

WŁADYSŁAW CZAPLIŃSKI: *Zmiany terytorialne w Europie Środkowej i Wschodniej i ich skutki międzynarodoprawne (1990-1992)*. Warszawa 1998, Wydawnictwo Naukowe „Scholar”, 253 ss.

Tytuł rozprawy nie jest może zbyt komunikatywny, w szczególności dla mniej zorientowanego czytelnika, lecz jeśli wyjaśnimy, że jest to monografia sukcesji państw, zawierająca analizę zastosowania tej instytucji do przypadków, które miały ostatnio miejsce w naszej części Europy, to każdy, kto choć trochę jest zainteresowany prawem międzynarodowym, nie powinien przejść obok niej obojętnie. Sukcesja to temat w najwyższym stopniu aktualny, stanowi przedmiot stałego zainteresowania Komisji Prawa Międzynarodowego ONZ, a ostatnio także Rady Europy, Wysokiego Komisarza ONZ ds. Uchodźców (głównie sukcesja w odniesieniu do obywatelstwa) oraz Stowarzyszenia Prawa Międzynarodowego.

Sukcesja wreszcie to temat trudny, zmuszający do podjęcia wielu niejednocie interpretowanych zagadnień, wymagający znacznego doświadczenia i umiejętności klarownego wywodu. W takiej sytuacji kluczem do sukcesu jest przede wszystkim przyjęcie odpowiedniej konstrukcji pracy. Wydaje się, że z tym podstawowym zadaniem autor poradził sobie dobrze.

Punkt wyjścia stanowi sprecyzowanie najważniejszych pojęć: identityczności, ciągłości i sukcesji państw (rozdz. I). Rozgraniczenie tych pojęć, przeprowadzono w sposób przekonywający, m.in. trafna jest uwaga, że o identityczności państwa rozstrzyga w praktyce uznanie, mimo pełnej świadomości niedoskonałości tego kryterium dla prawnika (s. 26). Dodam tylko, że czytelnik musi się przyzwyczaić do często spotykanych w tekście skrótów myślowych, takich jak traktowanie cesji terytorium oraz secesji jako typów sukcesji, czy wyrażen „sukcesją częściową jest również cesja” (s. 21).

Po wyjaśnieniu pojęć podstawowych autor omawia i ocenia najnowsze przypadki sukcesji państw w Europie (rozdz. II). Ustalenia te mają istotne znaczenie dla wszystkich, dalszych rozważań. Rozpad ZSRR został zakwalifikowany jako seria secesji, przy czym Rosja jest – w świetle praktyki międzynarodowej – państwem identitycznym z ZSRR (s. 30). Status prawny państw bałtyckich następuje nieco więcej trudności interpretacyjnych, głównie ze względu na aneksję tych państw przez ZSRR (nie przez wszystkie państwa została uznana) oraz ze względu na pakt Ribbentrop-Mołotow z 1939 r. Państwa te, po ogłoszeniu niezawisłości, deklarowały kontynuowanie państwowości międzywojennej, chociaż Litwie można zarzucić brak konsekwencji (utrzymanie granic ustalonych w rezultacie agresywnej polityki ZSRR). Słowenia, Chorwacja, Macedonia oraz Bośnia i Hercegowina powstały w rezultacie aktów secesji, realizując prawo do samostanowienia. Teza o identityczności i ciągłości „nowej” Jugosławii z SFRJ (jak tego chciała ta pierwsza) została odrzucona przez społeczność międzynarodową. W rezultacie rozpadu Czecho-Słowacji powstały dwa nowe państwa: Republika Czeska oraz Republika Słowacka, przy czym o ile ta pierwsza akcentuje pewne elementy ciągłości (flaga, hymn), co autor tłumaczy kryzysem tożsamości, to ta druga podkreśla swoją odrębność. W przypadku zjednoczenia Niemiec kwalifikacja nie następuje trudności, była to inkorporacja NRD przez RFN.

Jako szczególnie interesujące odbieram rozważania na temat wymogu zgodności zmian terytorialnych z prawem międzynarodowym (rozdz. III), we fragmentach odnoszących się do samostanowienia narodów. Zagadnienie to zostało zreferowane w sposób wysoce kompetentny, chociaż sporadycznie można mieć wrażenie pewnego niedosytu, braku przysłowiowej kropki nad i. I tak trafiają do przekonania uwagi na temat relacji między zasadą samostanowienia narodów a zasadą integralności terytorialnej (dominacja tej ostatniej, s. 53) oraz zasadą *uti possidetis* (s. 60). W tym kontekście można uznać za uzasadnioną konkluzję pozbawiającą zasadę samostanowienia charakteru normy *ius cogens*. Jednak jeśli zestawimy przyjętą przez autora opinię (s. 35) kwalifikującą rozpad ZSRR jako serię secesji z tezą, iż współczesny trend wykładni prawa do samostanowienia musi prowadzić do delegalizacji secesji i do jej zakazu (s. 58), to powinniśmy uwzględnić wnioski wynikające z połączenia tych dwóch przesłanek. Niewątpliwie można wskazać

zarówno fakty przemawiające na korzyść tez autora (s. 20), jak i przemawiające na ich niekorzyść (s. 38). W każdym razie wydaje się dyskusyjne, czy status secesji w prawie międzynarodowym uległ zmianie¹. A w ogóle, to wprawdzie konwencje dotyczące sukcesji z 1978 i 1983 r. będą miały zastosowanie wyłącznie do legalnych przypadków sukcesji (gdy staną się prawem obowiązującym), lecz czy oznacza to na pewno, że o sukcesji państw można mówić jedynie wówczas, gdy zmiany terytorialne nastąpiły w sposób zgodny z prawem międzynarodowym (s. 46)?

Kolejne rozdziały wprowadzają nas bezpośrednio w problematykę sukcesji państw, są to: zasada sprawiedliwości w międzynarodowym prawie sukcesji państw (rozdz. IV) oraz data sukcesji państw (rozdz. V). Analizując m.in. orzecznictwo Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości, autor dochodzi do wniosku, że jeśli zasada słuszności (sprawiedliwości) nie stanowi kryterium podstawowego przy rozgraniczaniu obszarów morskich (jest nią zasada równej odległości), to w odniesieniu do podziału aktywów i długów między państwem poprzednikiem a sukcesorem (lub sukcesorami) stanowi autonomiczne kryterium podziału. W odniesieniu do sukcesji jest to kryterium zbliżone do decyzji *ex aequo et bono*, tak jak je stosował MTS w sporach między Tunezją a Libią oraz Libią a Maltą. Z kolei data sukcesji, a więc dzień, w którym państwo sukcesor zastępuje państwo poprzednika może niekiedy stanowić trudny do rozwiązania problem, tak było w przypadku Jugosławii, ponieważ proces rozpadu trwał dość długo. Rozważania na temat daty sukcesji poprzedzają relację z przebiegu prac kodyfikacyjnych prowadzonych przez Komisję Prawa Międzynarodowego (rozdz. VII), której efekt stanowią konwencja o sukcesji w odniesieniu do umów międzynarodowych oraz konwencja w odniesieniu do własności państwowej, archiwów i długów państwowych.

W dwóch następujących rozdziałach (VII i VIII) znajdujemy szczegółowe omówienie sukcesji w odniesieniu do umów oraz do mienia państwowego, archiwów i długów państwowych. Sekwencja zagadnień wewnątrz rozdziałów jest podobna i obejmuje omówienie praktyki państw przed przyjęciem konwencji z 1978 oraz 1983 r.; reglamentację sukcesji w konwencjach, wreszcie odniesienie się do najnowszej praktyki w Europie Środkowej i Wschodniej, łącznie z praktyką państw trzecich. Autor konkluduje, że praktyka państw nie potwierdziła zapisanej w konwencji z 1978 r. zasady automatycznej sukcesji umów wielostronnych, natomiast znajduje zastosowanie zasada notyfikacji sukcesji, a więc zasady zapisanej w konwencji w odniesieniu do nowych państw postkolonialnych. Co się tyczy umów dwustronnych, to regułą jest prowadzenie konsultacji decydujących o ewentualnym utrzymaniu w mocy takich umów. Najnowsza praktyka potwierdza zasadę bezwarunkowej sukcesji umów granicznych. Zwraca uwagę dążenie do zapewnienia kontynuacji umów międzynarodowych chroniących prawa człowieka, umów z zakresu prawa humanitarnego oraz umów rozbrojeniowych. W odniesieniu do mienia i długów praktyka odrzuciła konstrukcję odpowiedzialności solidarnej sukcesorów za międzynarodowe zobowiązania poprzednika, na rzecz zasady podziału aktywów i pasywów między sukcesorów. Praktyka wykluczała także wyłączną odpowiedzialność państwa identycznego z poprzednikiem.

Kolejne fragmenty książki (rozdz. IX i X) dotyczą sukcesji w odniesieniu do członkostwa w organizacjach międzynarodowych oraz obywatelstwa. W każdym z nich omówiono najpierw dawniejszą praktykę, a następnie współczesne przypadki sukcesji w Europie Środkowej i Wschodniej. Uczestnictwo w organizacjach międzynarodowych nie było przedmiotem automatycznej sukcesji, wyjątek stanowiła Rosja ze względu na jej szczególną pozycję geopolityczną. Odnotowano tendencję do automatycznego przejmowania przez sukcesora odpowiedzialności za status prawny obywateli poprzednika, przy czym obywatelstwa nie nabywa się z mocy prawa międzynarodowego, lecz na podstawie prawa wewnętrznego sukcesora. Dominuje tendencja do unikania bezpaństwowości, natomiast mniej ważne staje się unikanie podwójnego obywatelstwa. Rozdział kończy informacja o propozycjach uregulowania sukcesji w odniesieniu do obywatelstwa w pracach Komisji Prawa Międzynarodowego oraz Rady Europy.

¹ Zob. m.in. L. Antonowicz, *Samostanowienie narodów jako zasada prawa międzynarodowego*. „Annales UMCS” 1996, Sectio G, vol. XLIII, s. 79 i nast.

Ostatni rozdział (XI) poświęcony został bardzo interesującemu i najbardziej chyba zaniedbanemu podczas prac kodyfikacyjnych zagadnieniu sukcesji w odniesieniu do odpowiedzialności międzynarodowej. Autor powołuje nielicznie reprezentowane w praktyce umowy międzynarodowe, analizuje orzecznictwo sądów międzynarodowych i wewnętrznych, prezentuje próby podjęcia tej tematyki przez Komisję Prawa Międzynarodowego oraz opinie przedstawicieli nauki. Wnioski, do których dochodzi są raczej ogólnikowe, lecz i praktyka państw jest niezbyt obfita, a ponadto zróżnicowana, tak więc trudno byłoby uzasadnić bardziej jednoznaczne stwierdzenia. W rezultacie musimy zadowolić się opinią, że analiza praktyki sądowej nie pozwala na wyprowadzenie zasad regulujących sukcesję państw w odniesieniu do odpowiedzialności deliktowej. Jednak teza o całkowitym zwolnieniu sukcesora z odpowiedzialności byłaby sprzeczna ze współczesnymi tendencjami rozwoju prawa międzynarodowego. Zdaniem autora można mówić o stosowaniu zasady sprawiedliwości jako ogólnej zasady prawa, mającej w założeniu zniwelować niedostatki wynikające z braku normy zwyczajowej, regulującej sukcesję w odniesieniu do odpowiedzialności międzynarodowej.

Przystępując do pracy nad tą książką, autor postawił sobie za zadanie zaprezentowanie międzynarodowoprawnych aspektów zmian terytorialnych (w praktyce różnych aspektów sukcesji państw), które miały miejsce w Europie Środkowej i Wschodniej. Z tego zadania udało mu się w pełni wywiązać. Wszystkie zagadnienia składające się na sukcesję państw zostały przedstawione w sposób kompetentny, czytelny, bez unikania pytań trudnych z prawnego punktu widzenia. W rezultacie otrzymaliśmy pierwsze w polskim piśmiennictwie wszechstronne opracowanie instytucji sukcesji. Autor wprawdzie koncentruje się głównie na zdarzeniach prawnych mających miejsce w Europie na początku lat dziewięćdziesiątych, lecz jest to niewątpliwy walor tej pracy, tym bardziej że podstawę wniosków stanowi również dawniejsza praktyka państw. Książka zainteresuje z pewnością nie tylko teoretyków, lecz także praktyków – na początku lat dziewięćdziesiątych zmieniły się przecież podmioty prawa międzynarodowego na wszystkich naszych granicach.

Bogdan Wierzbicki

RAIMUND KRÄMER: *Grenzen der Europäischen Union*. Wyd. Brandenburgische Landeszentrale für Politische Bildung, Potsdam 1997, 123 ss.

Książka znanego i cenionego politologa Raimunda Krämera, pracownika Uniwersytetu Poczdamskiego, to wnikliwa analiza problematyki rzadko będącej w Polsce tematem prac naukowych, a dotyczącej ważnej kwestii granic państwowych, genezy oraz zasadności ich istnienia.

Ta niewielkiego formatu książka zawiera wprowadzenie oraz pięć rozdziałów. Na końcu publikacji znajduje się zbiór dokumentów dotyczących europejskiej współpracy granicznej, regionalnej i ponadregionalnej.

W krótkim wprowadzeniu autor zwrócił uwagę na funkcjonowanie granic na przestrzeni dziejów. Stwierdził, że granice zawsze miały i mają zarówno swoich zwolenników, jak i przeciwników. Stosunek do granic bardzo często zawiera *continuum* – od przyjaźni do konfrontacji. Autor przedstawił krótką analizę samego pojęcia „granica”; historyczny zarys procesu wytyczania granic, jak i zaistnienie samego pojęcia „granica”. Zwrócił uwagę, że jest to jedno z niewielu słowiańskich słów, które na stałe weszło do języka niemieckiego!

W ostatnich pięćdziesięciu latach problem granic odgrywał istotną rolę zwłaszcza w dobie „zimnej wojny”, gdzie granica była murem dzielącym dwa systemy. Dopiero w końcu XX w. – jak słusznie zauważa Krämer – zrozumiano, że ścisły porządek graniczny może mieć więcej wad niż korzyści. Stąd też pojawiły się dominujące obecnie tendencje do likwidacji bądź zacierania granic