



Janina Ciechanowicz-McLean\*

Uniwersytet Gdański

## ODPOWIEDZIALNOŚĆ PAŃSTWA ZA SZKODY JĄDROWE

### 1. Charakterystyka odpowiedzialności państwa w prawie międzynarodowym

Odpowiedzialność podmiotów prawa międzynarodowego za naruszenie tego prawa jest jedną z nielicznych dziedzin prawa międzynarodowego, które nie zostały dotąd skodyfikowane<sup>1</sup>. Odpowiedzialność państwa jest fundamentalną zasadą prawa międzynarodowego, która wynika z natury międzynarodowego systemu prawnego oraz z doktryny suwerenności państwowej i równości państw. Odpowiedzialność za naruszenie prawa wynika z naruszenia jakiegokolwiek zobowiązania nałożonego przez prawo międzynarodowe. Taka odpowiedzialność w prawie międzynarodowym znana jest jako odpowiedzialność za naruszenie prawa (*responsibility*). W projekcie Komisji Prawa Międzynarodowego rozdzieleno odpowiedzialność na delikty prawa międzynarodowego i odpowiedzialność za działania niezabronione przez prawo międzynarodowe. Pierwszą określa się jako *state responsibility*, a drugą jako *state liability*. Odpowiedzialność międzynarodowa ma charakter zbliżony do odpowiedzialności cywilnej na gruncie prawa wewnętrznego<sup>2</sup>. Zasada odpowiedzialności państwa jest uznawana w prawie

\* prajcm@ug.edu.pl

<sup>1</sup> W. Czaplński, *Podstawowe zagadnienia prawa międzynarodowego. Zarys wykładu*, Warszawa 2009, s. 155. Prace prowadzone pod egidą ONZ zostały zwieńczone przyjęciem przez ZO NZ rezolucji 56/83 z dnia 12 grudnia 2001 r. zawierającej ostateczne brzmienie artykułów o odpowiedzialności międzynarodowej państw za naruszenia prawa międzynarodowego. A. Zbaraszewska, *Prawnomiędzynarodowa odpowiedzialność za szkody transgraniczne w środowisku – problem prewencji*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2008, R. LXX, z. 2, s. 109–123.

<sup>2</sup> Odpowiedzialność cywilna w szerszym znaczeniu polega na powstaniu negatywnych skutków prawnych dla podmiotu, którego zachowanie podlega ocenie, bądź też niepowstaniu zamierzonych skutków prawnych. W węższym znaczeniu pojęcie odpowiedzialności cywilnej jest związane z odpowiedzialnością odszkodowawczą, realizowaną poprzez roszczenie o naprawienie szkody w ramach tzw. reżimu deliktowego lub kontraktowego. Podstawową funkcją tak rozumianej odpowiedzialności jest ochrona interesów poszkodowanego poprzez kompensację – M. Safjan, *Wielka encyklopedia prawa*, red. E. Smoktunowicz, C. Kosikowski, Białystok–Warszawa 2000, s. 563; *System prawa prywatnego, Prawo cywilne – część ogólna*, t. 1, red. M. Safjan, Warszawa 2007, s. 857–860; R. Mikosz, *Odpowiedzialność za szkody wyrządzone ruchem zakładu górniczego*, Kraków 2006, s. 17 i nn. wraz z podaną tam literaturą.

międzynarodowym. W orzeczeniu z 1927 r. Stały Trybunał Sprawiedliwości Międzynarodowej stwierdził: jest zasadą prawa międzynarodowego, że naruszenie zobowiązania powoduje obowiązek zadośćuczynienia w odpowiedniej formie. W orzeczeniu z 1928 r. Trybunał dodał: jest zasadą prawa międzynarodowego, a nawet zasadą prawa w ogóle, że każde naruszenie zobowiązania pociąga za sobą obowiązek zadośćuczynienia. W tym samym orzeczeniu określono wskazówki co do wysokości i charakteru zadośćuczynienia: główną zasadą zawartą w pojęciu bezprawnego działania – zasadą, która jest uznana w praktyce międzynarodowej, a w szczególności w decyzjach trybunałów arbitrażowych, jest to, że zadośćuczynienie musi, w zakresie jakim jest to możliwe, zniweczyć wszystkie konsekwencje bezprawnego działania i przywrócić sytuację, która prawdopodobnie istniałaby, gdyby działanie nie zostało wykonane<sup>3</sup>.

Za działanie państwa z punktu widzenia prawa międzynarodowego uważa się zachowanie każdego organu państwowego mającego taki status w rozumieniu prawa wewnętrznego danego państwa, jeżeli tylko działa on w takim właśnie charakterze. Prawo międzynarodowe nie interesuje się podziałem kompetencji między poszczególne organy, ale wykonywaniem obowiązków wynikających z umowy międzynarodowej. Oznacza to, że państwo – strona jakiegokolwiek umowy międzynarodowej – ma obowiązek wydania ustaw i innych przepisów prawnych dla implementowania jej treści do krajowego porządku prawnego.

Do ustalenia zasad odpowiedzialności za szkody wyrządzone środowisku powszechnie jest stosowany *Trail Smelter Case*<sup>4</sup>. Kазus ten był rozpatrywany przez Trybunał Arbitrażowy w 1938 r. w sporze pomiędzy Stanami Zjednoczonymi a Kanadą. Chodziło tu o skargę amerykańskich farmerów i mieszkańców przygranicznego miasta Northport, którzy byli zatruwani codziennie dwutlenkiem siarki pochodzącym z kanadyjskiej huty Trail. W orzeczeniu wydanym w tej sprawie Trybunał sformułował zasadę nazwaną później zasadą „dobrego sąsiedztwa”. Wynika z niej to, że żadne państwo nie ma prawa używać lub zezwalać na używanie swego terytorium w sposób powodujący szkody na terytorium innego państwa albo we własności osób tam zamieszkujących, zwłaszcza gdy szkody te są poważne, a ponadto oczywiste i udowodnione.

Profesor Krzysztof Skubiszewski w swoim wykładzie na Uniwersytecie Warszawskim w dniu 7 stycznia 2007 r. stwierdził, że dawniej odszkodowanie w prawie międzynarodowym powinno być: słuszne (*equitable*), pełne (*effective*) oraz sprawiedliwe (*justice promoting*). Obecnie przeważa koncepcja odszkodowania słusznego w danych okolicznościach.

Problematykę odpowiedzialności prawnomiędzynarodowej za szkodę jądrową w sferze stosunków międzynarodowych Polski z innymi państwami re-

<sup>3</sup> Zob. sprawa *Chorzów Factory* (1928), PCIJ ser. A, nr 17, s. 29; I. Brownlie, *Principles of Public International Law*, Oxford 1998, s. 461.

<sup>4</sup> Zob. „*American Journal of International Law*” (AJIL) 1939, No. 33, s. 182; J. Ciechanowicz, *Zasady ustalania odszkodowania w prawie międzynarodowym publicznym*, Gdańsk 1989, s. 11–30, 67–71.

guluje Konwencja wiedeńska o odpowiedzialności cywilnej za szkodę jądrową, sporządzona w Wiedniu dnia 21 maja 1963 r. i ratyfikowana przez RP w 1990 r. (Dz. U. Nr 63, poz. 370, 371). Jest to odpowiedzialność publicznoprawna. Natomiast sprawy odpowiedzialności cywilnej za szkody wyrządzone w kraju przez eksploatowany na terytorium RP obiekt jądrowy lub powstałą podczas przesyłki jądrowej reguluje ustawa –prawo atomowe. Przepisy tego prawa stanowią podstawę do dochodzenia roszczeń o naprawie szkody w mieniu lub w środowisku, uzupełniając w tym zakresie kodeks cywilny, którego przepisy stosuje się do odpowiedzialności za szkodę jądrową tylko w zakresie nie uregulowanym przepisami prawa atomowego. Jest to odpowiedzialność prywatnoprawna.

## 2. Przykłady szkód jądrowych w praktyce międzynarodowej

Zagadnienie odpowiedzialności za szkody jądrowe stało się szczególnie aktualne po wypadku elektrowni atomowej w Czarnobylu w ZSRR w 1986 r. Nie było wówczas regulacji w prawie międzynarodowym, która obejmowałaby ten przypadek, aczkolwiek znane były przypadki wystąpienia szkód spowodowanych przez materiały lub odpady radioaktywne. Sprawa *Fukuryu Maru* dotyczyła odpadów radioaktywnych powstałych wskutek eksplozji termojądrowej dokonanej przez Stany Zjednoczone 1 marca 1954 r. w okolicach Wysp Marshalla, które opadły o 15 mil dalej poza strefę uznaną jako niebezpieczną. W miejscu tym znajdowała się japońska łódź rybacka z 23 osobami załogi. Jeden z członków załogi zmarł 23 września tego roku wskutek doznanego skażenia. Strona japońska oceniła, że wskutek skażeń radioaktywnych, w tym rejonie straciła m.in. 135 ton ryb o wartości 170 tys. dolarów, a połowy 905 łodzi rybackich zostały poddane ścisłej kontroli. Łącznie rząd Japonii zażądał około 6 mln dolarów odszkodowania. Stany Zjednoczone notą dyplomatyczną z dnia 4 stycznia 1955 r. uznały się winnymi zaistniałych szkód, przeznaczając kwotę 2 mln dolarów tytułem odszkodowania. Rząd Japonii zgodził się na takie rozwiązanie sprawy<sup>5</sup>.

Wart jest podkreślenia pośpiech Stanów Zjednoczonych w załatwianiu tej sprawy. Od czasu zdarzenia do wypłaty odszkodowania upłynął zaledwie jeden rok. W sprawach Trail Smelter i wylewie na rzece Świętego Wawrzyńca upłynęło ponad 15 lat, licząc czas od dnia wystąpienia szkody do dnia wypłacenia odszkodowania. Obecnie mamy świadomość, że szkody spowodowane przez wypadki jądrowe ujawniają się w dłuższym okresie czasu po zdarzeniu wywołującym szkodę niż szkody spowodowane przez zdarzenia innego rodzaju. Stąd zapewne szybkie załatwienie sprawy przez Stany Zjednoczone oznaczało zarazem wykluczenie ewentualnych żądań kompensacji szkód, które mogły wystąpić po upływie roku.

<sup>5</sup> S. Dąbrowski, *Amerykańskie doświadczenia z bronią jądrową na Pacyfiku a prawo międzynarodowe*, „Sprawy Międzynarodowe” 1962, nr 2.

W dniu 17 stycznia 1966 r. w okolicach Palomares w Hiszpanii rozbił się amerykański bombowiec z bronią nuklearną na pokładzie. Samolot ten załadowany 4 bombami zderzył się w powietrzu z innym samolotem cysterną. Trzy bomby odnaleziono zaraz, a czwartą, która spadła do morza, wyłowiono w kwietniu następnego roku<sup>6</sup>. Nie wówczas było ofiar w ludziach, ale utracono zbiory, został skażony pewien obszar, a 614 rolników przedłożyło swoje żądania dotyczące kompensacji zaistniałych szkód. Dopiero po 3 latach, po licznych manifestacjach ludności danego regionu, rząd amerykański uznał żądania 520 rolników, wypłacając im 660 tys. dolarów odszkodowania.

W dniu 21 stycznia 1968 r. w Thule na Grenlandii rozbił się samolot z ładunkiem bomb nuklearnych<sup>7</sup>. Bomby wbiły się w lód. Wypadek ten zdarzył się w strefie niezamieszkaney, nie powodując co prawda bezpośrednich szkód materialnych, ale doprowadził do skażenia wody. Rodziło to niebezpieczeństwo zakażenia obfitujących w ryby łowisk dookoła Grenlandii właśnie poprzez skażoną wodę niesioną silnymi w tym miejscu prądami podwodnymi. Skażony śnieg zebrano w odpowiednie kontenery i przetransportowano w celu zakopania do Stanów Zjednoczonych. Rząd Danii nie zgłaszał roszczeń odszkodowawczych, gdyż zdaniem ich ekspertów wszelkie niebezpieczeństwo skażenia zostało zażegnane. Opisane zdarzenie to rzadki wypadek zastosowania *restitutio in integrum* po zaistniałej szkodzi ekologicznej.

Sprawa prób nuklearnych zaplanowanych przez Francję stała przed Międzynarodowym Trybunałem Sprawiedliwości (MTS) w Hadze. W 1973 r. Francja oświadczyła, że niebawem przystąpi do nowej serii eksperymentów jądrowych – siódmej od 1966 r. – na atolu Mururoa na Pacyfiku, w połowie drogi morskiej między Australią a Chile. Następnie Australia i Nowa Zelandia po wyczerpaniu drogi dyplomatycznej wniosły sprawę do MTS przeciwko Francji, mającą na celu niedopuszczenie do prób z bronią jądrową w atmosferze. Państwa te twierdziły, że opady radioaktywne naruszają ich suwerenność, zagrażają zasadzie wolności mórz i ograniczają żeglugę morską<sup>8</sup>. Ostatecznie MTS uznał się za niekompetentny w tej sprawie. Francja zobowiązała się do niekontynuowania dalszych prób z bronią jądrową w atmosferze, mimo że mogła to robić dalej, ponieważ jej zdaniem nie ratyfikowała zawartego 5 sierpnia 1963 r. w Moskwie Układu o zakazie prób broni nuklearnej w atmosferze, w przestrzeni kosmicznej i pod wodą (Dz. U. Nr 52, poz. 228)<sup>9</sup>.

<sup>6</sup> „Revue Générale de Droit International Public” (RGDiP) 1966, s. 750 i nn. Zob. sprawy prób jądrowych ICJ Rep.1974.

<sup>7</sup> RGDiP 1968, s. 779 i nn.

<sup>8</sup> Zob. Trybunał Arbitrażowy w sprawie *Rainbow Warrior*, 82 ILR, s. 499, 574.

<sup>9</sup> Polska jest sygnatariuszem tego układu, podobnie jak i innych porozumień międzynarodowych dotyczących bezpieczeństwa i odprężenia międzynarodowego wiążących się z globalnymi problemami ekologicznymi. Przykładowo można wymienić trzy z nich: Układ o zasadach działalności państw w zakresie badania i użytkowania przestrzeni kosmicznej łącznie z Księżycem i innymi ciałami niebieskimi (Dz. U. z 1968 r. Nr 14, poz. 52); Układ o nierozprzestrzenianiu broni jądrowej z 1968 r.

Na tle przedstawionych wypadków, dotyczących prób z bronią jądrową w celach militarnych czy też transportu broni atomowej można wysunąć pewne wnioski. Obwinione państwa nie uchylały się od odpowiedzialności za wyrządzoną szkodę. Jej podstawą był obiektywny fakt wyrządzenia szkody. Negocjacje dyplomatyczne znacznie przyspieszyły załatwienie spornych spraw odszkodowawczych. Obwinione państwa płaciły stanowiącą kwotę na dobrowolnej podstawie – *ex gratia*. W większości wypadków występowały trudności z ustaleniem rozmiarów szkód. Wynikało to przede wszystkim z charakteru szkód ekologicznych a zwłaszcza jądrowych<sup>10</sup>.

Reasumując, należy stwierdzić, że w prawie międzynarodowym niewątpliwy jest ogólny obowiązek odszkodowania w odniesieniu do szkód spowodowanych przez zaniedbanie ochrony środowiska, potwierdzony m.in. przez precedensowy wyrok w sprawie *Trail Smelter* oraz w kilku konwencjach międzynarodowych: np. w Konwencji o międzynarodowej odpowiedzialności za szkody wyrządzone przez obiekty kosmiczne z 1972 r., w Międzynarodowej konwencji o odpowiedzialności cywilnej za szkody spowodowane olejami z 1969 r. Odpowiedzialności za wspomnianą katastrofę w Czarnobylu bynajmniej nie przyjęło państwo ZSRR. Takie stanowisko może dziwić zwłaszcza w kontekście tego, że w tym samym czasie w państwach zachodnich elektrownie atomowe były znacjonalizowane i odpowiedzialność za szkody związane z ich działalnością ponosiła państwa. Ponadto państwa należące do Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) przyjęły Konwencję paryską o odpowiedzialności wobec osób trzecich w dziedzinie energii jądrowej 29 czerwca 1960 r.<sup>11</sup> W tej sytuacji, przy braku odpowiedzialności prawnomiędzynarodowej byłego ZSRR za szkodę jądrową związaną z eksploatacją urządzenia jądrowego w Czarnobylu, należy uznać, że dochodzenie roszczeń wobec osób eksploatujących urządzenia jądrowe można realizować na podstawie prawa cywilnego, wybranego zgodnie z normami prawa międzynarodowego prywatnego. Posłużenie się w tym przypadku odpowiedzialnością prywatnoprawną<sup>12</sup> nie podważa zasady publicznoprawnej odpowiedzialności państwa, ponieważ uniemożliwienie dochodzenia odpowiedzialności cywilnej przez zagraniczne osoby fizyczne i prawne może powodować odpowiedzialność państwa.

---

(Dz. U. z 1970 Nr 8, poz. 60); Układ o zakazie umieszczania broni jądrowej i innych rodzajów broni masowej zagłady na dnie mórz i oceanów oraz w jego podłożu z 1971 r. (Dz. U. z 1972 r. Nr 44, poz. 275).

<sup>10</sup> Z. Brodecki, *Odpowiedzialność za szkodę jądrową w stosunkach międzynarodowych*, „Sprawy Międzynarodowe” 1987, nr 10, s. 75.

<sup>11</sup> R. Łopuski, *Reforma międzynarodowego prawa atomowego dotyczącego kompensacji szkód jądrowych* „Kwartalnik Prawa Prywatnego” 1998, s. 424.

<sup>12</sup> Jak pisze E. Bagińska: „Problematyka odpowiedzialności za szkodę jądrową ma bogatą literaturę i swoją specyfikę” w: *Odpowiedzialność deliktowa w razie niepewności związku przyczynowego. Studium prawnoporównawcze*, Toruń 2013, s. 182–183; R. Majda, *Cywilna odpowiedzialność za szkodę jądrową w polskim prawie cywilnym*, Łódź 2006, s. 253–258.

### 3. Szkody jądrowe w kontekście reguł odpowiedzialności prawnomiędzynarodowej

Wydaje się, że odpowiedzialność państwa za szkody jądrowe musi być podporządkowana zasadzie odpowiedzialności absolutnej. Szkody jądrowe są poważniejsze w swoich skutkach od „zwykłych” zanieczyszczeń transgranicznych, takich jak np.: emisja szkodliwych gazów, zanieczyszczenie wód, składowanie odpadów. W związku z tym w przypadku szkód jądrowych powinny tu obowiązywać wyższe standardy postępowania i nie może być mowy o okolicznościach wyłączających odpowiedzialność, jak wina czy błąd<sup>13</sup>.

Zarówno w praktyce międzynarodowej, jak i też doktrynie prawa, za szkodę powstałą w wyniku transgranicznego oddziaływania na środowisko, uważa się szkodę majątkową, to znaczy taką, w wyniku której straty poniosło państwo, będące podmiotem prawa międzynarodowego. Są jednak szkody, jak np. szkody jądrowe czy kosmiczne, które ze względu na swój zasięg – bywa kontynentalny, a może być i globalny – i długotrwałe skutki wymagają, aby ewentualne roszczenia z tytułu prawnomiędzynarodowej odpowiedzialności za taką szkodę, uwzględniały również straty niematerialne, np. moralne, społeczne, biologiczne, genetyczne, ekologiczne. Czy ta odpowiedzialność, za szkody wyrządzone środowisku w tym szkody jądrowe, ma być ograniczona przez regułę obowiązku należytej staranności, zawężającej odpowiedzialność wyłącznie za bezprawne działania naruszające taki obowiązek, czy też odpowiedzialność państwa ma być nieograniczona i obiektywna oraz opierać się na zasadzie ryzyka? To ostatnie rozwiązanie przyjęto w Konwencji Rady Europy o odpowiedzialności cywilnej za szkody wyrządzone działalnością niebezpieczną dla środowiska, podpisanej w Lugano 21 czerwca 1993 r. Na tej podstawie, w przypadku powstania szkody ekologicznej w następstwie działalności prowadzonej na obszarze innego państwa, poszkodowane państwo może dochodzić odszkodowania w trybie rozstrzygania sporów przyjętym w prawie międzynarodowym, w tym przed międzynarodowymi trybunałami. Na przykład w 1973 r. sprawa zaplanowanych przez Francję prób nuklearnych, czy później spór słowacko-węgierski w sprawie budowy zapory wodnej na Dunaju, były przedmiotem postępowania przed Międzynarodowym Trybunałem Sprawiedliwości w Hadze.

Analiza dotychczasowego orzecznictwa sądowego wskazuje na ograniczoną skuteczność egzekwowania międzynarodowej odpowiedzialności za szkody jądrowe. W większości przypadków występowały trudności z ustaleniem rozmiarów tych szkód. Obwinione państwa najczęściej w drodze negocjacji dyplomatycznych dążyły do szybkiego ustalenia odszkodowań płaconych na ogół na dobrowolnej podstawie *ex gratia*.

<sup>13</sup> R. Hauser, *Konflikt środowiskowy przed organami i sądami administracyjnymi w kontekście art. 8 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2014, nr 1, s. 28.

Odpowiedzialność państwa za szkody jądrowe powinna mieć charakter absolutny i obiektywny. W przypadku szkód powstałych w wyniku wielkich katastrof jądrowych czy kosmicznych ich rozmiary i skutki mogą przekroczyć możliwości kompensacyjne nawet bogatych państw. Prewencyjnie, by ograniczyć występowanie w przyszłości tego rodzaju katastrof, zawarto w 1962 r. Konwencję brukselską o odpowiedzialności osób eksploatujących statki o napędzie jądrowym, w 1963 r. Konwencję wiedeńską o odpowiedzialności cywilnej za szkodę jądrową, a w 1972 r. Konwencję o międzynarodowej odpowiedzialności za szkody wyrządzone przez obiekty kosmiczne. Podstawą odpowiedzialności za szkody w tych umowach jest odpowiedzialność obiektywna. Szczególnie dotyczy to Konwencji wiedeńskiej o odpowiedzialności za szkodę jądrową w 1963 r. uzupełnionej Protokołem fakultatywnym dotyczącym obowiązkowego rozstrzygnięcia sporów z 1963 r. oraz rezolucją Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej (MAEA; ang. International Atomic Energy Agency – IAEA) dotyczącą ustanowienia maksymalnych limitów w sprawie wyłączenia małych ilości materiałów jądrowych z postanowień konwencji wiedeńskiej z 1963 r.

Obok tego w prawie międzynarodowym funkcjonują umowy międzynarodowe dotyczące wykorzystania energii jądrowej na morzu, takie jak Konwencja brukselska o odpowiedzialności osób eksploatujących statki jądrowe z 1962 r. oraz Konwencja brukselska o odpowiedzialności cywilnej w dziedzinie przewozu energii jądrowej drogą morską z 1971 r. Konwencje prawa atomowego ustanawiają niezależność roszczeń cywilnoprawnych oraz roszczeń wynikających z zasad ogólnych prawa międzynarodowego, co skutkuje możliwością dochodzenia roszczenia za szkodę jądrową zarówno od państwa, jak i od podmiotu eksploatującego instalacje jądrowe (lub jego ubezpieczyciela). W przypadkach szkód jądrowych i kosmicznych odpowiedzialność za powstały uszczerbek może być wywołana przez działalność dozwoloną, a reżimy tak powstałej odpowiedzialności oparte są na zasadzie ryzyka, rzadziej zaś na zasadzie winy.

#### **4. Rozwój prawa międzynarodowego po katastrofie w Czarnobylu**

Jak na standardy prawa międzynarodowego reakcja na katastrofę w Czarnobylu była szybka. Na Konferencji Generalnej Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej w Wiedniu 26 września 1986 r. uchwalono dwie konwencje: Konwencję o wczesnym powiadamianiu o awarii jądrowej (Dz. U. z 1988 r. Nr 31, poz. 216), oraz Konwencję o pomocy w przypadku awarii jądrowej lub zagrożenia radiologicznego (Dz. U. z 1988 r. Nr 31, poz. 218). Dwa lata później w 1988 r. podczas konferencji MAEA przyjęto Wspólny protokół dotyczący stosowania konwencji wiedeńskiej i konwencji paryskiej (o odpowiedzialności za szkody jądrowe) sporządzony w Wiedniu dnia 21 września 1988 r. (Dz. U. z 1994 r. Nr 129, poz. 633). Chodzi tu o Konwencję wiedeńską o odpowiedzialności cywilnej za szkodę jądrową sporządzoną w Wiedniu dnia 21 maja 1963 r. (Dz. U. z 1990 r. Nr 63,

poz. 370) oraz o Konwencję paryską o odpowiedzialności wobec osób trzecich w dziedzinie energii jądrowej z dnia 29 lipca 1960 r. Obydwie konwencje stworzyły odrębne, konkurujące ze sobą systemy odpowiedzialności zwane od miejsc ich podpisania – systemem wiedeńskim i systemem paryskim. Polska jest związana konwencją wiedeńską od 1990 r. W przypadku sprzeczności postanowień tej konwencji z ustawą z dnia 29 listopada 2000 r. – Prawo atomowe (Dz. U. z 2001 r. Nr 3, poz. 18; tekst jedn.: Dz. U. z 2017 r., poz. 576) [dalej: pr. at.], konwencja ta będzie miała pierwszeństwo w stosowaniu.

Centralnym pojęciem w obu tych regulacjach jest szkoda atomowa. Tylko wystąpienie szkody atomowej będzie podlegało szczególnym zasadom indemnizacji. Polski ustawodawca przyjął podobną do konwencji wiedeńskiej redakcję przepisów. W art. 100 prawa atomowego są zawarte definicje normatywne szkody atomowej, wypadku jądrowego, osoby eksploatującej czy urządzenia jądrowego. Szkodą atomową jest: a) szkoda na osobie, b) szkoda na mieniu, c) szkoda w środowisku jako dobru wspólnym – koszty zastosowanych środków mających na celu przywrócenie stanu środowiska jako dobra wspólnego, sprzed jego naruszenia, chyba że naruszenie jest nieznaczne – w zakresie, w jakim szkoda powstała, lub wynika z promieniowania jonizującego emitowanego przez jakiegokolwiek źródło promieniowania wewnątrz urządzenia jądrowego, powstałe z nim lub wprowadzone do niego, jeżeli wynikają one z właściwości promieniotwórczych tej substancji lub z połączenia właściwości promieniotwórczych z trującymi, wybuchowymi lub innymi niebezpiecznymi właściwościami takiej substancji (art. 100 pr. at.).

Zgodnie z artykułem II Protokołu dotyczącego wzajemnego stosowania konwencji wiedeńskiej i konwencji paryskiej: „W rozumieniu niniejszego protokołu: a) osoba eksploatująca urządzenie jądrowe znajdujące się na terytorium strony Konwencji wiedeńskiej ponosi odpowiedzialność zgodnie z tą Konwencją za szkodę atomową na terytorium strony zarówno Konwencji paryskiej, jak niniejszego protokołu, b) osoba eksploatująca urządzenie jądrowe znajdujące się na terytorium państwa strony Konwencji paryskiej ponosi odpowiedzialność zgodnie z tą konwencją za szkodę jądrową na terytorium strony zarówno Konwencji wiedeńskiej jak i niniejszego protokołu”.

Protokół połączył dwa systemy odpowiedzialności, ograniczając względny charakter stosunku zobowiązaniowego, sygnatariusze odpowiadają na zasadach, którymi związali się w umowie wobec państwa, które stroną danej konwencji nie jest.

## 5. Dwa systemy odpowiedzialności: publicznoprawny i cywilnoprawny

Obydwa systemy odpowiedzialności za szkody jądrowe wprowadzone przez konwencję paryską i konwencję wiedeńską zawierają kilka cech wspólnych:



- a) kanalizowanie odpowiedzialności przez obciążenie odpowiedzialnością za szkodę wyłącznie osobę eksploatującą obiekt jądrowy,
- b) uznanie odpowiedzialności na podstawie konwencji za reżim szczególny,
- c) odpowiedzialność jest zbliżona do odpowiedzialności absolutnej, gdzie bardzo ograniczony został katalog okoliczności egzoneracyjnych,
- d) odpowiedzialność limitowana jest kwotowo,
- e) w obu konwencjach występuje obowiązek zabezpieczenia finansowego odpowiedzialności kwotowej,
- f) równe traktowanie poszkodowanych przez sądy krajowe<sup>14</sup>.

W 2011 r. doszło do poważnej awarii elektrowni jądrowej w Fukushima. Główną przyczyną awarii była siła wyższa – trzęsienie ziemi, które wywołało falę tsunami. Elektrownia była przygotowana na uderzenie fali o wysokości 5 metrów, tymczasem fala tsunami miała 15 metrów wysokości. Awaria w Fukushima pokazała słabość systemu ochrony przed transgranicznymi szkodami atomowymi. Japonia nie jest sygnatariuszem żadnego aktu prawa międzynarodowego dotyczącego odpowiedzialności za szkody jądrowe. Pomimo tego ustawodawstwo japońskie uregulowało kwestie odpowiedzialności za szkody jądrowe nie tylko w relacjach wewnętrznych, ale także w relacjach transgranicznych. Jeżeli szkoda występuje na terytorium innego państwa, to zgodnie z japońską regulacją procesową właściwym do rozpoznania sprawy jest sąd i porządek prawny państwa, gdzie wystąpił skutek szkodliwego działania<sup>15</sup>. Osoba eksploatująca urządzenie jądrowe na terytorium Japonii podlega ustawodawstwu tego państwa. Najważniejsze cechy tej regulacji są następujące:

- a) Wyłączną odpowiedzialność za szkodę jądrową ponosi eksploatujący urządzenie, chyba że szkodę spowodowała siła wyższa o szczególnym charakterze.
- b) Odpowiedzialność eksploatującego jest Nielimitowana, a eksploatujący musi posiadać zabezpieczenie finansowe w wysokości 120 mld jenów. Jeżeli to zabezpieczenie okaże się niewystarczające, możliwe jest dofinansowanie ze strony państwa, które jest traktowane subsydiarnie do źródeł cywilnoprawnych.
- c) Okres przedawnienia roszczeń odszkodowawczych wynosi 20 lat od daty zdarzenia powodującego szkodę oraz 3 lata od powzięcia informacji przez poszkodowanego o szkodzie i osobie poszkodowanej. Poszkodowani mogą wnosić swoje roszczenia bezpośrednio do eksploatującego, do sądu lub specjalnego komitetu Dispute Reconciliation Committee for Nuclear Damage Compensation<sup>16</sup>.

<sup>14</sup> R. Majda, *Cywilna odpowiedzialność za szkodę jądrową w polskim prawie atomowym*, Łódź 2006, s. 31; J. Łopuski, *Reforma międzynarodowego prawa atomowego...*, s. 426–433; M. Sobczuk, *Energetyka jądrowa jako przejaw realizacji zasady zrównoważonego rozwoju*, „Białostockie Studia Prawnicze” 2013, z. 14, s. 295–301.

<sup>15</sup> Japan's Compensation System for Nuclear Damage OECD, 2012 NEA nr 7089, s. 20–21.

<sup>16</sup> X. Vasquez-Maignan, *Fukushima: liability and compensation*, „Nuclear Law Bulletin” 2011, Vol. 2, No. 88, s. 61–62.

Awaria w Fukushima spowodowała dyskusję w kwestii podjęcia prac nad projektem konwencji, która stworzyłaby globalny system zasad odpowiedzialności za szkody atomowe.

## 6. Koreańskie próby z bronią jądrową

Próby z bronią jądrową przeprowadzane przez Koreę Północną w 2017 r. skłaniają do zastanowienia się, czy zakaz groźby użycia siły w prawie międzynarodowym ma jeszcze jakiegokolwiek znaczenie. W prawie międzynarodowym znany jest przypadek groźby użycia siły. W 1949 r. Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości w sprawie kanału Korfu uznał, że sam fakt, że brytyjskie okręty marynarki wojennej przepłynęły blisko albańskiego wybrzeża, w sytuacji napięcia politycznego w regionie, stanowiło nielegalną demonstrację siły, ponieważ podobne manifestacje prowadziły w przeszłości do najpoważniejszych nadużyć<sup>17</sup>.

Powstaje pytanie, jak odnieść powyżej przedstawiony standard do groźby użycia siły za pomocą broni nuklearnej. W tym miejscu warto przypomnieć, że artykuł 2 §4 Karty Narodów Zjednoczonych z dnia 26 czerwca 1945 r. (Dz. U. z 1947 r. Nr 23, poz. 90). zakazuje nie tylko użycia siły, ale również groźby jej użycia. Uznaje się, że nie tylko sama zbrojna interwencja, ale również zagrożenie jej przeprowadzeniem stanowi niebezpieczny środek przymusu i zastraszenia, że podobnie jak samo użycie siły może doprowadzić do naruszenia międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. W sytuacji groźby użycia siły ze strony Korei Północnej i odpowiedzi Stanów Zjednoczonych Ameryki może się okazać, że wzajemna wrogość przerodzi się w otwarty konflikt, który poważnie zagrozi globalnemu bezpieczeństwu. Obydwa państwa dysponują bowiem bronią nuklearną i jej użycie może spowodować szkody jądrowe.

W tym miejscu należy przypomnieć opinię doradczą Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości w sprawie legalności groźby użycia lub użycia broni nuklearnej, w której MTS stwierdził, że użycie broni nuklearnej byłoby co do zasady niezgodne z normami prawa międzynarodowego, a zwłaszcza humanitarne. Trybunał, mając na uwadze obecny stan prawa międzynarodowego oraz fakty, które są mu znane, nie może zdecydowanie stwierdzić, czy groźba lub użycie broni nuklearnej byłoby zgodne lub niezgodne z prawem „w ekstremalnych warunkach samoobrony w których w rachubę wchodziłoby przetrwanie państwa”<sup>18</sup>.

Wydaje się, że opinia ta jest kontrowersyjna, bo co oznaczają „ekstremalne warunki samoobrony” i wreszcie, czy opinia wyklucza, czy zezwala na samoobronę uprzedzającą? Zważywszy na to, że ostatnie groźby Korei dotyczą całej społeczności międzynarodowej, a nie tylko Stanów Zjednoczonych państwo to musiałoby postawić się w roli światowego policjanta. Sytuacja ta pozwala na

<sup>17</sup> *Corfu Channel Case*, Judgment of 9th April 1949, I.C.J. Rep., s. 35; J. Połatyńska, *Stuszność (equity) w orzecznictwie sądów i trybunałów międzynarodowych*, Łódź 2013, s. 130–131.

<sup>18</sup> *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons*, Advisory Opinion, ICJ Rep 1996, s. 44.

zadanie pytania o skuteczność prawa międzynarodowego. Miarą skuteczności prawa międzynarodowego jest gotowość państw do jego przestrzegania i do egzekwowania jego przestrzegania od innych. Wydaje się, że gdyby faktycznie wszystkie państwa zerwały kontakty gospodarcze z Koreą Północną, byłyby to bardziej skuteczne i odczuwalne dla tego państwa niż groźby prezydenta Donalda Trumpa o odwecie i użyciu siły.

Użycie broni jądrowej lub termojądrowej jest sprzeczne z konkretnymi normami *ius in bello*, gdyż nie można jej stosować selektywnie, nie niszcząc obiektów chronionych (zabytki szpitala) i osób, wobec których akty walki nie powinny być podejmowane (ranni, chorzy, ludność cywilna). Użycie broni jądrowej ze względu na skutki prowadziłoby do naruszenia reżimu neutralności, gdyż szkody doznałyby także państwa neutralne. W doktrynie prawa międzynarodowego wskazuje się jednak, że broń jądrowa może być użyta w charakterze represaliów, zgodnie zatem z zasadą proporcjonalności, a więc gdy przeciwnik pierwszy użyje broni tego rodzaju<sup>19</sup>. Tak więc w przypadku ewentualnego użycia broni jądrowej przez Koreę Północną ostra odpowiedź Stanów Zjednoczonych może być usprawiedliwiona.

### Podsumowanie

Rozważając zagadnienie odpowiedzialności państwa za szkody jądrowe, należy stwierdzić, że coraz częściej jest przyjmowana zasada ryzyka, tj. odpowiedzialności obiektywnej. Cechuje ją odpowiedzialność za szkodliwe skutki wynikające z czynów niezakazanych przez prawo międzynarodowe<sup>20</sup>. Odpowiedzialność ta opiera się na zasadzie obowiązku dołożenia należytych starań, by nie wyrządzić szkody. Zasada ta została zawarta w kilku konwencjach w sprawie odpowiedzialności za szkody atomowe i zanieczyszczenia olejami. Wymienić należy tutaj:

- a) Konwencję o międzynarodowej odpowiedzialności za szkody wyrządzone przez obiekty kosmiczne z 1971 r.
- b) Konwencję wiedeńską o odpowiedzialności cywilnej za szkodę jądrową z 1963 r.
- c) Konwencję brukselską o odpowiedzialności cywilnej w dziedzinie przewozu energii jądrowej drogą morską z 1971 r.
- d) Konwencję brukselską o odpowiedzialności osób eksploatujących statki o napędzie jądrowym z 1962 r.
- e) Konwencje o pomocy w przypadku awarii jądrowej lub zagrożenia radiologicznego z 1986 r.

<sup>19</sup> S.E. Nahlik, *Broń atomowa a prawo międzynarodowe*, „Sprawy Międzynarodowe” 1961, nr. 5, s. 33; J. Białocerkiewicz, *Prawo międzynarodowe publiczne*, Olsztyn 2003, s. 450–454.

<sup>20</sup> J. Gilas, *Prawo międzynarodowe*, Toruń 1999, s. 167–168; L. Gelberg, *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 1978, s. 93–94; J. Barcik, T. Srogosz, *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 2014, s. 487 i nn.

Można wyróżnić odpowiedzialność pośrednią i odpowiedzialność bezpośrednią. W pierwszym wypadku państwo odpowiada za działania innych podmiotów, którym powinno zapobiec. W drugim wypadku państwo odpowiada za swoje własne działania. Na tle zarysowanych problemów odpowiedzialności państwa za szkody jądrowe rodzi się pytanie o odpowiedzialność Polski za szkody jądrowe wynikłe z wdrażania energii jądrowej w Polsce<sup>21</sup>, ale to już rozważania na inny artykuł.

**Janina Ciechanowicz-McLean**

### STATE RESPONSIBILITY FOR NUCLEAR DAMAGE

The use of nuclear technology carries the risk of nuclear damage. The Chernobyl disaster in 1986 made the international community aware of how enormous consequences could follow a nuclear disaster. At present, North Korea is threatening to use nuclear weapons. There are many international conventions on civil liability in nuclear activities that operate on the basis of several common principles. This is the operator of the nuclear installations who bears overall and absolute responsibility in this regard. Therefore, it is not required to prove fault. The general jurisdiction is exercised by the state in which a nuclear accident has occurred. In case of international public-law claims, the compensation is possible in accordance with public international law.

---

<sup>21</sup> *Deutschlands Energiewende und Polens Einstieg in die Kernenergie? Eine Bestandsaufnahme / Transformacja polityki energetycznej w Niemczech a wdrożenie energii atomowej w Polsce? Wgląd w sytuację obecną*, red. L. Knopp, M. Górski, Berlin 2015, passim; M. Makowski, *Budowa pierwszej polskiej elektrowni jądrowej a ochrona środowiska Morza Bałtyckiego w świetle prawa międzynarodowego*, „Prawo Morskie” 2014, t. 30, s. 235–250.