

# Studia PRAWNICZE

Zeszyt 3 (195) 2013  
Warszawa 2013

Szymon Zaręba ■

## PODSTAWY PRAWNE ZBIOROWEJ ODMOWY UZNANIA PAŃSTW NA FORUM ORGANIZACJI UNIWERSALNYCH – STUDIUM PRZYPADKÓW

Państwa tradycyjnie bardzo niechętnie odnoszą się do jakichkolwiek ograniczeń swobody uznawania określonych faktów prawnych i ich skutków na płaszczyźnie międzynarodowej. Tym niemniej w ciągu ostatnich kilkudziesięciu lat miało miejsce co najmniej kilkanaście przypadków, w których wszystkie bądź niemal wszystkie państwa świata przedsięwzięły wspólnie kroki zmierzające do niedopuszczenia do uznania konkretnych zdarzeń tego rodzaju i wynikających z nich konsekwencji. Działania te były podejmowane przede wszystkim w ramach organizacji międzynarodowych o charakterze uniwersalnym<sup>1</sup> i przejawiały się w formie określanej w doktrynie jako zbiorowa odmowa uznania (zbiorowe nieuznawanie)<sup>2</sup>. Wśród nich istotną grupę obejmują przypadki zbiorowej odmowy uznania państw, które są przedmiotem niniejszej pracy<sup>3</sup>.

Jako że faktu odmowy uznania nie można domniemywać z braku jakichkolwiek działań organizacji w związku z zaistnieniem określonej sytuacji, aby

<sup>1</sup> Pojedyncze przypadki odmowy uznania dokonywanej w ramach organizacji regionalnych pozostają poza zakresem niniejszej pracy.

<sup>2</sup> Ang. *collective non-recognition*, fr. *la non-reconnaissance collective*, niem. *die kollektive Nichtanerkennung*.

<sup>3</sup> Przedmiotem zbiorowego nieuznawania były w latach późniejszych m.in. także nielegalnie uzyskane nabytki terytorialne, np. aneksja Namibii przez RPA, Kuwejt przez Irak czy Timoru Wschodniego przez Indonezję. Z uwagi na takie, a nie inne sformułowanie tematu pracy nie będą one jednak przedmiotem analizy.

możliwe było mówienie o przypadku zbiorowego nieuznawania przez organizację uniwersalną konieczne jest formalne przyjęcie przez nią przynajmniej jednego aktu prawnego stwierdzającego brak możliwości uznania danej sytuacji faktycznej, podmiotu lub zdarzenia bądź kwestionującego ich powstanie czy zaistnienie. Akt taki, mający charakter wiążący lub niewiążący, wyraża przede wszystkim stanowisko organizacji, ale może także zawierać wezwanie jej członków i ewentualnie innych państw do odmowy uznania danego podmiotu, sytuacji lub zdarzenia. W przypadku Organizacji Narodów Zjednoczonych, na której praktykę zostanie położony główny nacisk, oznacza to konieczność wydania co najmniej jednej niewiążącej rezolucji przez Zgromadzenie Ogólne lub Radę Bezpieczeństwa przynajmniej częściowo poświęconej danemu zagadnieniu.

Pierwszym przypadkiem rozumianej w powyższy sposób akcji zmierzającej do zapobieżenia uznaniu państwa była odmowa uznania przez członków Ligi Narodów marionetkowego Mandżukuo utworzonego na obszarze chińskiej Mandżurii w wyniku japońskiej agresji na Chiny w 1931 r.<sup>4</sup> Podstawy i skutki prawne zastosowanych wówczas środków wzbudziły wśród przedstawicieli doktryny na tyle duże kontrowersje, że ich ponownego wykorzystania zaniechano na ponad 30 lat. Zdecydowano się sięgnąć do nich ponownie dopiero w połowie lat 60., w obliczu wydarzeń mających miejsce w południowoafrykańskiej Rodezji<sup>5</sup> – a następnie jeszcze parokrotnie, stosując je w odniesieniu do tworzonych przez RPA bantustanów i Tureckiej Republiki Cypru Północnego, a także, jak twierdzą niektórzy, Katangi, Biafry i Republiki Serbskiej.

Dobór powyższych przypadków wynika ze wstępnej analizy rezolucji organów Ligi Narodów i ONZ dotyczących konfliktów, w trakcie których doszło do ogłoszenia niepodległości przez rzekome nowe państwa. Przypadki, które zostały zaklasyfikowane jako przykłady zbiorowej odmowy uznania w świetle przyjętych i przedstawionych wyżej założeń, zostały uzupełnione o bardziej kontrowersyjne, ale spełniające te kryteria zdaniem części doktryny. Poza zakresem przedmiotowym pracy znalazły się natomiast kazusy licznych podmiotów, takich jak m.in. Górski Karabach, Somaliland, Kosowo, Abchazja czy Osetia Południowa, których statusowi lub problemowi uznania w sposób wyraźny nie poświęcono uwagi w rezolucjach ONZ. Brak jakichkolwiek, nawet niewiążących

---

<sup>4</sup> R. Bierzanek, *La non-reconnaissance et le droit international contemporain*, „Annuaire français de droit international” 1962, t. 8, s. 122–123. Por. także W. Czapliński, *Między efektywnością a legalizmem. Obowiązek nieuznawania sytuacji nielegalnych w prawie międzynarodowym*, [w:] A. Wnuk-Kozłowska (red.), *Aksjologia współczesnego prawa międzynarodowego*, Wrocław 2011, s. 11.

<sup>5</sup> Niektórzy badacze wskazują na wcześniejsze przypadki zbiorowej odmowy uznania państw po II wojnie światowej, w tym zwłaszcza na Katangę. *Casus* tej ostatniej zostanie omówiony na końcu pracy, po analizie sytuacji niebudzących wątpliwości.

aktów prawnych dotyczących odmowy uznania lub istnienia tych podmiotów był z jednej strony skutkiem rozbieżności natury prawnej, dotyczących oceny określonych faktów, w tym zwłaszcza powstania ww. państw, z punktu widzenia prawa międzynarodowego. Z drugiej strony milczenie organów organizacji w tych sprawach było niejednokrotnie spowodowane czynnikami politycznymi. Nie można odmówić słuszności tezie, że w części przypadków czynniki te wręcz uniemożliwiły podjęcie działań, które w przeciwnym wypadku prawdopodobnie zostałyby podjęte z uwagi na podobieństwo sytuacji faktycznej i prawnej do sytuacji podmiotów omawianych w niniejszej pracy. Ze względu na prawniczy charakter niniejszego opracowania nie będą one jednak dalej omawiane.

Celem poniższej analizy będzie prześledzenie okoliczności, w jakich dochodziło do odmowy uznania na forum organizacji uniwersalnych, oraz ustalenie, jakie były prawne podstawy odmowy uznania opisywanych poniżej podmiotów.

## 1. Preludium – sprawa Mandżukuo

### 1.1. Tło historyczne

Na przełomie wieków XIX i XX przeludniona Japonia dążyła do ekspansji terytorialnej na kontynencie azjatyckim, zmierzając do powiększenia swojego terytorium, uzyskania nowych źródeł surowców naturalnych oraz poszerzenia rynku zbytu dla swoich towarów. W tym samym czasie Chinami wstrząsał poważny kryzys polityczny, będący efektem nieudolnych rządów ostatnich członków dynastii Qing oraz wzrostu znaczenia opozycyjnej wobec cesarstwa Ligi Związkowej pod przewodnictwem Sun Yat-Sena. W roku 1911 doszło ostatecznie do wybuchu rewolucji, wyniku której Chiny proklamowano republiką, a w marcu 1912 r. ostatecznie zmuszono do abdykacji małoletniego cesarza Pu Yi<sup>6</sup>. Wewnętrzne problemy Chin sprowokowały interwencję japońską. W roku 1914 Japonia zajęła niemieckie kolonie Jiaozhou i Qingdao oraz wystosowała do rządu chińskiego ultimatum, tzw. „dwadzieścia jeden żądań”, domagając się m.in. nadania przywilejów handlowych i przekazania koncesji udzielonych podmiotom niemieckim<sup>7</sup>. Działanie to spotkało się ze zdecydowanym sprzeciwem Stanów Zjednoczonych w postaci tzw. noty Bryana, skierowanej do rządów Chin i Japonii 11 maja 1915 r. Nota ta stanowiła niejako pierwowzór późniejszej doktryny Stimsona i w swej najważniejszej części głosiła, że:

<sup>6</sup> S. K. Hornbeck, *Contemporary politics in the Far East*, New York 1970, s. 13–18.

<sup>7</sup> S. Eto, *China's International Relations 1911–1931*, [w:] J. K. Fairbank, A. Feuerwerker, *The Cambridge history of China, Vol. 13: Republican China 1912–1949, Part 2*, Cambridge 1986, s. 95–99. Tam również szczegółowa lista ww. żądań.

„Rząd Stanów Zjednoczonych (...) nie może uznać jakiegokolwiek porozumienia lub przedsięwzięcia, do którego doszło lub może dojść między rządami Chin i Japonii, szkodzącego traktatowym prawom Stanów Zjednoczonych i ich obywateli w Chinach, politycznej lub terytorialnej integralności Republiki Chińskiej, lub międzynarodowej polityce dotyczącej Chin powszechnie zwanej polityką otwartych drzwi”<sup>8</sup>.

Mimo amerykańskiego protestu większość żądań japońskich została przez Chiny przyjęta, a żadne z pozostałych państw nie oprotestowało tego faktu.

Na początku lat 20. XX w. powstała Komunistyczna Partia Chin, która początkowo zawarła porozumienie z sukcesorem Ligi Związkowej, Kuomintangiem, w celu wspólnej walki z władzami republiki. W 1927 r. ówczesny przywódca Kuomintangu Czang Kaj-szek zerwał jednak sojusz z komunistami, co stało się przyczyną wybuchu tzw. drugiej wojny domowej<sup>9</sup>. Wewnętrzne osłabienie Chin postanowiła ponownie wykorzystać Japonia. 18 września 1931 r. doszło do wysadzenia części należącego do niej odcinka Kolei Południowomandżurskiej w okolicach Mukden. Chociaż w rzeczywistości był to pozorowany akt sabotażu dokonany przez oddziały japońskiej Armii Kwantuńskiej stacjonujące w pobliżu kolei<sup>10</sup>, o przeprowadzenie zamachu Japończycy oskarżyli Chiny, uznając go za podstawę do interwencji. Celem japońskiej akcji było zajęcie bogatej w surowce naturalne Mandżurii, co udało się wojskom japońskim stosunkowo szybko. 1 marca 1932 r. pod osłoną wojsk japońskich doszło do proklamacji niepodległości nowego państwa, Mandżukuo, ze zdetronizowanym wiele lat wcześniej byłym cesarzem Chin, Pu Yi, na czele<sup>11</sup>.

## 1.2. Reakcja Ligi Narodów na wydarzenia w Mandżurii

Opisywane wydarzenia nie pozostały bez odzewu ze strony społeczności międzynarodowej. Opanowanie Mandżurii przez Japończyków było pierwszym takiego kalibru przypadkiem zajęcia części terytorium innego państwa przy użyciu siły od czasu powstania Ligi Narodów i podpisania Paktu Brianda-Kellogga, nic więc dziwnego, że musiało wywołać oddźwięk, jeśli Liga Narodów miała zachować przynajmniej pozory skuteczności jako system bezpieczeństwa zbiorowego.

---

<sup>8</sup> S. K. Hornbeck, *Contemporary politics in the Far East*, New York 1970, s. 842 [tłum. własne].

<sup>9</sup> A. Czubiński, *Historia powszechna XX wieku*, Poznań 2003, s. 194–199.

<sup>10</sup> W. Dobrzycki, *Historia stosunków międzynarodowych 1815–1945*, Warszawa 2006, s. 522.

<sup>11</sup> A. Czubiński, op. cit., s. 221.

W grudniu 1931 r. Liga Narodów powołała pięcioosobową komisję śledczą (*Commission of Enquiry*) złożoną z przedstawicieli Wielkiej Brytanii, Francji, Niemiec, Włoch i Stanów Zjednoczonych, pod przewodnictwem lorda Lyttona (tzw. komisję Lyttona)<sup>12</sup>, której celem miało być wyjaśnienie okoliczności incydentu mukdeńskiego – a więc *de facto* określenie, która ze stron była w konflikcie agresorem, a która ofiarą. Komisja pojawiła się jednakże w Chinach dopiero w lutym 1932 r.<sup>13</sup>, a jej prace trwały na tyle długo, że większość wydarzeń istotnych dla omawianego zagadnienia miało miejsce przed oficjalnym ogłoszeniem przez nią raportu. Ta opieszałość sprawiła, że punktem wyjścia dla międzynarodowej akcji w sprawie mandżurskiej okazały się ostatecznie nie działania Ligi, ale nota amerykańskiego sekretarza stanu, Henry’ego Stimsona, skierowana do rządów Chin i Japonii 7 stycznia 1932 r., której najistotniejszy fragment brzmiał następująco:

„Mając na uwadze obecną sytuację oraz własne prawa i obowiązki, Rząd Amerykański uważa za swój obowiązek zawiadomić Cesarski Rząd Japoński i Rząd Republiki Chińskiej, że nie może zaakceptować legalności jakiegokolwiek sytuacji *de facto* ani że nie zamierza uznać jakiegokolwiek traktatu lub porozumienia zawartego między tymi rządami lub ich przedstawicielami, które może naruszyć traktatowe prawa Stanów Zjednoczonych lub ich obywateli w Chinach, włączając w to te, które odnoszą się do suwerenności, niepodległości lub terytorialnej i administracyjnej integralności Republiki Chińskiej, lub międzynarodowej polityki dotyczącej Chin, powszechnie znanej jako polityka otwartych drzwi, i że nie zamierza uznać jakiegokolwiek sytuacji, traktatu lub porozumienia, które może dojść do skutku przy pomocy środków sprzecznych z postanowieniami i zobowiązaniami Paktu Paryskiego z 27 sierpnia 1928 r., którego to traktatu stronami są zarówno Chiny i Japonia, jak również Stany Zjednoczone”<sup>14</sup>.

Nota Stimsona szła o krok dalej w stosunku do cytowanej wcześniej noty Bryana. Oprócz bowiem wyrażenia sprzeciwu wobec ewentualnych porozumień i działań szkodzących traktatowym prawom Stanów Zjednoczonych i ich obywateli w Chinach, suwerenności, niepodległości i terytorialno-administracyjnej integralności Republiki Chińskiej oraz polityce otwartych drzwi – co niemal do złudzenia przypominało treść tej pierwszej noty – podkreślała brak zamiaru uznania przez USA „jakiegokolwiek sytuacji, traktatu lub porozumienia”, do których mogłoby dojść przy użyciu środków sprzecznych ze zobowiązaniami

<sup>12</sup> W. Dobrzycki, op. cit., s. 524.

<sup>13</sup> M. O. Hudson, *The Report of the Assembly of the League of Nations on the Sino-Japanese Dispute*, „The American Journal of International Law” 1933, t. 27, nr 2, s. 301.

<sup>14</sup> United States Department of State, *Papers relating to the foreign relations of the United States, Japan: 1931–1941*, Vol. 1, Washington D.C. 1946 [tłum. własne].

płynącymi z Paktu Paryskiego (tzw. Paktu Brianda-Kellogga). Jej wystosowanie nie było więc wyłącznie motywowane względami prowadzonej polityki i własnymi bieżącymi interesami, ale również sprzeciwem wobec działań niezgodnych z zakazem użycia siły, którego przestrzeganie leżało w interesie wszystkich państw.

Stanowisko wyrażone w nocie zostało, jak nietrudno się domyślić, zdecydowanie poparte przez Chiny<sup>15</sup>, ale, co interesujące, nie zostało jednoznacznie odrzucone również przez Japonię<sup>16</sup>. Pozytywnie odniosły się do niego także inne państwa, w tym członkowie Ligi Narodów, co sprawiło, że postanowiono podjąć zbiorowe działania zmierzające do przyjęcia opinii wyrażonej w nocie jako stanowiska organizacji. Efektem tych działań była Nota członków Rady Ligi Narodów (z wyłączeniem Chin i Japonii) do Japonii z 16 stycznia 1932 r., w której dwadzieścia państw-członków Rady uznało za swoje „przyjacielskie prawo” (*friendly right*), by „zwrócić [jej] uwagę” na art. 10 Paktu Ligi Narodów, gdyż „wydaje się im, że wynika z niego, że żadne naruszenie integralności terytorialnej ani żadna zmiana politycznej niezależności jakiegokolwiek członka Ligi, do której może dojść w wyniku braku poszanowania dla tego artykułu, nie powinna zostać uznana jako ważna i skuteczna przez członków Ligi Narodów”<sup>17</sup>. Odpowiedź Japonii, skierowana do Przewodniczącego Rady Ligi 21 lutego 1932 r., była wyraźnie impertynencka – stwierdzono w niej, że Japonia nie rozważa żadnego ataku na „integralność terytorialną lub niepodległość członka Ligi” i w związku z tym zachowanie Rady jest dla niej „całkowicie niejasne”<sup>18</sup>.

Reakcją Ligi na powyższą odpowiedź stało się uchwalenie 11 marca 1932 r. przez Zgromadzenie Ligi Narodów – jednogłośnie, bez prawa głosu obu stron pozostających w sporze – rezolucji, której najważniejszy fragment ponownie warto przytoczyć, jako że stała się ona następnie, obok samej noty Stimsona, przedmiotem zażartych dyskusji w łonie doktryny prawa międzynarodowego:

„Zgromadzenie... deklaruje, że na członkach Ligi Narodów spoczywa obowiązek nieuznawania jakiejkolwiek sytuacji, traktatu lub porozumienia, które

---

<sup>15</sup> Por. notę Chin do Stanów Zjednoczonych z dn. 12 stycznia 1932, w której rząd chiński zapewnia o tym, że nie uzna tego rodzaju działań oraz zapewnia, że z uwagi na zasady wymienione w nocie Stimsona nie zamierza zawrzeć jakiegokolwiek traktatu czy porozumienia, które by się im sprzeciwiało. Jednocześnie wyraża „szczerą nadzieję”, że rząd USA będzie „kontynuować promowanie efektywności umów międzynarodowych w celu zachowania ich powagi”. Por. tekst noty w: Q. Wright, *The Stimson Note of January 7, 1932*, „The American Journal of International Law” 1932, t. 26, nr 2, s. 342.

<sup>16</sup> Por. notę Japonii do USA z 16 stycznia 1932 r., ibidem, s. 343.

<sup>17</sup> Ibidem, s. 343 [tłum. własne]. Warto zwrócić uwagę na niezwykle ostrożny język cytowanej noty.

<sup>18</sup> Ibidem, s. 343.

może dojść do skutku przy pomocy środków sprzecznych z Paktem Ligi Narodów lub Paktem Paryskim”<sup>19</sup>.

Brzmienie cytowanego fragmentu wskazywało, że członkowie Ligi czuli się zobowiązani do odmowy uznania sprzecznych z prawem sytuacji, umów międzynarodowych i porozumień, a źródłem ciążącego na nich obowiązku był fakt pozostawania stronami Paktu Ligi Narodów i Paktu Paryskiego. Kwestia, czy ich oświadczenie stanowiło powtórzenie tez zawartych w nocie Stimsona, czy też krok naprzód, była przedmiotem sporów i nadal pozostaje trudna do jednoznacznego rozstrzygnięcia. Wydaje się jednakże, że rezolucja z 11 marca 1932 r. miała w pewnym stopniu charakter nowatorski, gdyż *explicito* podkreślała istnienie prawnego obowiązku odmowy uznania w przypadku zaistnienia określonych okoliczności.

Tym niemniej oprócz wyrażenia zdecydowanego potępienia nie podjęto w pierwszej połowie 1932 r. innych środków zmierzających do ukarania agresora i przywrócenia *status quo*<sup>20</sup>. Wydaje się, że ten brak zdecydowanych działań stał się przyczyną, z powodu której – pomimo zdecydowanego stanowiska społeczności międzynarodowej – 15 września 1932 r. Japonia zdecydowała się podpisać z Mandżurią protokół, w którym nowo powstałe państwo zobowiązywało się do poszanowania wszystkich praw i przywilejów przyznanych wcześniej Japonii przez Chiny, zaś Japonia dokonywała jego formalnego uznania<sup>21</sup>.

Na początku października 1932 r., ukazał się długo oczekiwany raport komisji Lyttona. Jego zakres okazał się szerszy niż początkowo zakładano, choć sens jego publikacji w przedstawionych okolicznościach był ograniczony. Oprócz omówienia przyczyn incydentu z września 1931 r. opisywał również wydarzenia mające miejsce po tej dacie, opierając się na zeznaniach ich świadków i uczestników, a także przedstawiał propozycje rozwiązania konfliktu. Tym niemniej w sposób bardzo ogólnikowy poruszał kwestię, dla zbadania której sama komisja została powołana, tj. przyczyn incydentu mukdeńskiego. Mimo tego, że wszyscy członkowie komisji byli przekonani o winie Japonii<sup>22</sup>, w raporcie nie uznano jej

---

<sup>19</sup> A. McNair, *The Stimson doctrine of non-recognition. A note on its legal aspects*, „British Yearbook of International Law” 1933, t. 14, s. 65 [tłum. własne].

<sup>20</sup> M. Hudson twierdzi jednak, że możliwość dalszego postępu w opanowywaniu sytuacji była uzależniona od publikacji raportu Komisji Śledczej; jego zdaniem wynikało to z brzmienia art. 12 Paktu Ligi Narodów. Por. M. O. Hudson, *The Report of the Assembly...*, s. 302.

<sup>21</sup> Anon., *League of Nations Assembly Report on the Sino-Japanese Dispute*, „The American Journal of International Law” 1933, t. 27, nr 3, s. 135–136.

<sup>22</sup> Por. list ambasadora amerykańskiego w Japonii J. C. Grewa do sekretarza stanu H. Stimsona z 16 lipca 1932 r., w którym stwierdza on, że wszyscy członkowie komisji są przekonani o fałszywości argumentu Japonii o konieczności działania w samoobronie

w sposób wyraźny za agresora i nie stwierdzono, że wbrew postanowieniom Paktu „uciekała się do wojny”<sup>23</sup>. Działania japońskie w Mandżurii określono jedynie jako „niebędące przejawem prawnie uzasadnionej samoobrony”. Odnosząc się do zagadnienia utworzenia nowego państwa na zajętej przez Japonię części terytorium chińskiego, komisja wyraźnie stwierdziła, że Mandżukuo nie powstałoby bez wsparcia ze strony wojsk japońskich, że nie miało poparcia chińskiej ludności obszaru, do którego rościło sobie prawo, oraz że mandżurski ruch niepodległościowy nie miał charakteru spontanicznego i autentycznego<sup>24</sup>.

W listopadzie 1932 r. Rada Ligi Narodów rozpatrzyła raport i wysłuchiwała opinii przedstawicieli Chin i Japonii. W grudniu został on przekazany Zgromadzeniu, które zwróciło się do utworzonego wówczas Komitetu Dziewiętnastu o przygotowanie propozycji dotyczących rozwiązania sporu. Kiedy te się ukazały, 24 lutego 1933 r. na specjalnej sesji Zgromadzenie przyjęło raport jednogłośnie, z pominięciem Japonii, której głosu nie uznano jako głosu strony bezpośrednio zainteresowanej<sup>25</sup>. Stronę japońską wezwano do wycofania wojsk z Mandżurii i poddania tego terytorium ponownie administracji chińskiej, zastrzegając jednakże konieczność nadania przez Chiny tej prowincji szerokiej autonomii i uwzględnienia szczególnych praw i interesów Japonii<sup>26</sup>. Japońską inwazję oraz późniejsze uznanie Mandżukuo określono jako nielegalne<sup>27</sup>, jednak wzorem raportu Lyttona nie nazwano Japonii agresorem ani nie stwierdzono, że wszczęła wojnę<sup>28</sup>. Powołano także Komitet Dwudziestu Jeden, który miał rozstrzygnąć pozostałe kwestie sporne oraz składać Zgromadzeniu sprawozdania dotyczące wykonywania rekomendacji zawartych w raporcie, w tym zwłaszcza wycofywania wojsk. Członkowie Zgromadzenia oświadczyli ponadto, że „zamierzają wstrzymać się w odniesieniu do reżimu istniejącego w Mandżurii (*existing régime*

---

i świadomi faktu, że atak na kolej mandżurską z 18 września 1931 r. został dokładnie zaplanowany i przeprowadzony przez samych Japończyków; United States Department of State, op. cit., s. 93–95.

<sup>23</sup> Por. H. Lauterpacht, *‘Resort to War’ and the Interpretation of the Covenant during the Manchurian Dispute*, „The American Journal of International Law” 1934, t. 28, nr 1, s. 44.

<sup>24</sup> Anon., *League of Nations Assembly Report...*, s. 145–146.

<sup>25</sup> T. W. Burkman, *Japan and the League of Nations: Empire and world order, 1914–1938*, Honolulu 2007, s. 172.

<sup>26</sup> M. O. Hudson, *The Report of the Assembly...*, s. 303.

<sup>27</sup> Q. Wright, *Some Legal Aspects of the Far Eastern Situation*, „The American Journal of International Law” 1933, t. 27, nr 3, s. 509.

<sup>28</sup> Nie doszło do tego, gdyż członkowie Ligi musieliby wówczas podjąć działania wynikające z art. 16 Paktu Ligi Narodów, czyli uznać się za będących w stanie wojny z Japonią i zerwać z nią wszelkie stosunki, co słusznie zauważa H. Lauterpacht, *‘Resort to War’...*, s. 44–45.

in Manchuria) od jakiegokolwiek działania mogącego przynieść uszczerbek lub opóźnić wykonanie rekomendacji zawartych w raporcie. Będą podtrzymywać brak uznania tego reżimu zarówno *de iure*, jak i *de facto*. Zamierzają powstrzymać się od podejmowania jakiegokolwiek indywidualnego działania w odniesieniu do sytuacji w Mandżurii i kontynuować uzgadnianie działań między sobą, jak i z zainteresowanymi państwami niebędącymi członkami Ligi”<sup>29</sup>.

Rząd chiński przyjął przedstawione propozycje pod warunkiem, że przyjmie je również druga strona, natomiast Japonia odmówiła ich akceptacji. Wobec negatywnego dla Japonii przebiegu głosowania, szef jej delegacji wstał i wraz z pozostałymi przedstawicielami tego kraju opuścił salę obrad<sup>30</sup>. Nie było to jednak formalne wycofanie się z Ligi, gdyż wymagało ono dokonania odpowiedniej notyfikacji, która została zgłoszona miesiąc później, 27 marca 1933 r. Od tego momentu Japonia przestała być członkiem Ligi Narodów<sup>31</sup>.

### 1.3. Podstawy prawne działań podjętych przez Ligę Narodów w odniesieniu do Mandżukuo

Skutki ogłoszenia doktryny Stimsona oraz wydania przez Zgromadzenie Ligi Narodów rezolucji z 11 marca 1932 r. były szeroko komentowane. Jak wspomniano powyżej, kluczowy fragment noty amerykańskiego sekretarza stanu stanowił ten, w którym następowało uzasadnienie odmowy uznania przez USA sytuacji w Mandżurii odnoszące się do Paktu Paryskiego. Sugerowało ono, że działanie podjęte przez Stany Zjednoczone było nie tylko wypadkową prowadzonej polityki, lecz było także podyktowane względami prawnymi – z jednej strony USA nie chciały uznać sytuacji, która była ich zdaniem sprzeczna

<sup>29</sup> Q. Wright, *Some Legal...*, s. 509–510 [tłum. własne].

<sup>30</sup> T. W. Burkman, op. cit., s. 172–173. Jak podaje autor, jeszcze następnego dnia po tym wydarzeniu japońskie MSZ wyraziło nadzieję na zmianę stanowiska Ligi, choć w gruncie rzeczy już na cztery dni przed głosowaniem rząd Japonii podjął decyzję o opuszczeniu tej organizacji.

<sup>31</sup> Tak przynajmniej się powszechnie przyjmuje, choć formalnie nastąpiło ono dwa lata po notyfikacji, gdyż taki właśnie okres wypowiedzenia przewidywał art. 1 ust. 3 Paktu Ligi Narodów. Por. Pakt Ligi Narodów, [w:] S. Bieleń (oprac.), *Prawo w stosunkach międzynarodowych. Wybór dokumentów*, Warszawa 1998, s. 24. Wiele wątpliwości wywołał problem, czy i kiedy Japonia wypełniła, wymagane przez ten sam przepis, „wszystkie swoje międzynarodowe zobowiązania wraz z zobowiązaniami wynikającymi z niniejszego Paktu”, co stanowiło te obowiązki oraz kto powinien stwierdzić ich wypełnienie. Kwestię tę omawiają m.in. C. G. Fenwick, *The Fulfillment of Obligations as a Condition of Withdrawal from the League of Nations*, „The American Journal of International Law” 1933, t. 27, nr 3, s. 516–518; J. J. Burns, *Conditions of Withdrawal from the League of Nations*, „The American Journal of International Law” 1935, t. 29, nr 1, s. 40–50, oraz Q. Wright, *Some Legal...*, s. 514–516.

z Paktem i naruszała interes wszystkich stron tego traktatu, z drugiej zaś dążyły do skłonienia stron konfliktu do podporządkowania się wynikającym z Paktu obowiązkom. Cele Stimsona były jednakże jeszcze bardziej dalekosiężne, co można wywnioskować z jego listu do przewodniczącego senackiej komisji spraw zagranicznych senatora Boraha, w którym stwierdził: „jeżeli inne rządy świata podejmą podobną decyzję i zajmą podobne stanowisko w stosunku do tej akcji [mowa o agresji japońskiej na Mandżurię – przyp. aut.], zostanie wyrażony sprzeciw, który, jak wierzymy, będzie odtąd skutecznie blokował legalność jakiegokolwiek tytułu lub prawa, do którego uzyskania będzie się dążyć przy użyciu nacisku lub naruszenia traktatu”<sup>32</sup>. W dalszej perspektywie Stimson brał więc pod uwagę możliwość wytworzenia się zwyczajowej normy czy też może ogólnej zasady prawa międzynarodowego, która uniemożliwiałaby przekształcenie w legalne tytułów lub praw, do których osiągnięcia dążyło się przy użyciu siły bądź wbrew normom traktatowym. Dzięki temu nie można by było uregulować w sposób ostateczny sytuacji prawnej powstałej w wyniku działań sprzecznych z ciężącymi na państwach zobowiązaniami, a okupacja określonego terytorium lub dokonanie jego cesji w traktacie zawartym pod wpływem zbrojnego przymusu nie mogłyby doprowadzić do powstania ważnego tytułu prawnego<sup>33</sup>. Jak pokazała jednak praktyka następnych lat, do ukształtowania się takiej normy o charakterze powszechnym wówczas nie doszło, gdyż zdobycze terytorialne dokonywane przez państwa w drugiej połowie lat 30. XX w., mimo wyjątków, były co do zasady uznawane<sup>34</sup>.

Pomimo jej wielkiego znaczenia, nota Stimsona nie wzbudziła tak żywego zainteresowania doktryny prawa międzynarodowego jak rezolucja Zgromadzenia Ligi Narodów z 11 marca 1932 r. Zastanawiano się przede wszystkim nad relacją pomiędzy nią a doktryną Stimsona, a także nad problemem jej prawnego charakteru. Część prawników stała na stanowisku o ograniczonym zakresie zastosowania tej rezolucji, przekonując, że nie stanowiła ona wyrazu jakiegś ogól-

---

<sup>32</sup> A. McNair, op. cit., s. 67–68. List ten został skierowany przez Stimsona do Boraha 24 lutego 1932 r., a więc niedługo przed uchwaleniem przez Zgromadzenie Ligi Narodów rezolucji z 11 marca 1932 r.

<sup>33</sup> Zdaniem Q. Wrighta doktryna Stimsona stanowiła „ważny postęp” w realizacji trzech zasad, uznanych przez niego za rewolucyjne z punktu widzenia ówczesnego prawa międzynarodowego: 1. okupacja terytorium *de facto* nie daje do niego tytułu prawnego, 2. traktaty sprzeczne z prawami państw trzecich są nieważne, 3. traktaty, przy zawieraniu których doszło do wykorzystania niepokojowych środków (*non-pacific means*) są nieważne, por. Q. Wright, *The Stimson Note...*, s. 344–348.

<sup>34</sup> Por. H. W. Briggs, *Non-Recognition of Title by Conquest and Limitations on The Doctrine*, „Proceedings of the American Society of International Law” 1940, t. 34, s. 76–80.

nej zasady prawa międzynarodowego i była wyłącznie działaniem o charakterze jednorazowym i doraźnym<sup>35</sup>. Ich krytykę budziła forma, w jakiej doszło do ogłoszenia zasady nieuznawania sytuacji powstałych z wykorzystaniem nielegalnych środków, gdyż ich zdaniem była ona sprzeczna z tradycyjnymi zasadami tworzenia „prawa narodów”. Pojawiały się więc oskarżenia o próbę tworzenia w ten sposób norm wiążących państwa będącą groźnym precedensem na przyszłość, gdyż pozbawiającą tradycyjnych środków ostrożnościowych, jakie wiązały się z formułowaniem norm w trakcie wielostronnych konferencji (wstępne badania ekspertów, dokładne przygotowanie do procesu negocjacyjnego i wyposażenie w odpowiednie pełnomocnictwa, obowiązek ratyfikacji wynegocjowanego traktatu dla jego wiążącego charakteru)<sup>36</sup>. Zarzucano rezolucji dążenie do pozbawienia państw ich dotychczas posiadanych uprawnień, do których należała swoboda podjęcia decyzji o uznaniu lub jego odmowie<sup>37</sup>. Dość wyraźne były także głosy, że zasada wyrażona w rezolucji Zgromadzenia i doktrynie Stimsona była jedynie deklaracją prowadzenia określonej polityki, a nie zasadą prawną<sup>38</sup>, a jako taka nie miała charakteru wiążącego, nie była nieodwołalna, a każde państwo mogło swobodnie zmienić stanowisko w kwestii będącej przedmiotem zastosowania tej doktryny<sup>39</sup>.

Z drugiej strony wyrażano również głosy diametralnie odmienne. Najbardziej znaczącym z nich była rezolucja – tzw. Budapeszteńskie Artykuły Interpretacyjne – przyjęta jednomyślnie w roku 1934 przez kilkuset prawników zgromadzonych na 38. międzynarodowej konferencji Stowarzyszenia Prawa Międzynarodowego (ILA), a dotycząca interpretacji postanowień Paktu Paryskiego,

---

<sup>35</sup> Tak uważał np. J. L. Brierly, który uznał, że rezolucja nie świadczyła o akceptacji doktryny Stimsona o nieuznawaniu jako zasady ogólnej, lecz była przykładem zastosowania *pro hac vice* (w konkretnym przypadku); por. J. L. Brierly, *The Meaning and Legal Effect of the Resolution of the League Assembly of March 11, 1932*, „British Yearbook of International Law” 1935, t. 16, s. 159–160.

<sup>36</sup> H. A. S. (Herbert Adam Smith), *The Binding Force of League Resolutions*, „British Yearbook of International Law” 1935, t. 16, s. 158, (artykuł podpisany wyłącznie inicjałami autora, rzeczywista tożsamość ustalona dzięki bibliografii Ligi Narodów Uniwersytetu Indiana w Bloomington, <http://www.indiana.edu/~league/bibliography.htm>, dalej jako H. A. Smith); J. L. Brierly, *The Meaning...*, s. 160.

<sup>37</sup> H. A. Smith, *op. cit.*, s. 157 z tego powodu określił niniejszą rezolucję po prostu jako „bez żadnych wątpliwości” sprzeczną z istniejącym wówczas prawem międzynarodowym.

<sup>38</sup> K. Yokota, *The Recent Development of the Stimson Doctrine*, „Pacific Affairs” 1935, t. 8, nr 2, s. 134.

<sup>39</sup> Ibidem, s. 134–135. Podobnie uważał J. L. Brierly, *The Meaning...*, s. 160, który uznał ww. rezolucję za „wspólną deklarację woli”. Tym niemniej w jego opinii „zwykła przyzwoitość” wymagała konsultacji z innymi członkami w takiej sytuacji i powiadomienia ich o podjętej zmianie stanowiska w danej kwestii.

zgodnie z którą: „Państwa-strony nie są uprawnione do uznania za uzyskane *de jure* jakichkolwiek korzyści terytorialnych lub innych uzyskanych *de facto* przy użyciu środków sprzecznych z Paktem”<sup>40</sup>. „Brak uprawnienia” tak rozumiany musiał być uważany za będący skutkiem obowiązku prawnego. Podobne stanowisko do wyrażonego przez ILA zajmowali także indywidualni przedstawiciele doktryny. Ich zdaniem rezolucja Zgromadzenia przyjęta 11 marca 1932 r. stanowiła swego rodzaju akceptację omawianego już punktu widzenia Stimsona, zgodnie z którym zasada nieuznawania sytuacji nielegalnych miała stosować się do wszystkich podobnych przypadków, które mogłyby zaistnieć gdziekolwiek na świecie<sup>41</sup>. Nie miała więc ona charakteru jednorazowego i wyizolowanego – jak utrzymywali zwolennicy tezy o braku jakiegokolwiek jej normatywnego charakteru – ale ogólny, trwały i powszechny. Odmowa uznania dokonana na forum Ligi Narodów stanowiła w myśl tej koncepcji deklarację potwierdzającą istnienie ciężącego na państwach zobowiązania do nieuznawania sytuacji sprzecznych z ratyfikowanymi przez nie traktatami<sup>42</sup>, wynikającego bezpośrednio z obowiązku potępienia wojny jako metody załatwiania sporów międzynarodowych zawartego w art. 1 Paktu Brianda-Kellogga oraz obowiązku „poszanowania” i „utrzymywania przeciwko wszelkiej napaści zewnętrznej” „całości terytorialnej i niezależności politycznej wszystkich członków Ligi”<sup>43</sup> z art. 10 Paktu Ligi Narodów.

Spośród dwóch zaprezentowanych stanowisk bardziej zasadne wydają się argumenty zwolenników drugiego z nich, choć nie jest to opinia pozbawiona kontrowersji. Rezolucja z 11 marca 1932 r. zdawała się mieć formę wykładni autentycznej, była bowiem wspólnym oświadczeniem państw wyrażającym określoną opinię o wiążących je aktach prawnych<sup>44</sup>. Choć tytuł rezolucji wskazywał na jej związek z problemem mandżurskim, posługiwała się ona pojęciami ogólnymi, nie wskazując na konkretny kontekst jej podjęcia i nie zawężając w żaden sposób logicznego zakresu jej zastosowania. Można zresztą zastanawiać się, czy takie ograniczenie mogłoby w jakikolwiek sposób być uznane za racjonalne. Wymienione w rezolucji traktaty miały bowiem charakter generalny, nie dotyczyły wyłącznie określonego problemu – trudno byłoby więc argumentować,

<sup>40</sup> M. O. Hudson, *The Budapest Resolutions of 1934 on the Briand-Kellogg Pact of Paris*, „The American Journal of International Law” 1935, t. 29, nr 1, s. 93.

<sup>41</sup> F. A. Middlebush, *Non-Recognition As a Sanction of International Law*, „Proceedings of the American Society of International Law” 1933, t. 27, s. 48.

<sup>42</sup> Por. Q. Wright, *The Legal Foundation of the Stimson Doctrine*, „Pacific Affairs” 1935, t. 8, nr 4, s. 440.

<sup>43</sup> Por. Pakt Ligi Narodów, [w:] S. Bieleń (oprac.), op. cit., s. 24.

<sup>44</sup> Przynajmniej w odniesieniu do Paktu Ligi, którego stronami były wszystkie państwa głosujące. Nieco inaczej uważał jednak Q. Wright, *The Legal Foundation...*, s. 441, zdaniem którego dopiero przyjęty 24 lutego 1933 r. raport stanowił przejaw tego rodzaju interpretacji Paktu Ligi Narodów.

że Zgromadzenie mogłoby przyjąć w momencie wybuchu innego konfliktu rezolucję o zgoła innej treści.

Jak pokazały dalsze wydarzenia, odmowa uznania Mandżukuo przez członków Ligi Narodów w zasadzie nie wpłynęła na funkcjonowanie tego podmiotu, a tym bardziej nie doprowadziła do jego likwidacji. Co więcej, jeszcze przed wybuchem II wojny światowej doszło do jego uznania przez kilka państw, a mianowicie przez Salwador, Niemcy, Włochy, Polskę, Węgry i Hiszpanię<sup>45</sup>. Kres jego istnieniu położyło dopiero zajęcie Mandżurii przez wojska radzieckie w 1945 r. Jak się zdaje, przyczyną braku skuteczności działania podjętego przez Ligę były liczne wątpliwości w odniesieniu do podstaw prawnych, treści i skutków nieuznawania, a także sensowności jego utrzymywania przez dłuższy czas w obliczu trwałego charakteru danej sytuacji faktycznej. Przyczyny te połączone z brakiem woli politycznej przywódców państw sprawiły, że w przypadku innych naruszeń Paktu Ligi Narodów i Paktu Brianda-Kellogga mających miejsce przed II wojną światową – takich jak aneksja Etiopii przez Włochy, *Anschluss* Austrii i rozbiór Czechosłowacji – Liga nie podjęła żadnych zdecydowanych działań<sup>46</sup>. Nawet jeśli członkowie Ligi, uchwalając rezolucję z 11 marca 1932 r., rzeczywiście uważali się za zobowiązanych obowiązkami wynikającymi z Paktu Brianda-Kellogga i Paktu Ligi Narodów, praktyka następnych lat pokazała, że prawo ustąpiło przed brutalną siłą.

## 2. Rodezja Południowa

### 2.1. Tło historyczne

Rodezja była brytyjską kolonią założoną na obszarach należących do południowoafrykańskich plemion Ndebele i Shona, podbitych pod koniec XIX w. przez Brytyjską Kompanię Południowoafrykańską kierowaną przez Cecila Rhodesa, od którego wzięła swoją nazwę. Ze względu na przecinającą ją rzekę Zambezi szybko nastąpił jej faktyczny podział na dwie części, Rodezję Północną i Południową<sup>47</sup>. Ta pierwsza miała się rozwijać samodzielnie, drugą rząd

<sup>45</sup> H. W. Briggs, op. cit., s. 84.

<sup>46</sup> Mowa o praktyce zbiorowej Ligi, gdyż pojedyncze państwa w l. 30. i 40. nadal odmawiały uznania poszczególnych naruszeń prawa międzynarodowego, jak np. ZSRR i USA w odniesieniu do podboju Etiopii przez Włochy i zajęcia Austrii przez III Rzeszę; por. te i inne przypadki omówione w: W. J. H. Hough III, *The Annexation of the Baltic States and Its Effect on the Development of Law Prohibiting forcible Seizure of Territory*, „New York Law School Journal of International and Comparative Law” 1984–1986, t. 6, nr 2, s. 334–351.

<sup>47</sup> J. McCracken, *British Central Africa*, [w:] J. D. Fage, R. Oliver (red.), *The Cam-*

w Londynie zamierzał włączyć w skład powołanego do życia w 1910 r. Związku Południowej Afryki. Opór Rodezyjczyków wobec takiego rozwiązania, potwierdzony jednoznacznie w przeprowadzonym w 1922 r. referendum, skłonił ostatecznie brytyjski rząd do przyznania Południowej Rodezji statusu samodzielnej kolonii w 1923 r.<sup>48</sup> W roku 1953, w obliczu tendencji proniepodległościowych w brytyjskich terytoriach zależnych, Londyn podjął decyzję o utworzeniu Federacji Rodezji i Nyasalandu (Federacji Środkowoafrykańskiej), złożonej z należących do korony brytyjskiej Rodezji Północnej, Południowej i Nyasalandu. Celem tego przekształcenia miało być powstrzymanie tendencji odśrodkowych i opóźnienie konieczności przyznania niepodległości członkom federacji, a także umożliwienie czarnej ludności kolonii stopniowe przejmowanie udziału w sprawowaniu władzy. Jak się okazało, eksperyment ten okazał się nieudany i Federacja została rozwiązana z końcem 1963 r. O ile jednak Nyasaland uzyskał w lipcu 1964 r. niepodległość jako Malawi, a Rodezja Północna w październiku 1964 r. jako Zambia, Rodezja Południowa pozostała nadal kolonią brytyjską<sup>49</sup>. W odróżnieniu bowiem od przedstawicieli białej mniejszości w pozostałych dwóch wymienionych państwach, biali mieszkańcy Południowej Rodezji kategorycznie odmawiali przyznania praw wyborczych autochtonom. Tymczasem Brytyjczycy, kierując się hasłem „żadnej niepodległości bez rządów większości” (*no independence before majority rule*), zdecydowanie naciskali na przyznanie czarnej większości praw politycznych i umożliwienie jej przejęcia współodpowiedzialności za przyszłe niepodległe państwo<sup>50</sup>. Tym niemniej nowo wybrany rząd kolonii pod przewodnictwem Iana Smitha nie był skłonny do tego rodzaju ustępstw, a wręcz przeciwnie – rozpoczął kampanię represji w stosunku do nacjonalistów afrykańskich, zdelegalizował prasę popierającą dążenia przeciwników segregacji rasowej i grupy opozycyjne oraz partie polityczne, w tym największą z nich, Afrykański Narodowy Związek Zimbabwe (*Zimbabwe African National Union*, ZANU)<sup>51</sup>. W październiku 1964 r. parlament rodezyjski przegłosował

*bridge History of Africa*, Vol. 7, from 1905 to 1940, Cambridge 2008, s. 602–603.

<sup>48</sup> J. A. Salmon, *La reconnaissance d'État. Quatre cas: Mandchoukouo, Katanga, Biafra, Rhodésie du Sud*, Paris 1971, s. 204–205.

<sup>49</sup> V. Gowlland-Debbas, *Collective responses to illegal acts in international law: United Nations action in the question of Southern Rhodesia*, Dordrecht 1990, s. 46.

<sup>50</sup> D. J. Devine, *The Status of Rhodesia in International Law. Part I*, „Acta Juridica” 1973, s. 19–28. Devine twierdzi jednak, że rząd brytyjski zdawał sobie sprawę z niemożliwości natychmiastowego przyznania pełni praw czarnej ludności i domagał się przede wszystkim przedstawienia planu konkretnych działań zmierzających do umożliwienia jej pełnego uczestnictwa w życiu politycznym i społecznym oraz zagwarantowania jego realizacji.

<sup>51</sup> C. L. Brown-John, *Multilateral Sanctions in International Law. A Comparative Analysis*, New York 1975, s. 275.

poprawkę do rodezyjskiej konstytucji, zgodnie z którą Rodezja Południowa miała przyjąć nazwę Rodezja (bez przymiotnika). Uchwalona zmiana została przedstawiona do podpisu gubernatorowi kolonii, który jednakże nie wyraził na nią zgody. Mimo tego rząd rodezyjski zaczął używać tej nazwy, a w listopadzie 1964 r. przeprowadził referendum niepodległościowe, w którym 55,7% uprawnionych opowiedziało się za niepodległością<sup>52</sup>. W maju 1965 r. odbyły się zarządzane przez Smitha nowe wybory, w których jego partia odniosła całkowite zwycięstwo, zdobywając wszystkie miejsca w parlamencie. Ruch ten miał wzmocnić pozycję przetargową Smitha w prowadzonych jednocześnie negocjacjach z rządem brytyjskim dotyczących przyznania Rodezji niepodległości. We wrześniu Smith poinformował parlament rodezyjski, że niepodległość jest kwestią dni. Na początku października w Londynie odbyły się rozmowy ostatniej szansy między nim a brytyjskim premierem Wilsonem, ale w obliczu nieprzejednanego stanowiska obu stron zakończyły się niepowodzeniem<sup>53</sup>. 11 listopada 1965 r. Rodezja ogłosiła jednostronną deklarację niepodległości.

W odpowiedzi na ten fakt Wielka Brytania zdecydowała się wnieść sprawę na forum Rady Bezpieczeństwa, która odmówiła uznania Rodezji oraz nałożyła na nią sankcje<sup>54</sup>. Jak się jednak okazało, ich skuteczność była ograniczona, gdyż z jednej strony dochodziło do przypadków ich naruszania, a z drugiej znaczne ograniczenie importu i duża samowystarczalność<sup>55</sup> pozwoliły Rodezji przetrzymać trudny okres. Jednocześnie Brytyjczycy nadal podejmowali próby negocjacji, m.in. w 1966 i 1968 r., które jednakże nie zakończyły się sukcesem<sup>56</sup>. Na początku lat 70. Rodezję ogarnęła tłąca się już wcześniej wojna domowa, której uczestnicy – wspomniana już ZANU pod przewodnictwem Roberta Mugabe i Afrykański Ludowy Związek Zimbabwe (Zimbabwe African People's Union, ZAPU) z Joshuą Nkomo na czele – wspierani przez państwa ościenne oraz Związek Radziecki i Chińską Republikę Ludową, podejmowali coraz bardziej śmiałe akcje zbrojne przeciwko białej administracji<sup>57</sup>. 1 marca 1970 r., realizując wolę

---

<sup>52</sup> Ibidem, 275.

<sup>53</sup> D. J. Devine, *The Status of Rhodesia...*, s. 12–15. Tam również dokładne omówienie całokształtu prowadzonych od listopada 1963 r. negocjacji.

<sup>54</sup> Rezolucje podjęte w tej sprawie zostaną przeanalizowane w następnym podrozdziale.

<sup>55</sup> Por. C. L. Brown-John, op. cit., s. 305.

<sup>56</sup> P. Calvocoressi, *Polityka międzynarodowa 1945–2000*, Warszawa 2002, s. 726. Rozmowy te przeszły do historii jako *Tiger talks* i *Fearless talks*, biorąc swą nazwę od brytyjskich krążowników, na pokładzie których toczyły się negocjacje między Smithem i Wilsonem.

<sup>57</sup> J. Kukułka, *Historia współczesna stosunków międzynarodowych 1945–1996*, Warszawa 1996, s. 274–275.

białych Rodezyjczyków wyrażoną w przeprowadzonym wcześniej referendum, Smith ostatecznie zerwał więzi z koroną brytyjską, ogłaszając powstanie republiki. Wkrótce potem Rodezja przyjęła nową konstytucję i przeprowadziła wybory, w których partia kierowana przez dotychczasowego lidera uzyskała wszystkie miejsca w parlamencie<sup>58</sup>.

Od połowy lat 70. walki jeszcze się wzmogły, a portugalski Mozambik, dotychczas sprzyjający Rodezji, ogłosił niepodległość i zerwał współpracę z reżimem Smitha. Skłoniło to rodezyjski rząd do rozpoczęcia rozmów z umiarkowanymi przywódcami czarnej opozycji, biskupem Abelem Muzorewą (Zjednoczona Afrykańska Rada Narodowa, *United African National Council*, UANC), Ndabaningi Sithole (odłam ZANU, tzw. ZANU Ndonga) i wodzem plemienia Maszonów, Jeremiahem Chirau. W marcu 1978 r. reżim podpisał z nimi porozumienie, na podstawie którego umożliwiono czarnej ludności udział w sprawowaniu władzy, wprowadzając jednakże istotne mechanizmy chroniące interesy potomków byłych kolonizatorów<sup>59</sup>. Rezultatem umowy były wybory przeprowadzone w kwietniu 1979 r. wygrane przez UANC, której przywódca został premierem. Nazwę kraju zmieniono na Zimbabwe Rodezja. Tym niemniej kontrola nad policją, siłami bezpieczeństwa i sądownictwem pozostały w rękach byłych kolonizatorów, a ponadto mieli oni zagwarantowaną 1/4 miejsc w parlamencie. Widząc ustępliwość władz rodezyjskich i możliwość rozwiązania ciągnącego się sporu, rząd brytyjski z Margaret Thatcher na czele zaprosił Smitha oraz liderów ZAPU, ZANU i UANC do udziału w konferencji w Lancaster House w dniach 10 września–15 grudnia 1979 r. 21 grudnia 1979 r. przedstawiciele czarnej opozycji oraz rządów brytyjskiego i rodezyjskiego podpisali porozumienie z Lancaster House kończące wieloletnią wojnę domową<sup>60</sup>. W oparciu o nie Rodezja powróciła na krótko pod panowanie królowej brytyjskiej. Po wyborach przeprowadzonych w lutym 1980 r., które wygrała znaczną przewagą głosów ZANU i jej przywódca Robert Mugabe, 18 kwietnia 1980 r. proklamowano ogłoszenie niepodległości Zimbabwe, które wkrótce stało się członkiem Organizacji Narodów Zjednoczonych.

## 2.2. Reakcja ONZ

Jako że do momentu ogłoszenia deklaracji niepodległości Rodezja była kolonią brytyjską, podjęcie pierwszych kroków w sprawie należało do Wielkiej Brytanii. Spośród dostępnych opcji premier Wilson zdecydował się na umiędzynarodowienie kwestii rodezyjskiej. Było to uzasadnione szeregiem czynników,

<sup>58</sup> V. Gowlland-Debbas, *Collective responses...*, s. 72–73.

<sup>59</sup> J. Kukułka, op. cit., s. 275–276.

<sup>60</sup> Ibidem, s. 276.

m.in. przekonaniem, że międzynarodowe wsparcie umocni jego stanowisko w negocjacjach z rodezyjskim reżimem, nadzieją, że ewentualne konsekwencje sankcji ekonomicznych przyczynią się do wzmocnienia rodezyjskiej białej opozycji wobec rządu Smitha<sup>61</sup>, brakiem możliwości interwencji zbrojnej w Rodezji, niemającej dostępu do morza i położonej tysiące kilometrów od innych brytyjskich terytoriów i baz<sup>62</sup> czy też faktem istnienia ścisłych powiązań rodzinnych między Brytyjczykami i Rodezyjczykami<sup>63</sup>, który sprawiał, że potencjalna interwencja zostałaby określona jako bratobójcza wojna, druzgocąco wpływając na notowania polityczne jego rządu. Wszystkie te przyczyny sprawiły, że Wilson postanowił zwrócić uwagę ONZ na problem zbuntowanej kolonii.

Reakcja ONZ<sup>64</sup> była szybka, choć wojownicze nastroje części państw afrykańskich zostały ostudzone przez samą Wielką Brytanię, która nie zgodziła się na proponowaną przez nie autoryzację interwencji zbrojnej<sup>65</sup>. Rada Bezpieczeństwa przyjęła dwie rezolucje, 216 i 217. Pierwsza z nich określała deklarację jako dokonaną przez „rasistowską mniejszość” (*racist minority*) i wzywała (*‘calls upon...’*) wszystkie państwa do nieuznawania „nielegalnego rasistowskiego mniejszościowego reżimu w Południowej Rodezji”, jak również do powstrzymania się od udzielania mu jakiegokolwiek pomocy<sup>66</sup>. Druga rozwijała postanowienia pierwszej: stwierdzała, że niepodległość Rodezji została ogłoszona przez „nielegalne władze”, potępiała ten fakt i określała go jako „niemający żadnej mocy prawnej” (*having no legal validity*), a także ponownie wzywała do nieuznawania rządu Smitha, nieutrzymywania z nim stosunków dyplomatycznych lub jakichkolwiek innych i do powstrzymania się od jakiegokolwiek działania, które mogłoby stanowić wsparcie dla niego – w tym w szczególności od sprzedaży uzbrojenia. Wezwała także państwa, by „zrobiły co w ich mocy”, by zerwać wszelkie stosunki ekonomiczne z Rodezją Południową, obejmując ją embargiem na dostawy ropy naftowej, a także zagroziła, że dalsze trwanie sytuacji może stanowić zagrożenie dla międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa<sup>67</sup>. W obliczu braku

<sup>61</sup> To założenie okazało się mylne, por. C. L. Brown-John, op. cit., s. 281.

<sup>62</sup> M. Akehurst, *State responsibility for the wrongful acts of rebels – An aspect of the Southern Rhodesian problem*, „British Yearbook of International Law” 1968–1969, t. 43, s. 54.

<sup>63</sup> C. L. Brown-John, op. cit., s. 286.

<sup>64</sup> Omówienie rezolucji nie ma charakteru wyczerpującego; pominięte zostaną rezolucje o marginalnym znaczeniu dla omawianych zagadnień, a także co do zasady powtarzające się postanowienia bardziej istotnych rezolucji. Zastrzeżenie to odnosi się także do pozostałych przypadków omawianych w następnych częściach pracy.

<sup>65</sup> C. L. Brown-John, op. cit., s. 293–299.

<sup>66</sup> Rezolucja Rady Bezpieczeństwa 216 (1965).

<sup>67</sup> Rezolucja Rady Bezpieczeństwa 217 (1965).

reakcji ze strony rządu Smitha Rada określiła istnienie Rodezji w rezolucji 221 jako zagrożenie dla pokoju<sup>68</sup>, a w rezolucji 232 uznała je wyraźnie za zagrożenie dla międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa<sup>69</sup>. Ta ostatnia została podjęta w oparciu o rozdział VII Karty Narodów Zjednoczonych i nadała ustanowionym wcześniej sankcjom ekonomicznym charakter wiążący, opierając się na art. 41 Karty. Kolejna istotna rezolucja 277, również przyjęta na podstawie rozdziału VII i będąca odpowiedzią na wspomniane powyżej ogłoszenie Rodezji republiką, potępiała „nielegalną proklamację republikańskiego statusu terytorium przez nielegalny reżim Południowej Rodezji”. Rada zadecydowała w niej (*‘decides...’*), że członkowie ONZ powinni powstrzymać się od uznawania nielegalnego reżimu lub udzielania mu jakiegokolwiek pomocy i wezwała ich (*‘calls upon...’*), by na szczeblu krajowym podjęli środki niezbędne do zapewnienia, by żaden akt dokonany przez jego urzędników i instytucje nie był w żaden sposób uznany, oficjalnie bądź nie, przez odpowiednie organy tych państw członkowskich oraz by nie dopuścili do przyjęcia Rodezji do organizacji międzynarodowych i usunęli ją z organizacji, w których się znajdowała<sup>70</sup>. Zobowiązała również członków Organizacji do natychmiastowego zerwania wszelkich stosunków dyplomatycznych, konsularnych, handlowych, wojskowych i innych. W nawiązaniu do art. 2 ust. 6 Karty wezwała także państwa nienależące do ONZ do podjęcia ww. kroków<sup>71</sup>.

Kolejne rezolucje przyjmowane w latach 70. w zasadzie powtarzały postanowienia poprzednich, jednocześnie wzywając państwa do poszanowania sankcji – w tym zwłaszcza pozostający pod panowaniem portugalskim Mozambik i rasistowską RPA, które znacząco wspierały rząd rodezyjski. W roku 1978, kiedy rząd Smitha zintensyfikował działania zmierzające do zawarcia porozumienia z przedstawicielami czarnej opozycji, Rada Bezpieczeństwa wezwała w rezolucji 423 do nieuznania porozumienia, które zmierzałoby do rozwiązania sytuacji w oparciu o rząd mniejszości<sup>72</sup>. Przed wyborami w kwietniu 1979 r. Rada przyjęła rezolucję 445, w której deklarowała, że jakiekolwiek wybory przeprowadzone pod auspicjami nielegalnego reżimu i ich rezultaty będą bezwzględnie nieważne

<sup>68</sup> Rezolucja Rady Bezpieczeństwa 221 (1965).

<sup>69</sup> Rezolucja Rady Bezpieczeństwa 232 (1966).

<sup>70</sup> Po rozwiązaniu Federacji Środkowoafrykańskiej, która realizowała swoją ograniczoną podmiotowość międzynarodowoprawną za zgodą Wielkiej Brytanii, Rodezja stała się przed 1965 r. członkiem szeregu organizacji, w tym m.in.: WMO, IMF, ITU, GATT, Międzynarodowej Rady Zbożowej, APU (Afrykański Związek Poczty), ATU (Afrykański Związek Telekomunikacyjny) oraz mniej znanych regionalnych organizacji afrykańskich. Uczestniczyła również pośrednio w pracach IMF, IBRD, UPU, WHO i FAO. Por. D. J. Devine, *The Status of Rhodesia...*, s. 43–45.

<sup>71</sup> Rezolucja Rady Bezpieczeństwa 277 (1970).

<sup>72</sup> Rezolucja Rady Bezpieczeństwa 423 (1978).

(*null and void*), a także że przedstawiciele i organy ustanowione w drodze tego procesu nie zostaną uznane przez ONZ i jej członków<sup>73</sup>. W rezolucji 448, podjętej już po wyborach, Rada podtrzymała wcześniejsze stanowisko i uznała wybory za nieważne oraz wezwała wszystkie państwa (a więc także nieczłonkowskie) do odmowy uznania osób sprawujących funkcje w ich wyniku<sup>74</sup>. Po zawarciu porozumienia z Lancaster House doszło do wydania rezolucji 460, w której uznano, że Wielka Brytania ponownie przejęła odpowiedzialność za terytorium Rodezji jako jego administrator i odwołano sankcje z rezolucji 232 i 253<sup>75</sup>.

### 2.3. Przesłanki wydania rezolucji wzywających do nieuznawania Rodezji

W literaturze zaprezentowano dotychczas szereg interpretacji podstaw odmowy uznania przez ONZ Południowej Rodezji bądź też ogólniej, przyczyn podjęcia przez ONZ działań skierowanych przeciwko rodezyjskiemu reżimowi. Spośród nich dwie były proponowane najczęściej. Zgodnie z pierwszą, przyczyną odmowy uznania Rodezji było naruszenie przez jednostronną deklarację niepodległości wydaną przez białą mniejszość prawa do samostanowienia większości ludności tego terytorium<sup>76</sup>. Druga za przyczynę uważała oparcie rodezyjskiego systemu politycznego na białej supremacji i prowadzenie przez rząd Smitha polityki dyskryminacji rasowej w stosunku do czarnej większości zamieszkującej Rodezję<sup>77</sup>. Obie w gruncie rzeczy raczej się uzupełniają niż wykluczają. Co więcej, należy uznać je za prawidłowe w świetle postanowień rezolucji analizowanych w poprzednim podrozdziale, takich jak wezwania do nieuznawania „nielegalnego rasistowskiego mniejszościowego reżimu w Południowej Rodezji”<sup>78</sup> czy też do umożliwienia ludności Rodezji realizacji jej prawa do „samostanowienia i niepodległości”<sup>79</sup>. Pozornie zbliżonym do tych podstaw był wysunięty przez J. Fawcetta postulat, zgodnie z którym przyczyną odmowy uznania rodezyjskiego

<sup>73</sup> Rezolucja Rady Bezpieczeństwa 445 (1979).

<sup>74</sup> Rezolucja Rady Bezpieczeństwa 448 (1979).

<sup>75</sup> Rezolucja Rady Bezpieczeństwa 460 (1979).

<sup>76</sup> J. Nkala, *The United Nations, International Law and the Rhodesian Independence Crisis*, Oxford 1985, s. 48–49, J. A. Salmon, op. cit., s. 242, J. Crawford, *The Creation of States in International Law*, Oxford 2006, s. 130, V. Gowlland-Debbas, *Security Council Enforcement Action and Issues of State Responsibility*, „International and Comparative Law Quarterly” 1994, t. 43, nr 1, s. 64, I. I. Dore, *Recognition of Rhodesia and Traditional International Law: Some Conceptual Problems*, „Vanderbilt Journal of Transnational Law”, t. 13, nr 25, s. 39–40.

<sup>77</sup> J. A. Salmon, op. cit., s. 246, I. Dore, op. cit., s. 39–40, V. Gowlland-Debbas, *Security Council...*, s. 64.

<sup>78</sup> Rezolucja Rady Bezpieczeństwa 216 (1965).

<sup>79</sup> Rezolucja Rady Bezpieczeństwa 253 (1968).

reżimu była systematyczna odmowa poszanowania „określonych praw obywatelskich i politycznych, w tym w szczególności prawa każdego obywatela do udziału w rządzeniu jego państwem, bezpośrednio lub przez przedstawicieli wybranych w drodze regularnego, równego i tajnego głosowania”<sup>80</sup>. Pogląd ten został jednak słusznie uznany za kontrowersyjny; pojawiły się m.in. głosy, że gdyby tego rodzaju podstawa odmowy uznania państw rzeczywiście funkcjonowała w prawie międzynarodowym, to większość istniejących państw nie byłaby uznana, gdyż nie spełniały tego wymogu<sup>81</sup>. Choć Fawcett bronił się, twierdząc, że odnosił to kryterium wyłącznie do państw powstających po 1948 r.<sup>82</sup>, to jednak jego argumenty nie są przekonujące, gdyż można podać przykłady państw powstałych po tym roku, które tego warunku nie spełniają, a nie tylko zostały uznane, lecz są członkami ONZ.

W doktrynie pojawiły się również głosy, że odmowa uznania państwowości Rodezji była spowodowana nielegalnością dokonanej przez nią secesji<sup>83</sup>, co miałyby sugerować licznie pojawiające się w rezolucjach zwroty określające reżim Smitha bądź samą secesję jako „nielegalną”. Należy jednak zauważyć, że generalnie secesja w świetle prawa międzynarodowego nie jest zabroniona<sup>84</sup>, a sama ONZ czasem wspierała dążące do secesji grupy działające na obszarach kolonialnych, pod warunkiem, że realizowały one w ten sposób prawo do samostanowienia, jak to miało miejsce m.in. w przypadku Indonezji, Algierii czy Angoli<sup>85</sup>. Dlatego stwierdzenie, że sama secesja, w dodatku mająca miejsce w sytuacji kolonialnej, miałaby zostać uznana przez ONZ za nielegalną, jest bezpodstawne.

W. Reisman i M. McDougal twierdzili z kolei, że podstawą odmowy uznania Rodezji było dokonanie przez nią „agresji”, którą ich zdaniem stanowiło

---

<sup>80</sup> J. E. S. Fawcett, *Security Council Resolutions on Rhodesia*, „British Yearbook of International Law” 1965–1966, t. 41, s. 112.

<sup>81</sup> D. J. Devine, *The Requirements of Statehood Re-examined*, „The Modern Law Review” 1971, t. 34, nr 1, s. 410. Devine, jako zwolennik teorii konstytutywnej, zauważył wręcz, że w takiej sytuacji większość państw nie istniałaby w sensie prawnym. Gwoli ścisłości należy zauważyć, że Devine odnosił się do poglądów wyrażonych przez Fawcetta w *The Law of Nations* z 1968 r., s. 46, których treść była jednak zbliżona do cytowanych powyżej. Podobną krytykę zaprezentował też S. Talmon, *La non-reconnaissance collective des états illégaux*, Paris 2007, s. 21.

<sup>82</sup> J. E. S. Fawcett, *A Reply to Devine*, „The Modern Law Review” 1971, t. 34, nr 1, s. 417. *Nota bene*, ponieważ wycofując się z wcześniej zajmowanego stanowiska, Fawcett stwierdził tam ostatecznie, że wysuwając swoją propozycję, miał na myśli zasadę samostanowienia (jak można się domyślać w jej aspekcie wewnętrznym).

<sup>83</sup> Por. J. W. Halderman, *Some Legal Aspects of Sanctions in the Rhodesian Case*, „International and Comparative Law Quarterly” 1968, t. 17, nr 3, s. 699–700.

<sup>84</sup> Por. np. P. Malanczuk, *Akehurst's Modern Introduction to International Law*, London 1997, s. 78.

<sup>85</sup> J. W. Halderman, op. cit., s. 700–701.

przejęcie kontroli nad terytorium pozostającym pod suwerenną władzą Wielkiej Brytanii bez jej zgody i bez zgody ludności tubylczej tego obszaru<sup>86</sup>. Taka interpretacja stała jednak w sprzeczności z najbardziej powszechnym i utrwalonym znaczeniem pojęcia „agresji” sformułowanym w rezolucji Zgromadzenia Ogólnego nr 3314 o definicji agresji. W świetle tej rezolucji agresję stanowi wyłącznie „użycie siły zbrojnej przez państwo przeciwko suwerenności, integralności terytorialnej i politycznej niezależności innego państwa lub w jakikolwiek inny sposób niezgodny z Kartą Narodów Zjednoczonych”<sup>87</sup> (art. 1). W przypadku Rodezji użycie siły nie miało miejsca, dlatego też zdecydowanie przypadek rodezyjski nie mógł być zakwalifikowany jako przykład agresji, a fakt jej dokonania nie mógł stanowić podstawy do odmowy uznania nowo powstałego rodezyjskiego państwa<sup>88</sup>.

## 2.4. Skutki rezolucji

Ocena efektów działań Rady Bezpieczeństwa zmierzających do koordynacji odmowy uznania Rodezji przez państwa członkowskie ONZ nie jest wbrew pozorom zadaniem banalnym. Istotny problem stanowi bowiem zagadnienie, jaka jest treść obowiązku odmowy uznania, szczególnie, jeśli weźmie się pod uwagę, że uznanie może mieć zarówno charakter wyraźny, jak i dorozumiany<sup>89</sup>. Jeżeli rozpatrywać analizowane zagadnienie, jedynie biorąc pod uwagę tę pierwszą formę uznania, skuteczność rezolucji przyjętych przez Radę Bezpieczeństwa należy uznać za stuprocentową, gdyż do końca 1979 r. żadne państwo nie uznało Rodezji w sposób wyraźny<sup>90</sup>.

Sprawa komplikuje się w związku z możliwością uznania Rodezji w sposób dorozumiany. Jak przyjmuje się w doktrynie, uznanie takie ma zazwyczaj miejsce wtedy, gdy dochodzi do nawiązania stosunków dyplomatycznych lub zawarcia umowy bilateralnej pomiędzy podmiotem uznającym i uznawanym<sup>91</sup>. Jeżeli chodzi o ten pierwszy warunek, sytuacja rodezyjska przedstawiała się dość jasno. Przede wszystkim żadne państwo nie oświadczyło, by utrzymywało z Rodezją

---

<sup>86</sup> W. M. Reisman, M. S. McDougal, *Rhodesia and the United Nations: The Lawfulness of International Concern*, „The American Journal of International Law” 1968, t. 62, nr 1, s. 10. Por. też szereg bardziej i mniej przekonujących kontrargumentów D. J. Devine, *The Status of Rhodesia...*, s. 75–77.

<sup>87</sup> Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego 3314 (XXIX)(1974).

<sup>88</sup> Należy jednak zauważyć, że sama definicja agresji została ostatecznie sformułowana dopiero w 1974 r., natomiast artykuł Reismana i McDougala wydano w roku 1968.

<sup>89</sup> J. Symonides, R. Bierzanek, *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 2004, s. 140.

<sup>90</sup> J. Nkala, op. cit., s. 66.

<sup>91</sup> J. Symonides, R. Bierzanek, op. cit., s. 140.

stosunki dyplomatyczne, wręcz przeciwnie – w odpowiedzi na wezwanie ONZ wiele państw w sposób jasny zadeklarowało, że nie uzna Rodezji i nie będzie utrzymywać z nią tego rodzaju relacji<sup>92</sup>.

Dwa wyjątki w tym względzie stanowiły jednakże oświadczenia RPA i Portugalii. Portugalski minister spraw zagranicznych stwierdził, że Portugalia zadecyduje co do uznania lub jego odmowy po analizie postanowień deklaracji niepodległości, natomiast premier RPA ogłosił, że jego państwo będzie utrzymywać z Rodezją 'normalne stosunki', gdyż nie zamierza ingerować w wewnętrzny spór między Wielką Brytanią a jej kolonią. To ostatnie stwierdzenie oznaczało, że RPA nie wycofa swojego quasi-dyplomatycznego przedstawiciela rezydującego dotąd w Rodezji, i można je interpretować jako wyraz woli utrzymywania relacji niezmienionych w stosunku do tych, jakie miały miejsce przed ogłoszeniem niepodległości przez Rodezję<sup>93</sup> (aczkolwiek skutki takiej polityki naruszały postanowienia rezolucji ustanawiających sankcje). Portugalia postanowiła ostatecznie kontynuować utrzymywanie z rządem rodezyjskim dotychczasowych quasi-dyplomatycznych stosunków<sup>94</sup>, które podobnie jak te między Rodezją a RPA naruszały sankcje ONZ. Różnice między pozostałymi członkami ONZ a Portugalią i RPA w ich stosunku do Rodezji<sup>95</sup> przejawiały się także w postaci odmiennych przedstawicielstw utrzymywanych przez tę ostatnią w obu tych państwach. Przed ogłoszeniem niepodległości Rodezja wysyłała swoich wysokich przedstawicieli jako członka Brytyjskiej Wspólnoty Narodów, m.in. do Londynu i Pretorii; posiadała także swoje „przedstawicielstwa” w Waszyngtonie, Bonn, Tokio i Lizbonie<sup>96</sup>. Po jej ogłoszeniu Rodezja przekształciła swoje placówki w Pretorii i Lizbonie na „akredytowane przedstawicielstwa dyplomatyczne”, natomiast w Waszyngtonie, Bonn i Tokio utrzymała swoje nieoficjalne „biura przedstawicielskie” (*representative office*). O ile jednak te ostatnie nawet w zamierzeniu władz rodezyjskich nie miały mieć statusu tradycyjnych przedstawicielstw dyplomatycznych, o tyle szefowie tych pierwszych składali ministrom spraw zagranicznych listy wprowadzające<sup>97</sup>, tak jak czynią to zazwyczaj chargés

<sup>92</sup> Por. oświadczenia przedstawicieli Wielkiej Brytanii, USA, Kanady, Nowej Zelandii, Indii, ZSRR i szeregu innych państw przedstawione w: J. Nkala, op. cit., s. 67–8.

<sup>93</sup> Ibidem, s. 68.

<sup>94</sup> J. Nkala, op. cit., s. 74. Zostały one zerwane w 1975 r. po obaleniu następcy dyktatora Antonio Salazara, Marcelo Caetano.

<sup>95</sup> Warto zauważyć, że oba państwa uważały, że zgodnie z art. 2 ust. 7 Karty, ONZ nie była uprawniona, by ingerować w sprawę, która ich zdaniem mieściła się w zakresie kompetencji wewnętrznej Wielkiej Brytanii, por. V. Gowlland-Debbas, *Collective responses...*, s. 197–198.

<sup>96</sup> D. J. Devine, *The Status of Rhodesia...*, s. 44.

<sup>97</sup> J. R. T. Wood, *So far and no further! Rhodesia's bid for independence during the*

d'affaires<sup>98</sup>. Choć przedstawicielstwa Rodezji w Portugalii i RPA niewątpliwie miały specyficzny status, nie można interpretować ich tolerowania przez oba te państwa jako prowadzącego do dorozumianego uznania Rodezji. Dowodem na to jest oświadczenie samego przywódcy Rodezji, Smitha, który zapytany w 1969 r. – już po ustanowieniu „akredytowanych przedstawicielstw dyplomatycznych” i złożeniu listów uwierzytelniających przez ich szefów – czy brak uznania ze strony RPA i Portugalii stanowić będzie przeszkodę dla Rodezji odpowiedział, że nie, choć uznanie z ich strony byłoby przez jego rząd mile widziane<sup>99</sup>. Skoro więc sam premier państwa bezpośrednio zainteresowanego uznaniem nie uważał, by do niego doszło, nie ma powodu, by twierdzić, że było inaczej.

Jeżeli chodzi o umowy międzynarodowe, sprawa rodezyjska nie przedstawia się jasno. Chociaż nie ma dowodu na fakt zawarcia jakichkolwiek traktatów pomiędzy reżimem Smitha a rządami innych państw, pewne jest, że w trakcie kilkunastoletniego samodzielnego bytu Rodezji niektóre rządy prowadziły negocjacje z reżimem Smitha. Tym niemniej samo prowadzenie rokowań nie implikuje uznania podmiotu, z którym się negocjuje, chyba że w sposób wyraźny można przypisać taką intencję prowadzącym je podmiotom<sup>100</sup>. Dlatego też fakt negocjowania ze Smithem przez Wielką Brytanię czy USA nie może być określony jako stanowiący o uznaniu Rodezji, tym bardziej, że ich przedstawiciele wyraźnie zaprzeczali, by posiadali taką intencję, a sama Wielka Brytania była inicjatorem akcji zmierzającej do zapobieżenia uznaniu Rodezji i nałożenia na nią sankcji<sup>101</sup>.

W literaturze przedmiotu pojawiły się sugestie, że pewne aspekty współpracy Rodezji z RPA, takie jak współpraca w zakresie wymiaru sprawiedliwości (honorowanie wezwań sądowych i wyroków wydawanych przez sądy rodezyjskie, wydawanie zbiegłych przestępców, pomoc policji południowoafrykańskiej w utrzymywaniu porządku w południowej części kraju), musiały być efektem zawartej między nimi umowy<sup>102</sup>. W gruncie rzeczy fakt konieczności istnienia

---

*retreat from empire 1959–1965*, Victoria 2005, s. 357.

<sup>98</sup> J. Sutor, *Prawo dyplomatyczne i konsularne*, Warszawa 2008, s. 156, 185.

<sup>99</sup> D. J. Devine, *Does South Africa Recognize Rhodesian Independence?*, „South African Law Journal” 1969, t. 86, s. 441–442.

<sup>100</sup> J. Nkala, op. cit., s. 69.

<sup>101</sup> Por. też kuriozalny argument samego Smitha, który twierdził, że fakt, że Wielka Brytania uciekła się do pomocy ONZ w sprawie rodezyjskiej świadczył o tym, że uznała Rodezję za niepodległe państwo, R. Higgins, *International Law, Rhodesia, and the U.N.*, „The World Today” 1967, t. 23, nr 3, s. 105.

<sup>102</sup> C. J. R. Dugard, *Acta Juridica* [recenzja], „South African Law Journal” 1969, t. 86, nr 1, s. 114. Por. też D. J. Devine, *Does South Africa Recognize Rhodesian Independence?*, „South African Law Journal” 1969, t. 86, s. 440–442.

jakiegoś rodzaju porozumień w tym zakresie wydaje się bezsporny. W kontekście opisanej polityki południowoafrykańskiej, zmierzającej do zachowania z Rodezją stosunków sprzed ogłoszenia przez nią niepodległości, stosunkowo przekonujący wydaje się argument wysunięty przez J. Dugarda na podstawie analizy orzecznictwa sądów południowoafrykańskich w sprawach dotyczących ekstradycji, że współpraca RPA i Rodezji w zakresie wymiaru sprawiedliwości odbywała się na podstawie umów zawartych przed ogłoszeniem niepodległości przez Rodezję<sup>103</sup>. Niestety, brak jest jakichkolwiek danych dotyczących ewentualnych porozumień między Rodezją a Portugalią, z którą ta pierwsza również ściślej współpracowała we wskazanych wyżej dziedzinach. Wspomniane wyżej oświadczenie Smitha z 1969 r. należy uznać za przesądzające kwestię dorozumianego uznania w tej formie.

To samo zastrzeżenie dotyczy utrzymywania przez część państw stosunków gospodarczych z Rodezją. Choć sama wymiana handlowa bezpośrednio nie wiąże się z problemem dorozumianego uznania, to w praktyce kwestia taka może się pojawić w związku z koniecznością akceptacji lub oceny dokumentów handlowych, eksportowych, przewozowych czy świadectw pochodzenia wydawanych przez organy państwa eksportującego towary<sup>104</sup>. Sankcje wymierzone w Rodezję były wielokrotnie naruszane – przede wszystkim przez Republikę Federalną Niemiec, Japonię, Portugalię, RPA i Zambię<sup>105</sup>, a w mniejszej skali – przez USA i część pozostałych państw zachodniej Europy. Fakt nieprzestrzegania postanowień rezolucji ONZ przez dwa pierwsze wymienione państwa wynikał z presji wielkich koncernów, które naciskały na import z Rodezji surowców, takich jak żelazo, chrom czy miedź<sup>106</sup>. Z kolei Zambia była tak ściśle powiązana ekonomicznie z Rodezją, że nie była w stanie skutecznie implementować oenztowskich sankcji<sup>107</sup>. Tym niemniej wszystkie trzy wymienione państwa wyraż-

---

<sup>103</sup> J. J. Dugard, *Rhodesia: Does South Africa Recognize It As An Independent State?*, „South African Law Journal” 1977, t. 94, nr 2, s. 127–130.

<sup>104</sup> Por. m.in. wyrok Trybunału Sprawiedliwości UE *The Queen v Minister of Agriculture, Fisheries and Food, ex parte S. P. Anastasiou (Pissouri) Ltd and others*, C-432/92, w którym stwierdzono, że akceptacja takich dokumentów wydanych przez nieuznawany podmiot nie jest dopuszczalna, gdyż pociąga za sobą konieczność współpracy z jego administracją.

<sup>105</sup> C. L. Brown-John, op. cit., s. 319.

<sup>106</sup> C. L. Brown-John, op. cit., s. 299–300, 319–320.

<sup>107</sup> Zambia praktycznie nie była w stanie funkcjonować bez dostarczanych z Rodezji surowców, przede wszystkim ropy, węgla i elektryczności z elektrowni wodnej Kariba na rzece Zambezi. Samo odcięcie przez Rodezję Zambii dostępu do ropy wystarczyło, by wywołać tam kryzys, którego złagodzenie było możliwe dopiero dzięki zorganizowanemu 33-miesięcznemu mostowi powietrznemu, por. D. G. Anglin, *Zambian Crisis Behavior: Rhodesia's Unilateral Declaration of Independence*, „International Studies Quarterly”

nie zaprzeczały, że uznały Rodezję. W sposób najbardziej ewidentny naruszenia dokonywane były przez RPA i Portugalię (poprzez jej kolonię w Mozambiku), które prowadziły wymianę handlową z reżimem Smitha na szeroką skalę. O ile przedstawiciele Portugalii nie wypowiadali się w tej sprawie jasno, o tyle premier RPA tłumaczył brak zmian w dotychczasowych relacjach dążeniem do zachowania wspomnianych już „normalnych stosunków”<sup>108</sup>. Jako że jeszcze przed ogłoszeniem niepodległości Rodezja była stroną bilateralnych umów handlowych i celnych z Portugalią i RPA<sup>109</sup>, kontynuację wymiany handlowej z tymi państwami można traktować jako potwierdzenie prawdziwości tych deklaracji. Zresztą, jak wskazuje się w doktrynie, nawet zawarcie nowych umów handlowych z nieuznanym podmiotem nie musi oznaczać dorozumianego uznania<sup>110</sup>.

W doktrynie wskazywane są również inne formy uznania dorozumianego. Do najbardziej powszechnie akceptowanych należy zaliczyć „ustanowienie stosunków konsularnych z danym państwem, wydanie *exequatur* konsulowi obcego państwa lub wystawienie listów komisyjnych adresowanych do władz państwa czekającego na uznanie”<sup>111</sup>. Przed ogłoszeniem przez nią niepodległości, w Rodezji, podobnie jak w innych brytyjskich koloniach, funkcjonowało szereg konsulatów państw zachodnich<sup>112</sup>. Deklaracja niepodległości niewiele zmieniła w tej kwestii – konsulowie pozostali na swoich stanowiskach, dalej wykonując swoje obowiązki. Dopiero gdy w marcu 1970 roku reżim Smitha ogłosił Rodezję republiką, państwa te masowo wycofały swoich przedstawicieli konsularnych, by ich pozostanie nie implikowało uznania dla reżimu. Sygnał do tego działania dała Wielka Brytania, która sama wycofała z rodezyjskiej stolicy, Salisbury, swojego konsula<sup>113</sup>. Wyjątkiem ponownie były RPA i Portugalia, które zadeklarowały wówczas jednoznacznie, że ich konsulowie nadal będą sprawować swoje funkcje<sup>114</sup>. Fakt ten nie powinien być jednak automatycznie utożsamiany z uznaniem, jest bowiem przyjęte, że konsul danego państwa może nadal sprawować

---

1980, t. 24, nr 4, s. 587–588. O tym, jak poważne były te trudności, świadczą rezolucje ONZ wzywające wymienione w nich organizacje międzynarodowe oraz wszystkie państwa do pomocy Zambii, zmagającej się z retorsjami ze strony Rodezji w związku z odmową jej uznania, por. m.in. rezolucje Rady Bezpieczeństwa 327 (1973) i 329 (1973).

<sup>108</sup> J. Nkala, *op. cit.*, s. 70.

<sup>109</sup> D. J. Devine, *The Status of Rhodesia...*, s. 43.

<sup>110</sup> Por. B. R. Bot, *Nonrecognition and Treaty Relations*, Leiden 1968, s. 30, 67–68 i cytowaną tam literaturę.

<sup>111</sup> J. Sutor, *op. cit.*, s. 444–445.

<sup>112</sup> Swoje konsulaty miały tam: Wielka Brytania, Australia, Japonia, Szwecja, Turcja, RFN, Szwajcaria, Belgia, Dania, Norwegia, USA, Francja, Grecja, Holandia, Finlandia, RPA i Portugalia. – za: J. Nkala, *op. cit.*, s. 61.

<sup>113</sup> J. Nkala, *op. cit.*, s. 63.

<sup>114</sup> *Ibidem*, s. 63.

swoje funkcje w państwie nieuznanym na podstawie wcześniej udzielonego mu *exequatur*, dopóki jego władze nie zażądają przedstawienia nowych adresowanych do nich listów komisyjnych<sup>115</sup>. Jak słusznie jednak zauważono, gdy po ogłoszeniu Rodezji republiką rząd brytyjski wycofał z Salisbury własnego konsula i wezwał do tego pozostałe państwa, których konsulom wcześniej udzielił *exequatur*, pozostawienie ich na stanowiskach mogło implikować uznanie nowego reżimu (i dlatego też doszło do ich wycofania przez pozostałe państwa). Sporne jest więc, na ile fakt pozostawienia swoich przedstawicieli konsularnych przez RPA i Portugalię może być dowodem uznania Rodezji. Podobnie jednak jak w przypadkach poprzednich, omawiane zachowanie można interpretować jako dążenie do zachowania stosunków sprzed ogłoszenia deklaracji niepodległości Rodezji, a potwierdzeniem braku dorozumianego uznania może być wspomniane wcześniej oświadczenie Smitha z 1969 r.

Inne kontrowersyjne działania obejmowały akceptację przez RPA rodezyjskich paszportów, organizację wizyt premiera Smitha w Pretorii oraz wizytowanie Salisbury przez premiera RPA<sup>116</sup>. Podobnie jak w innych dotychczas omówionych przypadkach, możliwość uznania została obalona przez deklarowaną wyraźną odmienną intencję tego państwa<sup>117</sup>, potwierdzaną poniekąd przez oświadczenia przedstawicieli Rodezji.

### 3. Bantustany

#### 3.1. Tło historyczne

Drugą sytuacją, w której doszło do zbiorowego nieuznania nielegalnie powstałego państwa – czy dokładniej, państw – po II wojnie światowej, było ogłoszenie niepodległości przez tworzone przez Republikę Południowej Afryki bantustany w latach 70. i 80. XX wieku. Tworzenie tych podmiotów było efektem realizacji polityki apartheidu, która istniała w RPA (i jej poprzednicze Związku Południowej Afryki) od dawna, ale uległa zaostrzeniu i swego rodzaju instytucjonalizacji po zakończeniu II wojny światowej, poczynwszy od zwycięstwa w wyborach w 1948 r. Partii Narodowej<sup>118</sup>. Zwolennicy apartheidu zmierzali do utrwalenia segregacji rasowej w Południowej Afryce. W tym celu początkowo

<sup>115</sup> J. Sutor, op. cit., s. 445–446.

<sup>116</sup> Ibidem, s. 74.

<sup>117</sup> Oświadczenie ówczesnego premiera Hendrika Verwoerda, por. ibidem, s. 69.

<sup>118</sup> J. Balicki, *Apartheid a prawo międzynarodowe*, „Sprawy Międzynarodowe” 1973, z. 12, s. 87. *Nota bene* autor artykułu błędnie nazywa Partię Narodową Partią Nacjonalistyczną.

wprowadzono szereg rozwiązań legislacyjnych, takich jak rejestr rasowy obejmujący całą ludność, zakaz i karalność mieszanych małżeństw, oparty na dyskryminacji system zatrudnienia, odpowiedzialność karną za różne formy zbiorowego organizowania się i protestu itp.<sup>119</sup> Mimo podjęcia tych środków siła czarnej opozycji rosła, wzrastały też naciski na władze południowoafrykańskie ze strony społeczności międzynarodowej, w tym przede wszystkim Organizacji Narodów Zjednoczonych<sup>120</sup>. Ich źródłem były początkowo skargi Indii i Pakistanu na dyskryminacyjne traktowanie ludności pochodzenia hinduskiego i pakistańskiego oraz oskarżenia o bezprawne przejęcie przez RPA Afryki Południowo-Zachodniej, powierzonej temu państwu jeszcze jako mandat Ligi Narodów, ale z biegiem czasu zainteresowanie ONZ rozciągnęło się na pozostałe praktyki władz południowoafrykańskich<sup>121</sup>. Coraz bardziej zdecydowane środki przedsięwzięte przez ONZ wymusiły na rządzącej partii konieczność przeformułowania prowadzonej przez nią polityki. Brak jednak było politycznej woli i poparcia społecznego, by całkowicie odejść od dotychczasowego kursu. Dlatego też sformułowano założenia polityki „oddzielnego rozwoju” społeczności białej i czarnej. Koncepcja ta, autorstwa premiera RPA Hendrika Verwoerda, zakładała terytorialne rozczłonkowanie południowoafrykańskiego państwa na 11 niepodległych państw, z których 10 – obejmujących zaledwie 13% całego terytorium RPA – miała znajdować się na tradycyjnych obszarach plemiennych i być rządzone przez przedstawicieli czarnej ludności (stanowiącej wówczas około 80% ludności RPA)<sup>122</sup>, natomiast władzę nad pozostałą częścią, stanowiącą ostatnie państwo, miała sprawować ludność biała<sup>123</sup>. Mieszkańcy bantustanów mieli posiadać wyłącznie obywatelstwo tych podmiotów, a być pozbawieni obywatelstwa RPA oraz wynikających z niego praw. Południowoafrykańskie władze liczyły, że dzięki podjęciu tych kroków biała ludność zachowa wyłączną kontrolę polityczną nad pozostałą w jej rękach częścią RPA, a jednocześnie stosunek społeczności międzynarodowej do południowoafrykańskiego reżimu ulegnie poprawie<sup>124</sup>. Czarni mieszkańcy RPA

---

<sup>119</sup> Ibidem, s. 87.

<sup>120</sup> G. E. Norman, *The Transkei: South Africa's Illegitimate Child*, „New England Law Review” 1976–1977, t. 12, s. 598.

<sup>121</sup> J. Balicki, op. cit., s. 95.

<sup>122</sup> Miały to być następujące jednostki: Bophuthatswana, Ciskei, Gazankulu, KwaZulu, Lebowa, QwaQwa, Swazi, Venda, KwaNdebele. G. E. Norman, op. cit., s. 587.

<sup>123</sup> Odsetek czarnej ludności RPA szacuje na 80% D. A. Heydt, *Nonrecognition of the Independence of Transkei*, „Case Western Reserve Journal of International Law” 1978, t. 10, s. 194. G. Fischer, *La non reconnaissance du Transkei*, „Annuaire français de droit international” 1976, t. 22, s. 65 twierdzi, że było to ponad 70%.

<sup>124</sup> J. Dugard, *South Africa's 'Independent' Homelands: An Exercise in Denationalization*, „Denver Journal of International Law and Policy” 1980–1981, t. 10, s. 11–12.

mieli zostać przesiedleni na terytoria mało atrakcyjne pod względem gospodarczym<sup>125</sup>, choć dopuszczono możliwość podejmowania przez nich pracy w RPA i przebywania na jej terytorium. Ich pobyt i zatrudnienie miały być jednakże regulowane wyłącznie przez prawo południowoafrykańskie, redukując potencjalny ich wpływ na kształt odnośnej legislacji praktycznie do zera.

W celu realizacji programu bantustanizacji podjęto najpierw środki zmierzające do wydzielenia terytoriów, na których czarna ludność mogłaby uzyskać samorząd. W tym celu w 1959 r. parlament południowoafrykański przyjął ustawę o wspieraniu samorządu Bantu (*Promotion of Bantu Self-Government Act*), która przewidywała tworzenie bantustanów i ich stopniową ewolucję od samorządu w kierunku niepodległości<sup>126</sup>. Pierwszym bantustanem, który na jej podstawie ustanowił swoje władze wykonawcze i zgromadzenie ustawodawcze było Transkei (w 1963 r.)<sup>127</sup>. Tworzenie pozostałych jednostek samorządowych napotykało jednak opór. Jego przezwyciężenie miały zapewnić dwie kolejne ustawy przyjęte w latach 1970–1971: ustawa o obywatelstwie bantustanów (*Bantu Homelands Citizenship Act*) i ustawa konstytucyjna o bantustanach (*Bantu Homelands Constitution Act*). Pierwsza z nich przewidywała przyznanie obywatelstwa poszczególnych bantustanów całej czarnej ludności – albo ze względu na miejsce zamieszkania, albo ze względu na więzi kulturowe i pokrewieństwo z daną grupą etniczną. Jednocześnie czarni mieszkańcy RPA mieli zachować obywatelstwo tego państwa dla celów międzynarodowych. W ten sposób dążono do ich skutecznej eliminacji z życia politycznego, a jednocześnie pozostania przez nich tanią siłą roboczą dla gospodarki RPA<sup>128</sup>. Ustawa konstytucyjna o bantustanach miała z kolei przyspieszyć organizację pozostałych samorządnych bantustanów, powierzając ich tworzenie prezydentowi RPA. Na jej podstawie już do końca 1972 r. powołano do życia zgromadzenia dla 7 kolejnych grup etnicznych<sup>129</sup>. Jednocześnie stopniowo doprowadzono do końca działania zmie-

---

<sup>125</sup> Jak podaje Richardson, przymusowe akcje przesiedleniowe, które miały miejsce od 1968 r., objęły co najmniej 900 tys. ludzi – przede wszystkim osoby, które nie były potrzebne bądź zdolne do pracy, jak kobiety, dzieci, osoby starsze i chore. H. J. Richardson III, *Self-Determination, International Law and the South African Bantustan Policy*, „Columbia Journal of Transnational Law” 1978, t. 17, s. 186–187.

<sup>126</sup> D. A. Heydt, op. cit., s. 168.

<sup>127</sup> R. J. Southall, *The Beneficiaries of Transkeian 'Independence'*, „The Journal of Modern African Studies” 1977, t. 15, nr 1.

<sup>128</sup> D. A. Heydt, op. cit., s. 170, J. Dugard, *South Africa's 'Independent' Homelands...*, s. 22–23.

<sup>129</sup> D. A. Heydt, op. cit., s. 168–169. Jak podaje G. E. Norman, op. cit., s. 589, wiele bantustanów tworzonych było bez najmniejszego względu na interes zamieszkującej je ludności czy nawet możliwość zarządzania nimi – np. tylko 2% ludności bantustanu QwaQwa mieszkało na jego terytorium, a bantustany KwaZulu i Bophuthatswana składa-

rzające do ogłoszenia niepodległości przez najstarszy z bantustanów, Transkei, co nastąpiło 26 października 1976 r.<sup>130</sup> ONZ potępiła fakt jego utworzenia i wezwała do odmowy jego uznania<sup>131</sup>. W ciągu następnych lat „przyznawano” niepodległość kolejnym bantustanom: Bophuthatswana (6 grudnia 1977 r.), Venda (13 września 1979 r.) i Ciskei (4 grudnia 1981 r.)<sup>132</sup>. 22 września 1983 r. doszło do przyjęcia przez parlament nowej konstytucji, która zmierzała do utrwalenia rządów białej większości. Została ona zaakceptowana w listopadzie tego roku w referendum, w którym czarna ludność nie mogła brać udziału.

Proces tworzenia bantustanów spotkał się z jednoznacznym sprzeciwem społeczności międzynarodowej, która słusznie widziała w nim dążenie do utrwalenia systemu segregacji rasowej. Owocem powszechnego potępienia były podejmowane kolejno działania ONZ, która w następujących po sobie rezolucjach wzywała do nieuznawania powstających na terytorium RPA państw<sup>133</sup>. Konsekwentna odmowa akceptacji stworzonego przez RPA stanu rzeczy, wzrost znaczenia czarnej opozycji – w tym największej partii, Afrykańskiego Kongresu Narodowego (*African National Congress*, ANC) oraz lata politycznej izolacji RPA stały się katalizatorem zmian. W lutym 1989 r. doszło do legalizacji opozycyjnych partii politycznych oraz uwolnienia uwięzionych czarnoskórych działaczy, w tym przywódcy ANC Nelsona Mandeli<sup>134</sup>. W wyniku porozumienia z władzami 27 kwietnia 1994 r. zorganizowano w RPA nowe wybory, w wyniku których zdecydowaną większość w parlamencie uzyskali przedstawiciele ludności czarnej. Tego samego dnia ogłoszono także likwidację bantustanów i ponowne wcielenie ich terytoriów do Republiki Południowej Afryki oraz nową konstytucję. 10 maja 1994 r. Mandela został wybrany pierwszym czarnoskórym prezydentem, co w symboliczny sposób oznaczało odejście RPA od polityki apartheidu.

### 3.2. Reakcja ONZ

Działania podjęte przez ONZ w odniesieniu do bantustanów wykazują co najmniej jedną istotną różnicę w porównaniu z reakcją Organizacji na ogłoszenie niepodległości przez Rodezję. W przypadku bantustanów nie doszło bowiem do wydania przez Radę Bezpieczeństwa ani jednej rezolucji wzywającej do odmowy uznania tych podmiotów, podczas gdy w stosunku do reżimu Smitha

ły się z – odpowiednio – 10 i 6 oddzielnych części.

<sup>130</sup> G. E. Norman, op. cit., s. 586.

<sup>131</sup> Dokładniejsza analiza działań ONZ znajduje się w następnym podrozdziale.

<sup>132</sup> D. J. Devine, *International Law Tensions Arising from the South African Situation 1976–1986*, „Acta Juridica” 1987, s. 168.

<sup>133</sup> Por. rezolucje Zgromadzenia Ogólnego 31/6A (1976), 32/105N (1977) oraz Rady Bezpieczeństwa 402 (1976) i 407 (1977).

<sup>134</sup> J. Kukułka, op. cit., s. 474.

organ ten uchwalał takie rezolucje kilkakrotnie. Nie oznacza to jednak, że Rada nie podejmowała w tej sprawie żadnych kroków. W rezolucji 402 przyjętej niedługo po ogłoszeniu niepodległości Transkei<sup>135</sup>, Rada Bezpieczeństwa „wyraziła poparcie” (*‘endorses...’*) dla rezolucji 31/6A Zgromadzenia Ogólnego, wzywającej rządy państw członkowskich do odmowy uznania w jakiegokolwiek formie „tak zwanego niepodległego Transkei” (*so-called independent Transkei*) i do powstrzymania się od utrzymywania bądź nawiązywania jakichkolwiek kontaktów z Transkei lub innymi bantustanami, wyraziła także uznanie dla Lesotho w związku z faktem odmowy uznania przez nie Transkei, pomimo negatywnych konsekwencji ze strony RPA oraz potępiła działania tego ostatniego państwa<sup>136</sup>. Rezolucja 417 wzywała rząd południowoafrykański do położenia kresu prześladowaniom czarnej opozycji oraz polityce bantustanizacji i apartheidu<sup>137</sup>, a rezolucja 418 nakładała na RPA sankcje, zabraniając zaopatrywania tego kraju w broń<sup>138</sup>. Uchwalona w 1984 r. rezolucja 554 potępiała przyjętą w 1983 r. nową konstytucję RPA, i wzywała do odrzucenia jakiegokolwiek porozumienia utrwalającego istniejącą wówczas sytuację i istnienie bantustanów<sup>139</sup>. W rezolucji 556 z tego samego roku Rada zażądała m.in. natychmiastowego rozwiązania bantustanów i zaprzestania przesiedleń oraz pozbawiania czarnych mieszkańców RPA obywatelstwa<sup>140</sup>.

Od momentu przyjęcia rezolucji 556 do problemu bantustanów Rada Bezpieczeństwa w zasadzie się nie odnosiła. Dopiero w 1994 r., w obliczu fundamentalnych przemian zachodzących w RPA, doszło do wydania rezolucji 919 i 930, które zniosły wszystkie nałożone dotąd na RPA sankcje i zdjęły kwestię Republiki Południowej Afryki z agendy Rady<sup>141</sup>. W obu z nich nie pojawiło się

---

<sup>135</sup> Rezolucja ta została jednakże wydana nie bezpośrednio w odpowiedzi na samą deklarację niepodległości, ale ze względu na skargę Lesotho, które podnosiło, że RPA zamknęła część przejść granicznych, aby zmusić je do uznania Transkei.

<sup>136</sup> Rezolucja Rady Bezpieczeństwa 402 (1976).

<sup>137</sup> Rezolucja Rady Bezpieczeństwa 417 (1977).

<sup>138</sup> Rezolucja Rady Bezpieczeństwa 418 (1977). Dokładnie rzecz biorąc, zastępowała ona wcześniejsze rezolucje wydawane w związku z pogarszającą się sytuacją w RPA od lat 60., w tym zwłaszcza rezolucje 181 i 182 (1963). Zakaz ten wiązał się jednak raczej z działalnością RPA w Namibii oraz zbrojnymi starciami z Angolą i innymi państwami ościennymi, a nie tyle był związany z polityką apartheidu. Sankcje te były następnie rozszerzane, m.in. rezolucjami 558 (1984) i 591 (1986). Ponadto rezolucja 569 (1985) nakładała na RPA inne ograniczenia, m.in. zawieszenie nowych inwestycji, gwarantowanych pożyczek eksportowych, zakaz zawierania kontraktów związanych z energetyką jądrową, restrykcje w sferze stosunków kulturalnych i sportu.

<sup>139</sup> Rezolucja Rady Bezpieczeństwa 554 (1984).

<sup>140</sup> Rezolucja Rady Bezpieczeństwa 556 (1984).

<sup>141</sup> Rezolucje Rady Bezpieczeństwa 919 (1994) i 930 (1994).

jednak żadne odniesienie do kwestii bantustanów, a jedynie odwołania do problemu apartheidu. Przytoczone dokumenty pokazują wyraźnie, że żadna z rezolucji Rady Bezpieczeństwa nie nakazywała w sposób wyraźny odmowy uznania bantustanów – Rada nie tylko nie wydała w tej sprawie rezolucji o wiążącym charakterze w oparciu o rozdział VII Karty, ale unikała odniesienia się do tego problemu również w rezolucjach niewiążących.

Odmowa uznania bantustanów była jednak stanowczo forsowana przez Zgromadzenie Ogólne. Już rezolucje 2775E (XXVI) i 3411D (XXX), przyjęte przed ogłoszeniem niepodległości Transkei, zapowiadały, że ONZ nie uzna Transkei ani innych bantustanów za niepodległe państwa<sup>142</sup>; w podobnym tonie wypowiadał się także ówczesny Sekretarz Generalny Kurt Waldheim<sup>143</sup>. Nic więc dziwnego, że krótko po ogłoszeniu „fikcyjnej ‘niepodległości’ Transkei”<sup>144</sup> (*sham ‘independence’ of the Transkei*) Zgromadzenie Ogólne zdecydowanie potępiło w rezolucji 31/6A z 1976 r. utworzenie bantustanów jako zmierzających do utrwalenia polityki apartheidu, naruszenia integralności terytorialnej RPA i pozbawienia afrykańskiej ludności RPA jej niezbywalnych praw oraz odrzuciło (*rejects...*) samą deklarację niepodległości Transkei i ogłosiło ją nieważną (*invalid*). Wezwało także wszystkie rządy do odmowy uznania „tak zwanego niepodległego Transkei” (*so-called independent Transkei*) w jakiegokolwiek formie i do powstrzymania się od utrzymywania jakichkolwiek stosunków z Transkei lub innymi bantustanami<sup>145</sup>. Uchwalona rok później rezolucja 32/105N potępiła „rasistowski reżim Południowej Afryki” za uporczywe prowadzenie polityki bantustanizacji i plany ogłoszenia deklaracji niepodległości Bophuthatswany oraz stwierdzała, że jeżeli taka deklaracja zostanie ogłoszona, będzie ona całkowicie nieważna (*totally invalid*) tak jak deklaracja ogłoszona przez Transkei; Zgromadzenie wezwało też do odmowy uznania bantustanów w jakiegokolwiek formie i powstrzymania się od jakichkolwiek kontaktów z nimi, a także do odmowy akceptacji dokumentów podróży przez nie wydanych<sup>146</sup>. Kolejne istotne rezolucje przyjęto w 1979 r. Rezolucja 34/93A wezwała wszystkie rządy do zerwania stosunków dyplomatycznych, militarnych i ekonomicznych z RPA, zawieszenia transportu z i do tego państwa itp., natomiast 34/93G potępiła kontynuację polityki bantustanizacji przez rasistowski reżim RPA i proklamacje „tak zwanej ‘niepodległości’ Transkei, Bophuthatswany i Vendi oraz jakichkolwiek

<sup>142</sup> Rezolucje Zgromadzenia Ogólnego 2775E (XXVI) (1971) i 3411D (XXX) (1975).

<sup>143</sup> G. E. Norman, op. cit., s. 614–617.

<sup>144</sup> Zarówno samo określenie, jak i pisownia w cudzysłowie – za oryginałem.

<sup>145</sup> Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego 31/6A (1976).

<sup>146</sup> Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego 32/105N (1977).

innych bantustanów, które mogą zostać utworzone przez rasistowski reżim RPA”. Zgromadzenie uznało te deklaracje za „całkowicie nieważne” i ponownie wezwało państwa do podtrzymania odmowy uznania bantustanów i neutrymywania z nimi żadnych kontaktów<sup>147</sup>. Kolejna rezolucja, 35/206A, w zasadzie powtarzała postanowienia poprzednich, ale określała utworzenie bantustanów jako „bezwzględnie nieważne” (*null and void*)<sup>148</sup>. Wreszcie ostatnia z kluczowych rezolucji przyjętych w odniesieniu do bantustanów, 36/172A, potępiła politykę bantustanizacji jako „przestępstwo międzynarodowe” (*international crime*), którego zamierzeniem miało być pozbawienie czarnej większości obywatelstwa i dalsze odebranie przysługujących jej niezbywalnych praw, a także wyrażała sprzeciw wobec proklamacji „tak zwanej ‘niepodległości’ Ciskei”, wzywając wszystkie państwa do powstrzymania się „od uznania lub współpracy z Ciskei i pozostałymi bantustanami”<sup>149</sup>.

Jak widać Zgromadzenie Ogólne odniosło się w sposób wyraźny do wszystkich czterech deklaracji niepodległości bantustanów, potępiając je i odmawiając uznania każdego z nich. Rezolucje przyjmowane w następnych latach w zasadzie nie wносиły niczego do omawianej kwestii – te, które wydawano w obliczu zmiennej sytuacji międzynarodowej i wewnętrznej w RPA na przełomie lat 1993 i 1994, nie odnosiły się już bezpośrednio do zagadnienia uznania, lecz formułowały warunki, na jakich bantustany miały zostać wcielone z powrotem do RPA, jak np. rezolucja 48/159A, która postulowała, by władze RPA podjęły odpowiednie środki w celu pokojowej reinkorporacji bantustanów i zapewniły, by ich ludność mogła swobodnie uczestniczyć w wyborach<sup>150</sup>.

### 3.3. Przesłanki wydania rezolucji wzywających do nieuznawania bantustanów

Odmowa uznania bantustanów zrodziła dużo mniej wątpliwości doktrynalnych niż kwestia Południowej Rodezji. Badacze byli w tym przypadku niemal całkowicie zgodni i wskazywali na te same dwie przyczyny nieuznawania – tj. naruszenie prawa do samostanowienia<sup>151</sup> i apartheid<sup>152</sup> – a występujące mię-

<sup>147</sup> Rezolucje Zgromadzenia Ogólnego 34/93A (1979) i 34/93G (1979).

<sup>148</sup> Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego 35/206A (1980).

<sup>149</sup> Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego 36/172A (1981).

<sup>150</sup> Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego 48/159A (1993), w odniesieniu do głosowania ludności bantustanów także rezolucja Zgromadzenia Ogólnego 48/233A (1994).

<sup>151</sup> Cytowani autorzy konsekwentnie używali samego zwrotu „samostanowienie” bez określania, jakie samostanowienie mieli na myśli. Oczywiście należy rozumieć przez to zasadę samostanowienia narodów (ludów) zawartą w Karcie Narodów Zjednoczonych, co zresztą większość autorów wyjaśniała.

<sup>152</sup> M. F. Witkin, *Transkei: An Analysis of the Practice of Recognition – Political*

dzy nimi różnice wynikały właściwie wyłącznie z użycia różnych zwrotów dla nazwania tego samego zjawiska. Pisano więc także m.in. o zasadzie niedyskryminacji ze względu na rasę lub kolor skóry<sup>153</sup> czy zasadzie sprzeciwiającej się systematycznej dyskryminacji rasowej<sup>154</sup>. E. Klein i D. J. Devine wskazywali ponadto na naruszenie w wyniku tworzenia bantustanów zasady integralności terytorialnej<sup>155</sup>, choć obaj słusznie traktowali je raczej jako pochodną naruszenia dwóch pierwszych zasad<sup>156</sup>. Opinie te pozostawały w zgodzie z brzmieniem rezolucji ONZ, w tym najbardziej jednoznacznej w tej kwestii rezolucji Zgromadzenia Ogólnego 31/6A, zgodnie z którą bantustany były tworzone, by „utrwalić nieludzką politykę apartheidu, zniszczyć integralność terytorialną kraju, uwiecznić dominację białej mniejszości i pozbawić ludność afrykańską RPA jej niezbywalnych praw”<sup>157</sup>. Z całą pewnością nie stanowił natomiast podstawy wyraźnej odmowy uznania przez ONZ fakt ekonomicznego i politycznego uzależnienia bantustanów od RPA<sup>158</sup>. Choć czynnik ten mógł być dodatkowym argumentem przemawiającym za odmową ich uznania przez poszczególne państwa, w odróżnieniu od pozostałych wymienionych przyczyn fakt ten nie mógłby stanowić samodzielnej podstawy dla podjęcia działań przez ONZ, gdyż nawet dziś istnieje wiele państw w większym lub mniejszym stopniu uzależnionych od ich sąsiadów, które nie tylko cieszą się uznaniem ze strony innych państw, lecz są także członkami ONZ.

---

or *Legal?*, „Harvard International Law Journal” 1977, t. 18, nr 3, s. 617–626, G. Fischer, op. cit., s. 70–72, choć wymieniał więcej przyczyn, naruszenie zasady samostanowienia oraz politykę apartheidu uznał za decydujące. Jedynie D. A. Heydt, op. cit., s. 188 odniósł się wyłącznie do apartheidu, pomijając zasadę samostanowienia – być może wynikało to z faktu, że sprzeciwiał się odmowie uznania Transkei.

<sup>153</sup> G. E. Norman, op. cit., s. 624–631.

<sup>154</sup> H. J. Richardson III, op. cit., s. 190–195.

<sup>155</sup> D. J. Devine, *International Law Tensions...*, s. 168–169. E. Klein, *Die Nichtanerkennungspolitik der Vereinten Nationen gegenüber den in die Unabhängigkeit entlassenen südafrikanischen bomelands*, „Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht” 1979, nr 39, s. 485.

<sup>156</sup> W opinii doradczej ws. Kosowa MTS kategorycznie stwierdził, że zasada integralności terytorialnej „jest ograniczona do sfery stosunków między państwami”, por. *Accordance with International Law of the Unilateral Declaration of Independence in Respect of Kosovo, Advisory Opinion*, s. 30, <http://www.icj-cij.org/docket/files/141/15987.pdf>. Oznaczałoby to, że nie naruszono jej w przypadku tworzenia bantustanów, gdyż RPA naruszała tym samym wyłącznie własną integralność terytorialną. Opinia Trybunału budzi jednak w tym względzie kontrowersje doktryny, por. np. Jure Vidmar, *The Kosovo Advisory Opinion Scrutinized*, „Leiden Journal of International Law” 2011, nr 24, s. 368–370.

<sup>157</sup> Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego 31/6A (1976), G. Fischer, op. cit., s. 70.

<sup>158</sup> Tak D. J. Devine, *International Law Tensions...*, s. 168.

### 3.4. Skutki rezolucji

Skuteczność wezwań ONZ do nieuznawania bantustanów okazała się bardzo duża. W literaturze powszechnie przyjmuje się, że żadne inne państwo oprócz samej RPA nie uznało któregośkolwiek z nich<sup>159</sup> (dodać można, że poszczególne bantustany uznawały się wzajemnie). Problem okazuje się jednak nieco bardziej złożony. Zastanawiające z punktu widzenia uznania jest bowiem dwuznaczne zachowanie Izraela w stosunku do bantustanów. Z jednej strony przedstawiciele tego państwa w sposób wyraźny nie zadeklarowali uznania tworzonych przed RPA podmiotów, z drugiej – utrzymywali z nimi stosunkowo ożywione kontakty, które niebezpiecznie blisko zbliżyły się do domniemanego uznania. Przyczyną tego aprobującego stosunku Izraela do bantustanów była prawdopodobnie chęć utrzymania pozytywnych relacji z Republiką Południowej Afryki, gdyż począwszy od lat 70. XX w. oba państwa borykały się w dużej mierze z izolacją na arenie międzynarodowej – Izrael w związku z wojną Yom Kippur<sup>160</sup> i okupacją terytoriów arabskich, RPA zaś ze względu na utrzymywanie apartheidu. W latach 80. ministrowie izraelscy kilkakrotnie spotykali się więc z przedstawicielami bantustanów, rząd Menachema Begina dokonał sprzedaży samolotów do Ciskei, bantustanom Transkei i Bophuthatswana przyznano oddzielne numery kierunkowe przez kierowaną przez izraelski rząd spółkę telekomunikacyjną, a w 1984 r. doszło do stowarzyszenia miast Ariel na Zachodnim Brzegu Jordanu i Bisho, wówczas „stolicy” Ciskei<sup>161</sup>. Izrael inwestował również w sektorze rolniczym w Bophuthatswanie oraz założył tam telewizję, a także zezwolił na funkcjonowanie w Tel Awiwie od 1982 r. misji handlowej Ciskei<sup>162</sup>. O ile większość opisanych powyżej działań może zostać uznana za niesprzeczną z obowiązkiem nieuznawania analogicznie do działań podejmowanych przez państwa w przypadku odmowy uznania Rodezji, o tyle zawarcie przez Izrael umowy o dostawę broni do Ciskei zdaje się stanowić jego naruszenie ze względu na konieczność zaangażowania rządów obu tych podmiotów w realizację tego

<sup>159</sup> D. A. Heydt, op. cit., s. 178, J. Dugard, *South Africa's 'Independent' Homelands...*, s. 16, A. Beck, *A South African Homeland Appears in the English Courts: Legitimation of the Illegitimate?*, „The International and Comparative Law Quarterly” 1987, t. 36, nr 2, s. 351.

<sup>160</sup> Wówczas to zerwały z Izraelem stosunki dyplomatyczne aż 22 państwa afrykańskie, oprócz RPA wyłącznie 4 państwa z Afryki utrzymywały od tego czasu kontakty z Izraelem – były to Lesotho, Malawi, Suazi i Mauritius. J. Hunter, *Israeli Foreign Policy: South Africa and Central America*, Boston 1987, s. 26.

<sup>161</sup> Por. J. Hunter, *Israel and the Bantustans*, „Journal of Palestine Studies” 1986, t. 15, nr 3, s. 59–60. Wydarzenia te miały miejsce, pomimo że rząd Izraela w tym samym czasie podkreślał fakt nieuznawania bantustanów.

<sup>162</sup> J. Hunter, *Israeli Foreign Policy...*, s. 72–73.

typu transakcji. Brak dorozumianego uznania ze strony Izraela potwierdzają jednakże oświadczenia jego przedstawicieli, w których wyraźnie odmawiał uznania bantustanów<sup>163</sup>.

## 4. Turecka Republika Cypru Północnego

### 4.1. Tło historyczne

Historia Cypru po drugiej wojnie światowej była niezwykle burzliwa. Bezpośrednio po wojnie ogromną popularność uzyskał ruch zmierzający do odłączenia Cypru od Imperium Brytyjskiego, do którego wówczas należał, i jego przyłączenia do Grecji (tzw. *Enosis*). W 1949 r. wspierany przez cypryjskiego arcybiskupa Makariosa II ruch niepodległościowy zorganizował referendum, w którym 96% mieszkańców opowiedziało się za *Enosis*<sup>164</sup>. Śmierć Makariosa II, która nastąpiła rok później<sup>165</sup>, nie wpłynęła negatywnie na dążenia Cypryjczyków, gdyż jego politykę kontynuował wybrany wkrótce arcybiskup Makarios III – za co *nota bene* został w 1956 r. zesłany przez Brytyjczyków na Seszele<sup>166</sup>. Represje brytyjskie w stosunku do działaczy politycznych stały się przyczyną utworzenia w 1954 r. organizacji proniepodległościowej EOKA, kierowanej przez przybyłego potajemnie z Grecji podpułkownika Georgiosa Grivasa. EOKA stawiała sobie za cel zakończenie brytyjskiego panowania na Cyprze, a w dalszej perspektywie także doprowadzenie do *Enosis*. Dążąc do osiągnięcia tego celu, organizacja przeprowadzała zamachy terrorystyczne na brytyjskich żołnierzach i jednostki wojskowe oraz osoby zajmujące stanowiska w administracji kolonialnej.

Zmuszeni do zmagania się z rosnącym oporem oraz świadomi, że nie będą w stanie dłużej utrzymać Cypru, nie narażając się na zarzut naruszania prawa do samostanowienia jego mieszkańców, Brytyjczycy postanowili doprowadzić do zmiany statusu wyspy, przedstawiając ideę brytyjsko-grecko-tureckiego kondominium<sup>167</sup>. W obliczu niemożności przeforsowania tego planu ze względu na opór cypryjskich Greków, brytyjski rząd zmuszony był pójść na dalsze ustępstwa. W tym celu zorganizował w lutym 1959 r. w Zurychu i Londynie

<sup>163</sup> J. Hunter, *Israel and the Bantustans...*, s. 59–60.

<sup>164</sup> S. K. N. Blay, *Self-Determination in Cyprus: The New Dimensions of an Old Conflict*, „Australian Yearbook of International Law” 1981–1983, t. 10, s. 69.

<sup>165</sup> T. Ehrlich, *Cyprus, the ‘Warlike Isle’: Origins and Elements of the Current Crisis*, „Stanford Law Review” 1966, t. 18, nr 6, s. 1026.

<sup>166</sup> Wprawdzie już po roku karę zniesiono, ale zabroniono Makariosowi powrotu na Cypr, por. M. L. Evriviades, *The Legal Dimension of the Cyprus Conflict*, „Texas International Law Journal” 1975, t. 10, s. 234–236.

<sup>167</sup> Ibidem, s. 236.

konferencje z udziałem przedstawicieli Grecji i Turcji, w czasie których sformułowano szczegółowo założenia dotyczące przyznania niepodległości Cyprowi, włącznie z określeniem zarysu jego przyszłej konstytucji. Przedstawiciele obu społeczności cypryjskich, greckiej i tureckiej, nie zostali zaproszeni do udziału w samej konferencji, a jedynie do podpisania przyjętych w jej wyniku porozumień<sup>168</sup>; również konstytucję przyszłego państwa musieli oni sformułować w oparciu o przyjęte podczas konferencji szczegółowe wytyczne, które nie pozostawiały im dużego pola manewru<sup>169</sup>. Na mocy porozumień Cypr miał stać się niepodległym państwem, jednakże na wyspie miały stacjonować kontyngenty wojskowe grecki i turecki, a w rękach brytyjskich miała pozostać część wyspy, gdzie mieściła się brytyjska baza wojskowa<sup>170</sup>. Porozumienia gwarantowały również poszanowanie niepodległości i integralności terytorialnej przyszłego państwa.

W marcu 1959 r. Makarios za zgodą Brytyjczyków powrócił na Cypr, a w grudniu tego roku został wybrany prezydentem. Tym niemniej formalnie Republika Cypru uzyskała niepodległość dopiero 16 sierpnia 1960 r., po podpisaniu przez przedstawicieli Wielkiej Brytanii, Grecji, Turcji oraz obu społeczności cypryjskich trzech traktatów powtarzających treść przyjętych wcześniej porozumień z Zurychu i Londynu: Traktatu o utworzeniu Republiki Cypru (*Treaty of Establishment of the Republic of Cyprus*), Traktatu gwarancyjnego i Traktatu sojuszniczego<sup>171</sup>. 21 września 1960 r. Republika Cypru została przyjęta do ONZ<sup>172</sup>.

---

<sup>168</sup> S. Palmer, *The Turkish Republic of Northern Cyprus: Should the United States Recognize It As An Independent State?*, „Boston International Law Journal” 1986, t. 4, s. 431. O ile przedstawiciel społeczności tureckiej, dr Kutschuk, bez ociągania podpisał porozumienia, o tyle Makarios reprezentujący na konferencji stronę cypryjską miał zastrzeżenia do szeregu postanowień w nich zawartych. Ostatecznie podpisał je, obawiając się, że ewentualna odmowa może przedłużyć rozlew krwi na wyspie oraz stanowić zachętę do dokonania jej podziału przez strony konferencji. Por. M. L. Evriviades, op. cit., s. 237–238.

<sup>169</sup> Jeśli chodzi o dokładną treść tych ustaleń, por. m.in. S. K. N. Blay, op. cit., s. 73, E. Lauterpacht, *The Turkish Republic of Northern Cyprus – The status of the two communities in Cyprus*, [w:] N. M. Ertekün (red.), *The Status of the Two Peoples in Cyprus*, Lefkosia 1997, s. 19. Prezydentem Cypru miał być zawsze Grek, natomiast wiceprezydentem Turek, obu miało przysługiwać prawo weta w odniesieniu do spraw, takich jak obrona, sprawy zagraniczne i finanse; cypryjski parlament miał składać się w 70% z przedstawicieli wybieranych przez członków społeczności greckiej i w 30% tureckiej; identyczna proporcja miała być zachowywana w odniesieniu do członków Rady Ministrów, a nawet służby cywilnej.

<sup>170</sup> T. Ehrlich, op. cit., s. 1032–1033.

<sup>171</sup> Ten ostatni przewidywał zawarcie sojuszu między trzema wymienionymi państwami.

<sup>172</sup> M. L. Evriviades, op. cit., s. 238.

Funkcjonowanie państwa od początku okazało się utrudnione ze względu na jego specyficzną strukturę: podejmowane przez Makariosa próby przeformowania ustaw powołujących wspólne grecko-tureckie jednostki wojskowe i jednolite władze miejskie w większych miastach – w miejsce dotychczasowych oddzielnych – zakończyły się fiaskiem, podobnie było z próbami wprowadzenia podatku dochodowego<sup>173</sup>. W obliczu patu utrudniającego rządzenie państwem w listopadzie 1963 r. Makarios wysunął propozycję wprowadzenia poprawek do konstytucji. Zmiany miały dotyczyć postanowień, które w opinii prezydenta były sprzeczne z powszechnie akceptowanymi zasadami demokratycznymi i powodowały spęcia między cypryjskimi Grekami i Turkami, coraz bardziej oddalając od siebie obie społeczności<sup>174</sup>. Wśród głównych jego postulatów znalazły się m.in. likwidacja prawa weta prezydenckiego i wiceprezydenckiego, zmiana większości niezbędnych do przyjmowania ustaw, zbliżenie stosunku Greków do Turków w służbie cywilnej, siłach bezpieczeństwa i armii do proporcji faktycznie występujących wówczas w cypryjskim społeczeństwie (wynoszących ok. 80% do 20%)<sup>175</sup>. Propozycje te zostały odebrane przez Turków cypryjskich jako dyskryminujące i spotkały się z ich zdecydowanym sprzeciwem. W ciągu kilku dni sytuacja zaogniła się na tyle, że drobny incydent między dwoma greckimi policjantami a Turkiem zakończył się śmiertelnym postrzeleniem dwóch innych Turków, co z kolei stało się sygnałem do wybuchu walk pomiędzy przedstawicielami społeczności greckiej i tureckiej w grudniu 1963 r.<sup>176</sup>, zakończonych dopiero interwencją Brytyjczyków, których wojska tzw. „zieloną linią” podzieliły wyspę i cypryjską stolicę Nikozję, rozdzielając strony walczące. Mimo wstrzymania walk nie doszło do porozumienia, a odbyta w 1964 r. konferencja w Londynie, której celem miało być rozwiązanie sporów między obiema społecznościami, zakończyła się fiaskiem. Pełnię władzy w Republice Cypru przejęli przedstawiciele społeczności greckiej. Turcja ostrzegła, że dokona interwencji, jeśli nie zostanie przywrócony dotychczasowy stan rzeczy. Odpowiedzią ONZ na tę nabrzmiałą sytuację stało się wysłanie misji pokojowej UNFICYP w marcu 1964 r.<sup>177</sup>, lecz mimo to dochodziło do przejściowych starć między tureckimi i greckimi nacjonalistami. Co więcej, po utworzeniu w 1971 r. wspieranej przez rządzącą

<sup>173</sup> Szerzej na ten temat M. L. Evriviades, op. cit., s. 243–245, T. Ehrlich, op. cit., s. 1041–1043.

<sup>174</sup> *Report of the United Nations Mediator on Cyprus to the Secretary-General*, 26 March 1963, S/6253, akapity 38–39. Większość postanowień konstytucji uznanych przez Makariosa za nienadające się do dalszego stosowania była przedmiotem jego zastrzeżeń podczas konferencji w Londynie w lutym 1959 r.

<sup>175</sup> Ibidem, akapity 40–43.

<sup>176</sup> S. K. N. Blay, op. cit., s. 75.

<sup>177</sup> T. Ehrlich, op. cit., s. 1048–1049.

wówczas w Grecji juntę tzw. „czarnych pułkowników” terrorystycznej organizacji EOKA-B, dążącej do jak najszybszego wcielenia Cypru do Grecji, walki zaczęły się nasilać. Makarios zmuszony był wręcz zorganizować specjalne pododdziały do walki z terrorystami, które pozwoliły częściowo opanować sytuację. W toku działań prowadzonych przeciw EOKA-B stało się jasne, że odpowiedzialność za jej działania ponosiła junta rządząca w Atenach<sup>178</sup>. Fakt ten stał się powodem wystąpienia przez Makariosa 2 lipca 1974 r. z żądaniem wycofania greckich oficerów z wyspy.

W odpowiedzi na to „czarni pułkownicy” zorganizowali 15 lipca przewrót, w wyniku którego obalono Makariosa, a prezydentem Cypru ogłoszono zwolennika *Enosis*, Nikosa Sampsona<sup>179</sup>. Z pomocą Brytyjczyków Makariosowi udało się uciec z wyspy poprzez Malte i Londyn do Nowego Jorku, gdzie 19 lipca Makarios wystąpił z przemówieniem w Radzie Bezpieczeństwa ONZ, określając przewrót jako inspirowaną przez Grecję inwazję i jawne naruszenie niepodległości i suwerenności Republiki Cypru<sup>180</sup>. Tymczasem 20 lipca 1974 r. pod wpływem obaw o możliwość przyłączenia Cypru do Grecji przez nowe władze cypryjskie Turcja zdecydowała się interweniować na wyspie i zająć część terytorium zamieszkanego przez cypryjskich Turków. ONZ wezwała wszystkie strony konfliktu do wycofania wojsk<sup>181</sup>. 23–24 lipca, w obliczu fiaska próby opanowania Cypru, doszło do dymisji dotychczasowego premiera Grecji i wyboru na jego miejsce Konstantinosa Karamanlisa. Oznaczało to symboliczny koniec rządów junty i przywrócenie w Grecji rządów demokratycznych, a także umożliwiło negocjacje pokojowe, które rozpoczęły się w Genewie 25 lipca<sup>182</sup>. 30 lipca ministrowie Grecji i Turcji ogłosili Deklarację genewską, na mocy której ustanowiono strefy buforowe oraz zabroniono poszerzania obszarów pozostających pod kontrolą wojskową Turcji bądź Grecji, ale rozejm nie był trwały, a trwające rozmowy utknęły w martwym punkcie. W obliczu odmowy spełnienia postawionych w formie ultimatum żądań tureckich, 14 sierpnia Turcja przeprowadziła drugą fazę interwencji na Cyprze, w wyniku której do 16 sierpnia jej wojska dotarły do „zielonej linii” wyznaczającej ponad 30% wyspy<sup>183</sup>. Dopiero w styczniu 1975 r. rozpoczęto w Wiedniu rozmowy cypryjsko-tureckie, które trwały do 1977 r.,

<sup>178</sup> Z. Necatigil, *The Cyprus Question and the Turkish Position in International Law*, Oxford 1989, s. 74–75.

<sup>179</sup> M. L. Evriviades, op. cit., s. 261.

<sup>180</sup> Z. Necatigil, op. cit., s. 77.

<sup>181</sup> Rezolucją Rady Bezpieczeństwa 353 (1974).

<sup>182</sup> Z. Necatigil, op. cit., s. 81–82.

<sup>183</sup> S.K.N. Blay, op. cit., s. 78, szacuje zajmowany przez Turków obszar na 32% terytorium Cypru; P. Calvocoressi, op. cit., s. 384 i M. L. Evriviades, op. cit., s. 264, oceniają go na 40%.

jednak bez widocznych rezultatów. Tymczasem 13 lutego 1975 r. turecka administracja północnej części wyspy ogłosiła utworzenie Tureckiego Federalnego Państwa Cypru (TFPC). Nowy organizm nie pretendował do statusu państwa, lecz został utworzony jako druga część planowanego federalnego państwa cypryjskiego<sup>184</sup>. W czerwcu 1975 r. Tureckie Federalne Państwo Cypru przyjęło własną konstytucję, zaakceptowaną następnie w referendum. Wkrótce potem przeprowadzono wybory do parlamentu, a w 1976 r. odbyły się w części tureckiej wybory prezydenckie, w których zwyciężył Rauf Denktash. W sierpniu 1977 r. zmarł Makarios, a jego miejsce zajął ówczesny przewodniczący parlamentu, Spyros Kyprianou, który odniósł zwycięstwo w przeprowadzonych w styczniu 1978 r. wyborach. W tym samym roku doszło do przedstawienia dwóch planów rozwiązania problemu cypryjskiego: autorstwa cypryjskich Turków oraz USA, Kanady i Wielkiej Brytanii. Oba zostały odrzucone, pierwszy przez stronę grecką, drugi przez obie strony konfliktu<sup>185</sup>.

Po zwycięstwie w wyborach w Grecji Panhelleńskiego Ruchu Socjalistycznego (PASOK) z Andreasem Papandreu na czele, przywódcy Cypru i Grecji postanowili, poczynawszy od 1982 r., umiędzynarodować kwestię cypryjską<sup>186</sup>. Od maja 1983 r., odpowiadając na wezwania grecko-cypryjskie, problemem zajęła się w sposób zdecydowany ONZ, ale próby jej mediacji w konflikcie zostały zniweczone przez jednostronną deklarację niepodległości tureckiej części Cypru pod nazwą Turecka Republika Cypru Północnego (TRCP) ogłoszoną 15 listopada 1983 r. Pomimo że deklaracja powoływała się na prawo do samostanowienia Turków cypryjskich, została potępiona w kolejnych rezolucjach Rady Bezpieczeństwa ONZ<sup>187</sup>, a członkowie organizacji zostali wezwani do powstrzymania się od uznania nowego państwa. Mimo to tureckie państwo na Cyprze funkcjonowało nadal – w maju 1985 r. w drodze referendum zaakceptowano jego konstytucję, a w czerwcu 1985 r. przeprowadzono kolejne wybory parlamentarne i prezydenckie<sup>188</sup>.

---

<sup>184</sup> Jak podaje Z. Necatigil, TFRC nie rościła sobie prawa do niepodległości; potwierdzałyby to międzynarodowa reakcja na jej powstanie, która okazała się znikoma – Zgromadzenie Ogólne w zasadzie zignorowało tę deklarację, a Rada Bezpieczeństwa w rezolucji 367 (1975) „wyraziła żal z powodu jednostronnej decyzji mogącej zagrozić kontynuacji negocjacji między dwiema społecznościami”, por. Z. Necatigil, op. cit., s. 89–90. Odmienne: K. Chrysostomides, *The Republic of Cyprus. A Study in International Law*, The Hague 2000, s. 239, który uważa TFRC za nieuznane państwo.

<sup>185</sup> Z. Necatigil, op. cit., s. 132–134.

<sup>186</sup> C. Dodd, *The History and Politics of the Cyprus Conflict*, London 2010, s. 145.

<sup>187</sup> Por. E. Lauterpacht, *The Turkish Republic of Northern Cyprus – The status of the two communities...*, s. 29 i n.

<sup>188</sup> C. Dodd, op. cit., s. 156.

Począwszy od końca 1983 r., podejmowano szereg negocjacji w celu rozwiązania problemu – zarówno między przedstawicielami obu społeczności cypryjskich, jak i z udziałem przedstawicieli Grecji i Turcji – wszystkie jednak zakończyły się fiaskiem. Jednocześnie cały czas aktywna była ONZ, która w kolejnych rezolucjach potępiała jednostronne działania strony tureckiej, a także podejmowała próby mediacji i rozwiązania konfliktu<sup>189</sup>. Ostatnią z nich był plan Kofiego Annana z 2002 r., który został odrzucony przez grecką ludność wyspy w referendum przeprowadzonym w kwietniu 2004 r.<sup>190</sup> W odróżnieniu od przypadków Rodezji i bantustanów, omawiany problem do dnia dzisiejszego nie został rozwiązany, a Cypr pozostaje podzielony.

#### 4.2. Reakcja ONZ

Już od marca 1964 r. Rada Bezpieczeństwa wzywała państwa członkowskie ONZ do powstrzymania się od jakiegokolwiek działania lub groźby działania, które mogłoby pogorszyć sytuację w suwerennej Republice Cypru lub zagrozić międzynarodowemu pokojowi<sup>191</sup>. Wezwania te były jednak kierowane do Grecji i Turcji, pomijając cypryjskich Greków i Turków. Począwszy od rezolucji 244, zaczęto adresować je do wszystkich zainteresowanych stron (*all the parties concerned*) – a więc także obu społeczności cypryjskich – nakłaniając je do powściągliwości i umiaru oraz powstrzymania się od jakichkolwiek działań, które mogłyby pogorszyć sytuację<sup>192</sup>. Po agresji tureckiej z lipca 1974 r. wydano rezolucję 353, w której wezwano państwa do poszanowania suwerenności, niepodległości i integralności terytorialnej Cypru<sup>193</sup>.

W świetle tych dokumentów intencje ONZ w odniesieniu do terytorium cypryjskiego z całą pewnością były czytelne. Paradoksalnie jednak rezolucja 367 przyjęta po ogłoszeniu deklaracji utworzenia Tureckiego Federalnego Państwa Cypru nie potępiła w sposób zdecydowany powołania do życia tego podmiotu jako naruszającego integralność terytorialną cypryjskiej republiki, lecz wyłącznie wyraziła żal z powodu tego faktu, jako potencjalnie narażającego na szwank

<sup>189</sup> Szczegółowy przebieg negocjacji zmierzających do rozwiązania konfliktu pozostaje poza zakresem niniejszej pracy, szerzej na ten temat m.in. C. Dodd, op. cit., s. 131–267.

<sup>190</sup> G. Wright, *Greek Cypriot leaders reject Annan plan*, „The Guardian” 22 kwietnia 2004, <http://www.guardian.co.uk/world/2004/apr/22/eu.cyprus>.

<sup>191</sup> Rezolucja Rady Bezpieczeństwa 186 (1964).

<sup>192</sup> Rezolucja Rady Bezpieczeństwa 244 (1967). Jednocześnie wydawano także odrębne rezolucje dotyczące stacjonowania misji UNFICYP i przedłużające jej pobyt na terytorium cypryjskim.

<sup>193</sup> Rezolucja Rady Bezpieczeństwa 353 (1974).

dalsze negocjacje między przedstawicielami obu społeczności<sup>194</sup>. Co więcej, późniejsze rezolucje Rady w ogóle nie odnosiły się do tego wydarzenia. Również rezolucja 3395 (XXX), uchwalona przez Zgromadzenie Ogólne w 1975 r., nie zawierała wyraźnego potępienia utworzenia TFPC, standardowo wzywając państwa do poszanowania suwerenności, niepodległości, integralności terytorialnej Republiki Cypru oraz powstrzymania się od jakichkolwiek działań i interwencji wymierzonych przeciw niej, a także do wycofania wszystkich obcych sił zbrojnych i zaprzestania zewnętrznej ingerencji w sprawę Cypru. Jedynym zwrotem, który można by uznać za odnoszący się bardziej bezpośrednio do samej deklaracji, było wezwanie do „powstrzymania się od jednostronnych działań”<sup>195</sup>, jednak zwrot ten równie dobrze mógł dotyczyć innych akcji podejmowanych przez strony konfliktu. Wszystkie te fakty potwierdzają tezę, że TFPC nie aspirowało do miana państwa i nie było za nie uważane przez ONZ, a w zamierzeniu jego twórców miało jedynie stanowić jednostkę podziału administracyjnego, czy ściślej, drugi człon przyszłego federalnego Cypru.

Odmienne było w przypadku Tureckiej Republiki Cypru Północnego. Przyjęta trzy dni po ogłoszeniu przez nią deklaracji niepodległości rezolucja 541 określiła deklarację utworzenia „Tureckiej Republiki Cypru Północnego” (ujmowanej konsekwentnie w cudzysłów w treści samej rezolucji) jako niezgodną z Traktatem dotyczącym utworzenia Republiki Cypru i Traktatem gwarancyjnym z 1960 r., uznała ją za nieważną i wezwała do jej wycofania. Zaapelowała także do wszystkich państw o poszanowanie suwerenności, niepodległości i integralności terytorialnej Cypru oraz nieuznawanie jakiegokolwiek innego państwa cypryjskiego niż Republika Cypru<sup>196</sup>. Drugą i zarazem ostatnią z istotnych dla niniejszej analizy rezolucji Rady przyjętych od 1983 r. była rezolucja 550, w której Rada Bezpieczeństwa potępiła „rzekomą wymianę ambasadorów” między Turcją i TRCP (określając ją jako bezprawną i nieważną oraz wzywając do ich wycofania) oraz przeprowadzenie „referendum konstytucyjnego” i „wyborów”<sup>197</sup> mających na celu umocnienie rzekomo niepodległego państwa i utrwalenie podziału Cypru. Powtórzyła również wezwanie do nieuznawania TRCP oraz zaapelowała o powstrzymanie się od udzielania jakiejkolwiek pomocy temu podmiotowi<sup>198</sup>.

Przyjmowane w kolejnych latach rezolucje Rady nie zawierały już bezpośrednich apeli tego rodzaju, choć zarazem nie były z nimi sprzeczne. Warto

<sup>194</sup> Rezolucja Rady Bezpieczeństwa 367 (1975).

<sup>195</sup> Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego 3395 (XXX) (1975).

<sup>196</sup> Rezolucja Rady Bezpieczeństwa 541 (1983).

<sup>197</sup> Wszystkie zwroty ujęte w cudzysłów zgodnie z tekstem rezolucji.

<sup>198</sup> Rezolucja Rady Bezpieczeństwa 550 (1984).

zauważyć, że Zgromadzenie Ogólne w żaden sposób nie potępiło utworzenia TRCP. W latach 1983–1984 wydało wyłącznie jedną rezolucję, 37/253, w maju 1983 r., a więc jeszcze przed ogłoszeniem niepodległości przez państwo cypryjskich Turków. Oprócz wezwania do poszanowania suwerenności i integralności terytorialnej oraz wycofania obcych sił zbrojnych stwierdzała ona, że sytuacja *de facto* stworzona w wyniku użycia siły nie powinna w żaden sposób wpłynąć na rozwiązanie kwestii cypryjskiej, a także żądała powstrzymania się od jakiegokolwiek działania, które mogłoby negatywnie wpłynąć na możliwość sprawiedliwego i trwałego rozwiązania problemu środkami pokojowymi<sup>199</sup>.

#### 4.3. Przesłanki wydania rezolucji wzywających do nieuznawania TRCP

W opracowaniach poświęconych TRCP stosunkowo dużo uwagi poświęca się legalności interwencji tureckiej w świetle Traktatu gwarancyjnego z 1960 r. Artykuł IV tego traktatu głosi: „W przypadku naruszenia postanowień niniejszego traktatu Grecja, Turcja i Wielka Brytania podejmą się wspólnych konsultacji w kwestii protestów lub środków niezbędnych do zapewnienia poszanowania tych postanowień. W zakresie, w jakim wspólne lub uzgodnione działanie nie będzie możliwe, każda z trzech stron-gwarantów zastrzega sobie prawo przedsięwzięcia działania, którego wyłącznym celem będzie przywrócenie stanu rzeczy stworzonego przez niniejszy traktat”<sup>200</sup>. Na to właśnie postanowienie powoływała się Turcja, interweniując w 1974 r. Nie jest celem niniejszej pracy rozstrzygnięcie sporu, czy interwencja zbrojna Turcji była zgodna z traktatem<sup>201</sup>, czy też nie<sup>202</sup>. Jednak nawet gdyby założyć, że nie stanowiła ona naruszenia prawa

<sup>199</sup> Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego 37/253 (1983). *Désintéressement* Zgromadzenia Ogólnego sprawą Cypru jest wręcz zaskakujące, a jego miarą może być m.in. fakt, że w latach 1984–1991 Zgromadzenie Ogólne nie przyjęło ani jednej rezolucji dotyczącej kwestii cypryjskiej.

<sup>200</sup> Treaty of Guarantee. Signed at Nicosia, on 16 August 1960, „United Nations Treaty Series”, t. 382, s. 3.

<sup>201</sup> Z. Necatigil, op. cit., s. 285; S. K. N. Blay, op. cit., s. 80–83; E. Lauterpacht, *The Turkish Republic of Northern Cyprus – The Right of Self-determination of the Turkish Cypriots*, [w:] N. M. Ertekün (red.), *The Status of the Two Peoples in Cyprus*, Lefkosia 1997, s. 12–13, 19. Na hipotetyczną dopuszczalność interwencji zbrojnej na podstawie traktatu wskazuje T. Ehrlich, op. cit., s. 1046, 1068–1070, gdyż jego zdaniem w niektórych przypadkach ewentualna interwencja gwarantów traktatu mogłaby być zgodna z art. 2 ust. 4 KNZ (mającym generalnie pierwszeństwo przed traktatem gwarancyjnym ze względu na art. 103 Karty).

<sup>202</sup> Tak S. Palmer, op. cit., s. 446, która uznaje interwencję turecką za naruszenie traktatów z 1960 r. Niedopuszczalność interwencji zbrojnej na Cyprze podkreśla M. L. Evriviades, op. cit., s. 250–254, wskazując m.in. na jej niezgodność z art. 2 ust. 4 Karty Narodów Zjednoczonych.

międzynarodowego, trudno dowodzić legalności powstania TRCP. Choć Z. Necatigil argumentuje, że republika cypryjskich Turków nie została utworzona w wyniku nielegalnego użycia siły, gdyż powstała 9 lat po interwencji tureckiej<sup>203</sup>, to bez wątpienia jej istnienie aż po dzień dzisiejszy zawdzięcza ona nieprzerwanemu militarnemu wsparciu Turcji, bez którego prawdopodobnie już dawno doszłoby do ponownej reunifikacji północnej części Cypru. Choćby więc interwencja Turcji w zamierzeniu miała być zgodna z prawem, zamiast doprowadzić do przywrócenia stanu rzeczy przewidzianego w Traktacie gwarancyjnym, przyczyniła się do ogłoszenia niepodległości przez ludność terytorium znajdującego się pod turecką okupacją. Należy się więc zgodzić z badaczami twierdzącymi, że ogłoszenie niepodległości przez TRCP było pokłosiem użycia siły zbrojnej<sup>204</sup>, a także, że stanowiło naruszenie integralności terytorialnej Republiki Cypru oraz odnośnych rezolucji Rady Bezpieczeństwa<sup>205</sup>.

Co znamienne, jedyną przyczyną nielegalności utworzenia TRCP wyartykułowaną w dotyczących jej bezpośrednio rezolucjach Rady Bezpieczeństwa odmawiających uznania jest wspomniana już niezgodność powstałej sytuacji z Traktatem o ustanowieniu Republiki Cypru i Traktatem gwarancyjnym<sup>206</sup>. Chociaż naruszenie tych traktatów miało pewne znaczenie w podjęciu decyzji o odmowie uznania TRCP, nie można mu przypisać roli decydującej, gdyż sugerowałoby to, że Rada Bezpieczeństwa usurpuje sobie prawo do nadzoru wykonywania umów międzynarodowych. O tym, że co do zasady taka sytuacja nie ma miejsca, świadczy bogata praktyka Rady<sup>207</sup>.

---

<sup>203</sup> Z. Necatigil, op. cit., s. 285.

<sup>204</sup> K. Chrysostomides, op. cit., s. 248.

<sup>205</sup> M. L. Evriviades, op. cit., s. 264. Por. także rezolucję Rady Bezpieczeństwa 541 (1983), która określiła działanie Turcji jako naruszające „suwerenność, niepodległość i integralność terytorialną Cypru”.

<sup>206</sup> Ibidem.

<sup>207</sup> Por. S. Talmon, *Security Council Treaty Action*, „Revue Hellénique de Droit International” 2009, t. 62, s. 65–116. Talmon zauważa, że „egzekwowanie zobowiązań traktatowych [przez Radę Bezpieczeństwa] (...) stanowiło jak dotąd wyjątek” i podaje wyłącznie dwa przykłady: wezwanie Sudanu do wydania Etiopii osób podejrzanych o dokonanie próby zamachu na egipskiego prezydenta Mubarakę w Addis Abebie zgodnie z dwustronną konwencją między tymi państwami w 1996 r. oraz, z zastrzeżeniami, autoryzowaną przez Radę interwencję w Iraku w 1991 r. w związku z jego atakiem na Kuwejt i pogwałceniem m.in. Konwencji genewskich oraz Konwencji wiedeńskich o stosunkach dyplomatycznych i konsularnych. Ten ostatni przykład jest dość zbliżony do przypadku TRCP, ale należy zgodzić się z Talmonem, że naruszenie ww. traktatów raczej nie było główną przyczyną akcji ONZ (w tym także zbiorowej odmowy uznania aneksji Kuwejtu przez Irak).

#### 4.4. Skutki rezolucji

Przypadek Tureckiej Republiki Cypru Północnego z punktu widzenia omawianej problematyki jest o tyle interesujący, że z jednej strony skuteczność samego wezwania do odmowy uznania zawartego w rezolucjach ONZ okazała się wysoka, gdyż z wyjątkiem Turcji nie uznało Tureckiej Republiki Cypru Północnego żadne inne państwo na świecie<sup>208</sup>, z drugiej zaś sam problem cypryjski do dziś dnia nie został rozwiązany. Należy też podkreślić, że aktywność ONZ w zakresie koordynacji nieuznawania TRCP okazała się najmniejsza ze wszystkich omawianych dotąd przypadków: Zgromadzenie Ogólne nie wezwało ani razu do odmowy uznania nowego podmiotu, natomiast Rada Bezpieczeństwa przyjęła wyłącznie dwie rezolucje w tej sprawie, w dodatku obie niemające charakteru prawnie wiążącego<sup>209</sup> (w odróżnieniu od poprzednio omówionych sytuacji, w których wydano bardzo wiele rezolucji, w tym także wiążących, często wręcz pokrywających się treściowo bądź różniących w niewielkim stopniu). Być może w związku z niewielkim znaczeniem gospodarczym i zauważalną niechęcią społeczności międzynarodowej do TRCP obawy o możliwość jej uznania przez państwa członkowskie ONZ były dużo mniejsze niż w przypadku Rodezji czy bantustanów i dlatego uznano, że dalsze powtarzanie wezwań do jej nieuznawania nie jest konieczne. Możliwe też, że zaważyły względy polityczne, które sprawiły, że państwa zachodnie postanowiły nie zrażać dalej do siebie Turcji, ich ważnego sojusznika na Bliskim Wschodzie.

Należy zauważyć, że w ostatnich latach działania podejmowane przez dyplomację Turcji i TRCP odnoszą ograniczone, ale jednak sukcesy. Od 2004 r. TRCP jest uznawana za państwo przez Organizację Konferencji Islamskiej, w której jest obserwatorem. Oprócz ambasady tureckiej, nieoficjalne delegacje utrzymują w niej Australia, Niemcy i USA, a ponadto na terytorium TRCP znajduje się Wysoki Komisariat Wielkiej Brytanii<sup>210</sup>. Z kolei TRCP posiada swoje biura przedstawicielskie (*representative offices*) m.in. w Australii, Chinach, USA, Wielkiej Brytanii, Francji, Niemczech, Włoszech, Szwajcarii, Arabii Saudyjskiej, Zjednoczonych Emiratach Arabskich, Pakistanie<sup>211</sup>. Nie posiadają one jednak

---

<sup>208</sup> Tak m.in. S. Palmer, op. cit., s. 423, błędnie S. K. N. Blay, op. cit., s. 92, który podaje, że uznania TRCP dokonał również Pakistan, nie podając żadnych źródeł potwierdzających ten fakt.

<sup>209</sup> Por. S. K. N. Blay, op. cit., s. 96–97.

<sup>210</sup> Informacje z oficjalnej strony TRCP, Foreign Diplomatic Missions in North Cyprus, <http://turkishcyprus.com/foreign-diplomatic-missions.html>. Wymaga podkreślenia fakt, że wysoki komisarz Wielkiej Brytanii jest akredytowany przy prezydencji Republiki Cypru, a nie TRCP.

<sup>211</sup> Informacje z oficjalnej strony TRCP, North Cyprus Offices of the Representatives Abroad, <http://turkishcyprus.com/representative-offices.html>

charakteru dyplomatycznego. Jedyna placówka dyplomatyczna TRCP znajduje się w Ankarze; w Turcji znajdują się również jedyne konsulaty republiki cypryjskich Turków. Jeżeli chodzi o stosunki handlowe, TRCP prowadzi ożywioną wymianę handlową z Turcją, która jest jej głównym partnerem handlowym, ale blisko 30% handlu dokonuje z państwami Unii Europejskiej<sup>212</sup>. W świetle rozważań ujętych w poprzednich rozdziałach pracy żadne z powyżej cytowanych danych nie stanowią jednak wystarczającej podstawy do twierdzenia, że którekolwiek państwo poza Turcją uznało Turecką Republikę Cypru Północnego w sposób domniemany.

## 5. Przypadki kontrowersyjne

### 5.1. Katanga

30 czerwca 1960 r. doszło do proklamowania niepodległości Republiki Kongo, która kilka dni później została przyjęta do ONZ. Belgia, której kolonią było dotychczas Kongo, liczyła, że uda się jej utrzymać dotychczasowe więzi ekonomiczne i wpływy polityczne<sup>213</sup>, jednak ogólne nastroje kongijskiego społeczeństwa zdecydowanie nie sprzyjały osiągnięciu tego celu. Już kilka dni po ogłoszeniu niepodległości doszło do buntu żołnierzy kongijskich sprzeciwiających się dalszemu pozostawianiu belgijskich oficerów i doradców wojskowych na terytorium ich kraju<sup>214</sup>. Belgia postanowiła wysłać swoje wojska w celu uśmierzania protestów i 10 lipca rozpoczęła interwencję w Kongu. Premier Kongo, Patrice Lumumba, uznał interwencję za naruszenie suwerenności swego państwa i zwrócił się z prośbą o pomoc do ONZ.

Tymczasem przy wsparciu Belgów doszło 11 lipca 1960 r. do ogłoszenia niepodległości przez najbogatszą kongijską prowincję, Katangę. Przywódca nowego państwa, Moise Czumbe, liczył na pomoc państw zachodnich w utrzymaniu niepodległości, nie miał jednak poparcia ze strony miejscowej ludności, która secesję przyjęła w sposób bierny<sup>215</sup>. W odpowiedzi na wezwania Lumumby już 14 lipca 1960 r. Rada Bezpieczeństwa zażądała od Belgii wycofania jej wojsk z terytorium Kongo oraz upoważniła Sekretarza Generalnego do zapew-

---

<sup>212</sup> Informacje z oficjalnej strony TRCP, Cyprus Economy, <http://turkishcyprus.com/about-trnc-economy.html>

<sup>213</sup> J. Prokopczuk, *ONZ a problem dekolonizacji*, [w:] A. Wojcieszak (red.), *ONZ a problemy współczesnego świata*, Warszawa 1972, s. 131.

<sup>214</sup> Ibidem, s. 132.

<sup>215</sup> L. Antonowicz, *Pojęcie państwa w prawie międzynarodowym*, Warszawa 1974, s. 115.

nienia rządowi kongijskiemu niezbędnego wsparcia wojskowego<sup>216</sup>. Dzięki temu możliwe było wysłanie do Konga misji ONUC (*United Nations Operation in the Congo*). Kolejne rezolucje z lipca 1960 r. wzywały rząd belgijski do wycofania wojsk oraz wszystkie państwa do „powstrzymania się od jakiejkolwiek akcji, która zmierzałaby do zakłócenia przywracania prawa i porządku oraz wykonywania władzy przez rząd Konga” oraz „jakiegokolwiek działania, które mogłoby podważyć integralność terytorialną i niezależność polityczną” nowego państwa<sup>217</sup>. Walki toczyły się jednak ze zmiennym szczęściem, a władzę w Kongu przejął pułkownik Mobutu, który pozbawił władzy Lumumbę. Na początku 1961 r. doszło do zabicia Lumumby i dwóch jego współpracowników na terytorium Katangi, co stało się podstawą do wydania kolejnej rezolucji, w której ONZ nalegała na wycofanie i ewakuację wojsk belgijskich, innych zagranicznych oddziałów wojskowych i paramilitarnych oraz najemników, a także zarządziła śledztwo ws. okoliczności śmierci Lumumby, wskazując na konieczność ukarania osób za nią odpowiedzialnych<sup>218</sup>.

Kluczowa dla omawianego w pracy problemu okazała się jednak dopiero następna rezolucja, nr 169, przyjęta 24 listopada 1961 r. Rada Bezpieczeństwa potępiła w niej secesję i działania zbrojne skierowane przeciw rządowi kongijskiemu oraz siłom Organizacji Narodów Zjednoczonych, „bezprawnie podejmowane przez administrację prowincji Katanga”, żądając ich zaprzestania. Zażądała od wszystkich państw powstrzymania się od zaopatrywania stron walczących w uzbrojenie<sup>219</sup>. Co niezwykle istotne dla omawianego problemu, Rada całkowicie odrzuciła (*‘completely rejecting...’*) roszczenie Katangi do bycia suwerennym i niepodległym państwem (*a sovereign independent nation*) oraz uznała rząd Republiki Konga za wyłącznie odpowiedzialny za prowadzenie spraw zagranicznych Konga. Określiła także wszystkie działania secesjonistyczne jako sprzeczne z *Loi fondamentale* (Ustawa zasadnicza – nazwa ówczesnej konstytucji kongijskiej) oraz decyzjami Rady Bezpieczeństwa i zażądała niezwłocznego ich zaprzestania w Katandze. Ponadto zadeklarowała swoją pełną i niewzruszoną pomoc rządowi Konga i determinację we wspieraniu go w przywracaniu prawa i porządku<sup>220</sup>. Pomimo że walki trwały nadal, siły ONZ i wojska wierne rządowi

<sup>216</sup> Rezolucja Rady Bezpieczeństwa 143 (1960), S/4387.

<sup>217</sup> Rezolucja Rady Bezpieczeństwa 145 (1960), S/4405 i 146 (1960), S/4426. Podobną wymowę miała także rezolucja Zgromadzenia Ogólnego 1474 (ES-IV) (1960) A/4150, przyjęta podczas czwartej specjalnej nadzwyczajnej sesji Zgromadzenia Ogólnego w dniach 17–19 września 1960 r.

<sup>218</sup> Rezolucja Rady Bezpieczeństwa 161 (1961), S/4741.

<sup>219</sup> Z wyjątkiem sytuacji, w których takie działanie byłoby zgodne z decyzjami, polityką i celami ONZ.

<sup>220</sup> Rezolucja Rady Bezpieczeństwa 169 (1961), S/5002.

kongijskiemu osiągały stopniowo przewagę. W grudniu 1962 r. nastąpiła ostateczna ofensywa, zakończona 15 stycznia 1963 r. zajęciem Elisabethville, stolicy secesjonistów katangijskich, przez ONUC.

Jak wspomniano, wyrażając wolę nieuznania Katangi w rezolucji 169, Rada Bezpieczeństwa określiła działania secesjonistów jako sprzeczne z belgijską konstytucją i decyzjami Rady Bezpieczeństwa oraz odmówiła słuszności roszczeniom Katangi do suwerennego bytu państwowego<sup>221</sup>. W oparciu o analizę brzmienia tej rezolucji S. Talmon wyraził przekonanie, że w przypadku Katangi nie doszło do stwierdzenia poważnego naruszenia prawa międzynarodowego ani wyraźnego wezwania do odmowy uznania, a jedynie do wystosowania do państw ogólnego apelu wzywającego do powstrzymania się od wszelkich działań, które mogłyby naruszyć jedność, integralność terytorialną i niezależność polityczną Republiki Konga<sup>222</sup>. J. Dugard, posilując się postanowieniami tej samej rezolucji, wysunął z kolei tezę, że ONZ odmówiła uznania Katandze i że w gruncie rzeczy to Katanga, a nie Rodezja, była pierwszym państwem, którego istnienie nie zostało uznane przez Organizację<sup>223</sup>.

Choć przyjmowane w trakcie konfliktu rezolucje bez wątpienia potwierdzały dążenie ONZ do zachowania integralności terytorialnej i niezależności politycznej Konga, wydaje się, że nie były bezpośrednio motywowane samą tylko niechęcią do secesjonistów z Katangi, jak sugerował to S. Talmon. Już od początku swego zaangażowania w konflikt w Kongu Rada Bezpieczeństwa konsekwentnie wzywała wojska belgijskie do wycofania się z terytorium tego państwa<sup>224</sup>. Potępienie działań secesjonistów w tych rezolucjach było dokonywane równocześnie z krytyką działań sił zewnętrznych, które je wspierały i apelami o wycofanie ich sił zbrojnych oraz najemników<sup>225</sup>. Jak zauważył S. Talmon, w trakcie konfliktu kongijskiego państwa generalnie zgadzały się co do tego, że przywódca secesjonistów, Moise Czumbe, nie byłby w stanie ustanowić i utrzymać władzy bez pomocy z zewnątrz<sup>226</sup>. Z tych powodów wydaje się niewskazane traktowanie działalności ONZ w tym konflikcie wyłącznie jako wymierzonej w secesję jednej z kongijskich prowincji. Była ona bowiem raczej spowodowana – i odnosi się

---

<sup>221</sup> Ibidem.

<sup>222</sup> S. Talmon, *Kollektive Nichtanerkennung illegaler Staaten: Grundlagen und Rechtsfolgen einer international koordinierten Sanktion, dargestellt am Beispiel der Türkischen Republik Nord-Zypern*, Tübingen 2006, s. 83–84.

<sup>223</sup> J. Dugard, *Recognition and United Nations*, Cambridge 1987, s. 86.

<sup>224</sup> Por. Rezolucje Rady Bezpieczeństwa 143 (1960), 145 (1960).

<sup>225</sup> Np. w rezolucji Rady Bezpieczeństwa 169 (1961): „zdecydowanie potępia secesjonistyczne działania prowadzone bezprawnie przez administrację prowincji Katanga z pomocą zewnętrznych zasobów i zagranicznych najemników”.

<sup>226</sup> S. Talmon, op. cit., s. 124–125.

to również do odmowy uznania Katangi – naruszeniem przez wojska belgijskie zakazu użycia siły i zakazu interwencji, a być może także naruszeniem prawa do samostanowienia w jego antykolonialnym sensie<sup>227</sup>, tzn. prawa do samostanowienia ludności Konga jako całości. Wydaje się również, że to naruszenie integralności terytorialnej Konga przez siły belgijskie – a nie tyle samo powstanie Katangi – stanowiło istotny czynnik przemawiający za zaangażowaniem ONZ.

Żadne państwo – nawet Belgia – nie uznało Katangi w ciągu jej kilkuletniego istnienia<sup>228</sup>, choć trudno ten fakt uznać za efekt rezolucji, która została przyjęta ponad rok po ogłoszeniu przez Katangę niepodległości i w której ani razu nie pojawia się zwrot nieuznawanie (*non-recognition*) bądź wezwanie do nieuznawania (*not to recognize*)<sup>229</sup>. Sensowna wydaje się jednak argumentacja Dugarda, że w omawianym przypadku doszło do odmowy uznania w sposób dorozumiany (*implicit*)<sup>230</sup>. Wynikała ona z wyraźnego i jednoznacznego potępienia nielegalnych działań katangijskich secesjonistów oraz zanegowania istnienia Katangi jako niepodległego państwa<sup>231</sup>. Ewentualne uznanie tego podmiotu stałoby w wyraźnej sprzeczności z postanowieniami cytowanych rezolucji i stanowiło naruszenie prawa międzynarodowego.

## 5.2. Biafra

W styczniu 1966 r. doszło w niepodległej od zaledwie kilku lat Nigerii do przewrotu, w wyniku którego objął władzę gen. Johnson Ironsi pochodzący z plemienia Ibo<sup>232</sup>. Jego rządy nie trwały jednak długo, gdyż już w lipcu 1966 r. obalił go ppłk Yakubu Gowon. Po dojściu do władzy Gowona doszło do pogromów ludności Ibo na północy kraju. W odpowiedzi na ten fakt ppłk Odumegwu Ojukwu – gubernator regionu wschodniego, również zamieszkanego przez Ibo – zażądał przyznania zarządzanemu przezeń regionowi znacznej autonomii oraz

---

<sup>227</sup> U. Saxer, *Die internationale Steuerung der Selbstbestimmung und der Staatsentstehung: Selbstbestimmung, Konfliktmanagement, Anerkennung und Staatennachfolge in der neueren Völkerrechtspraxis*, Heidelberg 2010, s. 178–179.

<sup>228</sup> Ibidem, s. 87.

<sup>229</sup> G. Fischer, op. cit., s. 68, uważa, że ani Zgromadzenie Ogólne, ani Rada Bezpieczeństwa nie odwołały się w sposób wyraźny do zasady nieuznawania w związku z secesją Katangi.

<sup>230</sup> J. Dugard, *Recognition and United...*, s. 88.

<sup>231</sup> Dugard – ibidem, s. 89 – skłania się ku opinii, że przyczyną odmowy uznania był fakt dokonania secesji niezgodnie z zasadą *uti possidetis*. Późniejsze wydarzenia i brak aż tak zdecydowanej reakcji organów ONZ na nie (choćby w odniesieniu do Biafry, por. niżej) sugerują, że zbiorowe nieuznanie Katangi było raczej spowodowane jej powstaniem i trwaniem dzięki zewnętrznej interwencji zbrojnej, sprzecznej z zakazem użycia siły i zasadą integralności terytorialnej.

<sup>232</sup> P. Calvocoressi, op. cit., s. 652.

prawa do samodzielnego zarządzania znajdującymi się w nim surowcami naturalnymi, obejmującymi m.in. 80% nigeryjskich zasobów ropy naftowej<sup>233</sup>. Jego postulaty zostały odrzucone, w odpowiedzi na co Ojukwu 30 maja 1967 r. ogłosił secesję i niepodległość Republiki Biafry. Oddziały białrańskie nie były jednak w stanie stawić czoła wystarczająco długo przeważającym siłom rządu centralnego, które od 1968 r. zaczęły stopniowo wypierać je z zajmowanego terytorium. Pod koniec 1969 r. Ojukwu zbiegł do Wybrzeża Kości Słoniowej, a jego następca skapitulował 14 stycznia 1970 r.<sup>234</sup> Akt ten zakończył secesję Biafry.

Należy podkreślić, że zarówno Zgromadzenie Ogólne, jak i Rada Bezpieczeństwa nie wydały ani jednej rezolucji dotyczącej konfliktu w Biafrze i całkowicie powstrzymały się od zaangażowania w ten konflikt. Nie może on więc zostać zakwalifikowany jako taki, w którym doszło do zbiorowej odmowy uznania przez ONZ. Ówczesny sekretarz generalny U Thant uznał Organizację Jedności Afrykańskiej za organizację regionalną kompetentną do rozwiązania tej „wewnętrznej kwestii afrykańskiej”<sup>235</sup>. Zdaniem J. Salmona przyczyną braku zaangażowania ONZ w konflikt białrański był fakt, że rząd Nigerii nie zwrócił się z odpowiednią prośbą do Organizacji, jak to miało miejsce w przypadku Rodezji, Katangi czy Cypru. To dlatego nie włączono w ogóle sprawy Biafry do porządku dziennego organów ONZ<sup>236</sup>, a problem secesji Biafry został uznany za pozostający całkowicie w ramach kompetencji wewnętrznej Nigerii. Biafra nie uzyskała ponadto silnego wsparcia militarnego z zewnątrz, które stanowiło bodziec do podjęcia działań przez ONZ, m.in. w odniesieniu do secesji Katangi czy Tureckiej Republiki Cypru Północnego. Warto dodać, że przypadek białrański nie wydawał się tak oczywiście jednoznaczny, jak pozostałe omawiane w niniejszym rozdziale, także innym państwom, gdyż Biafra została uznana przez Tanzanię, Gabon, Wybrzeże Kości Słoniowej, Zambię i Haiti<sup>237</sup>.

### 5.3. Republika Serbska

Koniec lat 80. był okresem znacznego wzrostu nastrojów nacjonalistycznych wśród wszystkich narodowości żyjących w wielonarodowej, federalnej Jugosławii. Po śmierci wieloletniego przywódcy kraju Josipa Broz-Tity jego następcy nie dysponowali wystarczającym autorytetem, by powstrzymać ruchy odśrodkowe. Na przełomie lat 80. i 90. doszło do utworzenia szeregu partii, które w mniej lub bardziej jawny sposób demonstrowały tendencje proniepodległościowe.

---

<sup>233</sup> J. Kukułka, op. cit., s. 176.

<sup>234</sup> Ibidem, s. 177.

<sup>235</sup> J.A. Salmon, op. cit., s. 196–197.

<sup>236</sup> Ibidem., s. 197.

<sup>237</sup> J. Dugard, *Recognition and United...*, s. 84.

W roku 1990 odbyły się po raz pierwszy wielopartyjne wybory, które zakończyły się zwycięstwem partii opowiadających się za niepodległością poszczególnych republik<sup>238</sup>. W grudniu 1990 r. w jednej z części jugosłowiańskiej federacji, Słowenii, przeprowadzono referendum niepodległościowe. Około 88% mieszkańców opowiedziało się za niezależnym bytem państwowym przy bardzo wysokiej frekwencji wynoszącej nieco ponad 93%<sup>239</sup>. Reakcją władz słoweńskich na tak silne poparcie społeczne była deklaracja, że w ciągu sześciu miesięcy ogłoszą niepodległość Słowenii<sup>240</sup> oraz wezwanie przez nie władz w Belgradzie do przekształcenia Jugosławii w luźną konfederację. Podobnym wynikiem, bo 93%, zakończyło się tego rodzaju referendum w Chorwacji w maju 1991 r.<sup>241</sup>

25 czerwca 1991 r. władze słoweńskie i chorwackie ogłosiły niepodległość. Fakt ten spotkał się z energiczną reakcją zdominowanego przez Serbów rządu federalnego, który już następnego dnia rozpoczął działania zbrojne, dążąc do przywrócenia *status quo*. Oddziały słoweńskie były jednak dobrze przygotowane do tej konfrontacji. Już 7 lipca 1991 r. doszło do zawarcia porozumienia z Brioni, na podstawie którego Słowenia miała zawiesić na trzy miesiące deklarację niepodległości – cokolwiek miałoby to znaczyć – zaś wojska jugosłowiańskie przerwać działania zbrojne na jej terytorium<sup>242</sup>. O ile jednak walki na terytorium Słowenii rzeczywiście ustały, o tyle te w Chorwacji trwały nadal.

Tymczasem na przełomie lutego i marca 1992 r. przeprowadzono referendum niepodległościowe w Bośni i Hercegowinie, stanowiącej kolejny człon federacji. Jego wynik pozornie wykazał miażdżącą przewagę zwolenników ogłoszenia niepodległości, którzy stanowili 99% głosujących – co jednak było istotne, frekwencja wyniosła w nim tylko ok. 63%, gdyż bośniaccy Serbowie zbojkotowali referendum<sup>243</sup>. 6 kwietnia 1992 r. bośniackie władze ogłosiły niepodległość republiki<sup>244</sup>. W odpowiedzi na to wydarzenie 7 kwietnia 1992 r. bośniaccy Serbowie pod wodzą Radovana Karadzicia przyjęli deklarację niepodległości Republiki Serbskiej, obejmującej zamieszkiwaną przez nich część Bośni i Hercegowiny<sup>245</sup>. Wkrótce rozgorzały walki pomiędzy armią jugosłowiańską wspieraną przez bośniackich Serbów a Bośniakami i Chorwatami.

---

<sup>238</sup> M. Spencer, *What happened in Yugoslavia?*, [w:] M. Spencer (red.), *The Lessons of Yugoslavia*, New York 2000, s. 15.

<sup>239</sup> P. Radan, *The Break-up of Yugoslavia and International Law*, London 2002, s. 171.

<sup>240</sup> M. Spencer, op. cit., s. 15.

<sup>241</sup> P. Radan, op. cit., s. 177.

<sup>242</sup> C. Rogel, *The breakup of Yugoslavia and its aftermath*, Westport 2004, s. 23.

<sup>243</sup> P. Radan, op. cit., s. 187.

<sup>244</sup> C. Rogel, op. cit., s. 24.

<sup>245</sup> D. Raič, *Statehood and the Law of Self-Determination*, The Hague 2002, s. 422.

Ogłoszenie niepodległości przez Republikę Serbską nie spotkało się ze zdecydowaną reakcją ONZ. W wydanej dopiero w połowie maja – *nota bene* w dniu przyjęcia do organizacji Bośni i Hercegowiny – rezolucji 752 Rada Bezpieczeństwa wezwała walczące strony do poszanowania integralności terytorialnej tego państwa oraz wycofania Jugosłowiańskiej Armii Ludowej i Armii Chorwackiej z jej terytorium<sup>246</sup>. Brak reakcji ze strony Serbów i Chorwatów sprawił, że pod koniec maja 1992 r. doszło do przyjęcia nowej rezolucji – tym razem opartej na rozdziale VII Karty Narodów Zjednoczonych – w której nałożono embargo na towary eksportowane z Federalnej Republiki Jugosławii, a także zobowiązano członków Organizacji do zastosowania innych środków politycznej presji na władze jugosłowiańskie, takich jak zmniejszenie liczebności misji dyplomatycznych i urzędów konsularnych, wstrzymanie współpracy naukowej, technicznej i kulturalnej, a nawet uniemożliwienie udziału jugosłowiańskich sportowców w wydarzeniach sportowych<sup>247</sup>. Restrykcje te zostały jeszcze bardziej zaostrzone wraz z ustanowieniem zakazu lotów nad terytorium Bośni i Hercegowiny<sup>248</sup>.

Dopiero w listopadzie 1992 r. Rada Bezpieczeństwa zareagowała na deklarację niepodległości państwa bośniackich Serbów, wydając rezolucję 787. Podtrzymała w niej wyrażane już wcześniej stanowisko, że „jakiegokolwiek przejęcie terytorium siłą lub praktyki czystek etnicznych są bezprawne i nieakceptowalne”<sup>249</sup> oraz że tego rodzaju działania nie będą miały wpływu na wynik negocjacji dotyczących bośniackiej konstytucji. Stwierdziła także, że integralność terytorialna Bośni i Hercegowiny musi być ściśle przestrzegana, a „żadne podmioty jednostronnie ogłoszone lub narzucone rozwiązania z nią sprzeczne nie zostaną zaakceptowane” (*will not be accepted*)<sup>250</sup>. Nie pojawiło się jednak w rezolucji ani razu odniesienie do serbskiego państwa, co więcej z treści rezolucji wynikało, że wyraźnie starano się pominąć jego nazwę – np. zamiast potępić działania Armii Republiki Serbskiej, Rada Bezpieczeństwa krytykowała działania „paramilitarnych oddziałów bośniackich Serbów” (*Bosnian Serb paramilitary forces*)<sup>251</sup>.

<sup>246</sup> Rezolucja Rady Bezpieczeństwa 752 (1992).

<sup>247</sup> Rezolucja Rady Bezpieczeństwa 757 (1992).

<sup>248</sup> Rezolucja Rady Bezpieczeństwa 781 (1992).

<sup>249</sup> Podobnie wypowiadała się Rada w szeregu następnych rezolucji, m.in. 819 (1993), 820 (1993), 859 (1993).

<sup>250</sup> Prawdopodobnie Rada, przyjmując tę rezolucję, miała nie tylko na myśli Republikę Serbską, ale również Republikę Herceg-Bośni, proklamowaną przez bośniackich Chorwatów.

<sup>251</sup> Rezolucja Rady Bezpieczeństwa 787 (1992). W ten sam sposób określano wojska Republiki Serbskiej także w następnych rezolucjach, m.in. w rezolucji 820 (1993). Inne określenie stosowane w stosunku do armii tego podmiotu to „siły bośniackich Serbów” (*Bosnian Serb forces*) – por. m.in. rezolucje Rady Bezpieczeństwa 838 (1993) i 942 (1994). Z kolei odnosząc się do sił politycznych w Republice Serbskiej, Rada używała co

Walki trwały jednak nadal, a Rada Bezpieczeństwa w kolejnych rezolucjach jak mantrę powtarzała wezwania do poszanowania suwerenności, integralności terytorialnej oraz niezależności politycznej Republiki Bośni i Hercegowiny i potępiała nadużycia stron walczących<sup>252</sup>. Przedłużające się walki pozwoliły na przekonanie Rosji, wspierającej stronę serbską, do poparcia w kwietniu i maju 1993 r. rezolucji 820 i 824, zamrażających środki finansowe serbskich władz za granicą i ustanawiających tzw. strefy bezpieczeństwa, które miały stanowić schronienie dla ludności cywilnej, oraz rezolucji 827, która ustanawiała Międzynarodowy Trybunał Karny dla byłej Jugosławii mający zająć się karaniem sprawców zbrodni wojennych<sup>253</sup>. W tym samym czasie trwały próby mediacji w konflikcie podejmowane przez państwa zachodnie, proponowane przez nie plany rozwiązania konfliktu – Vance’a-Owena i Owena-Stoltenberga – zostały jednak odrzucone przez bośniackich Serbów<sup>254</sup>. Wojna wkroczyła w nową fazę, gdyż walki między sobą rozpoczęli także Chorwaci i Bośniacy. Tym niemniej władze w Belgradzie zdawały sobie sprawę, że nie były w stanie dłużej prowadzić walki, i skłoniły się w kwietniu 1994 r. do negocjacji z pozostałymi stronami konfliktu. W ich wyniku Jugosławia zawiesiła działania zbrojne – nie zgodzili się jednak tego zrobić bośniaccy Serbowie, dlatego też rezolucją 942 Rada Bezpieczeństwa nałożyła kolejne sankcje, tym razem jednak wyłącznie na nich, za odrzucenie porozumienia<sup>255</sup>, jednocześnie zawieszając sankcje w stosunku do samej Serbii<sup>256</sup>. W lipcu 1995 r. oddziały bośniackich Serbów zajęły miasta Srebrenica, Žepa i Goražde, wypędzając mieszkającą tam ludność i dokonując czystek etnicznych. To wydarzenie ostatecznie skłoniło większość społeczności międzynarodowej do wzmocnienia wysiłków w celu zawarcia pokoju. Ostatecznie udało się zmusić strony walczące do zawarcia porozumienia z Dayton w listopadzie 1995 r. Na jego podstawie doszło do wstrzymania walk oraz przekształcenia Bośni i Hercegowiny w federację złożoną z dwóch podmiotów: Federacji Bośni i Hercegowiny oraz Republiki Serbskiej<sup>257</sup>, likwidując niezależny byt republiki bośniackich Serbów.

Ustalenia poczynione w odniesieniu do Katangi mają wiele wspólnego z przypadkiem Republiki Serbskiej. W trakcie konfliktu w Bośni Rada Bezpieczeństwa wielokrotnie i w sposób jednoznaczny powtarzała, że jakiegokolwiek

---

do zasady terminu „strona Bośniackich Serbów” (*Bosnian Serb party*), por. rezolucje Rady Bezpieczeństwa 942 (1994), 959 (1994), 1010 (1995).

<sup>252</sup> M.in. rezolucje Rady Bezpieczeństwa 770 (1992), 819 (1993), 859 (1993), 900 (1994), 959 (1994), 982 (1995), 1010 (1995).

<sup>253</sup> Rezolucje Rady Bezpieczeństwa 820 (1993), 824 (1993), 827 (1993).

<sup>254</sup> M. Spencer, op. cit., s. 24.

<sup>255</sup> Rezolucja Rady Bezpieczeństwa 942 (1994).

256 Rezolucja Rady Bezpieczeństwa 943 (1994).

<sup>257</sup> P. Radan, op. cit., s. 92–93.

przejęcie lub nabycie terytorium w wyniku użycia siły lub groźby jej użycia, w tym przy zastosowaniu praktyki czystek etnicznych, jest bezprawne i nie do przyjęcia<sup>258</sup>. Wydaje się więc, że odmowa uznania Republiki Serbskiej była spowodowana naruszeniem zakazu użycia siły<sup>259</sup>. Z całą pewnością istotną rolę odgrywało również dążenie do zapewnienia poszanowania integralności terytorialnej Bośni i Hercegowiny, gdyż to właśnie w kontekście tej zasady pojawiła się w rezolucji 787 deklaracja, że „żadne podmioty jednostronnie ogłoszone lub narzucone rozwiązania z nią sprzeczne nie zostaną zaakceptowane”<sup>260</sup> – jednak jak już podkreślono wyżej choćby w odniesieniu do przypadku Katangi, to właśnie bezprawne użycie siły jako czynnik umożliwiający secesję Republiki Serbskiej było prawdopodobnie główną przyczyną wezwania do odmowy jej uznania przez Radę Bezpieczeństwa<sup>261</sup>.

W trakcie jej kilkuletniego istnienia Republiki Serbskiej nie uznało żadne państwo. Nie uczyniła tego także Jugosławia<sup>262</sup>. Warto zauważyć, że przypadek Republiki Serbskiej nie był analizowany w dotychczas opublikowanych analizach obowiązku nieuznawania. Być może wynikało to z faktu, że Rada Bezpieczeństwa w żadnej z rezolucji przyjętych w trakcie walk w Bośni nie wymieniła jej bezpośrednio z nazwy – nawet w rezolucji 787, w której odmawiała uznania podmiotów utworzonych na terytorium Bośni i Hercegowiny. Nie zrobiło tego również Zgromadzenie Ogólne, które nawiasem mówiąc, ani razu nie wezwało do odmowy uznania państwa bośniackich Serbów, nawet w sposób pośredni. Tym niemniej fakt odmowy uznania Republiki Serbskiej wydaje się obecnie niesporny, a wniosek ten można wyciągnąć z lektury opinii doradczej Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości w sprawie ogłoszenia jednostronnej deklaracji niepodległości Kosowa, gdzie stwierdza on: „Gdyby Rada Bezpieczeństwa chciała

---

<sup>258</sup> Rezolucja Rady Bezpieczeństwa 819 (1993), podobnie też wcześniejsza 787 (1992).

<sup>259</sup> Czy też zakazu agresji, jak twierdzi np. M. Škrk, *Recognition of States and Its (Non-)Implication on State Succession: the Case of Successor States to the Former Yugoslavia*, [w:] M. Mrak, *Succession of States*, The Hague 1999, s. 5. Podobnie, cytując opinię przedstawiciela Bośni i Hercegowiny w trakcie postępowania przed MTS w sprawie dotyczącej stosowania konwencji w sprawie zapobiegania i karania zbrodni ludobójstwa, T. D. Grant, *Territorial Status, Recognition, and Statehood: Some Aspects of the Genocide Case (Bosnia and Herzegovina v. Yugoslavia)*, „Stanford Journal of International Law” 1997, t. 33, s. 323, a także D. Raič, op. cit., s. 422.

<sup>260</sup> Rezolucja Rady Bezpieczeństwa 787 (1992).

<sup>261</sup> Potwierdza taką interpretację również wspomniany wcześniej przypadek Biafry, której secesja nie była bezpośrednio wspierana militarnie przez państwa ościennie i którą w odróżnieniu od Katangi czy Republiki Serbskiej ONZ uznała za wewnętrzną sprawę Nigerii.

<sup>262</sup> D. Raič, op. cit., s. 422.

uniemożliwić deklarację niepodległości, zrobiłaby to w jasny i jednoznaczny sposób [sic!] w tekście rezolucji, jak to zrobiła w rezolucji 787 (1992) dotyczącej Republiki Serbskiej”<sup>263</sup>. Ta krótka dygresja jest o tyle znacząca, że potwierdza fakt, że rezolucja wzywająca do nieuznawania określonego podmiotu czy nabytku terytorialnego dokonana przez Radę Bezpieczeństwa nie musi zawierać wyraźnego oświadczenia o odmowie uznania danego podmiotu (np. z użyciem zwrotu *not to recognize*), a więc może odmawiać uznania w sposób dorozumiany, co sugerował wiele lat wcześniej J. Dugard w odniesieniu do Katangi.

## 6. Podstawy prawne odmowy uznania

W poprzednich rozdziałach omówiono praktykę ONZ w odniesieniu do odmowy uznania państw powstałych niezgodnie z prawem międzynarodowym<sup>264</sup>. Jak wynika z przeprowadzonej dotychczas analizy stopień podporządkowania się przez państwa obowiązкови nieuznawania był wysoki; praktycznie wszystkie państwa starały się czynić mu zadość, a przede wszystkim dostrzegały jego istnienie i traktowały go jako ograniczający swobodę ich działań. Stosowne wydaje się wyróżnienie podstaw materialnych i formalnych takiej odmowy. W ujęciu tym podstawy materialne odnoszą się będą do konkretnych norm prawa międzynarodowego o charakterze materialnym, które zostały naruszone w poszczególnych przypadkach, natomiast podstawy formalne – do tzw. źródeł prawa w znaczeniu formalnym.

W świetle dotychczasowych ustaleń, omówione przypadki zbiorowej odmowy uznania można uporządkować, biorąc pod uwagę ich podstawy materialne, w sposób następujący:

- naruszenie integralności terytorialnej – Turecka Republika Cypru Północnego, Katanga, Republika Serbska,
- naruszenie zakazu użycia siły – Turecka Republika Cypru Północnego, Katanga, Republika Serbska,

---

<sup>263</sup> *Accordance with International Law of the Unilateral Declaration of Independence in Respect of Kosovo...*, s. 40 oraz 30–31.

<sup>264</sup> Choć w literaturze wcześniejszej przyjmowano zazwyczaj, że powstanie państwa jest kwestią faktyczną, a nie prawną, to ocena zgodności z prawem tego procesu zdaje się być możliwa, m.in. w świetle brzmienia art. 6 Konwencji wiedeńskiej o sukcesji państw w odniesieniu do traktatów z 1978 r. i art. 3 Konwencji wiedeńskiej o sukcesji państw w odniesieniu do mienia państwowego, archiwów państwowych i długów publicznych z 1983 r. Por. W. Czapliński, *Recognition and non-recognition beyond the ICJ's Advisory Opinion*, [w:] M. Arcari, L. Balmond (red.), *Questions de droit international autour de l'avis consultatif de la Cour Internationale de Justice sur le Kosovo*, Milano 2011, s. 175.

- naruszenie zasady samostanowienia – Rodezja Południowa, bantustany,
- naruszenie zakazu apartheidu i segregacji rasowej – Rodezja Południowa, bantustany.

Jak widać we wszystkich analizowanych sytuacjach, można mówić o istnieniu co najmniej dwóch materialnych podstaw odmowy uznania. Dla dopełnienia wniosków wynikających z tego faktu konieczne jest prześledzenie możliwych podstaw formalnych związania tymi normami – zarówno w stosunku do państw odmawiających uznania, jak i podmiotów nieuznawanych. W tym celu w kolejnych podrozdziałach zostaną przeanalizowane kolejno: problem charakteru prawnego rezolucji Zgromadzenia Ogólnego i Rady Bezpieczeństwa wzywających do odmowy uznania, kwestia odmowy uznania wynikającej bezpośrednio z Karty Narodów Zjednoczonych i innych umów międzynarodowych oraz problem międzynarodowego prawa zwyczajowego i norm *ius cogens* jako podstaw obowiązku odmowy uznania.

### 6.1. Charakter prawny rezolucji Zgromadzenia Ogólnego i Rady Bezpieczeństwa

Jak można wywnioskować, pobieżnie przejrzawszy dotychczasowe rozważania, obowiązek nieuznawania państw powstałych z naruszeniem prawa międzynarodowego wydaje się brać swe źródło z rezolucji Zgromadzenia Ogólnego i Rady Bezpieczeństwa podejmowanych w określonych sprawach i w sposób bardziej lub mniej wyraźny stanowiących o obowiązku odmowy uznania. Rozsądne wydaje się jednak upewnienie się, czy tak jest w istocie.

Większość analizowanych rezolucji *explicite* wzywa państwa do odmowy uznania, używając odpowiednich zwrotów, takich jak „wzywa wszystkie państwa do nieuznawania” (*calls upon all States not to recognize*)<sup>265</sup>, „[państwa] powinny powstrzymać się od uznania” (*[States] shall refrain from recognizing*)<sup>266</sup>, „wzywa wszystkie rządy do odmowy uznania w jakiejkolwiek formie” (*calls upon all governments (...) to deny any form of recognition*)<sup>267</sup>. Część z nich nie zawiera jednak tego rodzaju apeli i jak się wydaje, wyraża wyłącznie wolę odmowy uznania ze strony samej Organizacji. Wola ta przybiera różne formy językowe, gdyż oprócz zwrotów zawierających w tej czy innej formie pojęcie „uznanie” pojawiają się w rezolucjach także inne sformułowania o podobnym znaczeniu – a przynajmniej skutkach – jak: „odrzuca deklarację »niepodległości« Transkei” (*rejects*

<sup>265</sup> Rezolucja Rady Bezpieczeństwa 216 (1965).

<sup>266</sup> Rezolucja Rady Bezpieczeństwa 277 (1970).

<sup>267</sup> Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego 34/93G (1979).

*the declaration of 'independence' of the Transkei*)<sup>268</sup>, „całkowicie odrzucając roszczenie, zgodnie z którym Katanga jest »suwerennym niepodległym państwem«” (*completely rejecting the claim that Katanga is 'a sovereign independent nation'*)<sup>269</sup>, „stwierdza, że jakiekolwiek podmioty ogłoszone jednostronnie nie zostaną zaakceptowane” [w odniesieniu do Republiki Serbskiej] (*affirms that any entities unilaterally declared (...) will not be accepted*)<sup>270</sup>.

Specyficzne są także formy, w jakich Rada Bezpieczeństwa lub Zgromadzenie Ogólne odnoszą się do podmiotów nieuznawanych. Należy więc zaobserwować tendencję do unikania określania ich nazwami, które przyjęły one jako swoje nazwy oficjalne, np. „nielegalny rasistowski mniejszościowy reżim” (*illegal racist minority régime*)<sup>271</sup> zamiast Rodezji, „strona bośniackich Serbów”, „wojska bośniackich Serbów” (*Bosnian Serb party, Bosnian Serb forces*)<sup>272</sup> zamiast Republiki Serbskiej też konsekwentne ujmowanie nazw państw, ich cech bądź nawet wydarzeń w nich zachodzących w cudzysłów, czego przykładem mogą być m.in. zwroty: „fikcyjna »niepodległość« Transkei” (*sham 'independence' of Transkei*)<sup>273</sup>, „prawnie nieważna Turecka Republika Cypru Północnego”, „referendum konstytucyjne”, „wybory” (*'legally invalid Turkish Republic of Northern Cyprus', 'constitutional referendum', 'elections'*)<sup>274</sup>.

Charakterystyczne dla omawianych rezolucji są wreszcie pojawiające się w nich stosunkowo często oceny stanu prawnego dokonywane przez Zgromadzenie Ogólne bądź Radę Bezpieczeństwa, takie jak choćby konstatacja zawarta w rezolucji 541: „[Rada Bezpieczeństwa] uważa ją [Turecką Republikę Cypru Północnego] za prawnie nieważną” (*considers it legally invalid*)<sup>275</sup>.

Niejasne jest, czy wszystkie zwroty wyrażające wolę odmowy uznania są ze sobą równoważne. Interpretacja językowa sugeruje, że wręcz przeciwnie – należy domniemywać, że istnieją między nimi różnice, co zostało zresztą zasugerowane powyżej – ale implementacja rezolucji przez państwa była podobna we wszystkich

<sup>268</sup> Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego 31/6A (1976).

<sup>269</sup> Rezolucja Rady Bezpieczeństwa 169 (1961). Zdaniem J. Dugarda, który jako pierwszy wskazał na Katangę jako przypadek odmowy uznania, o intencji odmowy jej uznania świadczył raczej zawarty w tej samej rezolucji zwrot: „deklaruje, że wszystkie działania secesjonistyczne jako sprzeczne przeciwko Republice Konga są sprzeczne z *Loi fondamentale* oraz decyzjami Rady Bezpieczeństwa” (*declares that all secessionist activities against the Republic of the Congo are contrary to the Loi fondamentale and Security Council decisions*), por. J. Dugard, *Recognition and the United Nations...*, s. 88.

<sup>270</sup> Rezolucja Rady Bezpieczeństwa 787 (1992).

<sup>271</sup> Rezolucja Rady Bezpieczeństwa 216 (1965).

<sup>272</sup> Rezolucja Rady Bezpieczeństwa 820 (1993).

<sup>273</sup> Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego 31/6A (1976).

<sup>274</sup> Rezolucja Rady Bezpieczeństwa 550 (1984).

<sup>275</sup> Rezolucja Rady Bezpieczeństwa 541 (1983).

przypadkach. Mniej wątpliwości budzi stosowanie cudzysłówu lub zastępowanie nazw nieuznawanych podmiotów innymi, będące zabiegiem zmierzającym do podkreślenia woli nieuznawania tych podmiotów, a zarazem do zapobieżenia możliwości wywodzenia jakichkolwiek roszczeń przez ich przywódców w związku z faktem wydawania odnoszących się do nich rezolucji. W pewien sposób zaskakiwać może natomiast fakt dokonywania oceny stanu prawnego określonych sytuacji i podmiotów przez organy polityczne, jakimi są niewątpliwie Zgromadzenie Ogólne i Rada Bezpieczeństwa. Brak co do zasady sprzeciwu ze strony państw członkowskich ONZ sugeruje jednak, że zaakceptowali oni tego rodzaju działania i dzielali dokonywaną przez te organy ocenę sytuacji<sup>276</sup>.

Dużo poważniejszy problem od zasygnalizowanych stanowi fakt, że nie w każdym przypadku odmowy uznania odnośne działania ONZ były koordynowane przez oba organy tej organizacji. I tak na przykład w sprawie Tureckiej Republiki Cypru Północnego wszystkie rezolucje wzywające do nieuznawania bantustanów wzywało w sposób jednoznaczny wyłącznie Zgromadzenie Ogólne, a Rada jedynie udzieliła jego rezolucjom poparcia (*'endorses...'*)<sup>277</sup>. Ta konstatacja powoduje konieczność postawienia niezwykle ważnego pytania: czy rezolucje Zgromadzenia nakładają obowiązki prawne na członków Organizacji? W doktrynie przyjmuje się, że co do zasady tak nie jest. Jak pisze K. Skubiszewski: „nie wykształciła się jeszcze norma, która postawiłaby rezolucję Zgromadzenia obok zwyczaju i traktatu w rzędzie źródeł prawa. Bez względu na tak lub inaczej rozumiany consensus, nie ma normy prawnej, która by z rezolucji Zgromadzenia uczyniła akt prawodawczy”<sup>278</sup>. Potwierdza jego opinię J. Symonides, który twierdzi, że uchwały Zgromadzenia adresowane do państw członkowskich nie mają charakteru wiążącego, choć z pewnością mają istotne znaczenie polityczne i moralne<sup>279</sup>. Opinie te pozwalają wywieść wniosek, że przynajmniej

<sup>276</sup> Na konieczność dokonywania tego rodzaju ocen wskazuje I. Brownlie, *The Rule of Law in International Affairs*, The Hague 1998, s. 212, zdaniem którego jest to „normalne i niezbędne”, a fakt, że czynią to organy o charakterze politycznym nie powinien być obiektem krytyki. Podobnie twierdzi H. Lauterpacht, *Recognition in International Law*, Cambridge 1948, s. 413: „jako że zwykle obowiązkowa jurysdykcja nie jest przyznana jakimkolwiek trybunałowi międzynarodowemu, same państwa są jednocześnie uprawnione i zmuszone do orzekania w kwestii legalności działań innych państw”. Odmienne: J. W. Halderman, op. cit., s. 700.

<sup>277</sup> Por. rezolucje Rady Bezpieczeństwa 402 (1976) i 407 (1977) (*nota bene* niewiążące), w których wyrażono poparcie dla rezolucji Zgromadzenia Ogólnego 31/6A (1976) wzywającej do odmowy uznania Transkei.

<sup>278</sup> K. Skubiszewski, *Czy uchwały Zgromadzenia Ogólnego ONZ są źródłem prawa?*, „Państwo i Prawo” 1981, z. 1, s. 30.

<sup>279</sup> J. Symonides, *Organizacja Narodów Zjednoczonych...*, s. 34.

w niektórych przypadkach odmowy uznania – np. wspomnianych już bantustanów – nie istniały wiążące rezolucje, które mogłyby nałożyć na członków ONZ obowiązek nieuznawania, a mimo to państwa te w sposób niemal jednomyślny powstrzymywały się od uznania.

Spośród ogółu rezolucji, które mogły stanowić podstawę prawną odmowy uznania, należy więc wyłączyć rezolucje Zgromadzenia Ogólnego. Pozostaje jednak pytanie, czy wszystkie rezolucje Rady Bezpieczeństwa można określić jako posiadające wiążący prawnie charakter. R. Higgins twierdzi, że art. 25 Karty Narodów Zjednoczonych, który stanowi, że „członkowie Organizacji Narodów Zjednoczonych zgadzają się przyjmować i wykonywać decyzje Rady Bezpieczeństwa zgodnie z niniejszą Kartą”, nie wprowadza żadnych ograniczeń w tej kwestii, z wyjątkiem obowiązku nadania rezolucji charakteru decyzji<sup>280</sup>. Jej zdaniem to, czy dana rezolucja wydana przez Radę posiada formę decyzji, musi być rozstrzygane *ad casum*, w oparciu o analizę m.in. postanowień samej rezolucji i dyskusji prowadzącej do jej przyjęcia<sup>281</sup>. Takie stanowisko zajął również Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości w opinii ws. Namibii z 1971 r.<sup>282</sup>

Nawet gdyby tak było, taka interpretacja Karty stawiałaby w wątpliwość wiążący charakter przeważającej większości rezolucji wzywających do odmowy uznania, gdyż posługują się one zazwyczaj zwrotem „Rada wzywa...” (*‘the Council calls upon...’*), który to zwrot zdaje się mieć charakter rekomendacji<sup>283</sup>. Tym niemniej opinia przeważającej większości państw oraz doktryny jest krytyczna w stosunku do konkluzji wyciągniętych w odniesieniu do mocy wiążącej rezolucji Rady Bezpieczeństwa w opinii w sprawie Namibii. C. Tomuschat argumentuje, że akceptacja konkluzji MTS prowadziłaby do uzyskania przez Radę rozległych kompetencji, zależnych wyłącznie od jej woli, podczas gdy sama Karta w art. 24 nakłada na nią obowiązek utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. W jego opinii art. 25 ma raczej charakter ogólnego przypomnienia, że państwa członkowskie są zobowiązane do poszanowania rezolucji Rady, którym Karta przyznaje skutek wiążący<sup>284</sup>. Należy więc opowiedzieć się za węższą

---

<sup>280</sup> Por. przedstawione przez nią argumenty w R. Higgins, *The Advisory Opinion on Namibia: Which UN Resolutions Are Binding Under Article 25 of the Charter?*, „International and Comparative Law Quarterly” 1972, t. 21, nr 2, s. 112–115.

<sup>281</sup> *Ibidem*, s. 114.

<sup>282</sup> *International status of South-West Africa, Advisory Opinion*, ICJ Reports 1950, s. 52–53. Podziela ustalenia MTS G. Fischer, op. cit., s. 69–70, który uważa, że fakt jednomyślnej odmowy uznania stanowiska RPA w stosunku do Namibii przez społeczność międzynarodową świadczył o tym, że państwa milcząco przyjęły obowiązek wynikający z niewiążącej rezolucji 276 (1970).

<sup>283</sup> Tak J. W. Halderman, op. cit., s. 693.

<sup>284</sup> C. Tomuschat, *Obligations Arising for States Without or Against Their Will*,

interpretacją, zgodnie z którą „przyjmuje się, że wiążący charakter mają tylko decyzje podejmowane w ramach rozdziału VII, dotyczące akcji podejmowanych w razie zagrożenia pokoju, naruszenia pokoju i aktów agresji”<sup>285</sup>. Oznacza to, że wyłącznie rezolucje uchwalane w oparciu o rozdział VII Karty mogą nakładać na członków ONZ obowiązki o charakterze prawnym, także w zakresie narzucenia im obowiązku nieuznawania<sup>286</sup>. Takie było m.in. stanowisko Australii, która w sprawie Timoru Wschodniego argumentowała, że nie spoczywał na niej obowiązek odmowy uznania, gdyż nie doszło w tej kwestii do przyjęcia przez Radę wiążących prawnie rezolucji<sup>287</sup>.

Zaprezentowana interpretacja mocy wiążącej rezolucji Rady Bezpieczeństwa budzi, niestety, ponownie problemy natury praktycznej dotyczące tego, czy i od kiedy należy traktować wezwania do odmowy uznania danego podmiotu czy sytuacji terytorialnej jako wiążące. Problem ten przeanalizowany zostanie tutaj krótko na podstawie rezolucji wzywających do nieuznawania Rodezji, niemniej dokonane ustalenia będą odnosiły się do pozostałych podobnych sytuacji faktycznych, np. nieuznawania Tureckiej Republiki Cypru Północnego<sup>288</sup>. Otóż pierwsza rezolucja wzywająca do odmowy uznania Rodezji, rezolucja 216, składała się wyłącznie z dwóch akapitów, w których pojawiał się zwrot „decyduje” (*‘decides’*), typowy dla dokumentów wydawanych w oparciu o Rozdział VII Karty Narodów Zjednoczonych i prawnie wiążących na podstawie jej art. 25. Jak jednak słusznie zauważa J. Hopkins, zgodnie z art. 39 Karty decyzje mogą być wydawane wyłącznie po zakwalifikowaniu przez Radę Bezpieczeństwa danej sytuacji jako „zagrożenia lub naruszenia międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa”, a tymczasem w rezolucji nie było na ten temat ani słowa. Wprawdzie można argumentować, że przyjęta tego samego dnia rezolucja 217 czyniła zadość temu obowiązkowi, stwierdzając, że „kontynuacja [sytuacji w Rodezji] stanowi zagrożenie dla międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa” (*its continuance in time*

„Recueil des Cours” 1993, t. 241, s. 333.

<sup>285</sup> J. Symonides, *Organizacja Narodów Zjednoczonych...*, s. 42. Podobnie S. K. N. Blay, *op. cit.*, s. 92–94.

<sup>286</sup> Tak uważa D. J. Devine, *The Requirements of Statehood...*, s. 416.

<sup>287</sup> *Public sitting held on Thursday 9 February 1995, at 10 a.m., at the Peace Palace, President Bedjaoui presiding, in the case concerning East Timor (Portugal v. Australia)*, CR 95/10, s. 20 i n. Sam przypadek Timoru nie zostaje omówiony szerzej w niniejszej pracy ze względu na fakt, że dotyczył on zbiorowej odmowy uznania nielegalnego nabytku terytorialnego, a nie państwa.

<sup>288</sup> Analizę obowiązku odmowy uznania TRCP w oparciu o niewiążącą rezolucję 541 (1983) przeprowadza zresztą S. K. N. Blay, *op. cit.*, s. 92–97. Jako że dochodzi do podobnych konkluzji co autor niniejszej pracy, można się domyślać, że podobne stanowisko zająłby również w odniesieniu do niewiążącej rezolucji 550 (1984) przyjętej rok po ogłoszeniu przez niego artykułu.

*constitutes a threat to international peace and security*)), ale po pierwsze, została ona przyjęta bezpośrednio po rezolucji 216, a nie przed nią, co należy uznać co najmniej za niedopatrzenie z punktu widzenia formalnego, a po drugie, znaczenie tego zwrotu nie było jasne i raczej zapowiadało, że omawiana sytuacja może zostać uznana za takie zagrożenie w przyszłości. Zdaniem J. Hopkinsa świadczy to o tym, że rezolucja 216 nie posiadała mocy wiążącej<sup>289</sup>, a pierwszą rezolucją, której wiążący charakter nie ulegał wątpliwości, była dopiero nakładająca sankcje ekonomiczne rezolucja 232, w której pojawiało się wyraźne nawiązanie do rozdziału VII Karty oraz jej art. 39 i 41. Nie zawierała ona jednakże wezwania do nieuznawania Rodezji, a analiza kolejnych rezolucji wskazuje, że taki obowiązek nałożyła na członków ONZ dopiero rezolucja 277, która również została podjęta w oparciu o rozdział VII i w sposób jednoznaczny nakazała członkom ONZ, by odmówili Rodezji uznania: „[Rada] decyduje... że państwa członkowskie powinny powstrzymać się od uznawania tego nielegalnego reżimu” (*decides that Member States shall refrain from recognizing this illegal régime*)<sup>290</sup>.

Przedstawiona sytuacja oznaczałaby, że przez blisko 5 lat Rodezja była nieuznawana przez członków ONZ wyłącznie w oparciu o niewiążącą rezolucję Rady Bezpieczeństwa. Sytuacja ta może i powinna budzić zdziwienie. Jeszcze bardziej dziwne jest to, że państwa, które w momencie uchwalania odnośnych rezolucji nie były członkami organizacji – przykładowo: Szwajcaria, RFN i NRD w przypadku Rodezji, Korea Północna i Południowa w przypadku TRCP – również nie uznały podmiotów, którym odmówiła uznania ONZ, mimo że akty prawne tej organizacji nie mogły w ogóle mieć do nich zastosowania<sup>291</sup>. Najbardziej kontrowersyjna w przypadku omawianej koncepcji jest jednak kwestia naruszenia norm materialnych stanowiących przesłankę odmowy uznania przez podmioty, którym uznania odmówiono. Nie sposób bowiem wyjaśnić, dlaczego nowo powstałe państwa miałyby być związane normami, o których naruszenie w momencie ich powstania je oskarżano, wynikającymi wyłącznie z rezolucji ONZ, skoro nie były członkami tej organizacji (a co więcej, rezolucje przeważnie wydawano już po ich utworzeniu).

---

<sup>289</sup> J. Hopkins, *International Law-Southern Rhodesia-United Nations-Security Council*, „Cambridge Law Journal” 1967, t. 25, nr 1, s. 2–3; podobnie M. Akehurst, op. cit., s. 55, J. Nkala, op. cit., s. 78–79 i J.W. Halderman, op. cit., s. 684–689.

<sup>290</sup> J. Nkala błędnie twierdzi, że dopiero rezolucja 288/1970 uczyniła nieuznawanie obowiązkiem o wiążącym charakterze, por. J. Nkala, op. cit., s. 86.

<sup>291</sup> Jedyne artykuły Karty Narodów Zjednoczonych, jakie można by przywołać w tym kontekście, tj. art. 2.6, trudno uznać nawet za pośrednio wiążący państwa niebędące członkami ONZ.

## 6.2. Karta Narodów Zjednoczonych i międzynarodowe zobowiązania traktatowe jako podstawa obowiązku odmowy uznania

Zagadnienie formalnej podstawy odmowy uznania podmiotów opisywanych w niniejszej pracy można analizować także na inne sposoby. Pierwszy z nich odwołuje się bezpośrednio do koncepcji interpretacyjnej, która zrodziła się jeszcze w okresie Ligi Narodów i odnosiła się do opisanej w rozdziale pierwszym rezolucji Zgromadzenia Ligi przyjętej 11 marca 1932 r., a wyrażona była m.in. w Budapeszteńskich Artykułach Interpretacyjnych ILA oraz pracach Q. Wrighta i M. Hudsona. Zakłada ona, że konsekwencje wynikające z uznania określonych podmiotów w określonych sytuacjach mogą być nie do pogodzenia z obowiązkami państw-stron konkretnych umów międzynarodowych. Strony tych umów są wówczas zobowiązane do „niewspierania lub nieakceptowania działań lub sytuacji sprzecznych z danym traktatem”<sup>292</sup>, co czyni koniecznym obowiązek odmowy uznania tych podmiotów. Poniżej zostaną kolejno omówione główne normy traktatowe odnoszące się do materialnych podstaw nieuznawania, do których zaliczono na początku niniejszego rozdziału cztery zasady: zakaz użycia siły, zasadę samostanowienia narodów, zasadę integralności terytorialnej oraz zakaz apartheidu i segregacji rasowej. Zamierzeniem tego przeglądu będzie przesłedzenie ugruntowania tych czterech zasad w umowach międzynarodowych i wyjaśnienie kwestii, czy można mówić o istnieniu wynikającego z tych umów obowiązku odmowy uznania. Należy z góry zaznaczyć, że analiza poniższa nie będzie miała charakteru wyczerpującego, gdyż wymagałaby ona znacznego wykroczenia poza ramy pracy.

### 6.2.1. Ugruntowanie podstaw materialnych odmowy uznania w umowach międzynarodowych o charakterze globalnym i regionalnym

#### a) zakaz użycia siły

Zakaz użycia siły w stosunkach między państwami jest jedną z najbardziej podstawowych zasad współczesnego prawa międzynarodowego. Zgodnie z art. 2 ust. 4 Karty wszyscy członkowie ONZ zobowiązani są do powstrzymania się „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”<sup>293</sup>. Jako że podstawowym celem ONZ, wymienionym w art. 1 ust. 1 Karty, jest „utrzymanie

<sup>292</sup> Tak I. Brownlie, *Principles of public international law*, Oxford 2003, s. 95.

<sup>293</sup> Karta Narodów Zjednoczonych, [w:] S. Bieliń (oprac.), op. cit., s. 33–53. Dopełnieniem tego zakazu jest zobowiązanie członków Organizacji do załatwiania sporów między sobą środkami pokojowymi, zawarte w art. 2 ust. 3 Karty.

międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa”, zakaz ten należy uznać za fundament Organizacji Narodów Zjednoczonych jako systemu bezpieczeństwa zbiorowego. Jednocześnie Karta dopuszcza wyłącznie dwa wyjątki od zasady ogólnej: przewidziane w art. 51 prawo do indywidualnej lub zbiorowej samoobrony oraz zastosowanie sankcji wojskowych przez Radę Bezpieczeństwa zgodnie z art. 42<sup>294</sup>. Użycie siły przeciwko innemu państwu jest również sprzeczne z Deklaracją zasad prawa międzynarodowego dotyczących przyjaznych stosunków i współdziałania państw zgodnie z Kartą Narodów Zjednoczonych z 1970 r.<sup>295</sup>, która często określana jest jako interpretacja autentyczna Karty<sup>296</sup>. Pierwsza z siedmiu zasad zawartych w deklaracji stanowi, że „państwa w ich stosunkach międzynarodowych powinny powstrzymać się od groźby lub użycia siły przeciw integralności terytorialnej lub niepodległości politycznej jakiegokolwiek państwa, lub w inny sposób niezgodny z celami Narodów Zjednoczonych”<sup>297</sup>. Co więcej, podkreśla ona, że terytorium danego państwa „nie może być przedmiotem nabycia przez inne państwo w wyniku groźby lub użycia siły” i że „żadne nabytki terytorialne wynikające z groźby lub użycia siły nie mogą być uznane za legalne”.

Karta Narodów Zjednoczonych nie jest jednak wyłącznym źródłem ww. zakazu. Znajduje się on również w art. 1 najstarszego traktatu wprowadzającego tego rodzaju postanowienie, Paktu Brianda-Kellogga z 1928 r. Choć wiele istniejących obecnie państw nie jest jego stronami, to jednak sam pakt do dnia dzisiejszego formalnie nie wygasł i w odniesieniu do jego stron nadal ma charakter wiążący<sup>298</sup>. Podobna sytuacja ma zresztą miejsce w przypadku traktatów regionalnych zawieranych w pierwszej połowie XX w. przez państwa zachodniej hemisfery<sup>299</sup>, które posiadają dodatkowo konkretne postanowienia dotyczące

---

<sup>294</sup> J. Symonides, *Organizacja Narodów Zjednoczonych...*, s. 29. Trzecim, w zasadzie pomijanym obecnie wyjątkiem z racji jego nieadekwatności do współczesnych realiów, jest postanowienie art. 107, na podstawie którego dopuszczalne jest podejmowanie działań (w tym także zbrojnych) w stosunku do „jakiegokolwiek państwa, które podczas drugiej wojny światowej było nieprzyjacielem któregośkolwiek sygnatariusza Karty”.

<sup>295</sup> Dalej jako „Deklaracja zasad prawa międzynarodowego”.

<sup>296</sup> Por. np. L. Antonowicz, *Samostanowienie narodów jako zasada prawa międzynarodowego*, „Annales UMCS, Sectio G (Ius)” 1996, nr 43, s. 70.

<sup>297</sup> Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego 2625 (XXV) (1970) Declaration on Principles of International Law Concerning Friendly Relations and Co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations.

<sup>298</sup> W. Czapliński, A. Wyrozumska, *Prawo międzynarodowe publiczne. Zagadnienia systemowe*, Warszawa 2004, s. 681. Aktualne powinny być więc również uwagi przedstawicieli doktryny odnoszące się do niego.

<sup>299</sup> Por. ich listę w United States Department of State, *Treaties in Force. A List of Treaties and Other International Agreements of the United States in Force on January 1, 2012*, s. 436–438, <http://www.state.gov/documents/organization/202293.pdf>

samej odmowy uznania nielegalnych nabytków terytorialnych. I tak na przykład w Traktacie Antywojennym o Nieagresji i Koncyliacji (tzw. Pakt Saavedry-Lamas) z 1933 r., oprócz potępienia wojny zawartego w art. 1 i zobowiązania stron do rozstrzygania sporów środkami pokojowymi znajduje się oświadczenie, że strony „nie będą uznawać jakiegokolwiek układu terytorialnego, który nie został osiągnięty przy pomocy środków pokojowych, ani nie będą uznawać ważności zajęcia lub nabycia terytorium uzyskanego przy pomocy siły” (art. 2)<sup>300</sup>. Art. 11 Konwencji o prawach i obowiązkach państw (tzw. Konwencji z Montevideo) z 1933 r. stanowi z kolei, że „państwa umawiające się przyjmują ostatecznie jako zasadę swego postępowania ściśle zobowiązanie nieuznawania nabytków terytorialnych lub szczególnych korzyści, które byłyby osiągnięte przy zastosowaniu przemocy”<sup>301</sup>, zaś art. 21 Karty Organizacji Państw Amerykańskich (OPA) z 1948 r. przewiduje: „żadne nabytki terytorialne ani żadne szczególne korzyści, uzyskane bądź przy użyciu siły, bądź innych sposobów przymusu, nie będą uznane”<sup>302</sup>. Zakaz użycia siły jest również zawarty w szeregu innych traktatów o zasięgu regionalnym, które były w mocy w momencie uchwalania rezolucji wzywających do odmowy uznania opisywanych wyżej podmiotów, m.in. w art. 5 Paktu Ligi Państw Arabskich z 1945 r. i art. 2 pkt e) Traktatu o dobrych stosunkach i współpracy między państwami ASEAN z 1976 r.<sup>303</sup>, a także w istotnych dokumentach o charakterze politycznym, takich jak Akt Końcowy KBWE z 1975 r. Znajduje się także w zawieranych współcześnie umowach, w tym w art. 4 pkt f) Aktu Tworzącego Unię Afrykańską z 2000 r., art. 2 ust. 3 Karty Organizacji Współpracy Islamskiej i art. 2 ust. 2 pkt c) Karty ASEAN z 2008 r.<sup>304</sup>

---

<sup>300</sup> B. Wiewióra, *Uznanie nabytków terytorialnych w prawie międzynarodowym*, Poznań 1961, s. 91–92. Autor błędnie podaje 3 jako numer artykułu zawierającego wymienione zobowiązanie. Należy podkreślić, że zakres podmiotowy tego traktatu nie był ograniczony wyłącznie do członków Organizacji Państw Amerykańskich i w związku z tym jego stronami są także m.in. Bułgaria, Czechy, Finlandia, Norwegia, Rumunia, Słowacja, Turcja i Włochy, por. United States Department of State, *Treaties in Force...*, s. 438.

<sup>301</sup> B. Wiewióra, op. cit., s. 92–93.

<sup>302</sup> Ibidem, s. 93. Autor błędnie określa ten przepis jako art. 17.

<sup>303</sup> Pact of the League of Arab States. Signed at Cairo, on March 22 of 1945, „United Nations Treaty Series”, t. 70, s. 237 i n.; Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia. Concluded at Denpasar, Bali, on 24 February 1976, „United Nations Treaty Series”, t. 1025, s. 319 i n.

<sup>304</sup> Constitutive Act of the African Union. Lomé, 11 July 2000, „United Nations Treaty Series”, t. 2158, s. 33 i n.

Charter of the Islamic Conference. Adopted by the Third Islamic Conference of Foreign Ministers at Djidda, on 4 March 1972, „United Nations Treaty Series”, t. 914, s. 111 i n.; Charter of the Association of Southeast Asian Nations (with annexes). Singapore, 20 November 2007, „United Nations Treaty Series”, t. 2624, s. 225 i n.

## b) zasada samostanowienia

Zasada samostanowienia i korespondujące z nią prawo również wywodzi się bezpośrednio z Karty Narodów Zjednoczonych. Odmienne jednak niż w przypadku zakazu użycia siły, nie jest ona w karcie w żaden sposób zdefiniowana, a jedynie wzmiankowana w art. 1 ust. 2, zgodnie z którym jednym z celów ONZ jest dążenie do „rozwoju przyjaznych stosunków pomiędzy narodami, opartych na poszanowaniu zasady równouprawnienia i samostanowienia narodów” oraz w art. 55, który przewiduje, że ONZ będzie dążyć do stworzenia warunków niezbędnych „do pokojowych i przyjaznych stosunków między narodami, opartych na poszanowaniu zasady równouprawnienia i samostanowienia narodów”<sup>305</sup>. Uzupełniają postanowienia Karty dwie deklaracje, które choć same nie mają charakteru wiążącego, często traktowane są przez doktrynę jako stanowiące wykładnię autentyczną Karty<sup>306</sup>. Pierwszą z nich jest Deklaracja w sprawie przyznania niepodległości krajom i ludom kolonialnym z 1960 r., zgodnie z którą „wszystkie narody mają prawo do samostanowienia”, a „na terytoriach powierniczych i niesamodzielnych oraz na wszelkich innych, terytoriach, które nie uzyskały jeszcze niepodległości, należy niezwłocznie poczynić kroki, mające na celu przekazanie narodom i ludom terytoriów wszystkich uprawnień bez żadnych warunków lub zastrzeżeń, zgodnie z ich swobodnie wyrażoną wolą i życzeniem, bez względu na rasę, wyznanie lub kolor skóry, by dać im możliwość korzystania z całkowitej niepodległości i wolności”<sup>307</sup>. Drugą deklaracją interpretującą treść zasady samostanowienia wyrażonej w Karcie Narodów Zjednoczonych jest wspomniana już Deklaracja zasad prawa międzynarodowego z 1970 r. Stanowi ona, że „każde państwo ma obowiązek popierać, drogą wspólną i indy-

---

<sup>305</sup> Karta Narodów Zjednoczonych, [w:] S. Bieleń (oprac.), *Prawo w stosunkach międzynarodowych. Wybór dokumentów*, Warszawa 1998, s. 33–53. Należy zauważyć brak konsekwencji terminologicznej w tekście polskiego tłumaczenia. W rzeczywistości powinno się ono posługiwać pojęciem samostanowienia ludów, a nie narodów, gdyż w obu wymienianych artykułach pojawia się pojęcie *self-determination of peoples*, występujące również w innych jej miejscach, chociażby preambule (My, ludy Narodów Zjednoczonych, ang. *We, the peoples of the United Nations*) i jest tam tłumaczone właśnie jako „ludy”. Na fakt ten zwraca uwagę m.in. L. Dembiński, *Samostanowienie w prawie i praktyce ONZ*, Warszawa 1969, s. 41. W niniejszej pracy pojęcie samostanowienia narodów jest wykorzystywane wyłącznie ze względu na utrwaloną praktykę jego użycia w polskiej literaturze prawniczej.

<sup>306</sup> Tak np. w odniesieniu do Deklaracji zasad prawa międzynarodowego: L. Antonowicz, *Samostanowienie narodów...*, s. 70, a w odniesieniu do Deklaracji w sprawie przyznania niepodległości krajom i ludom kolonialnym: J. Castaneda, *Legal Effects of United Nations Resolutions*, New York-London 1969, s. 174–175.

<sup>307</sup> Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego 1514 (XV) (1960) Declaration on the granting of independence to colonial countries and peoples.

widualnej akcji, realizację zasady równouprawnienia i samostanowienia ludów” oraz wstrzymać się „od jakiejkolwiek akcji przymusowej, która pozbawia ludy, o których mowa w rozwinięciu zasady równouprawnienia i samostanowienia, ich prawa do samostanowienia i wolności oraz niepodległości”, a także głosi, że „poddanie ludów obcemu panowaniu i wyzyskowi stanowi pogwałcenie tej zasady jak również zaprzeczenie podstawowych praw człowieka, i jest sprzeczne z Kartą”<sup>308</sup>.

Jeżeli chodzi o inne niż Karta źródła o charakterze wiążącym, niezwykle ważną rolę odgrywają Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych oraz Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych z 1966 r., które w identycznych art. 1 ust. 1 potwierdzają prawo wszystkich narodów do samostanowienia, a w art. 1 ust. 3 nakładają na państwa odpowiedzialne za administrację terytoriów niesamodzielnych i terytoriów powierniczych obowiązek popierania prawa do samostanowienia i jego poszanowania zgodnie z postanowieniami Karty Narodów Zjednoczonych<sup>309</sup>. Obowiązek poszanowania prawa do samostanowienia stosunkowo rzadko pojawia się natomiast w różnego rodzaju umowach regionalnych, znaleźć można go jednak np. w Afrykańskiej Karcie Praw Człowieka i Ludów z 1981 r., której art. 20 stanowi, że wszystkie ludy mają niekwestionowane i niezbywalne prawo do samostanowienia, a ludy kolonizowane i uciskane powinny mieć prawo do uwolnienia się z więzów dominacji poprzez odwołanie się do jakichkolwiek środków uznanych przez społeczność międzynarodową. Przyznaje on również ludom prawo do pomocy ze strony państw-stron teŝe Karty w walce wyzwolenczej przeciwko zewnętrznej dominacji<sup>310</sup>.

### c) zasada integralności terytorialnej

Zasada integralności terytorialnej w Karcie Narodów Zjednoczonych pojawia się w kontekście zakazu uŝycia siły, gdyŝ jak stanowi art. 2 ust. 4 tego traktatu, członkowie ONZ są zobowiązani do powstrzymania się od groŝby uŝycia siły lub jej uŝycia, m.in. właśnie przeciwko integralności terytorialnej innych państw. Podobnie jednak jak w przypadku samostanowienia narodów, Karta w ŝaden sposób nie wyjaśnia treści tej zasady. Pomocą w tym względzie jest okre-

<sup>308</sup> Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego 2625 (XXV) (1970) Declaration on Principles of International Law Concerning Friendly Relations and Co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations.

<sup>309</sup> Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych, Dz.U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167. Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych, Dz.U. 1977 Nr 38, poz. 169.

<sup>310</sup> African Charter on Human and Peoples' Rights. Concluded at Nairobi on 27 June 1981, „United Nations Treaty Series”, t. 1520, s. 245 i n.

ślona już jako interpretacja autentyczna Karty Deklaracja zasad prawa międzynarodowego z 1970 r., która odwołuje się do niej trzykrotnie. Po pierwsze, uznaje ją za element innej niezwykle ważnej zasady – zasady suwerennej równości państw – i określa jako nienaruszalną. Po drugie, odnosi się do niej w kontekście zasady powstrzymywania się od groźby lub użycia siły. Po trzecie wreszcie, wspomina ją przy okazji zasady samostanowienia, która nie powinna być interpretowana jako upoważniająca lub zachęcająca „do jakiejkolwiek działalności, która by rozbijała lub naruszała, w całości lub w części, integralność terytorialną lub jedność polityczną suwerennych i niepodległych państw, postępujących zgodnie z zasadą równouprawnienia i samostanowienia ludów, jak to zostało wyżej opisane, a zatem rządzonych przez rząd reprezentujący cały lud należący do danego terytorium bez względu na rasę, wyznanie lub kolor skóry”<sup>311</sup>.

Tym niemniej nie tylko Karta stanowi źródło obowiązku poszanowania integralności terytorialnej. Art. 3 pkt b) Aktu Tworzącego Unię Afrykańską nakazuje organizacji – podobnie jak wcześniejszy art. 2 ust. 1 Karty Organizacji Jedności Afrykańskiej (OJA) z 1963 r. – bronić integralności terytorialnej jej państw członkowskich (acz co zaskakujące, w Akcie Tworzącym UA nie znalazło się odrębne postanowienie wyrażone wcześniej w art. 3 ust. 3 Karty OJA, zgodnie z którym państwa członkowskie miały obowiązek poszanowania suwerenności i integralności terytorialnej innych członków OJA)<sup>312</sup>. Art. 1 Karty Organizacji Państw Amerykańskich określa jako jeden z celów tej organizacji obronę integralności terytorialnej jej członków, zaś zgodnie z art. 24 każdy akt agresji wobec integralności terytorialnej lub nienaruszalności terytorium jednego z państw OPA winien być uważany za akt agresji wobec pozostałych członków tej organizacji<sup>313</sup>. Podobnie art. 2 ust. 2 pkt a) i k) Karty ASEAN zobowiązują państwa członkowskie tej organizacji do wzajemnego poszanowania integralności terytorialnej oraz powstrzymania się od udziału w jakiejkolwiek polityce lub działaniach, które zagrażałyby integralności terytorialnej innych członków ASEAN<sup>314</sup>.

---

<sup>311</sup> Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego 2625 (XXV) (1970) Declaration on Principles of International Law Concerning Friendly Relations and Co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations.

<sup>312</sup> Constitutive Act of the African Union, op. cit.; Charter of the Organization of African Unity. Done at Addis Ababa on 25 May 1963, „United Nations Treaty Series”, t. 479, s. 70 i n.

<sup>313</sup> Charter of the Organization of American States. Signed at Bogota, on 30 April 1948, „United Nations Treaty Series”, t. 119, s. 48 i n.

<sup>314</sup> Charter of the Association of Southeast Asian Nations, op. cit.

## d) zakaz apartheidu i segregacji rasowej

Ostatnią z analizowanych norm stanowiących materialne podstawy odmowy uznania jest zakaz segregacji rasowej. Zakaz ten, w odróżnieniu od poprzednich zasad, nie jest wymieniony w Karcie, choć art. 1 ust. 3 Karty wyraża wolę popierania przez ONZ praw człowieka i zachęcania do ich poszanowania „bez względu na różnice rasy, płci, języka lub wyznania”<sup>315</sup>. Podobnie jak poprzednie normy można go jednak odnaleźć w szeregu umów międzynarodowych o charakterze powszechnym i regionalnym. Na tym pierwszym szczeblu najważniejszą rolę zajmują z pewnością Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych oraz Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych z 1966 r. Oba zawierają identyczny w swoim brzmieniu przepis stanowiący, że każde państwo-strona zobowiązuje się „przestrzegać i zapewnić wszystkim osobom, które znajdują się na jego terytorium i podlegają jego jurysdykcji, prawa uznane w niniejszym Pakcie, bez względu na jakiekolwiek różnice, takie jak: rasa, kolor skóry (...)”<sup>316</sup>. Inną umową o równie szerokim zakresie oddziaływania jest Konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej z 1966 r., której art. 2 ust. 1 stanowi, że „Państwa Strony Konwencji potępiają dyskryminację rasową i zobowiązują się prowadzić przy pomocy wszelkich właściwych środków i bezzwłocznie politykę zmierzającą do likwidacji dyskryminacji rasowej we wszystkich jej formach”<sup>317</sup>.

Oczywiście zakazy dyskryminacji rasowej znajdują się również w szeregu traktatów o zasięgu regionalnym. Najstarszym z nich jest Europejska Konwencja Praw Człowieka z 1950 r., której art. 14 przewiduje, że korzystanie z praw i wolności w niej wymienionych „powinno być zapewnione bez dyskryminacji wynikającej z takich powodów, jak płeć, rasa, kolor skóry (...)”<sup>318</sup>. Zbliżone postanowienia zawierają także m.in. art. 1 ust. 1 Amerykańskiej Konwencji Praw Człowieka (tzw. Pakt z San José) z 1969 r. oraz art. 2 Afrykańskiej Karty Praw Człowieka i Ludów z 1981 r.<sup>319</sup>

---

<sup>315</sup> Karta Narodów Zjednoczonych, [w:] S. Bieleń (oprac.), op. cit., s. 33–53.

<sup>316</sup> Art. 2 ust. 1 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych, op. cit.; art. 2 ust. 2 Międzynarodowego Paktu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych, op. cit.

<sup>317</sup> Międzynarodowa konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej, Dz.U. z 1969 r. Nr 25, poz. 187.

<sup>318</sup> Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284.

<sup>319</sup> American Convention on Human Rights: „Pact of San José, Costa Rica”. Signed at San José, Costa Rica, on 22 November 1969, „United Nations Treaty Series”, t. 1144, s. 144 i n.; African Charter on Human and Peoples’ Rights, op. cit.

Zakaz apartheidu wprowadza z kolei Międzynarodowa konwencja o zwalczaniu i karaniu zbrodni apartheidu z 1973 r., w której art. 1 ust. 1 apartheid został określony jako „zbrodnia przeciwko ludzkości”, a „nieludzkie czyny wynikające z polityki i praktyki apartheidu oraz podobną politykę i praktyki segregacji i dyskryminacji rasowej” uznano za „zbrodnie naruszające normy prawa międzynarodowego, a w szczególności cele i zasady Karty Narodów Zjednoczonych”<sup>320</sup>. Przejawem zdecydowanego potępienia apartheidu jest również art. 7 Statutu Międzynarodowego Trybunału Karnego z 1998 r.<sup>321</sup>, który zalicza „prześladowanie jakiegokolwiek możliwej do zidentyfikowania grupy lub zbiorowości z powodów rasowych” oraz „zbrodnię apartheidu” do kategorii zbrodni przeciwko ludzkości<sup>322</sup>.

#### 6.2.2. Wnioski

W oparciu o przedstawione powyżej zestawienie można sformułować szereg konkluzji. Po pierwsze, jak się wydaje zakaz użycia siły oraz zasada integralności terytorialnej są zawarte w większej liczbie umów międzynarodowych niż zasada samostanowienia narodów oraz zakaz apartheidu i dyskryminacji rasowej, co wynika ze ściślejszego powiązania tych dwóch pierwszych z tradycyjnie rozumianą suwerennością państwową i klasycznym prawem międzynarodowym. Można na tej podstawie założyć – szczególnie jeśli weźmie się pod uwagę sposób, w jakim odwołuje się do tych zasad Karta Narodów Zjednoczonych jako umowa o najbardziej powszechnym zakresie podmiotowym – że większa liczba państw jest bezwzględnie zobowiązana traktatowo do ich poszanowania. Po drugie, sformułowanie większości postanowień umownych – z wyjątkiem tych, które dotyczą użycia siły w systemie międzyamerykańskim – nie pozwala wyciągnąć jednoznacznych wniosków w kwestii obowiązku odmowy uznania ciążącego na stronach odnośnych traktatów. Ponownie wydaje się, że łatwiej będzie wywodzić istnienie takiego obowiązku w przypadku postanowień traktatowych dotyczących zakazu użycia siły i zasady integralności terytorialnej, zaś

---

<sup>320</sup> Międzynarodowa konwencja o zwalczaniu i karaniu zbrodni apartheidu, Dz.U. z 1976 r. Nr 32, poz. 186.

<sup>321</sup> Rzymski Statut Międzynarodowego Trybunału Karnego, Dz.U. z 2003 r. Nr 78, poz. 708.

<sup>322</sup> Apartheid i dyskryminację rasową potępia również szereg niewiążących rezolucji Zgromadzenia Ogólnego ONZ, takich jak rezolucja 2142 (XII) (1966) potępiająca dyskryminację rasową i apartheid, rezolucje 2202 (XXI) (1966) i 2292 (XXVII) (1971) piętnujące apartheid jako zbrodnię przeciwko ludzkości czy rezolucja 2545 (XXIV) (1971) potępiająca praktyki nazizmu i rasizmu. Por. J. Balicki, op. cit., s. 87–96. Bez wątpienia ważna jest również tutaj Powszechna Deklaracja Praw Człowieka z 1948 r., której art. 2 gwarantuje zakaz dyskryminacji m.in. ze względu na rasę i kolor skóry.

trudniej w przypadku tych odnoszących się do prawa do samostanowienia narodów i zakazu dyskryminacji rasowej.

Analizowana koncepcja prawnej podstawy odmowy uznania budzi jednak pewne zastrzeżenia. Przede wszystkim nie tłumaczy, dlaczego naruszenia postanowień tych, a nie innych traktatów miałyby rodzić konieczność nieuznawania. Jeszcze trudniej jest w jej świetle wyjaśnić sytuacje, w których doszło do odmowy uznania, mimo że w chwili przyjmowania przez ONZ rezolucji wzywających do nieuznawania wielu członków organizacji nie było związanych wymienionymi wcześniej umowami międzynarodowymi. Problem ten jest szczególnie zauważalny w przypadku pierwszych rezolucji dotyczących odmowy uznania Rodezji, które zostały przyjęte wiele lat przed zawarciem Międzynarodowej konwencji o zwalczaniu i karaniu zbrodni apartheidu oraz większości regionalnych instrumentów dotyczących ochrony praw człowieka. Co więcej, nieliczne traktaty dotyczące prawa do samostanowienia i dyskryminacji rasowej, które zostały wystawione do podpisu pod koniec lat 60., do czasu uchwalenia omawianych rezolucji nie weszły w życie – w przypadku Konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej nastąpiło to dopiero w 1969 r., a obu Paktów Praw Człowieka – w 1976 r.<sup>323</sup> Nie można więc argumentować, że obowiązek odmowy uznania w tym przypadku wynikał bezpośrednio z traktatów, skoro wiele państw nie było związanych normami, które taki obowiązek mogłyby za sobą pociągać. Trudno bowiem argumentować, by mógł on wypływać z samej tylko Karty Narodów Zjednoczonych, której postanowienia w odniesieniu do zasady samostanowienia czy zakazu dyskryminacji rasowej są lakoniczne, a deklaracje stanowiące ich interpretację mają niewiążący charakter i ich status jako wykładni autentycznej Karty zależy w dużej mierze od dobrej woli państw.

Te wszystkie czynniki sprawiają, że należy co do zasady, acz nie w całości, odrzucić teorię, zgodnie z którą rezolucje ONZ wzywające do odmowy uznania omawianych w niniejszej pracy podmiotów deklarowały istnienie zobowiązań płynących bezpośrednio z umów międzynarodowych. Z całą pewnością w niektórych przypadkach takie obowiązki mogły skłaniać określone państwa do poparcia przyjęcia tychże rezolucji, a następnie do realizacji ich postanowień – dotyczy to jednak raczej tych sytuacji, w których dochodziło do naruszenia zakazu użycia siły i nakazu poszanowania integralności terytorialnej, czyli tych, w których w grę mogło wchodzić zastosowanie doktryny Stimsona w jej najbardziej pierwotnym znaczeniu (i przede wszystkim państw amerykańskich, na których spoczywały względnie jednoznaczne zobowiązania w tym zakresie).

---

<sup>323</sup> Strona Rady Praw Człowieka ONZ, [http://www.unic.un.org.pl/rada\\_praw/polska\\_kandydatem.php](http://www.unic.un.org.pl/rada_praw/polska_kandydatem.php)

Taka interpretacja wydaje się zgodna z opinią doktryny, która pomimo czasem stosowanych generalizacji w zasadzie nie odnosi istnienia obowiązku odmowy uznania wynikającego bezpośrednio z faktu bycia stroną konkretnych traktatów do innych norm materialnych niż zakaz użycia siły i zasada integralności terytorialnej. Tak czyni np. I. Brownlie, który twierdzi, że zasada, że tytuł do terytorium nie może być uzyskany w drodze przejścia terytorium w wyniku użycia siły lub groźby jej użycia jest „następstwem” (*corollary*) Paktu Brianda-Kellogga i art. 2 ust. 4 Karty Narodów Zjednoczonych<sup>324</sup>. Podobnie również B. Wiewióra określa zasadę nieuznawania jako wynikającą ze zobowiązania do pokojowego regulowania sporów, zakazu uciekania się do wojny i zasady integralności terytorialnej zawartych w Karcie Narodów Zjednoczonych<sup>325</sup>. W takim ujęciu rezolucje przyjmowane przez organy ONZ stanowią swego rodzaju potwierdzenie istnienia wynikającego z tych umów obowiązku<sup>326</sup>.

Podobnie jak metoda interpretacyjna przedstawiona w poprzednim podrozdziale, koncepcja odwołująca się do istnienia obowiązku odmowy nieuznawania jako bezpośredniego następstwa związania państw-stron odmawiających uznania konkretnymi umowami międzynarodowymi nie daje, niestety, odpowiedzi na pytanie o przyczynę związania nowo powstającego państwa normami zawartymi w traktatach wiążących inne państwa, w stosunku do których pozostaje ono stroną trzecią.

### 6.3. Międzynarodowe prawo zwyczajowe oraz normy *ius cogens* jako potencjalne podstawy formalne obowiązku odmowy uznania

Kolejną możliwością wyjaśnienia istnienia obowiązku nieuznawania wyrażonego w przedstawionych wcześniej rezolucjach Rady Bezpieczeństwa i Zgromadzenia Ogólnego jest przyjęcie, że rodzi się on w przypadku naruszenia w procesie powstawania nowego państwa prawa zwyczajowego. W takim ujęciu rezolucje miałyby wyłącznie charakter deklaratoryjny w stosunku do istniejących wcześniej zobowiązań o charakterze zwyczajowym. Ta interpretacja praktyki ONZ w odniesieniu do państw nieuznawanych posiada pewne zalety w porównaniu z dwiema poprzednimi koncepcjami. Co do zasady uniwersalny charakter norm prawa zwyczajowego pozwala bowiem zrozumieć, dlaczego państwa

<sup>324</sup> I. Brownlie, *The Rule of Law...*, s. 196. Podobnie Ch. Greenwood, *Iraq's Invasion of Kuwait: Some Legal Issues*, „The World Today” 1991, t. 47, nr 3, s. 39 i J. Castaneda, op. cit., s. 190, którzy również używają w tym właśnie kontekście zwrotu *corollary*. Tak również MTS w sprawie budowy muru na okupowanych terytoriach palestyńskich: *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion*, ICJ Reports 2004, s. 171.

<sup>325</sup> B. Wiewióra, op. cit., s. 94–95.

<sup>326</sup> Tak J. Castaneda, op. cit., s. 190–191.

członkowskie ONZ odmawiały uznania określonych podmiotów mimo braku ciężących na nich wyraźnych zobowiązań traktatowych oraz wiążących rezolucji Rady Bezpieczeństwa. Umożliwia też wyjaśnienie, dlaczego odmowa uznania była utrzymywana również przez państwa pozostające poza ONZ, a także w większości przypadków uzasadnia, dlaczego normy będące podstawą odmowy uznania wiązały państwa, którym uznania odmówiono (zgodnie z przeważającym w doktrynie stanowiskiem nowe państwa są związane normami prawa zwyczajowego już w momencie ich powstawania)<sup>327</sup>.

Ponownie rodzi się jednak problem, podobnie jak w przypadku koncepcji poprzedniej, dlaczego naruszenie tylko niektórych spośród wielu norm zwyczajowego prawa międzynarodowego miałoby skutkować powstaniem obowiązku nieuznawania i pociągać za sobą określoną reakcję państw i ONZ. Jeszcze bardziej kłopotliwy jest fakt, że jak słusznie zauważa M. Witkin, norma tego typu „zasadniczo nie stosuje się do państwa, które konsekwentnie sprzeciwia się ważności praktyki w danej kwestii”<sup>328</sup>. Tymczasem niektóre rezolucje analizowane w niniejszej pracy wyrażały potępienie w stosunku do działań podmiotów, które systematycznie negowały istnienie materialnych norm stanowiących podstawę tych instrumentów prawnych. Najbardziej ewidentnym przykładem pozwalającym zilustrować ten problem są rezolucje wydawane w stosunku do RPA w związku z tworzeniem przez nią bantustanów i wzywające do odmowy ich uznania. Będący ich główną podstawą materialną zakaz dyskryminacji rasowej był przedmiotem konsekwentnego sprzeciwu ze strony RPA, stale głoszącej w Zgromadzeniu Ogólnym przeciwko rezolucjom potępiającym apartheid i niebędącej stroną żadnego z traktatów chroniących prawa człowieka, a problem dyskryminacji rasowej uważającej za należący do jej kompetencji wewnętrznej<sup>329</sup>. Gdyby nawet uznać, że w latach 1976–1977, kiedy wydawano pierwsze rezolucje potępiające tworzenie bantustanów i odmawiające ich uznania, zakaz apartheidu i dyskryminacji rasowej stanowiły część prawa zwyczajowego – co nie jest bezpodstawne – nie można twierdzić, że RPA była nim związana.

Wydaje się więc, że formalną podstawę obowiązku odmowy uznania, którego wyrazem były rezolucje Zgromadzenia Ogólnego i Rady Bezpieczeństwa, należy ująć w sposób nieco węższy – przyjmując, że stanowiły ją naruszenia podstawowych norm międzynarodowego porządku prawnego, tj. norm *ius cogens*<sup>330</sup> (norm imperatywnych, norm peremptoryjnych). Jak stanowi art. 53 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów z 1969 r., „imperatywną normą powszechnego

<sup>327</sup> W. Czapliński, A. Wyrozumska, *op. cit.*, s. 89.

<sup>328</sup> M. F. Witkin, *op. cit.*, s. 625.

<sup>329</sup> Ibidem, s. 626.

<sup>330</sup> Tak po raz pierwszy J. Dugard, *Recognition and the United Nations...*, s. 132 i n.

prawa międzynarodowego jest norma przyjęta i uznana przez międzynarodową społeczność państw jako całość za normę, od której żadne odstępstwo nie jest dozwolone i która może być zmieniona jedynie przez późniejszą normę postępowania prawa międzynarodowego o tym samym charakterze”. Data otwarcia do podpisu wspomnianej konwencji nasuwa w sposób naturalny pytanie, jak można było opierać rezolucje wydane w 1961 czy 1965 r. na koncepcji, która została sformułowana kilka lat później? Otóż wprawdzie pojęcie norm imperatywnych pojawiło się w umowie międzynarodowej po raz pierwszy rzeczywiście dopiero w Konwencji wiedeńskiej, to jednak ich istnienie było wskazywane przez doktrynę dużo wcześniej. Choć w trakcie konferencji w Wiedniu ze strony niektórych państw podnoszone były głosy, że to koncepcja niedostatecznie ukształtowana, przedstawiciele innych argumentowali za koniecznością jej przyjęcia, powołując się na pisma takich autorów, jak Grocjuś, Wolff czy Vattel<sup>331</sup>.

Normy *ius cogens* zdefiniowane w konwencji odnoszą się wyłącznie do prawa traktatowego i powodują bezwzględną nieważność umów międzynarodowych, które są z nimi sprzeczne. Powstaje więc pytanie, czy można mówić o istnieniu tego rodzaju norm poza sferą stosunków traktatowych. Choć zdania w tej kwestii są podzielone, wielu przedstawicieli doktryny, takich jak B. Simma, E. Suy, A. Gomez Robledo, H. Lauterpacht, G. Fitzmaurice, A. Orakhelashvili opowiada się za tym, że koncepcja *ius cogens* nie powinna być ograniczona do prawa traktatów<sup>332</sup>. Jak stwierdza Suy: „Jeśli międzynarodowe *ius cogens* istnieje, musi, w gruncie rzeczy, czynić nieważnym każdy akt prawny i działanie państw, którego przedmiot jest bezprawny”<sup>333</sup>. Stanowisko takie zajęła również Komisja Prawa Międzynarodowego ONZ w projekcie artykułów o odpowiedzialności państw<sup>334</sup>; potwierdzają je także m.in. wyrok Międzynarodowego Trybunału Kar-

<sup>331</sup> Por. *United Nations Conference on the Law of Treaties. Official Records*, First Session, Vienna, 26 March–24 May 1968, A/CONF.39/11, s. 293–333. Pierwsza praca zbiorowa w całości poświęcona normom *iuris cogentis*, *The Concept of Jus Cogens in International Law*, została wydana w 1967 r. przez Carnegie Endowment for International Peace.

<sup>332</sup> B. Simma, *From Bilateralism to Community Interest in International Law*, „Recueil des Cours” 1994, t. 250, s. 288; opinie H. Lauterpachta, G. Fitzmaurice’a oraz A. Gomez-Robledo za: A. Gomez Robledo, *Le Jus Cogens International: sa genèse, sa nature, ses fonctions*, „Recueil des Cours” 1981, t. 172, s. 193–196; E. Suy, *The Concept of Jus Cogens in Public International Law*, [w:] Carnegie Endowment for International Peace, *The Concept of Jus Cogens in International Law*, Geneva 1967, s. 75, A. Orakhelashvili, *Peremptory Norms in International Law*, Oxford 2008, s. 216.

<sup>333</sup> E. Suy, op. cit., s. 75.

<sup>334</sup> Por. zwłaszcza art. 40 i 41 projektu. International Law Commission, *Draft articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, with commentaries*, 2001, [http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9\\_6\\_2001.pdf](http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_6_2001.pdf)

nego dla Byłej Jugosławii w sprawie Prosecutor v. Anto Furundžija<sup>335</sup> oraz opinia Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości w sprawie zgodności z prawem międzynarodowym jednostronnej deklaracji niepodległości Kosowa<sup>336</sup>.

Krytycy takiego podejścia skupiają się przede wszystkim na skutkach zastosowania *ius cogens* poza sferą umów międzynarodowych, jak np. J. Sztucki, który krytykując koncepcję odmowy uznania w oparciu o normy *ius cogens* stwierdza: „jeżeli okoliczności umożliwiają *restitutio in integrum*, może ono być osiągnięte bez odwoływania się do koncepcji *ius cogens*; jeśli nie jest to możliwe, to powołanie się na *ius cogens* i tak niczego nie zmieni. (...) Jeżeli konsekwencje nielegalnego jednostronnego działania są nieodwracalne, pozostaną takie nawet jeśli dojdzie do powołania się na *ius cogens*”<sup>337</sup>. Kwestie skutków wykraczają poza zakres niniejszej pracy, jednakże zaprezentowane rozumowanie należy określić jako błędne i wynikające z niezrozumienia sensu i istoty obowiązku nieuznawania, którego zadaniem jest właśnie konserwacja określonego stanu prawnego bez względu na trwałość sprzecznej z nim sytuacji faktycznej<sup>338</sup>.

Kwestia norm peremptoryjnych jako formalnej podstawy nieuznawania budzi jednak dalsze wątpliwości. Jak wynika z przytoczonej definicji, norma taka powinna być „uznana przez międzynarodową społeczność państw jako całość”. Tymczasem, jak już wskazano wcześniej, RPA odmawiała uznania istnienia normy międzynarodowego prawa zwyczajowego zakazującej apartheidu i dyskryminacji rasowej. Powstaje więc pytanie, czy istnieje możliwość pogodzenia tych dwóch pozornie sprzecznych kwestii. Problem określenia, co składa się na „międzynarodową społeczność państw” został poruszony w trakcie prac nad ostatecznym tekstem konwencji o prawie traktatów przez przedstawiciela Chile, który zwrócił się z prośbą do przewodniczącego Komitetu redakcyjnego konferencji, M. Yasseena, z prośbą o wyjaśnienie znaczenia tego pojęcia. W odpowiedzi na to przewodniczący oświadczył, że do ukształtowania się normy peremptoryjnej wystarczy, by została ona zaakceptowana i uznana za taką przez bardzo dużą większość (*a very large majority*), co oznacza, że jeśli jedno izolowane państwo

---

<sup>335</sup> Wyrok Międzynarodowego Trybunału Karnego dla Byłej Jugosławii w sprawie Prosecutor v. Anto Furundžija, IT-95-17/1-T, s. 55, 58–61.

<sup>336</sup> *Accordance with International Law of the Unilateral Declaration of Independence in Respect of Kosovo...*, s. 30–31. Należy podkreślić, że w opinii tej Trybunał w sposób jednoznaczny stwierdził, że naruszenia norm *ius cogens* były przyczyną odmowy uznania Rodezji Południowej, TRCP oraz Republiki Serbskiej.

<sup>337</sup> J. Sztucki, *Jus Cogens and the Vienna Convention on the Law of Treaties. A Critical Appraisal*, Wien-New York 1974, s. 69.

<sup>338</sup> Przykłady takie jak Rodezji czy bantustanów wyraźnie dowodzą, że odmowa uznania ma charakter środka o długofalowym zastosowaniu, co nie znaczy, że zawsze okazuje się skuteczna.

sprzeciwu się zaakceptowaniu peremptoryjnego charakteru normy, lub jeśli takie państwo zostanie poparte przez bardzo niewielką liczbę państw (*a very small number of States*), nie będzie to miało wpływu na akceptację i uznanie peremptoryjnego charakteru takiej normy przez społeczność międzynarodową jako całość<sup>339</sup>. Stanowisko przewodniczącego podzieliło, w bardziej lub mniej wyraźny sposób, kilku innych przedstawicieli<sup>340</sup>, choć zauważalne były też głosy krytyczne w odniesieniu do niejednoznaczności tego zwrotu<sup>341</sup>. Szczególnie krytyczna Francja dążyła wręcz do wprowadzenia poprawki, zgodnie z którą nie można by było stosować normy *ius cogens* w stosunku do państwa, które udowodniłoby, że nie zaakceptowało w sposób wyraźny peremptoryjnego charakteru takiej normy. Znamienne jest jednakże, że propozycja francuska nie została nawet oficjalnie zgłoszona, gdyż nie poparła jej wystarczająca liczba państw uczestniczących w konferencji<sup>342</sup>.

Stanowisko przewodniczącego Yasseena spotyka się generalnie z akceptacją doktryny, choć niektórzy idą wręcz o krok dalej. Zdaniem C. Rozakisa, żadne pojedyncze państwo nie może mieć prawa weta przy określaniu danej normy jako normy *ius cogens* – tj. nie może kwestionować wiążącego peremptoryjnego charakteru takiej normy, nawet jeśli dowiedzie, że jej nie zaakceptowało lub wręcz sprzeciwiało się jej<sup>343</sup>. Pogląd ten, aczkolwiek co do zasady słuszny, wydaje się nie do końca uwzględniać realia – ze względów praktycznych nie może on odnosić się do państw, których współpraca w danej dziedzinie obrotu międzynarodowego jest niezbędna dla realizacji celu danej normy. Nie sposób wyobrazić sobie na przykład wytworzenia się normy peremptoryjnej w dziedzinie pokoju i bezpieczeństwa, w stosunku do której sprzeciw zgłaszałyby Stany Zjednoczone czy Rosja<sup>344</sup>. Należy więc opowiedzieć się za nieco bardziej umiarkowanym

<sup>339</sup> Por. *United Nations Conference on the Law of Treaties, Official Records*, First Session, op. cit., s. 472.

<sup>340</sup> Tak Ghana i Cypr, które stwierdziły, że akceptują wyjaśnienia przewodniczącego, por. ibidem, s. 472–473, a także Libia („rzeczywista jednomyślność” nie jest niezbędna, wymagana jest „przeważająca większość”) oraz USA (wymagany jest, „jako minimum, brak sprzeciwu jakiegokolwiek istotnego elementu społeczności międzynarodowej”).

Por. *United Nations Conference on the Law of Treaties. Official Records*, Second Session, Vienna, 9 April–22 May 1969, A/CONF.39/11/Add.1, s. 102–106.

<sup>341</sup> Zwłaszcza ze strony przedstawicieli Francji i Wielkiej Brytanii. Por. *United Nations Conference on the Law of Treaties. Official Records*, Second Session..., s. 93–98.

<sup>342</sup> O. Deleau, *Les positions françaises à la Conférence de Vienne sur le droit des traités*, „Annuaire français de droit international” 1969, t. 15, s. 19–20.

<sup>343</sup> C. L. Rozakis, *The Concept of „Jus Cogens” in the Law of Treaties*, Amsterdam 1976, s. 77–178.

<sup>344</sup> Por. G. J. H. van Hoof, *Rethinking the sources of international law*, Deventer 1983, s. 160.

poglądem B. Simmy, który, potwierdzając, że jedno państwo lub niewielka ich liczba nie mogą przeszkodzić ukształtowaniu się normy peremptoryjnej stwierdza, że „uznanie przez społeczność międzynarodową jako całość” wymaga uznania przez bardzo znaczną większość, odzwierciedlającą przy tym „niezbędne elementy” tej społeczności<sup>345</sup>. Kwestia, czy dane państwo sprzeciwiające się lub niewielka ich grupa może zostać pominięta, musi być każdorazowo rozstrzygana indywidualnie<sup>346</sup>, ale konieczna jest w tej materii daleko posunięta wstrzeźliwość.

Za wskazaną interpretacją koncepcji powstawania i mocy wiążącej norm *ius cogens* przemawiają przede wszystkim względy celowościowe. Normy peremptoryjne mają za zadanie chronić podstawowe interesy społeczności międzynarodowej, niekoniecznie pokrywające się w całości z indywidualnymi interesami poszczególnych państw<sup>347</sup>. Możliwość wyłączenia zastosowania norm *ius cogens* przez pojedyncze państwa w stosunku do nich byłaby sprzeczna z podstawowym celem istnienia tychże norm, jakim jest zachowanie spójności międzynarodowego porządku prawnego w tych obszarach, gdzie względy kolektywne powinny przeważać nad interesami indywidualnymi<sup>348</sup>. Rozsądnie brzmi także argument systemowy: jeśli przyjmie się, że dla ukształtowania się normy imperatywnej i uzyskania przez nią charakteru wiążącego w stosunku do wszystkich członków społeczności międzynarodowej niezbędna jest zgoda każdego państwa, znalezienie różnicy między nią a tradycyjnym prawem zwyczajowym nie będzie możliwe<sup>349</sup>. Wracając do wspomnianego kazusu Republiki Południowej Afryki: odmowa uznania przez nią normy międzynarodowego prawa zwyczajowego zakazującej apartheidu i dyskryminacji rasowej nie mogła w świetle powyższych rozważań zapobiec jej związaniu taką samą normą o charakterze *ius cogens*, szczególnie jeśli weźmie się pod uwagę międzynarodową izolację RPA w omawianym okresie, spowodowaną właśnie prowadzoną przez nią polityką apartheidu.

Nawet jeśli dla ukształtowania się normy peremptoryjnej nie jest konieczna absolutna jednomyślność, jak powyżej dowiedziono, nierozstrzygnięta pozostaje kwestia, czy w momencie przyjmowania rezolucji można było uważać za normy imperatywne cztery zasady prawne uznane za materialne podstawy odmowy uznania na początku niniejszego rozdziału: zakaz użycia siły lub

<sup>345</sup> B. Simma, op. cit., s. 290–291.

<sup>346</sup> G. J. H. van Hoof, op. cit., s. 162.

<sup>347</sup> A. Orakhelashvili, op. cit., s. 104.

<sup>348</sup> Por. C. L. Rozakis, op. cit., s. 78, G. J. H. van Hoof, op. cit., s. 161–162.

<sup>349</sup> M. Koskeniemi, *From Apology to Utopia. The Structure of International Legal Argument*, Cambridge 2006, s. 324.

groźby jej użycia, samostanowienie narodów, zakaz apartheidu i innych form dyskryminacji rasowej oraz integralność terytorialną. Za ich peremptoryjnym charakterem przemawiają opinie przedstawicieli doktryny prawa międzynarodowego, zajmujących się problematyką norm *iuris cogens*, lecz niestety nie są one jednomyślne. I tak na przykład L. Alexidze i J. Dugard zaliczają do norm *iuris cogens* wszystkie cztery wymienione zasady, A. Orakhelashvili – pierwsze dwie, a E. Suy tylko pierwszą<sup>350</sup>.

Niezbędne wydaje się więc posłużenie się analizą czynników, które mogłyby dowieść imperatywnego charakteru omawianych norm. Z całą pewnością jednym z takich czynników może być ich kluczowe usytuowanie w dziesiątkach umów międzynarodowych, z których wiele zostało przeanalizowanych powyżej, w tym tak podstawowych, jak Karta Narodów Zjednoczonych, wśród najistotniejszych i najbardziej podstawowych zasad. Istotne jest również zachowanie państw, które generalnie potwierdza poszanowanie tych norm i ogromne znaczenie do nich przywiązywane. Nawet jeżeli były one łamane, państwa starały się uzasadnić dokonywane przez siebie naruszenia w świetle prawa międzynarodowego, powołując się na inne zasady lub normy o takim charakterze – np. RPA, tworząc bantustany w sprzeczności z zakazem apartheidu i dyskryminacji rasowej, argumentowała, że czyniła to w celu umożliwienia samostanowienia ich mieszkańców<sup>351</sup>.

Ważnym argumentem przemawiającym za peremptoryjnym charakterem omawianych norm mogą być także opinie i orzeczenia Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości. W wyroku w sprawie *Barcelona Traction* z 1970 r. Trybunał określił jako obowiązki państw w stosunku do „społeczności międzynarodowej jako całości”, których poszanowanie jest „troską wszystkich państw” (normy *erga omnes*) takie normy jak zakaz agresji i ludobójstwa, a także zakaz niewolnictwa i dyskryminacji rasowej<sup>352</sup>. W orzeczeniu w sprawie Nikaragui z 1986 r. uznał zakaz użycia siły nie tylko za zasadę międzynarodowego prawa

---

<sup>350</sup> L. Alexidze, *Legal Nature of Jus Cogens in Contemporary International Law*, „Recueil des Cours” 1981, t. 172, s. 260–263, J. Dugard, *Recognition and the United Nations...*, s. 152–164 (w odniesieniu do pierwszych trzech) i *Separate Opinion of Judge ad hoc Dugard* w odniesieniu do decyzji dotyczącej zarządzenia środków tymczasowych w sprawie *Certain Activities carried out by Nicaragua in the Border Area (Costa Rica v. Nicaragua)*, <http://www.icj-cij.org/docket/files/150/16338.pdf> (co do czwartej z zasad), A. Orakhelashvili, *op. cit.*, s. 218 (aczkolwiek zakaz apartheidu i segregacji rasowej mieszczą się niewątpliwie w grupie podstawowych praw człowieka, które jego zdaniem również mają charakter peremptoryjny, por. *ibidem*, s. 53–59), E. Suy, *op. cit.*, s. 73.

<sup>351</sup> D. J. Devine, *International Law Tensions...*, s. 174–175.

<sup>352</sup> *Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited, Judgment*, ICJ Reports 1970, s. 32.

zwyczajowego, ale także normę *ius cogens*, choć dokonał tego w sposób niebezpośredni, powołując się na ustalenia Komisji Prawa Międzynarodowego ONZ w tej kwestii oraz oświadczenia obu stron sporu, Nikaragui i Stanów Zjednoczonych<sup>353</sup> – fakt ten potwierdził, już w sposób wyraźny, dopiero w opinii dotyczącej zgodności z prawem jednostronnej deklaracji niepodległości Kosowa z 2010 r.<sup>354</sup> W sprawie Timoru Wschodniego z 1995 r. MTS wskazał na charakter *erga omnes* prawa do samostanowienia<sup>355</sup>, co stwierdził również w roku 2004 w sprawie muru na okupowanych terytoriach palestyńskich<sup>356</sup>. W tej ostatniej określił również zakaz użycia siły oraz nielegalność nabytków terytorialnych wynikających z użycia siły lub groźby jej użycia jako normy zwyczajowego prawa międzynarodowego<sup>357</sup>.

Należy zauważyć, że Trybunał ani razu nie nazwał wymienionych powyżej norm – z wyjątkiem zakazu użycia siły – normami peremptoryjnymi. MTS wykazuje się bowiem wielką ostrożnością w posługiwaniu się konstrukcją norm o charakterze *ius cogens*<sup>358</sup>, co można odczytać jako obawę, by nie zostać posądzonym o nadużywanie swoich uprawnień. Tym niemniej zauważył on nie tylko zwyczajowy charakter dwóch pozostałych materialnych podstaw odmowy uznania, ale również fakt ich obowiązywania *erga omnes*, co oznacza, że uznał je za normy ustanowione w celu ochrony ważnego interesu wspólnego, których ochrona leży w interesie wszystkich państw<sup>359</sup>. To z kolei może w sposób pośredni stanowić dowód świadczący o ich charakterze peremptoryjnym, gdyż każda norma *ius cogens* posiada charakter *erga omnes* (ale nie odwrotnie)<sup>360</sup>.

Gwoli sprawiedliwości należy zauważyć, że niemal wszystkie wspomniane orzeczenia zostały wydane już po przyjęciu większości rezolucji wzywających

---

<sup>353</sup> *Military and Paramilitary Activities in und against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America). Merits, Judgment*, ICJ Reports 1986, s. 100–101. Podobne opinie wygłaszają również inne państwa, np. Bośnia i Hercegowina argumentowała w sprawie ludobójstwa bośniackiego, że utworzenie państwa z naruszeniem zakazu użycia siły lub innych norm *ius cogens*, jak zakaz apartheidu czy zakaz popełniania ludobójstwa, nie może mieć konsekwencji prawnych, wywodząc z tego wniosek, że Republika Serbska nie miała osobowości prawnomiędzynarodowej. Por. T. D. Grant, *Territorial Status, Recognition...*, s. 323.

<sup>354</sup> *Accordance with International Law of the Unilateral Declaration of Independence in Respect of Kosovo...*, s. 30–31.

<sup>355</sup> *East Timor (Portugal v. Australia), Judgment*, ICJ Reports 1995, s. 102.

<sup>356</sup> *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion*, ICJ Reports 2004, s. 199.

<sup>357</sup> *Ibidem*, s. 171.

<sup>358</sup> W. Czapliński, A. Wyrozumska, op. cit., s. 20–24.

<sup>359</sup> *Ibidem*, s. 25–26.

<sup>360</sup> *Ibidem*, s. 25–26, B. Simma, op. cit., s. 299–300.

do odmowy uznania. O ile więc z całą pewnością stanowią istotną przesłankę potwierdzającą peremptoryjny charakter norm prawa materialnego, które zidentyfikowano jako będące podstawami nieuznawania państw, o tyle nie stanowią w sposób bezwzględny dowodu na imperatywność tych norm w okresie wydawania odnośnych rezolucji. Niemniej jednak trudno zarazem wskazać dowody, które w sposób jednoznaczny pozwoliłyby zanegować tę hipotezę.

## Podsumowanie

Zbiorowa odmowa uznania przez międzynarodowe organizacje uniwersalne stanowi bez wątpienia zjawisko złożone. Przed II wojną światową została ona zastosowana przez Ligę Narodów wyłącznie w jednym przypadku i spotkała się z wieloma głosami krytycznymi ze strony doktryny, w dużej mierze ze względu na brak jednoznacznej, niebudzącej wątpliwości podstawy prawnej. W latach 60. XX wieku po ten stosunkowo kontrowersyjny instrument sięgnęła Organizacja Narodów Zjednoczonych, wykorzystując go z nieco mniejszą powściągliwością, a jednocześnie w większości przypadków osiągając zamierzony efekt. Kwestia podstaw prawnych działań ONZ, mimo większej ilości możliwych do przeanalizowania sytuacji, budzi jednak niewiele mniejsze trudności interpretacyjne.

Przynajmniej w części opisanych przypadków istotną rolę w osiągnięciu jednolitego stanowiska w ramach ONZ w odniesieniu do poszczególnych problemów odegrały, obok czynników prawnych, także czynniki polityczne. Przykładowo, w uzyskaniu poparcia wielu państw dla rezolucji wzywających do odmowy uznania podmiotów, które powstały niezgodnie z zakazem użycia siły i zasadą integralności terytorialnej mogło pomóc dążenie tych państw do zapewnienia sobie bezpieczeństwa oraz ochrony integralności terytorialnej własnego terytorium. Tym niemniej we wszystkich omawianych rezolucjach pojawiały się odniesienia do problemu legalności czy zgodności z prawem nowo powstałych państw i to one stały się głównym przedmiotem analizy. Fakt, że rezolucje te były przyjmowane praktycznie całkowicie jednomyślnie przez państwa bloku zachodniego, wschodniego i państwa trzeciego świata, sugeruje istnienie pewnych nadrzędnych wartości czy zasad prawnych, wokół których ogniskował się konsensus całej społeczności międzynarodowej.

Z punktu widzenia omawianego zagadnienia zasadne wydaje się rozróżnienie dwóch elementów podstawy prawnej, materialnego i formalnego. Jeżeli chodzi o materialne przesłanki odmowy uznania, w świetle dokonanych badań należy do nich zaliczyć naruszenia czterech zasad o fundamentalnym znaczeniu dla współczesnego prawa międzynarodowego, tj. zakazu użycia siły, zasady

integralności terytorialnej, zasady samostanowienia oraz zakazu apartheidu i segregacji rasowej. Przyjmowane przez Zgromadzenie Ogólne i Radę Bezpieczeństwa ONZ rezolucje właściwie nie pozostawiają wątpliwości co do kluczowego znaczenia pogwałcenia tych zasad dla podjęcia przez organy ONZ decyzji o wezwaniu do odmowy uznania. Podstawy materialne nie budzą więc zasadniczo kontrowersji.

Dużo więcej pytań pojawia się w odniesieniu do podstaw formalnych, tj. źródła norm powodujących powstanie obowiązku prawnego odmowy uznania określonych podmiotów, a zarazem skutkujących podnoszoną w rezolucjach ONZ nielegalnością utworzenia nowych państw. Na pierwszy rzut oka mogłoby się wydawać, że obowiązek odmowy uznania sytuacji nielegalnych wynika ze związania rezolucjami Rady Bezpieczeństwa, a w związku z tym w wypadku ich nieprzyjęcia w konkretnej sprawie państwa członkowskie ONZ mają swobodę decydowania o uznaniu bądź jego odmowie. Takie podejście nie pozwala jednak wytłumaczyć ich praktycznie całkowitej jednomyślności w sytuacjach, w których nieuznawanie było koordynowane wyłącznie w oparciu o niewiążące rezolucje. Niezrozumiałe jest również w jego świetle, dlaczego rezolucje miałyby wpływać na ocenę zgodności z prawem międzynarodowym utworzenia państw, które w chwili powstania siłą rzeczy nie były członkami ONZ.

Zgodnie z opinią niektórych przedstawicieli doktryny obowiązek nieuznawania wynika z konieczności postępowania przez państwa w sposób zgodny ze zobowiązaniami zawartymi w wiążących je traktatach. To właśnie ta konieczność stanowiła według nich przyczynę odmowy uznania i pośrednie uzasadnienie działań podjętych przez ONZ. Problem jednak w tym, że w okresie, w którym miała miejsce większość omawianych przypadków odmowy uznania, znaczna część państw nie była związana umowami, które mogłyby nakładać tego rodzaju zobowiązania – przynajmniej w odniesieniu do poszanowania zasady samostanowienia oraz zakazu apartheidu i dyskryminacji rasowej (abstrahując od bardzo lakonicznej w tym zakresie Karty Narodów Zjednoczonych). Wydaje się więc, że koncepcja ta pozwala uzasadnić wyłącznie część analizowanych przypadków, a mianowicie te, w których doszło do naruszenia zakazu użycia siły i zasady integralności terytorialnej. Podobnie jak poprzednia nie wyjaśnia ona również, dlaczego naruszenie wymienionych wyżej norm materialnych miałyby odnosić się do nowo powstałych państw niebędących stronami odnośnych traktatów.

Nie do końca słuszne jest także wskazywanie jako przyczyny odmowy uznania na forum ONZ naruszeń norm prawa zwyczajowego, gdyż nie sposób wówczas wyjaśnić, dlaczego miałyby za ich łamanie odpowiadać państwa, które konsekwentnie kwestionowały prawny charakter tych norm od samego początku

ich kształtowania się. Najbardziej adekwatną do praktyki ONZ okazuje się więc koncepcja, zgodnie z którą podstawą odmowy uznania dokonywanej przez Radę Bezpieczeństwa lub Zgromadzenie Ogólne jest niezgodność utworzenia państwa z normami o charakterze *ius cogens*. Jak zauważono, szereg istotnych czynników zdaje się potwierdzać hipotezę, że cztery zasady, których naruszenie stanowiło materialne przesłanki nieuznawania w chwili przyjmowania przez Zgromadzenie Ogólne czy Radę Bezpieczeństwa omawianych rezolucji, mogły mieć taki charakter. Taka interpretacja pozwala w sposób przekonujący wytłumaczyć, dlaczego państwa powstrzymywały się od uznania sytuacji niezgodnych z prawem międzynarodowym pomimo często niejednoznacznego języka kierowanych do nich rezolucji czy też ich niewiążącego charakteru<sup>361</sup>. Umożliwia także wyjaśnienie, dlaczego państwa pozostające poza ONZ reagowały w ten sam sposób co członkowie ONZ, chociaż nie ciążyły na nich obowiązki wynikające z członkostwa w Organizacji, a także dlaczego to te, a nie inne normy materialne prawa międzynarodowego stały się podstawą odmowy uznania. Czyni też wreszcie możliwym zrozumienie, w jak sposób pewnymi normami mogły być objęte także nowo powstające podmioty kwestionujące ich prawny charakter.

Przedstawione wnioski bynajmniej nie oznaczają, że obowiązki państw odmawiających uznania określonych podmiotów roszcujących sobie przymiot państwowości miały zawsze wyłącznie jedno źródło. Wręcz przeciwnie, w sytuacjach, w których dochodziło do wydania wiążących rezolucji Rady Bezpieczeństwa, członkowie ONZ byli niejako zobowiązani podwójnie, a jeśli wiązało ich w danej kwestii również międzynarodowe prawo zwyczajowe – nawet potrójnie. Uzasadnione jest też twierdzenie, że gdy naruszenie dotyczyło norm zakazujących użycia siły i zasady integralności terytorialnej, co najmniej część państw mogła uważać się także za związaną obowiązkami wynikającymi bezpośrednio z treści wiążących je umów międzynarodowych. W przypadku np. odmowy uznania Tureckiej Republiki Cypru Północnego oznaczałoby to wręcz, przynajmniej w odniesieniu do niektórych państw, istnienie poczwórnej formalnej podstawy odmowy uznania. Oczywiście niezależnie od tego, czy wiążący charakter obowiązku nieuznawania w omówionych przypadkach wynikał z jednej, dwóch czy większej liczby podstaw formalnych, pozostawał taki sam. Z całą pewnością jednak ich zbieg zwiększał szansę zapewnienia zgodności z prawem międzynarodowym. Praktycznie powszechne przestrzeganie obowiązku zbiorowego

---

<sup>361</sup> Por. T. Christakis, *L'obligation de non-reconnaissance des situations créées par le recours illicite à la force ou d'autres actes enfreignant des règles fondamentales*, [w:] Ch. Tomuschat, J.-M. Thouvenin, *The Fundamental Rules of the International Legal Order. Jus Cogens and Obligations Erga Omnes*, Leiden 2006, s. 142. *Nota bene* przypadek odmowy uznania Mandżukuo przez Ligę Narodów raczej nie koresponduje z tą koncepcją.

nieuznawania wyrażonego *explicite* w przyjmowanych rezolucjach ONZ wynikało więc nie tylko z treści samych rezolucji, ale także z faktu związania państw podobnymi obowiązkami o charakterze materialnym wynikającymi z różnych źródeł formalnych.

Niewątpliwie w interesie społeczności międzynarodowej leży reagowanie na poważne naruszenia prawa międzynarodowego zachodzące w związku z procesami państwowotwórczymi. Powyższe ustalenia nie oznaczają jednak, że w przyszłości w każdym przypadku domniemanej niezgodności powstania nowego państwa z prawem międzynarodowym dojdzie do przyjęcia przez ONZ rezolucji wzywających do odmowy jego uznania i negujących jego państwowy status. Wynika to z jednej strony z różnego rodzaju czynników politycznych, a z drugiej – z występujących między państwami członkowskimi organizacji rozbieżności co do oceny prawnej określonych wydarzeń.

## **LEGAL BASIS OF COLLECTIVE NON-RECOGNITION OF STATES BY INTERNATIONAL UNIVERSAL ORGANISATIONS – CASE STUDY**

The article aims to study the cases of collective non-recognition of certain States by the League of Nations and the United Nations, and to determine the legal basis of the measures adopted. The author divides the legal grounds for non-recognition into substantive and formal ones. In the course of the case study, four substantive grounds are identified, more than one of which was violated during the process of creation of each non-recognized State: the ban on the use of force, the territorial integrity of States, the right to self-determination and the prohibition of apartheid and racial discrimination. The examination of formal grounds reveals that the virtually universal compliance with UN calls might have been driven not only by binding resolutions but also by the treaties, customary norms and peremptory norms, binding different UN members and non-members to a varying extent. Still, since the non-recognized States were neither members of the UN nor were bound by respective treaties, the illegality of their creation may only be explained with reference to violation of the peremptory norms and, in some cases, of the customary norms of international law.