U. z 1929 r. Nr 63, poz. 489; zob. szerzej O. Hathaway, S. Shapiro, *The Internationalists and their plan to outlaw war*, Londyn 2017. Z perspektywy dogmatycznej kwestia ta została ujęta przez Komisję Prawa Międzynarodowego w następujący sposób: „Reguły prawa

Już w 1932 r., w trakcie oksfordzkiego spotkania Stowarzyszenia Prawa Międzynarodowego (ang. International Law Associations – ILA) podniesiono argumenty na rzecz nieadekwatności tradycyjnego prawa neutralności w stosunku do stanu prawnego po wejściu w życie paktu. Rezultatem tych dyskusji było przyjęcie przez ILA w 1934 r. rezolucji, w której wskazano, że nie jest naruszeniem prawa międzynarodowego dostarczanie jakiegokolwiek pomocy, w tym broni, państwu zaatakowanemu. Jest natomiast autonomicznym naruszeniem paktu pomaganie państwu, które narusza pakt³⁴. Nowe podejście zaczęło być dostrzegalne również w praktyce państw i organizacji międzynarodowych. Liga Narodów (LN) nałożyła sankcje gospodarcze na Japonię po ataku na Mandżurię oraz (bardzo ograniczone) na Włochy po ataku na Abisynię³⁵. W trakcie tego ostatniego konfliktu, podobnie jak w przypadku agresji radzieckiej na Finlandię, wielu członków LN w mniejszym lub większym stopniu wspierało zaatakowane państwo³⁶. W 1939 r. Stany Zjednoczone uchwaliły ustawę dotyczącą neutralności, która pośrednio pozwalała na wsparcie gospodarcze i wojskowe państw walczących z III Rzeszą³⁷. To podejście zostało później potwierdzone m.in. w ustawie Lend-Lease oraz uzasadnione w słynnym przemówieniu Prokuratora Generalnego Roberta Jacksona z 1941 r.:

międzynarodowego późniejsze w stosunku do interpretowanego traktatu mogą być wzięte pod uwagę, szczególnie jeżeli koncepcja zastosowana w traktacie ma charakter otwarty lub podatny na ewolucję. Tak jest w przypadku w szczególności gdy: (a) koncepcja jest tego rodzaju, że zakłada wzięcie pod uwagę późniejszych rozwoju technicznego, gospodarczego lub prawnego; (b) koncepcja ustanawia zobowiązania do przyszłego postępowego rozwoju przez strony; lub (c) koncepcja ma bardzo ogólną naturę lub została wyrażona w tak ogólnych sformułowaniach że musi ona brać pod uwagę zmieniające się okoliczności” – konkluzja 23 z Konkluzji Prac Grupy Studyjnej ds. Fragmentacji Prawa Międzynarodowego, Trudności wynikające z Dywersyfikacji oraz Rozwoju Prawa Międzynarodowego z 2006 r., 13 kwietnia 2006 r., A/CN.4/L.682. Nie można jednak zapominać o wcześniejszych próbach ograniczenia prawa do wojny, w szczególności II Konwencji haskiej w sprawie ograniczenia użycia siły w celu odzyskania długów zawarowanych umową, https://avalon.law.yale.edu/20th_century/hague072.asp (dostęp: 27 września 2022 r.), oraz o Pakcie Ligi Narodów z 1919 r. (Dz. U. z 1920 r. poz. 200).

34 Zob. M. O. Hudson, *The Budapest Resolutions of 1934 on the Briand-Kellogg Pact of Paris*, „American Journal of International Law” 1935, vol. 29, nr 1, s. 92–93.

35 Zob. O. Hathaway, S. Shapiro, *International Law and Its Transformation Through the Outlawry of War*, „Yale Law School, Public Law Research Paper” 2018, No. 660, s. 12.

36 Zob. S. Talmon, *The Provision of Arms to the Victim of Armed Aggression: the Case of Ukraine*, „Bonn Research Papers On Public International Law”, Paper No 20/2022, s. 10–11.

37 Zob. *Neutrality Act of 1939*, U.S., Department of State, Publication 1983, *Peace and War: United States Foreign Policy, 1931–1941*, s. 494–505; zob. również P. Hostettler, O. Danai, *Neutrality in Land Warfare*, MPEPIL, § 3; F. Berber, *Die Amerikanische Neutralität im Kriege 1939/1941, 1942/43* Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, s. 448–450.

„W świetle rażącego charakteru obecnych agresji [...] Stany Zjednoczone i inne państwa są uprawnione do uznania ich prawa do działania dyskryminacyjnego z powodu faktu, że od 1928 r. [...] kwestia wojny, a z nią kwestia neutralności w międzynarodowym systemie prawnym, nie są już takie same, jak przed tą datą³⁸”.

Po II wojnie światowej podstawowe normy dotyczące *ius ad bellum* zostały zawarte w Karcie Narodów Zjednoczonych³⁹. Niemniej jednak zakaz użycia siły określony w Karcie, uprawnienia Rady Bezpieczeństwa, w tym w zakresie stwierdzenia agresji, oraz prawo do pomocy zbrojnej ofierze agresji w trybie samoobrony kolektywnej nie unicestwiły prawa dotyczącego neutralności, aczkolwiek początkowo pojawiło się wiele opinii podających w wątpliwość możliwość pogodzenia neutralności z zasadami Karty⁴⁰. Niemniej jednak, poza wspomnianymi już Konwencjami genewskimi wraz z I protokołem dodatkowym, kontynuację znaczenia prawa dotyczącego neutralności potwierdziły również m.in. opinia doradcza Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości (MTS) w sprawie użycia i groźby użycia broni nuklearnej⁴¹, projekt artykułów Komisji Prawa Międzynarodowego o skutkach konfliktów zbrojnych w odniesieniu do traktatów (akceptując traktatowy i zwyczajowy charakter tej normy)⁴² oraz orzecznictwo sądów krajowych⁴³.

38 <https://www.justice.gov/sites/default/files/ag/legacy/2011/09/16/03-27-1941.pdf> (dostęp: 30 lipca 2022 r.). Bardzo krytyczne stanowisko wobec tego wystąpienia przedstawił Edwin Borchard, według którego m.in. „fakty prawne wydają się być takie, że nieuczestniczenie w wojnie jest nazwą użytą jako współczesne usprawiedliwienie dla naruszenia prawa dotyczącego neutralności i jako wyraz nadziei, że akty o charakterze zbliżonym do wojennych mogą być popełnione przy równoczesnej ucieczce od konsekwencji bycia w stanie wojny”, E. Borchard, *War, Neutrality and Non-Belligerency*, „American Journal of International Law” 1941, t. 35, s. 624.

39 Zgodnie z art. 2 ust. 4 Karty „wszyscy członkowie powstrzymają się w swych stosunkach międzynarodowych od groźby użycia siły lub użycia jej przeciwko integralności terytorialnej lub niezawisłości politycznej któregośkolwiek państwa bądź w jakikolwiek inny sposób niezgodny z celami Organizacji Narodów Zjednoczonych” (Dz. U. z 1947 r. poz. 90).

40 Zob. np. L. Ehrlich, *Karta Narodów Zjednoczonych*, Kraków 1946, s. 32.

41 MTS traktuje prawo dotyczące neutralności jako obowiązujące powszechnie, a zatem zwyczajowe, zob. Legalność groźby lub użycia broni nuklearnej, opinia doradcza z 8 lipca 1996 r., IC Rep. 1996, § 89.

42 Zob. art.17 Draft articles on the effects of armed conflicts on treaties, with commentaries, Raport Komisji Prawa Międzynarodowego z 2011 r., A/66/10, s. 119.

43 Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 21.06.2005 – 2 WD 12.04., [ECLI:DE:BVerwG:2005:210605U2WD12.04.0], Ireland, High Court of Ireland, Horgan v An Taoiseach & Ors [2003] IEHC 64 (IEHC (2003)), 28 April 2003, § 125.

Do problematyki relacji obowiązków wynikających z neutralności z reżimem *ius ad bellum* określonym w Karcie Narodów Zjednoczonych odniosły się renomowane podręczniki (ang. *manuals*) dotyczące prawa międzynarodowego, przygotowane przez grupy ekspertów. Przykładowo podręcznik z San Remo określa, że w przypadku stwierdzenia przez Radę Bezpieczeństwa, zgodnie z rozdziałem VII Karty, że jedna ze stron użyła siły z naruszeniem prawa międzynarodowego „państwa neutralne (a) są zobowiązane do nieudzielania temu Państwu pomocy, z wyjątkiem pomocy humanitarnej; oraz (b) mogą udzielić pomocy Państwu będącemu ofiarą naruszenia pokoju lub aktu agresji ze strony Państwa naruszającego” (sekcja III pkt 7)⁴⁴. Nieco odmienne podejście prezentuje podręcznik prawa międzynarodowego stosujący się do wojny powietrznej i pocisków z 2009 r.⁴⁵. Potwierdza on prymat rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ, ale nie zawiera postanowień określających możliwość udzielania pomocy przez państwa neutralne państwu będącym ofiarą agresji⁴⁶. Podobne podejście prezentuje podręcznik talliński⁴⁷.

Według Michaela Bothe'a „naruszenie prawa dotyczącego neutralności ma miejsce wtedy, gdy poparcie jest udzielone ofierze agresji”, a odmienna kwalifikacja tego rodzaju czynu może mieć miejsce tylko w przypadku rezolucji Rady Bezpieczeństwa⁴⁸. W przypadku braku takiej rezolucji „państwo wspomagające ofiarę agresji narusza prawo dotyczące neutralności, choć nie zakaz używania siły”⁴⁹. Co zaskakujące, autor ten stoi również na stanowisku, że nawet użycie siły w samoobronie kolektywnej jest *per se* naruszeniem

44 Podręcznik z San Remo dotyczący prawa międzynarodowego mającego zastosowanie do konfliktów zbrojnych na morzu, przyjęty dnia 12 czerwca 1994 r.

45 HPCR, Manual on International Law Applicable to Air and Missile Warfare, Sekcja X pkt 165.

46 Zob. pkt. 173: „A Neutral is not bound to prevent the private export or transit on behalf of a Belligerent Party of aircraft, parts of aircraft, or material, supplies or munitions for aircraft. However, a Neutral is bound to use the means at its disposal: (a) To prevent the departure from its jurisdiction of an aircraft in a condition to make a hostile attack against a Belligerent Party, if there is reason to believe that such aircraft is destined for such use. (b) To prevent the departure from its jurisdiction of the crews of military aircraft, as well as passengers and crews of civilian aircraft, who are members of the armed forces of a Belligerent Party”.

47 Zob. Tallinn Manual 2.0 on the International Law Applicable to Cyber Operations, red. M.N. Schmitt, Cambridge 2017, reguła 154.

48 Zob. M. Bothe, *Neutrality, Concept and General Rules*, MPEIL, § 5, 6 oraz 11; podobnie P.G. Politakis, *Variations on a Myth: Neutrality and the Arms Trade*, „German Yearbook of International Law” 1992, vol. 35, s. 505; W. Heintschel von Heinegg, *Territorial Sovereignty and Neutrality in Cyberspace*, „International Legal Studies” 2013, vol. 89, s. 142.

49 M. Bothe *Neutrality*, *op. cit.*, § 29 oraz § 37; podobnie W. Heintschel von Heinegg, „Benevolent”..., s. 557.

zobowiązań wynikających z neutralności. Odmienne stanowisko przedstawił Krzysztof Skubiszewski, zauważając, że „państwo neutralne może dzisiaj nie tylko opierać się kontroli ze strony agresora, ale wręcz uprawnione jest, by pomagać państwom legalnie wojującym, nie stając się jednocześnie stroną walczącą”⁵⁰. Podobnie uważa Michael Schmitt, w którego opinii dostarczanie pomocy ofierze agresji nie musi być uwarunkowane uprzednią rezolucją Rady Bezpieczeństwa potwierdzającą fakt agresji⁵¹.

W rezultacie wyraźnie krystalizują się dwa odmienne poglądy w doktrynie. Pierwszy zakłada, że udzielanie pomocy wojskowej państwu będącemu stroną konfliktu zbrojnego jest zakazane przez prawo dotyczące neutralności w przypadku braku rezolucji Rady Bezpieczeństwa pozwalającej na taką pomoc lub przynajmniej stwierdzającą fakt agresji⁵². Drugie stanowisko natomiast opowiada się za możliwością pomocy ofierze agresji nawet w przypadku braku rezolucji Rady Bezpieczeństwa. Swoistym kompromisem między tymi dwoma podejściami może być stanowisko zaprezentowane przez Wolffa Heintschela von Heinegga⁵³. Jego zdaniem pomoc ofierze agresji może być legalna, jeżeli do uchwalenia rezolucji Rady Bezpieczeństwa nie doszło, ponieważ została ona zawetowana przez samego agresora. W rezultacie fakt agresji mógł zostać potwierdzony jedynie w rezolucji Zgromadzenia Ogólnego ONZ, jak w przypadku agresji rosyjskiej przeciwko Ukrainie⁵⁴.

W tym kontekście pojawiły się również inne możliwe usprawiedliwienia odejścia od norm dotyczących neutralności. Marek Krajewski wskazuje, że udzielanie takiej pomocy powinno być postrzegane jako legalne, ponieważ jest mniej drastyczne niż wsparcie poprzez użycie siły (w ramach samoobrony kolektywnej), która wszak, na gruncie art. 51 Karty, również jest legalna⁵⁵. Inne stanowisko zakłada, że udzielanie pomocy wojskowej można postrzegać jako kolektywny środek odwetowy. Taki argument wiąże się z faktem, że nor-

50 Zob. K. Skubiszewski, *op. cit.*, s. 112.

51 Zob. M. N. Schmitt, *Providing Arms And Materiel To Ukraine: Neutrality, Co-Belligerency, And The Use Of Force*, March 7, 2022 <https://lieber.westpoint.edu/ukraine-neutrality-co-belligerency-use-of-force/> (dostęp: 30 lipca 2022 r.).

52 Tak również R. Pedrozo, *Ukraine Symposium – Is The Law Of Neutrality Dead?*, May 31, 2022, <https://lieber.westpoint.edu/is-law-of-neutrality-dead/> (dostęp: 30 lipca 2022 r.).

53 Zob. W. Heintschel von Heinegg, *Neutrality In The War Against Ukraine*, Mar 1, 2022 <https://lieber.westpoint.edu/neutrality-in-the-war-against-ukraine/> (dostęp: 30 lipca 2022 r.).

54 Zob. Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego Agresja przeciwko Ukrainie, 2 marca 2022 r., A/RES/ES-11/1.

55 Zob. M. Krajewski, *Neither Neutral nor Party to the Conflict?: On the Legal Assessment of Arms Supplies to Ukraine*, <https://voelkerrechtsblog.org/> (dostęp: 30 lipca 2022 r.).

my bezwzględnie obowiązujące (jak zakaz agresji) mają charakter *erga omnes*. Podkreśla się, że ewolucja prawa międzynarodowego sprawiła, iż prawo do kolektywnych środków odwetowych – inaczej niż w 2001 r., kiedy jedynie wzmiankowała o nich Komisja Prawa Międzynarodowego⁵⁶ – współcześnie może być traktowane jako norma prawa zwyczajowego⁵⁷.

Bez względu na powyższe różnice stanowisk warto odnotować, że prawo międzynarodowe nie określa, jaki rodzaj pomocy wojskowej może być udzielany, w szczególności nie rozróżnia w tym zakresie broni defensywnej i ofensywnej. Zasadne bowiem jest przyjęcie poglądu, że wsparcie wojskowe udzielane ofierze agresji ma zawsze charakter defensywny, tj. służy odparciu napaści zbrojnej⁵⁸.

Równocześnie konieczne jest podkreślenie, że inna będzie sytuacja prawna państwa neutralnego w odniesieniu do państwa–agresora. Udzielanie mu pomocy wojskowej powinno być postrzegane jako naruszenie norm dotyczących neutralności. Naruszenie prawa zwyczajowego w tym zakresie będzie istnieć nawet, jeżeli współpraca wojskowa pomiędzy agresorem a państwem trzecim jest oparta na traktacie dwustronnym⁵⁹. Ponadto wsparcie agresora może równocześnie stanowić naruszenie norm dotyczących odpowiedzialności państw, co wiąże się z faktem, że zakaz agresji jest postrzegany jako norma bezwzględnie obowiązująca⁶⁰. Zgodnie z Artykułami Komisji Prawa

56 „This chapter does not prejudice the right of any State, entitled under article 48, paragraph 1, to invoke the responsibility of another State, to take lawful measures against that State to ensure cessation of the breach and reparation in the interest of the injured State or of the beneficiaries of the obligation breached” (Article 54. Measures taken by States other than an injured State), „Yearbook of the International Law Commission” 2001, vol. II, Part Two; zob. również podobne postanowienia w *Articles on the Responsibility of International Organizations* (Article 57), „Yearbook of the International Law Commission” 2011, vol. II, Part Two.

57 Zob. P.-M. Dupuy, *Back to the Future of a Multilateral Dimension of the Law of State Responsibility for Breaches of ‘Obligations Owed to the International Community as a Whole’*, „European Journal of International Law” 2012, vol. 23, no. 4, s. 1068–1069; C. J. Tams, *Enforcing obligations „erga omnes” in international law*, Cambridge 2009, s. 230–231; M. Dawidowicz, *Third-Party Countermeasures in International Law*, Cambridge 2017.

58 „Think that this distinction between offensive and defensive is a bit strange, because we speak about providing weapons to a country which is defending itself and self defence is a right which is enshrined in the UN Charter. So everything Ukraine does with the support from NATO Allies is defensive because they are defending themselves”, NATO Secretary General, https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_194330.htm (dostęp: 30 lipca 2022 r.).

59 Zob. szerzej na temat potencjalnego konfliktu pomiędzy normami dotyczącymi neutralności a zobowiązaniami wynikającymi z sojuszniczych traktatów dwustronnych Jeremy K. Davis, *op. cit.*

60 Zob. np. *Peremptory norms of general international law (jus cogens): Texts of the draft conclusions and Annex adopted by the Drafting Committee on second reading*, A/CN.4/L.967, 11 May 2022.

Międzynarodowego o odpowiedzialności państw za akty międzynarodowo bezprawne żadne państwo nie udzieli pomocy lub wsparcia dla utrzymania sytuacji poważnego naruszenia przez państwo zobowiązania wynikającego z normy bezwzględnie obowiązującej powszechnego prawa międzynarodowego (art. 40–41)⁶¹.

4. Dostarczanie pomocy wojskowej a udział w konflikcie zbrojnym

Kwestią dodatkową, która wymaga, analizy jest ustalenie, czy państwo neutralne może ulec przekształceniu w belligerenta, jeżeli takie państwo dostarcza szeroko rozumianej pomocy wojskowej. Problematyka, która w ostatnim czasie koncentrowała się przede wszystkim na interpretacji zakresu amerykańskiego zaangażowania zbrojnego w walce z ugrupowaniami terrorystycznymi⁶², zyskała nowe znaczenie w związku z rosyjską agresją na Ukrainę. Minister Spraw Zagranicznych Federacji Rosyjskiej, komentując pomoc zbrojną udzielaną Ukrainie, stwierdził nawet: „NATO w rzeczywistości idzie na wojnę z Rosją poprzez podmioty zastępcze i poprzez brojenie tych podmiotów”⁶³. Równocześnie przykład konfliktu na Ukrainie pokazuje, że problematyka może budzić ewentualne kontrowersje niekiedy tylko z perspektywy *ius in bello*, a nie *ius ad bellum*. W tej ostatniej optyce bowiem dostarczanie pomocy wojskowej może być uzasadnione przez państwo udzielające pomocy uczestnictwem w samoobronie kolektywnej zgodnie z art. 51 Karty Narodów Zjednoczonych oraz międzynarodowym prawem zwyczajowym.

Prima facie rozpatrywanie udzielania pomocy wojskowej z perspektywy międzynarodowego prawa konfliktów zbrojnych, a w szczególności samego pojęcia konfliktu zbrojnego, nie budzi kontrowersji: „Konflikty zbrojne w rozumieniu artykułu 2 ust. 1 [wspólnego dla czterech Konwencji genewskich z 1949 r.] [...] mają miejsce, kiedy jedno lub więcej państw użyło siły zbrojnej przeciwko innemu państwu, bez względu na powody, czy intensywność

61 Dla zrozumienia pojęć „pomoc” i „wsparcie” wartościowe może być odwołanie do art. 16 Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts 2001, A/56/49(Vol. I)/Corr.4.

62 Zob. Ł. Kułaga, *Używanie dronów w celu zwalczania międzynarodowego terroryzmu w świetle „ius in bello”*, „Zeszyty Prawnicze” 2017, nr 17.1, s. 115.

63 L.K. Truscott IV, *Is the U.S. in a proxy war with Russia? Sergey Lavrov and Lloyd Austin seem to think so*, <https://www.salon.com/2022/04/30/truscott-430-tbd/> (dostęp: 30 lipca 2022 r.).

konfrontacji”⁶⁴. Dla zaistnienia konfliktu zbrojnego pomiędzy konkretnymi państwami konieczne jest zatem użycia siły zbrojnej⁶⁵. W tym duchu Morris Greenspan definiuje państwo współwojujące (ang. *co-belligerent*), jako „pełnoprawne państwo wojujące walczące w powiązaniu z jednym lub więcej mocarstw wojujących”⁶⁶. W takiej perspektywie trudno zrównywać samo dostarczanie pomocy wojskowej z udziałem w walkach zbrojnych czy używaniem siły⁶⁷.

Niejasne stanowisko natomiast w odniesieniu do „dostarczania broni i innego wsparcia” w kontekście niemiędzynarodowych konfliktów zbrojnych zajął Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości. Z jednej strony potwierdził on bowiem, że tego rodzaju działanie nie może być zrównane z atakiem zbrojnym, z drugiej strony jednakże stwierdził, że może ono stanowić naruszenie zakazu użycia siły⁶⁸. Nic dziwnego, że to zamieszanie pojęciowe spowodowało również zróżnicowane poglądy w doktrynie. Według Curtisa Bradleya oraz Jacka Goldsmitha państwo może stać się uczestnikiem konfliktu zbrojnego poprzez systematyczne i znaczące naruszanie swoich obowiązków dotyczących neutralności, w tym tych dotyczących zakazu dostarczania broni⁶⁹. Pogląd ten sformułowany na potrzeby usprawiedliwienia określonych działań Stanów Zjednoczonych w ich konflikcie z różnego rodzaju ugrupowaniami terrorystycznymi – kontrowersyjny nawet w tym zakresie⁷⁰ – nie wydaje się mieć zastosowania do konfliktów międzypaństwowych.

Poza bezpośrednim użyciem siły państwo neutralne może być uznane za współwojujące, jeżeli dopuszcza się agresji, tzn. „zezwała na wykorzystanie

64 Convention (I) for the Amelioration of the Condition of the Wounded and Sick in Armed Forces in the Field. Geneva, 12 August 1949, Commentary of 2016 Article 2: Application Of The Convention, § 218.

65 Zob. Prosecutor v Tadić, IT-94-1-AR72, Decision on Defence Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction (Appeals Chamber), 2 October 1995, § 70.

66 M. Greenspan, *The modern law of land warfare*, Los Angeles 1959, s. 531.

67 Zob. K. Ambos, *Will a state supplying weapons to Ukraine become a party to the conflict and thus be exposed to countermeasures?*, March 2, 2022, <https://www.ejiltalk.org/> (dostęp: 30 lipca 2022 r.).

68 Sprawa militarnej i paramilitarnej działalności w i przeciwko Nikaragui, ICJ Rep. 1986, § 247. W ten sposób MTS nawiązał do krytykowanego w doktrynie rozdzielnia naruszenia zakazu użycia siły od napaści zbrojnej, zob. szerzej M. Kowalski, *Original Sin Reaffirmed: The Nicaragua Judgement's Impact on the Notion of Armed Attack as the Most Grave Form of the Use of Force*, „XXXVI Polish Yearbook of International Law” 2016, s. 37–50.

69 Zob. C.A. Bradley, J.L. Goldsmith, *Congressional authorization and the war on terrorism*, „Harvard Law Review” 2005, vol.118, nr 7, s. 2112–2113.

70 Zob. R. Ingber, *Co-Belligerency*, „The Yale Journal of International Law” 2017, vol. 42, s. 72–73.

swojego terytorium, oddanego do dyspozycji innego państwa, na popełnienie przez to inne państwo aktu agresji przeciwko państwu trzeciemu⁷¹. W kontekście międzynarodowego konfliktu zbrojnego na Ukrainie jest to sytuacja Białorusi, z której terytorium wojska rosyjskie konsekwentnie dokonywały ataków przeciwko Ukrainie⁷².

Według Michaela N. Schmitta również innego rodzaju wsparcie dla beligerenta może powodować uzyskanie statusu państwa współwojującego. W szczególności byłoby to wspólne planowanie operacji wojskowych czy ogłoszenie strefy zakazu lotów na terytorium państwa, na którym trwa konflikt, oraz używanie siły w celu egzekwowania tego zakazu⁷³. Cordula Droege oraz David Tuck wskazują, że państwo trzecie może stać się stroną konfliktu międzypaństwowego, gdy jego aktywność – w odróżnieniu od dostarczania sprzętu czy szkolenia – ma bezpośredni wpływ na zdolność strony konfliktu do przeprowadzania operacji wojskowych⁷⁴. Do takich działań można by zaliczyć np. transportowanie żołnierzy jednej ze stron na linię frontu czy wspólne planowanie operacji wojskowych⁷⁵.

71 Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego 3314 z 1974 r. Takie podejście znajduje również potwierdzenie w normach II rzędu zawartych w międzynarodowym prawie zwyczajowym. Artykuły Komisji Prawa Międzynarodowego ONZ z 2001 r., dotyczące odpowiedzialności państw, określają, że „państwo, które pomaga lub współdziała z innym państwem w dokonaniu aktu międzynarodowo bezprawnego, ponosi z tego tytułu odpowiedzialność międzynarodową, jeżeli: (a) działa mając wiedzę o okolicznościach aktu międzynarodowo bezprawnego oraz (b) akt miałby charakter międzynarodowo bezprawny, gdyby został dokonany przez to państwo (art. 16)”.

72 Por. Stanowisko Polskich Prawników Międzynarodowych Dotyczące Agresji Federacji Rosyjskiej przeciwko Ukrainie, 8 marca 2022 r., <http://przegladpm.blogspot.com/2022/03/stanowisko-polskich-prawnikow.html> (dostęp: 30 lipca 2022 r.) oraz Statement by Members of the International Law Association Committee on the Use of Force, <https://www.justsecurity.org/80454/statement-by-members-of-the-international-law-association-committee-on-the-use-of-force/> (dostęp: 30 lipca 2022 r.).

73 Zob. M.N. Schmitt, *op. cit.*; podobny pogląd w zakresie strefy zakazu lotów wyraża M. Nevitt, *The Operational and Legal Risks of a No-Fly Zone Over Ukrainian Skies*, March 10 2002, www.justsecurity.org (dostęp: 30 lipca 2022 r.).

74 Zob. C. Droege, D. Tuck, *Fighting together and international humanitarian law: Setting the legal framework* (1/2), October 12, 2017, <https://blogs.icrc.org/law-and-policy/> (dostęp: 30 lipca 2022 r.).

75 Tak w kontekście niemiędzynarodowych konfliktów zbrojnych Tristan Ferraro, zob. T. Ferraro, *The ICRC's legal position on the notion of armed conflict involving foreign intervention and on determining the IHL applicable to this type of conflict*, „International Review of the Red Cross” 2015, vol. 97, s. 1231; zob. też Wspólne oświadczenie Ministrów Spraw Zagranicznych Republiki Litewskiej, Rzeczypospolitej Polskiej i Ukrainy w drugą rocznicę ustanowienia Trójkąta Lubelskiego z 28 lipca 2022 r., w którym stwierdza się: „Z zadowoleniem odnotowujemy intensywną współpracę wojskową i techniczną oraz

Christopher Greenwood zauważa, że granica pomiędzy udziałem w konflikcie a neutralnością przestała być jednoznaczna. W jego ocenie bezpośrednie wsparcie dla operacji zbrojnych powoduje, że państwo trzecie staje się stroną konfliktu. Nie uznaje za takie działanie wsparcia finansowego, dostaw broni czy wywiadowczego⁷⁶. W tym ostatnim zakresie przypadek konfliktu zbrojnego na Ukrainie spowodował konieczność bardziej wnikliwej analizy uwarunkowań wsparcia wywiadowczego. Zasadność precyzji w tym zakresie wiąże się z doniesieniami medialnymi wskazującymi, że Stany Zjednoczone przekazywały Ukrainie dane wywiadowcze pozwalające przeprowadzać ataki na wyższych rosyjskich dowódców wojskowych⁷⁷. Znaczące jest, że oficjalnie władze amerykańskie zdementowały te doniesienia, mimo przyznania się do przekazywania generalnie pokaźnej liczby informacji wywiadowczych stronie ukraińskiej⁷⁸. Dla rozwikłania tego zagadnienia Michael Schmitt proponuje następujące kryteria dla stwierdzenia, czy udzielanie wsparcia wywiadowczego może powodować transformację państwa neutralnego w uczestnika międzypaństwowego konfliktu zbrojnego:

- intencja po stronie państwa wspierającego do wsparcia konkretnej wrogiej operacji przez państwo wspierane lub unieszkodliwienia tych realizowanych przez państwo adwersarza;

wyrażamy gotowość poszerzenia zakresu wspólnych działań sił zbrojnych naszych trzech państw w ramach formatów dwu- i trójstronnych, które obejmą ćwiczenia w obiektach szkoleniowych na terytorium Republiki Litewskiej i Rzeczypospolitej Polskiej oraz leczenie i rehabilitację personelu Sił Zbrojnych Ukrainy. Ukraina wyraża wdzięczność Republice Litewskiej i Rzeczypospolitej Polskiej za udzielenie wsparcia wojskowego oraz kompleksowej pomocy humanitarnej i finansowej, które stanowią szczery wyraz solidarności, prawdziwej przyjaźni i braterstwa”, <https://www.gov.pl/web/dyplomacja> (dostęp: 30 lipca 2022 r.).

76 Zob. C. Greenwood, *Scope of Application of Humanitarian Law* [w:] *The Handbook of International Law of Military Operations*, red T. Gill, D. Fleck, Oxford 2008, s. 58; podobnie A. Wentker, *At War: When Do States Supporting Ukraine or Russia become Parties to the Conflict and What Would that Mean?*, March 14, 2022, www.ejiltalk.org (dostęp: 30 lipca 2022 r.). Odmienne P.S. Konchak, *U.S. and Allied Involvement in the Russo-Ukrainian War: The Belligerent Status of NATO States and Its Implications*, <http://opiniojuris.org/> (dostęp: 30 lipca 2022 r.).

77 Zob. J.E. Barnes, H. Cooper, E. Schmitt, *U.S. Intelligence Is Helping Ukraine Kill Russian Generals, Officials Say*, May 4, 2022, „New York Times”.

78 „The United States provides battlefield intelligence to help Ukraine defend their country” – Pentagon press secretary John Kirby said. „We do not provide intelligence on the location of senior military leaders on the battlefield or participate in targeting decisions of the Ukrainian military [...]. Ukraine combines information that we and other partners provide with the intelligence that they themselves are gathering, and then they make their own decisions and they take their own actions”, J. Williams, *Pentagon denies US shared intel to target Russian generals*, <https://thehill.com/policy/defense/3478747-pentagon-denies-us-shared-intel-to-target-russian-generals/> (dostęp: 30 lipca 2022 r.).

- zakres, w jakim wsparcie przynosi korzyść konkretnej wrogiej operacji państwa wspieranego lub utrudnia tę realizowaną przez państwo adversarza;
- stopień, w jakim wsparcie jest integralne dla konkretnej wrogiej operacji państwa wspieranego lub działania defensywnego przeciwko wrogowi;
- stopień bezpośredniości pomiędzy dostarczeniem informacji wywiadowczych a ich użyciem⁷⁹.

Przedstawione kryteria, pionierskie w odniesieniu do problematyki konsekwencji wsparcia wywiadowczego dla ewentualnego udziału w konflikcie zbrojnym, wydają się niezwykle trudne do weryfikacji w praktyce. Dowody w tym zakresie mogą bowiem być albo niejawne, albo w ogóle niespisane, a rzeczywista ocena stanu prawnego wymagałaby daleko idącego wglądu w treść przekazywanych danych, informację o czasie ich przekazywania oraz o stanie wiedzy i procesie decyzyjnym państwa wspieranego.

5. Zakończenie

Agresja Rosji na Ukrainę i wsparcie wojskowe udzielane tej ostatniej przez państwa trzecie wznowila dyskusję dotyczącą kontynuacji obowiązywania prawa do neutralności oraz jego znaczenia w dobie Karty Narodów Zjednoczonych. Mimo że niektóre kwestie pozostały sporne w doktrynie, w praktyce wsparcie wojskowe udzielane ofierze agresji, tj. Ukrainie, nie jest uznawane przez państwa (w przytłaczającej większości) za sprzeczne z prawem międzynarodowym. W rezultacie przykład konfliktu ukraińsko-rosyjskiego zdaje się dobitnie potwierdzać pogląd, wyrażany m.in. przez Krzysztofa Skubiszewskiego, o prawie państw neutralnych do udzielenia pomocy wojskowej ofierze agresji, nawet w przypadku braku rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ. W tym ostatnim zakresie należy mieć jednak na uwadze specyfikę omawianego konfliktu (agresorem jest stały członek Rady Bezpieczeństwa) oraz fakt bardzo znaczącego poparcia dla rezolucji Zgromadzenia Ogólnego potwierdzającego sytuację agresji. Można natomiast wyrazić

79 M.N. Schmitt, *Ukraine Symposium – Are We At War?*, May 9, 2022, <https://lieber.westpoint.edu/are-we-at-war/> (dostęp: 30 lipca 2022 r.). Podobny pogląd generalnie, aczkolwiek bez precyzowania tak dokładnych kryteriów, prezentuje M. Milanovic, *The United States and Allies Sharing Intelligence with Ukraine*, May 9, 2022, www.ejiltalk.org (dostęp: 30 lipca 2022 r.).

ubolewanie, że wsparcie wojskowe udzielane Rosji przez Iran, sprzeczne z międzynarodowym prawem zwyczajowym odzwierciedlonym w art. 41 artykułów KPM o odpowiedzialności państw, nie spotkało się z potępieniem na poziomie prawnym ze strony innych państw⁸⁰. Bez wątpienia była to istotna okazja do potwierdzenia znaczenia zobowiązań do nieudzielania pomocy agresorowi.

Natomiast skala pomocy wojskowej przekazywanej Ukrainie ożywiła dyskusję dotyczącą progu wymaganego dla transformacji statusu państwa neutralnego w uczestnika konfliktu zbrojnego. Problematyka ta była analizowana w ostatnich dwóch dekadach przede wszystkim z perspektywy konfliktów niemiędzynarodowych (zwalczanie ugrupowań terrorystycznych). Międzynarodowy rosyjsko-ukraiński konflikt zbrojny spowodował konieczność ponownej weryfikacji tego zagadnienia – zarówno w zakresie dotyczącym skali i rodzajów dostarczanego sprzętu wojskowego, jak i nowych zagadnień, w szczególności wsparcia wywiadowczego i danych satelitarnych. Należy przede wszystkim odnotować, że konflikt rosyjsko-ukraiński jest pierwszym w historii, w którym skala wsparcia wywiadowczego dla jednej ze stron została uznana za mogącą potencjalnie powodować zmianę statusu państwa neutralnego na państwo uczestniczące w konflikcie zbrojnym⁸¹.

Łukasz Kułaga

80 Zob. E. Nakashima, J. Warrick, *Iran sends first shipment of drones to Russia for use in Ukraine*, „The Washington Post”, 29 sierpnia 2022 r., <https://www.washingtonpost.com/national-security/2022/08/29/iran-drones-russia-ukraine-war/> (dostęp: 27 września 2022 r.).

81 Dodatkowym, nowym wątkiem jest kwestia wpływu zaangażowania podmiotów prywatnych danego państwa na kwalifikację sytuacji prawnej samego państwa – w świetle prawdopodobnego dostarczenia stronie ukraińskiej na szeroką skalę danych satelitarnych przez podmioty prywatne z państw zachodnich, zob. E. Lin-Greenberg, T. Milonopoulos, *Boots on the Ground, Eyes in the Sky – How Commercial Satellites Are Upending Conflict*, May 30, 2022, <https://www.foreignaffairs.com/> (dostęp: 30 lipca 2022 r.).

SUMMARY

Providing military support to the party of an international military conflict from the perspective of international law in the context of Russian aggression against Ukraine

Russia's aggression against Ukraine and military support provided to Ukraine by third countries resumed the discussion on the continuation of the right to neutrality and its importance in the era of the United Nations Charter. Although some issues in this respect remained disputed in the doctrine, in practice the military support provided to the victim of aggression, i.e. Ukraine, is not considered by states (overwhelmingly) to be contrary to international law. At the same time, the scale of military aid provided to Ukraine has revived the discussion on the threshold required for the transformation of the status of a neutral state into a participant of military conflict. This topic has been analyzed in the last two decades primarily from the perspective of non-international conflicts (combating terrorist groups). The international Russian-Ukrainian military conflict made it necessary to re-verify this issue – both in terms of the scale and types of military equipment supplied, as well as new issues, in particular intelligence support and satellite data.

Łukasz Kułaga, assistant professor at the Faculty of Law and Administration of the Cardinal Stefan Wyszyński University in Warsaw (UKSW) since 2015. A graduate of the Faculty of Law and Administration at the Cardinal Stefan Wyszyński University in Warsaw and the Faculty of Journalism and Political Science at the University of Warsaw. Employed as a legal expert at the Legal and Treaty Department of the Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Poland. He conducts scientific research, among others in the field of international investment law, norms regarding the use of force, the law of treaties, the application of international law to cyberspace and the relationship of international law to Polish law; ORCID: 0000-0003-0784-8293.