

MAJA ZAJĄC

Uniwersytet Wrocławski  
maja.zajac@prawo.uni.wroc.pl

# Sukcesja państw a ciągłość *de iure* traktatów na podstawie Konwencji wiedeńskiej o sukcesji państw w odniesieniu do traktatów

## 1. Zasady ogólne przejmowania traktatowych uprawnień i zobowiązań

Sukcesja państw jest zdarzeniem prawnym wywołanym zmianą terytorialną, której skutkiem są modyfikacje w zakresie sprawowania suwerenności względem terytorium nią dotkniętego<sup>1</sup>. Źródeł definicyjnych owej instytucji poszukiwano przede wszystkim w regulacji prywatnoprawnej, czego odzwierciedleniem są wyróżniane na gruncie doktrynalnym teorie sukcesji uniwersalnej i *tabula rasa*, sytuowane na dwóch krańcach continuum. W ujęciu terminologicznym można wyróżnić sukcesję państw *sensu stricto*, oznaczającą przekształcenia w wykonywanej suwerenności powodowane zmianą terytorialną oraz sukcesję *sensu largo*, która dodatkowo swym zakresem obejmuje konsekwencje prawne owego zdarzenia, a więc jego cywilistyczne rozumienie w postaci transferu praw i obowiązków.

Naczelnym źródłem prawa międzynarodowego, a zarazem jedynym obowiązującym instrumentem traktatowym, regulującym przejmowanie uprawnień i zobowiązań w związku z modyfikacją wykonywanej suwerenności, jest Konwencja wiedeńska z 23 sierpnia 1978 r. o sukcesji państw w odniesieniu do traktatów (KSPT). Jej celem jest kodyfikacja obowiązującego prawa zwyczajowego oraz rozwój prawa międzynarodowego poprzez wprowadzenie nowych instytu-

---

<sup>1</sup> Art. 2 lit. b Konwencji wiedeńskiej o sukcesji państw w odniesieniu do traktatów [http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/3\\_2\\_1978.pdf](http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/3_2_1978.pdf) (dostęp: 5 stycznia 2013 r.).

cji prawnych bądź uszczegółowienie zasad wstępowania w traktatową sytuację prawną państwa poprzednika<sup>2</sup>. Owe proceduralne zasady mają fundamentalne znaczenie, determinując traktatową sytuację prawną państwa sukcesora w oparciu o rodzaj zaistniałej zmiany terytorialnej.

### 1.1. Zmiana dotycząca części terytorium państwowego i zasada przesuwalności granic traktatowych

Zmiana odnosząca się do części terytorium państwowego nie wpływa na podmiotowość międzynarodową państw nią dotkniętych. Zarówno państwo poprzednik, jak i sukcesor zachowują tożsamość i identyczność<sup>3</sup>. Sukcesja ta została podporządkowana zasadzie zakładającej przesuwalność granic traktatowych, mającej charakter normy prawa zwyczajowego skodyfikowanej w art. 16 KSPT. Zakłada ona, iż terytorium dotknięte zmianą suwerenności automatycznie przechodzi spod reżimu traktatowego państwa poprzednika pod reżim traktatowy państwa sukcesora. Źródeł zasady należy poszukiwać w art. 29 Konwencji wiedeńskiej z 23 maja 1969 r. o prawie traktatów (KPT)<sup>4</sup>, zgodnie z którym moc wiążąca traktatu rozciąga się na całe terytorium państwa<sup>5</sup>. Zatem umowa międzynarodowa obowiązuje w odniesieniu do każdej części terytorium, nad którą państwo sprawuje władzę suwerenną i równocześnie nie będzie miała wiążącego charakteru w stosunku do części niewchodzącej już w skład danego państwa<sup>6</sup>. Tym samym omawiana sukcesja wywołuje jedynie modyfikację terytorialnego zakresu obowiązywania traktatów, wiążących państwa dotknięte zmianą terytorialną.

### 1.2. Nowe państwa niepodległe i zasada *tabula rasa*

Pojęcie nowych państw niepodległych odnosi się do terytoriów pozbawionych podmiotowości międzynarodowoprawnej i podporządkowanych zwierzchnictwu bądź suwerenności innego państwa, które narzuca wewnętrzny porządek

<sup>2</sup> R. Szafarz, *Sukcesja państw w odniesieniu do traktatów we współczesnym prawie międzynarodowym*, Wrocław 1982, s. 72.

<sup>3</sup> International Law Commission, *Draft articles on the succession of States in respect of treaties with commentaries*, „Yearbook of the International Law Commission” II, 1974, cz. 1, s. 208 (dalej: ILC).

<sup>4</sup> Konwencja wiedeńska z 23 maja 1969 r. o prawie traktatów, Dz.U. z 1990 r. Nr 76, poz. 439 — załącznik.

<sup>5</sup> Pojęcie „terytorium” na gruncie KPT nie obejmuje obszarów, względem których państwo wykonuje prawa suwerenne bądź efektywną kontrolę. W celu rozciągnięcia terytorialnego zakresu obowiązywania traktatu m.in. wobec terytoriów zależnych wymagana jest wyraźna zgoda państwa przyjmująca formę tzw. klauzuli kolonialnej.

<sup>6</sup> M.K. Yasseen, *La Convention de Vienne sur la succession d'États en matière de traités*, „Annuaire français de droit international” 24, 1978, s. 92.

prawny, organizację władzy oraz administrację<sup>7</sup>. Ich powstanie odbywa się bądź poprzez przyznanie niezależności przez państwo sprawujące mandat albo protektorat, bądź siłowe zdobycie niepodległości w wyniku odłączenia się od dotychczasowego suwerena<sup>8</sup>. Sukcesja nowych państw niepodległych regulowana jest zasadą *tabula rasa*, zakładającą, iż nowo powstałe państwo zaczyna swój byt prawny wolne od jakichkolwiek zobowiązań, mających zastosowanie do jego terytorium przed uzyskaniem niepodległości<sup>9</sup>. Jednakże ich zakres przedmiotowy został ograniczony jedynie do zobowiązań traktatowych, gdyż nowy podmiot prawa międzynarodowego związany jest innymi jego źródłami — normami *ius cogens*, niektórymi zwyczajami międzynarodowymi i zasadami ogólnymi prawa<sup>10</sup>.

Na mocy art. 16 KSPT nowe państwo niepodległe zostało uprawnione do determinowania statusu prawnego umów międzynarodowych obowiązujących względem jego terytorium przed datą sukcesji. Jednakże treść nadmienionego prawa kształtuje się odmiennie w zależności od rodzaju umowy — multilateralnej bądź bilateralnej. W przypadku umów wielostronnych, zgodnie z art. 17 KSPT, państwo sukcesor, decydując się na kontynuację traktatowych stosunków prawnych państwa poprzednika, nie wstępuje w jego sytuację prawną, lecz staje się odrębną stroną traktatu<sup>11</sup>. Tymczasem w odniesieniu do umów dwustronnych, art. 24 ust. 1 KSPT przewiduje, iż ustanowienie traktatowych stosunków bilateralnych pomiędzy nowym państwem niepodległym a pierwotną stroną umowy zawartej z państwem poprzednikiem będzie miało miejsce na podstawie nowej i wyłącznie dwustronnej relacji. Tym samym w porządku międzynarodowoprawnym będą istniały równoległe i niezależnie dwa traktaty bilateralne, których tożsamość podmiotowa będzie zachodziła wyłącznie po stronie państwa niedotkniętego zjawiskiem sukcesji<sup>12</sup>.

### 1.3. Zjednoczenie państw i zasada kontynuacji traktatowych uprawnień i zobowiązań

Jednoczenie państw wywołuje dwie zasadnicze konsekwencje prawne w ramach społeczności międzynarodowej — powstanie nowego państwa i upadek dotychczas istniejących. Mimo że KSPT nie wprowadza definicji legalnej „zjed-

<sup>7</sup> M. Flory, *Décolonisation et succession d'États*, AFDI 12, 1966, s. 577.

<sup>8</sup> J. Crawford, *The Creation of States in International Law. Second Edition*, Oxford 2006, s. 257.

<sup>9</sup> Inaczej doktryna *clean slate*. International Law Association, *Aspects of the Law of State Succession Draft Final Report Rio de Janeiro Conference 2008*, <http://www.ila-hq.org/download.cfm/docid/606A1745-5CE4-49D9-8326776670521DA9> (dostęp: 7 stycznia 2013 r.).

<sup>10</sup> J. Pieńkos, *Pojęcie i typy sukcesji państw w odniesieniu do umów międzynarodowych w świetle prac kodyfikacyjnych KPM ONZ*, Warszawa 1979, s. 209.

<sup>11</sup> R. Szafarz, *op. cit.*, s. 217.

<sup>12</sup> ILC, s. 241.

noczenia państw”, na podstawie jej postanowień, stosując wykładnię systemową, można wyróżnić dwa rodzaje zmian terytorialnych konstytuujących jej zakres przedmiotowy: połączenie dwóch lub więcej państw w celu utworzenia nowego (*expressis verbis* art. 31) oraz dobrowolną i całkowitą inkorporację państwa (*a contratio* art. 16)<sup>13</sup>. Zgodnie z art. 31 ust. 1 lit. a KSPT zasadą prawa międzynarodowego, rządzącą przejmowaniem traktatowych uprawnień i zobowiązań, jest zasada ciągłości *de iure*. Jednakże na mocy ust. 2 wspomnianego artykułu doznaje ona ograniczenia w postaci niezmienności terytorialnego zakresu obowiązywania traktatów, wiążących jedynie części składowe państwa sukcesora, które dane zobowiązanie zaciągnęły. Natomiast związanie nimi całości terytorium państwa sukcesora nie tylko jest niespotykane w praktyce państw, lecz wymaga jego wyraźnej zgody. Wyjątek ten stanowi logiczną konsekwencję warunku *sine qua non* sukcesji państw, jakim jest uprzednie istnienie węzła prawnego pomiędzy wprowadzonym do obrotu międzynarodoprawnego traktatem a terytorium dotkniętym zmianą<sup>14</sup>. Nadto definitywnie należy odrzucić dyspozytywną interpretację zasady kontynuacji jako uprawniającej państwo sukcesora do jednostronnego determinowania traktatowej sytuacji prawnej. Wskazuje na to wykładnia językowa art. 31 ust. 1 lit. a KSPT, dopuszczającego przerwanie ciągłości traktatów państwa poprzednika tylko w przypadku porozumienia z pozostałymi ich stronami<sup>15</sup>.

#### 1.4. Rozpad państw i zasada kontynuacji traktatowych uprawnień i zobowiązań

Z materialnoprawnego punktu widzenia konwencyjna regulacja podziału państw opiera się *mutatis mutandis* na normach prawnych instytucji zjednoczenia. Za powyższym stanowiskiem przemawia umiejscowienie obu rodzajów zmian terytorialnych we wspólnej jednostce systematyzacyjnej Części IV KSPT, w której nie wprowadza się dalszej klasyfikacji. Dodatkowo zakres przedmiotowy „podziału państw” obejmuje dwa rodzaje zdarzeń prawnych: rozpad *sensu stricto* — prowadzący do upadku państwa poprzednika i powstania nowych podmiotów prawa międzynarodowego (art. 34 KSPT) oraz oddzielenie się części terytorium (art. 35 KSPT), którego determinacja również wymaga wykładni językowej i systemowej analizowanego instrumentu prawnego. Zarówno w przypadku zjednoczenia, jak i rozpadu państw doszło do naruszenia zasady rozdzielności podziału logicznego i włączono do ich zakresu zmiany dotyczące części terytorium państwowego — inkorporację oraz secesję, a jednocześnie wyłączono je spod zasady

<sup>13</sup> W. Czaplinski, *Zmiany terytorialne w Europie Środkowej i Wschodniej i ich skutki międzynarodoprawne (1990–1992)*, Warszawa 1997, s. 87.

<sup>14</sup> C.T. Ebenroth, G. Reiner, R. Boizel, *Succession d'Etats et droit international privé*, „Journal du Droit International” 1996, nr 1, s. 14.

<sup>15</sup> M.K. Yasseen., *op. cit.*, s. 95.

przesuwalności granic traktatowych<sup>16</sup>. Nadto przejmowanie uprawnień i zobowiązań państwa poprzednika, analogicznie do przypadku zjednoczenia państw, zostało na mocy art. 34 ust. 1 i art. 35 KSPT podporządkowane zasadzie kontynuacji obowiązywania traktatów. Niemniej jednak zasada ciągłości w odniesieniu do zmian terytorialnych regulowanych Częścią IV KSPT ma dyspozytywny charakter, uprawniając państwa sukcesorów do odrębnego determinowania statusu prawnego traktatów na podstawie porozumień z ich pierwotnymi stronami (art. 34 ust. 2 lit. a oraz art. 35 lit. a).

## 2. Zasada ciągłości *de iure* poszczególnych kategorii traktatów

Wprowadzone przez KSPT zasady przejmowania traktatowych uprawnień i zobowiązań klasyfikowane są na podstawie rodzaju zmiany terytorialnej, podczas gdy w praktyce państw oraz doktrynie zauważalne jest determinowanie statusu prawnego traktatów państwa poprzednika w oparciu o przedmiot jego regulacji. Tym samym poprzez zachowania członków społeczności międzynarodowej możliwe jest wyróżnienie trzech kategorii traktatów, które kontynuują obowiązywanie bez względu na rodzaj zmiany dotyczącej terytorium państwowe. W stosunku do niektórych umów owa zasada ciągłości będzie stanowiła normę prawa zwyczajowego, podczas gdy względem większości z nich można wychwycić pewną tendencyjność zachowania państw, inicjującą rozwój nadmienionego źródła prawa.

### 2.1. Traktaty graniczne i ustanawiające inne reżimy terytorialne

Traktaty terytorialne wyodrębniane są przez wzgląd na ich ścisły związek z terytorium, skutkujący wytworzeniem permanentnego reżimu prawnego, oraz ustanawiają one limity dotyczące wykonywania suwerenności. Jednocześnie, pozostają w mocy niezależnie od zmian terytorialnych prowadzących do zastąpienia jednego państwa przez drugie w wykonywaniu efektywnej władzy<sup>17</sup>. Zagadnienie traktatów ustanawiających reżimy terytorialne zostało usytuowane wśród postanowień ogólnych KSPT (art. 11 i art. 12), zatem zasada ciągłości ich obowiązywania znajduje zastosowanie do wszystkich rodzajów przeanalizowanych zmian terytorialnych. Konsekwencją prawną trwałości owych zobowiązań jest niemoż-

<sup>16</sup> ILC, s. 258.

<sup>17</sup> P.M. Eisemann, M. Koskenniemi, *La succession d'Etats: La codification à l'épreuve des faits*, Hague 2000, s. 494.

ność powoływania się przez państwo na zdarzenie sukcesji celem jednostronnej modyfikacji bądź wygaśnięcia traktatu<sup>18</sup>. Niemniej jednak państwo sukcesor może stosować wszelkie dostępne instytucje prawa międzynarodowego do osiągnięcia powyższego celu, powołując się między innymi na przesłanki nieważności bądź wygaśnięcia umowy przewidziane prawem traktatów, kwestionując granicę, metodę jej wyznaczenia lub powstały reżim prawny<sup>19</sup>.

KSPT, determinując zakres przedmiotowy traktatów konstytuujących reżimy terytorialne, wprowadza otwarty katalog, wyodrębniając traktaty ustanawiające granicę (art. 11) oraz inne reżimy terytorialne (art. 12). Jednocześnie wyróżnia dwie kategorie umów międzynarodowych, które tracą moc obowiązującą w przypadku sukcesji państw: tworzące bazy wojskowe (art. 12 ust. 3) oraz ograniczające wykonywanie suwerenności względem zasobów naturalnych (art. 13). Uzasadnieniem dla przerwania ciągłości powyższych umów jest znaczne bądź niemalże całkowite wyłączenie pewnego wycinka terytorium państwowego spod zwierzchnictwa terytorialnego, jednak przy zachowaniu tytułu prawnego, oraz ich *stricte* polityczny i personalny charakter<sup>20</sup>.

Podstawą prawną zasady kontynuacji obowiązywania traktatów ustanawiających granice jest skodyfikowany w art. 62 ust. 1 lit. a KPT wyjątek od zasady *rebus sic stantibus*, zgodnie z którym państwo nie może powoływać się na zasadniczą zmianę okoliczności jako podstawę wygaśnięcia, w tym wypowiedzenia owej kategorii umów<sup>21</sup>. Skutkiem tego ochrona prawna ustanowiona względem traktatów granicznych rozciąga się nie tylko na zdarzenia leżące u podstaw instytucji wygaśnięcia, lecz również na dalsze sytuacje międzynarodowoprawne — zmiany terytorialne implikujące modyfikacje w zakresie sprawowania suwerenności.

Tymczasem w odniesieniu do traktatów ustanawiających inne reżimy terytorialne — uprawniających państwa nieposiadające zwierzchnictwa terytorialnego do wykonywania pewnych kompetencji władczych bądź zobowiązujące państwo wykonujące suwerenność do zaniechania działań będących jej atrybutami — przedstawiciele doktryny nie wskazują w sposób jednoznaczny podstaw prawnych kontynuacji ich obowiązywania<sup>22</sup>. Wśród proponowanych uzasadnień nadmienia się m.in. koncepcję serwitutów międzynarodowych, traktatów zlokalizowanych oraz dyspozytywnych. Służebności międzynarodowe stanowią instytucję prawa prywatnego transponowaną na grunt międzynarodowy, redukującą terytorium państwowe do przedmiotu własności, której źródłem prawnym są traktaty wywołujące skutki *erga omnes* oraz ustanawiające uprawnienia o charakterze terytorialnym, co skutkuje wykorzystaniem terytorium jednego państwa do

<sup>18</sup> *Ibidem*, s. 509.

<sup>19</sup> ILC, s. 207.

<sup>20</sup> J. Symonides, *Terytorium państwowe w świetle zasady efektywności*, Toruń 1971, s. 78–79.

<sup>21</sup> A.P. Lester, *State succession and localized treaties*, „Harvard International Law Club Journal” 1961, t. 4, s. 156.

<sup>22</sup> P.M. Eisemann, M. Koskenniemi, *op. cit.*, s. 512.

realizacji interesów drugiego<sup>23</sup>. Nadto serwituty charakteryzuje znaczny stopień trwałości, gdyż umowy je ustanawiające nie tracą mocy obowiązującej w oparciu o zasadę zasadniczej zmiany okoliczności, jednostronne wypowiedzenie, wybuch wojny czy też sukcesję państw<sup>24</sup>. Również koncepcja traktatów dyspozytywnych odwołuje się do instytucji prywatnoprawnych, jednakże uzasadnia ciągłość powstałego reżimu, nie zaś instrumentu prawnego konstytuującego go<sup>25</sup>. Natomiast koncepcja traktatów zlokalizowanych zakłada kumulatywne wystąpienie dwóch elementów: stosowania umowy względem ściśle zdeterminowanego terytorium oraz szczególnej natury traktatu, zgodnie z którą zapewnienie jego uniwersalnej bądź regionalnej efektywności uzależnione jest od nieodłącznego przypisania traktatowych uprawnień i zobowiązań do owego terytorium<sup>26</sup>.

Mimo braku bezspornego uzasadnienia ciągłości *de iure* traktatów ustanawiających reżimy terytorialne na poziomie doktrynalnym, praktyka państw w niemalże jednoznaczny sposób potwierdza treść owej zwyczajowej zasady, skodyfikowanej w KSPT.

Ilustracją praktyki państw jest m.in. sprawa *Preah Vihear*, odnośnie do toczącego się począwszy od połowy XX w. sporu pomiędzy Tajlandią i Kambodżą, dotycząca rozgraniczenia ich terytoriów oraz własności świątyni. Podstawą prawną istniejącej i zarazem kwestionowanej granicy jest porozumienie z 13 lutego 1904 r. zawarte pomiędzy Francją (sprawującą do 1953 r. protektorat nad Kambodżą) a Syjmem (ówczesną Tajlandią) oraz procedura delimitacyjna przeprowadzona przez mieszaną francusko-syjamską komisję<sup>27</sup>. Zgodnie z postanowieniami traktatu z 1904 r., sąsiadujące państwa dążyły do ustanowienia granicy naturalnej, widocznej i niebudzącej wątpliwości, podczas gdy aspekty historyczne, religijne oraz archeologiczne miały pełnić funkcję subsydiarną<sup>28</sup>. Nadto wskazane porozumienie wzmiankuje, iż linia graniczna powinna biec wzdłuż pasma gór Dangrek, zgodnie z działem wód, podczas gdy dokładny jej przebieg miał zostać ustalony przez komisję składającą się z przedstawicieli Francji i Syjamu<sup>29</sup>. Na podstawie dorobku prac dwóch komisji mieszanych (z lat 1904 i 1907) świątynia oraz jej przygranicze terytoria zostały usytuowane na terytorium Kambodży.

Orzeczenie MTS w sprawie świątyni *Preah Vihear* ma fundamentalne znaczenie z punktu widzenia przejmowania traktatowych zobowiązań, mimo iż w sposób samoistny nie odnosi się do zagadnień sukcesyjnych. W omawianej

<sup>23</sup> A. Wyrozumska, *Traktaty ustanawiające reżimy terytorialne*, Łódź 1987, s. 87.

<sup>24</sup> *Ibidem*, s. 88.

<sup>25</sup> A.G. Pereira, *La succession d'États en matière de traité*, Paryż 1969, s. 112.

<sup>26</sup> A. Wyrozumska, *op. cit.*, s. 89.

<sup>27</sup> ILC, s. 198.

<sup>28</sup> Case concerning the Temple of Preah Vihear (Cambodia v. Thailand), Merits, Judgment of 15 June 1962 I.C.J. Reports 1962, p. 6, s. 15.

<sup>29</sup> B. Touch, *Who owns the Preah Vihear Temple? A Cambodian position*, „Journal of East Asia and International Law” 2, 2009, s. 207.

sprawie państwem sukcesorem jest Kambodża, ówczesnie wchodząca w skład Francuskich Indochin, która w momencie uniezależnienia się uzyskiwała status nowego państwa niepodległego. Jej traktatowa sytuacja prawna była determinowana w oparciu o zasadę *tabula rasa*, jednak wobec traktatów regulujących reżimy terytorialne automatycznie doszło do przejścia uprawnień i zobowiązań państwa poprzednika. Wobec czego traktat graniczny z 1904 r. wiązał *de iure* nowe państwo niepodległe, jednak nie wskazywał on przebiegu granicy francusko-syjamskiej, zawierając jedynie generalne reguły delimitacyjne. Należy zgodzić się z poglądem MTS, iż wyznaczona granica, będąca rezultatem interpretacji postanowień porozumienia przewidujących proces ich delimitacji, w momencie akceptacji przez państwa strony stała się integralną częścią traktatów granicznych<sup>30</sup>. W efekcie Kambodża była związana instrumentem traktatowym *sensu stricto* oraz mapami będącymi owocem prac komisji mieszanej, który to fakt nigdy nie został podważony w konflikcie tajlandzko-kambodżańskim. Dodatkowo KPM z powodu powyższej sprawy uznała, iż możliwe jest wskazanie ogólnej zasady prawa sukcesji państw, zgodnie z którą państwo sukcesor związane jest nie tylko traktatem wyznaczającym granicę, ale także wszelkimi instrumentami traktatowymi mającymi charakter pomocniczy, m.in. dotyczącymi procesu delimitacji, pokojowego rozstrzygnięcia sporów, sporządzonymi mapami przez organy traktatowe<sup>31</sup>.

Kolejnym przykładem praktyki państw, potwierdzającym trwałość traktatów regulujących reżimy terytorialne, jest sukcesja Senegalu oraz Gwinei Bissau, uprzednich terytoriów zależnych Francji i Portugalii, w odniesieniu do granic obszarów morskich<sup>32</sup>. Przed przyznaniem atrybutów suwerenności, państwa administrujące ustanowiły pomiędzy swymi afrykańskimi koloniami granicę lądową na mocy traktatu z 12 maja 1886 r. oraz morską na mocy porozumienia z 26 kwietnia 1960 r.<sup>33</sup> Spór, jaki powstał pomiędzy nowymi państwami niepodległymi, rozpoczął się w związku z aresztowaniem łodzi rybackiej pływającej pod banderą Gwinei Bissau przez senegalski patrol marynarki wojennej na obszarze postrzeganym przez każdą ze stron jako jej morze terytorialne<sup>34</sup>. Zadaniem Haskiego Trybunału Arbitrażowego, któremu państwa przedłożyły sprawę, było rozstrzygnięcie ważności i obowiązywania w gwinejsko-senegalskich stosunkach prawnych porozumienia z 1960 r. ustanawiającego granicę morską, natomiast w przypadku jej nieważności przeprowadzenie delimitacji. Choć Senegal oraz Gwinea Bissau nie podważały wiążącego charakteru zasady ciągłości *de iure* traktatów granicznych,

<sup>30</sup> Case concerning the Temple of Preah Vihear..., s. 34.

<sup>31</sup> ILC, s. 198.

<sup>32</sup> Case concerning the delimitation of maritime boundary between Guinea-Bissau and Senegal 31 July 1989, Reports of International Arbitral Awards, t. XX, s. 119–213.

<sup>33</sup> J.I. Charney, L.M. Alexander, *International Maritime Boundaries*, t. 1, Dordrecht 1993, s. 867.

<sup>34</sup> P.M. Eisemann, M. Koskenniemi, *op. cit.*, s. 581.



drugie z państw dowodziło, iż nie ma ona absolutnego charakteru i jest podporządkowana swoistym odstępstwom, do których należą: delimitacja granic morskich, okres obowiązywania porozumienia oraz brak jego publikacji<sup>35</sup>.

Wskazując na znikomą praktykę państw oraz funkcjonalny charakter granic morskich ustanawianych głównie dla celów rybołówstwa czy eksploatacji zasobów nieożywionych, w przeciwieństwie do granic lądowych służących limitacji jurysdykcji państwowej wobec wszystkich rodzajów działalności, Gwinea Bissau odrzucała możliwość stosowania zasady trwałości *de iure* względem delimitacji obszarów morskich<sup>36</sup>. Powyższa argumentacja została odrzucona przez Trybunał Arbitrażowy, który opierając się na nieznaczej praktyce, stwierdził, iż nie można domniemywać obowiązywania zasady *tabula rasa* względem powyższych umów<sup>37</sup>. Nadto zaznaczył, iż bezpodstawne jest różnicowanie charakteru prawnego traktatu w zależności od materialnego elementu delimitacji oraz wprowadzanie odrębnych reżimów prawnych przejmowania traktatowych obowiązków w związku z odmiennym zakresem jurysdykcji państwowej delimitowanej przez granice lądowe, morskie bądź powietrzne<sup>38</sup>. Kolejne dwa odstępstwa od zasady ciągłości *de iure*: okres ważności traktatu, nieznajdujący podstaw w międzynarodowym porządku prawnym, oraz niedopełnienie obowiązku promulgacyjnego, niemogące oddziaływać na moc obowiązującą umowy, pozostają bez związku z zagadnieniami sukcesyjnymi<sup>39</sup>. Próba sformułowania odstępstw od omawianej reguły prawa sukcesji państw zakończyła się fiaskiem. Gwinea Bissau błędnie powołała się na naruszenia prawa krajowego niemogące wywołać skutków w porządku międzynarodowoprawnym oraz bezpodstawnie dążyła do wyłączenia granic morskich z zakresu przedmiotowego jej stosowania.

Kolejnym przykładem praktyki państw potwierdzającym treść konwencyjnej regulacji względem reżimów terytorialnych jest sukcesja Republiki Południowego Sudanu, powstałej w 9 lipca 2011 r., względem egipsko-sudańskiego porozumienia z 1959 r. regulującego korzystanie z wód Nilu. Powołując się na historyczne prawa, państwa te ustanowiły monopolistyczny reżim alokujący wodę oraz rzeczne zasoby w sposób ekskluzywny pomiędzy Egipt i Sudan<sup>40</sup>. Porozumienie przewidywało również utworzenie tam Sudd el Alu oraz Roseires, które doprowadziły do zwiększenia przepływu Nilu o kilkadziesiąt bilionów metrów

<sup>35</sup> Case concerning the delimitation of maritime boundary between Guinea-Bissau and Senegal..., s. 143.

<sup>36</sup> *Ibidem*, s. 144.

<sup>37</sup> P.M. Eisemann, M. Koskenniemi, *op. cit.*, s. 603.

<sup>38</sup> Case concerning the delimitation of maritime boundary between Guinea-Bissau and Senegal..., s. 145.

<sup>39</sup> *Ibidem*.

<sup>40</sup> O. McIntyre, *Environmental Protection of International Watercourses under International Law*, Hampshire 2007, s. 16.

sześciennych rocznie<sup>41</sup>. Podobnie jak traktat Gabčikova-Nagamyros z 1977 r., egipsko-sudańska umowa utworzyła permanentny i obiektywny reżim terytorialny administrowania Nilem, którym zgodnie z zasadami prawa sukcesji państw Republika Południowego Sudanu jest związana *de iure* od chwili uniezależnienia się. MTS w sprawie Gabčikova-Nagamyros potwierdził zwyczajowy charakter art. 12 KSPT, wskazując, iż traktaty regulujące uprawnienia rzeczne bądź nawigacyjne, zgodnie z propozycją KPM, stanowią przykład traktatów terytorialnych<sup>42</sup>. Niezbędne jednak jest odróżnienie traktatów zlokalizowanych regulujących prawa i obowiązki względem rzek międzynarodowych i chroniących interesy wszystkich państw rzecznych od umów kreujących prawa względem wód i ich naturalnych zasobów. Druga kategoria porozumień została wyłączona spod zasady ciągłości *de iure* na podstawie zasady ogólnej prawa międzynarodowego zakładającą trwałą suwerenność narodów nad zasobami naturalnymi, skodyfikowaną w art. 13 KSPT<sup>43</sup>. Automatyczne związanie porozumieniem z 1959 r., wyznaczającym określoną liczbę metrów sześciennych wód Nilu, którymi Sudan i Republika Południowego Sudanu musiałyby się podzielić w drodze negocjacji, stanowi ograniczenie suwerenności tegoż ostatniego. Jednocześnie wiele postanowień egipsko-sudańskiej umowy ma charakter anachroniczny i nie odpowiada obecnym zasadom i normom regulującym nieżeglugowe użytkowanie cieków wodnych. Najnowsze deklaracje Republiki Południowego Sudanu, z marca i kwietnia 2013 r., wyraźnie sprzeciwiają się uznaniu wiążącego charakteru porozumienia z 1959 r. Co więcej, nowo powstałe państwo przystąpiło do utworzonej przez Etiopię, Kenię, Ugandę, Rwandę, Tanzanię i Burundi organizacji — Inicjatywa Basenu Nilu, mającej na celu przyjęcie porozumienia zakładającego kooperację w zakresie zarządzania, konserwacji i eksploatacji zasobów naturalnych na podstawie zasady równości i rozsądności<sup>44</sup>.

## 2.2. Traktaty regulujące prawa człowieka

Traktaty regulujące zagadnienie praw człowieka stanowią kolejną kategorię umów, względem których przedstawiciele doktryny wysuwają postulaty *de lege ferenda* odnośnie do poddania ich sukcesji specjalnemu reżimowi prawnemu, opartemu na automatycznej kontynuacji ich obowiązywania. Zasady przejmowania

<sup>41</sup> D.Z. Mekonnen, *The Nile Basin Cooperative Framework Agreement negotiations and the adoption of a "Water Security" paradigm: Flight into obscurity or a logical cul-de-sac?*, EJIL 21, 2010, s. 435.

<sup>42</sup> Gabčikovo-Nagymaros Project (Hungary-Slovakia), Judgment, I.C.J. Reports 1997, p. 7, s. 72.

<sup>43</sup> A.M. Ibrahim, *The Nile Basin Cooperative Framework Agreement: The beginning of the end of Egyptian hydro-political hegemony*, „Journal of Environmental & Sustainability Law” 18, 2011, cz. 2, s. 298–299.

<sup>44</sup> D.Z. Mekonnen, *op. cit.*, s. 439.

traktatowych uprawnień i zobowiązań w odniesieniu do owych umów nie zostały poddane samoistnej regulacji w pozytywnych instrumentach międzynarodowo-prawnych. Niemniej jednak wyłanianie się specyficznych zasad sukcesji względem uprawnień i zobowiązań wywodzących się z umów z zakresu praw człowieka potwierdza praktyka państw, opinie indywidualne sędziów międzynarodowych organów judykacyjnych oraz stanowiska przedstawicieli doktryny.

Odmienne niż w przypadku traktatów ustanawiających reżimy terytorialne, uzasadnienie trwałości *de iure* omawianej kategorii umów międzynarodowych nie budzi kontrowersji doktrynalnych i opiera się na szczególnym statusie prawnym przypisywanym traktatom z zakresu praw człowieka. Po pierwsze, traktaty te nie są zorientowane i nie opierają się na indywidualnych interesach państwowych, których osobowość ma jedynie marginalne znaczenie<sup>45</sup>. Państwa we wspólnym interesie dążą do ochrony i przyniesienia korzyści społeczności międzynarodowej jako całości oraz do utrzymania międzynarodowego porządku i wzajemnej kooperacji<sup>46</sup>. Tym samym zapewnienie efektywności standardom traktatowo ustanowionym ma pierwszeństwo względem partykularnych interesów poszczególnych państw. Wskazuje się również, iż traktaty te stanowią przedmiot uniwersalnego zainteresowania społeczności międzynarodowej. Nadto nie nakładają dodatkowych obciążeń na państwa strony, jedynie potwierdzają prawa i wolności przysługujące jednostkom z racji ich godności i człowieczeństwa. Traktaty regulujące prawa człowieka są co najwyżej formalnym uznaniem przez suwerena praw przysługujących obecnie każdemu człowiekowi<sup>47</sup>. Wiele materialnoprawnych postanowień traktatów odzwierciedla normy *ius cogens* oraz obowiązujące normy prawa zwyczajowego. Natomiast ich proceduralne postanowienia nierzadko zapewniają jednostkom bezpośredni dostęp do mechanizmów ochrony prawnej. Warto również nadmienić, iż z formalnoprawnego punktu widzenia są to jednocześnie traktaty o charakterze uniwersalnym, mające największą liczbę stron<sup>48</sup>.

Zasada ciągłości *de iure*, znajdująca zastosowanie względem traktatów regulujących prawa człowieka, postrzegana jest jako instytucja niezbędna do zapewnienie nieprzerwanego obowiązywania i stosowania owych instrumentów, bez względu na zmiany w zakresie wykonywania suwerenności. Powyższy pogląd

<sup>45</sup> A. Rasulov, *Revisiting states succession to humanitarian treaties: Is there a case for automaticity?*, EJIL 14, 2003, s. 151–152.

<sup>46</sup> Separate Opinion of Judge Weeramantry, w: Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 1996, p. 595, s. 646.

<sup>47</sup> *Ibidem*.

<sup>48</sup> Jako przykład można przywołać MPPiO liczący 167 państw stron oraz konwencje genewskie i załączone do nich protokoły, którymi związały się aż 194 państwa. United Nations Treaty Collection, [http://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=IV-4&chapter=4&lang=en](http://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-4&chapter=4&lang=en); oraz International Committee of the Red Cross Resource Center, <http://www.icrc.org/ihl.nsf/WebSign?ReadForm&id=375&ps=P> (dostęp: 15 kwietnia 2013 r.).

został rozwinięty przez sędziego Shahabuddeena w odrębnej opinii w sprawie stosowania Konwencji z 9 grudnia 1948 r. o zapobieganiu i karaniu zbrodni ludobójstwa<sup>49</sup>. Przez wzgląd na cel i przedmiot owego instrumentu niezbędne jest zapewnienie ciągłości jego przestrzegania, tak by za wszelką cenę uniknąć jakichkolwiek przerw w ochronie fundamentalnych praw i wolności człowieka oraz zasad moralności. Realizacji powyższych założeń służy przyjęcie fikcji prawnej jakoby państwo przystępujące do Konwencji o zapobieganiu i karaniu zbrodni ludobójstwa, jednocześnie zobowiązywało się do traktowania państwa sukcesora jako kontynuującego status prawny państwa poprzednika, strony Konwencji<sup>50</sup>. Wnioski sędziego Shahabuddeena dopełniają i czynią komplementarnym wcześniej zaproponowane uzasadnienie zasady trwałości traktatów z zakresu praw człowieka, na które składa się natura traktatowych instrumentów je ustanawiających oraz znaczenie, jakie społeczność międzynarodowa przypisuje ich efektywności.

Niemniej jednak zasadniczą kwestią jest ustalenie kompatybilności teoretycznych rozważań z praktyką międzynarodową, w obrębie której uwzględnia się nie tylko zachowanie państw, lecz również traktatowych organów monitorujących wypełnianie zobowiązania w zakresie przestrzegania praw jednostek. Komitet Praw Człowieka (KPC), ustanowiony na podstawie Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych z 19 grudnia 1966 r. (MPPOP), oraz Komitet ds. Likwidacji Dyskryminacji Rasowej, utworzony na podstawie Konwencji z 6 marca 1966 r. o zwalczaniu wszelkich form dyskryminacji rasowej, odrzucają automatyczne związanie traktatowymi instrumentami<sup>51</sup>. Komitety te wymagają od państw sukcesorów oświadczenia woli, wyrażającego intencję związania się traktatami państwa poprzednika na zasadzie kontynuacji<sup>52</sup>. Egzemplifikuje to sytuacja prawna Bośni i Hercegowiny, państwa powstałego w wyniku rozpadu Jugosławii, która w 1992 r. bez uprzedniej notyfikacji o sukcesji względem MPPOP przedłożyła raport KPC o stanie realizacji i efektywności umownych zobowiązań. W swym stanowisku, kontradyktoryjnym względem trwałości *de iure* traktatów regulujących prawa człowieka, Komitet wskazał, iż *prima facie* państwo sukcesor zobowiązane jest do sformalizowania swego statusu względem Paktu, a następnie do wypełniania ciężących na nim zobowiązań.

Tymczasem w ramach europejskiego systemu ochrony praw człowieka przyjmuje się odmienne podejście, przemawiające na korzyść zasady automatycznej kontynuacji traktatowych zobowiązań, czego przykładem może być rozpad Czechosłowacji. Aczkolwiek Republika Czeska i Republika Słowacji przystąpiły do Rady Europy 30 czerwca 1993 r., państwa te były stronami europejskiej Kon-

<sup>49</sup> Separate Opinion of Judge Shahabuddeen, w: Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 1996, p. 595, s. 635.

<sup>50</sup> *Ibidem*, s. 636.

<sup>51</sup> P.M. Eisemann, M. Koskenniemi, *op. cit.*, s. 472.

<sup>52</sup> A. Rasulov, *op. cit.*, s. 157.

wencji z 4 listopada 1950 r. o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (EKPC)<sup>53</sup> i jej protokołów od 1 stycznia 1993 r. — momentu upadku Czechosłowacji<sup>54</sup>. Mimo istnienia trzech reżimów prawnych względem EKPC (odrębnego dla Czechosłowacji, Czech i Słowacji), wolą państw sukcesorów było nieprzerwane jej stosowanie. Powyższe stanowisko zostało zaakceptowane przez ówczesny konwencyjny organ sądowy — Europejską Komisję Praw Człowieka. Pominęła ona zróżnicowanie traktatowej sytuacji prawnej państw dotkniętych zmianą terytorialną i w swym orzecznictwie niejednokrotnie pomijała hipotetyczną linię demarkacyjną w postaci daty 1 stycznia 1993 r., jednocześnie nie wymagając od państw sukcesorów formalizacji ich statusu względem Konwencji. W sprawie *Nohejl vs. Czech Republic*, odnoszącej się do naruszeń prawa własności, Komisja za datę wejścia w życie EKPC wobec Republiki Czeskiej uznała 18 marca 1992 r. — datę rozpoczęcia jej obowiązywania wobec Czechosłowacji<sup>55</sup>. Natomiast w sprawie *Kajba vs. Czech Republic* za dopuszczalne uznała rozpatrzenie naruszeń konwencyjnych postanowień datowanych na okres od 30 marca 1992 r. do 15 stycznia 1994 r.<sup>56</sup>

Praktykę Komisji potwierdza również sukcesja Czarnogóry, która 3 czerwca 2006 r. wystąpiła w oparciu o deklarację niepodległości z tworzonej z Serbią federacji. W sprawie *Bijelić v. Montenegro and Serbia* zawisłej przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka (ETPC) niezbędne było ustalenie, które z państw ponosi odpowiedzialność za naruszenie prawa własności (wynikające z nieumiejętne przeprowadzenia egzekucji), które miało miejsce pomiędzy 24 marca 2005 r. a 31 stycznia 2006 r.<sup>57</sup> Terytorialnie stan faktyczny sprawy miał miejsce w Podgoricy, jednakże Czarnogóra w wyniku secesji stała się nowym podmiotem prawa międzynarodowego. Fakt ten potwierdziło stanowisko Komitetu Ministrów Rady Europy, który stwierdził, iż w związku z kontynuacją podmiotowości prawnej federacji przez Republikę Serbii pozostaje ona członkiem organizacji, korzystając z przysługujących prawa i wykonując obowiązki<sup>58</sup>. Niemniej jednak ETPC, opierając się na swej wyłącznej kompetencji w zakresie interpretacji i stosowania EKPC, uznał, iż Czarnogóra była i pozostaje związana Konwencją od 3 marca 2004 r. bez wymogu składania formalnego dokumentu ratyfikacji. Swoje stanowisko uzasadnił zasadą, zgodnie z którą fundamentalne prawa jednostek chronione

<sup>53</sup> Europejska Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284.

<sup>54</sup> F. Ruiz, *The succession of states in universal treaties on the protection of human rights and humanitarian law*, „The International Journal of Human Rights” 7, 2003, nr 2, s. 51.

<sup>55</sup> Decision no 23889/94 of the European Commission of Human Rights, *case Nohejl v. Czech Republic*.

<sup>56</sup> Decision no 24211/94 of the ECHR, *case Kajba v. Czech Republic*.

<sup>57</sup> Judgment no 11890/05 of the European Tribunal of Human Rights, *case Bijelić v. Montenegro and Serbia*, 2009, s. 2–3.

<sup>58</sup> Committee of Ministers Documents on State Union of Serbia and Montenegro, CM (2006) 105E/14 June 2006.

przez międzynarodowe traktaty z zakresu praw człowieka powinny przysługiwać ludności zamieszkującej dane terytorium bez względu na późniejszy rozpad bądź sukcesję<sup>59</sup>.

W ramach powszechnego systemu ochrony praw człowieka, zachowaniem państw ilustrującym trwałość *de iure* owych instrumentów prawnych jest sukcesja Hongkongu w odniesieniu do MPPOP. Na przełomie XIX i XX w. obszar ten wchodził w skład imperium brytyjskiego w związku z jego cedowaniem przez Chiny po przegraniu I wojny opiumowej. Niemniej jednak na mocy art. 1 i 2 brytyjsko-chińskiego porozumienia z 24 grudnia 1984 r. państwa zdecydowały, iż począwszy od 1 lipca 1997 r. Hongkong zostanie ponownie poddany suwerenności Chin<sup>60</sup>. Jako Specjalny Region Administracyjny (SRA) będzie wchodził w skład Chińskiej Republiki Ludowej (ChRL), jednakże zgodnie z zasadą „jedno państwo — dwa reżimy”<sup>61</sup>. Ów specyficzny reżim, zgodnie z art. 3 nadmienionego porozumienia, zakłada, iż na okres 50 lat Hongkong zachowa wypracowany podczas kolonializmu system prawny, polityczny, ekonomiczny oraz socjalny, diametralnie odmienne od swoich komunistycznych odpowiedników<sup>62</sup>. Jednocześnie jako część chińskiego terytorium będzie podmiotem niesuwerennym, pozbawionym osobowości międzynarodowoprawnej, którego politykę zagraniczną i obronną będzie ustalać i realizować ChRL<sup>63</sup>.

Zasadniczym zagadnieniem z punktu widzenia sukcesji państw jest wiązanie ChRL materialnymi, a przede wszystkim proceduralnymi zobowiązaniami MPPOP, obowiązującego wobec niesamodzielnego terytorium Hongkongu na podstawie brytyjskiej ratyfikacji z 1976 r.<sup>64</sup> Zasadą rządzącą przejmowaniem traktatowych zobowiązań w przypadku zmiany dotyczącej części terytorium państwowego jest reguła przesuwalności granic traktatowych. Skutkiem tego, w związku z przyłączeniem Hongkongu, Chiny — nie będąc stroną MPPOP — nie są zobowiązane do wypełniania proceduralnych obowiązków poprzez przedkładanie raportów KPC. Tymczasem art. XIV Aneksu I porozumienia brytyjsko-chińskiego zakładał, iż Pakt mający zastosowanie do terytorium Hongkongu zachowa swą moc obowiązującą<sup>65</sup>. Zgodnie z wykładnią językową owa moc wiążąca

<sup>59</sup> Judgment no 11890/05..., s. 11–12.

<sup>60</sup> Official Publications: *Sino-British Joint Declaration on the Question of Hong-Kong, 19 December 1984*, „Loyola of Los Angeles International and Comparative Law Review” 38, 1984.

<sup>61</sup> P.K. Yu, *Succession by Estoppel: Hong Kong's Succession to ICCPR*, „Pepperdine Law Review” 27, 1999, s. 53.

<sup>62</sup> *Sino-British Joint Declaration on the Question of Hong-Kong...*

<sup>63</sup> P.K. Yu, *op. cit.*, s. 54.

<sup>64</sup> J. Chan, *State Succession to Human Rights Treaties: Hong Kong and the International Covenant on Civil and Political Rights*, ICLQ 45, 1996, s. 928. Ze względu na zwyczajowy charakter większości materialnych zobowiązań Paktu analiza przejmowania traktatowych zobowiązań koncentruje się na obowiązkach proceduralnych, które obejmują wyłącznie przedkładanie sprawozdań w związku z nieprzystąpieniem do Fakultatywnego Protokołu MPPOP przez Wielką Brytanię.

<sup>65</sup> *Sino-British Joint Declaration on the Question of Hong-Kong...*

obejmuje prawa i wolności jednostki oraz mechanizmy kontrolne, niezbędne do realizacji przedmiotu i celu Paktu. Nadto art. XI Aneksu I nadmienionego porozumienia przewiduje, iż chiński rząd upoważni bądź wspomógł SRA w stosowaniu istotnych instrumentów traktatowych uprzednio obowiązujących względem jego terytorium, lecz niewiązanych Chin. Pozwala to na wysnucie wniosku, iż ChRL zobowiązała się do przedkładania sprawozdań lub do ułatwienia ich przedkładania przez władze Hongkongu. Jednakże z punktu widzenia międzynarodowego porządku prawnego niemożliwe jest nałożenie na państwo trzecie obowiązków wywodzących się z wielostronnej umowy w oparciu o dwustronne porozumienie między tym państwem a jedną ze stron umowy.

Tymczasem 16 czerwca 1999 r. ChRL przedłożyła pierwszy raport dotyczący sytuacji ochrony praw człowieka w Hongkongu<sup>66</sup>. Sprawozdanie zostało sporządzone przez rząd SRA, po przeprowadzeniu konsultacji ze społeczeństwem obywatelskim. Rola Chin ograniczyła się jedynie do pośredniczenia w jego przekazaniu KPC, której to delegacji towarzyszyło przedstawicielstwo nie tylko władz SRA, ale i organizacji pozarządowych<sup>67</sup>. Podsumowując, obowiązek przedkładania sprawozdań przez ChRL w odniesieniu do terytorium Hongkongu jest dość specyficznym przypadkiem sukcesji państw, stanowiącym wyjątek od zasady przesuwalności granic traktatowych, w wyniku której pewien element reżimu prawnego państwa poprzednika zachował moc obowiązującą, jednakże o terytorialnie ograniczonym zasięgu do cedowanego terytorium. Jedynie w oparciu o obowiązywanie zasady ciągłości *de iure* traktatów normujących prawa człowieka możliwe jest związanie ChRL proceduralnymi postanowieniami MPPOP. Próba ustalenia odmiennego źródła obowiązku przedkładania krajowych raportów napotyka wiele trudności zakorzenionych w prawie traktatów, przede wszystkim w zasadzie *pacta tertiis nec nocent nec prosunt*.

### 2.3. Traktaty wprowadzające obowiązek rozbrojenia i kontroli zbrojeń

Związek Socjalistycznych Republik Radzieckich (ZSRR) stanowił jedno z dwudziestowiecznych mocarstw w zakresie broni konwencjonalnej i nuklearnej oraz, wraz ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki Północnej, tworzył od 1945 r. fundament światowej równowagi geopolitycznej i strategicznej<sup>68</sup>. W momencie jego podziału strategiczna broń jądrowa znajdowała się na terytorium Federacji Rosyjskiej — kontynuatora osobowości prawnej ZSRR oraz Białorusi, Kazach-

<sup>66</sup> Report of the HKSAR of the People's Republic of China in the Light of the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR), U.N. Doc. CCPR/C/HKSAR/99/1.

<sup>67</sup> P.K. Yu, *op. cit.*, s. 94.

<sup>68</sup> H. Hamant, *La succession d'États de l'USSR en matière militaire*, AFDI 50, 2004, s. 213.

stanu i Ukrainy — byłych republik radzieckich, które nabyły podmiotowość międzynarodową w wyniku secesji.

Instrumentami traktatowymi, budzącymi największe kontrowersje sukcesyjne u schyłku XX w., były Układ z 1 czerwca 1968 r. o nierozprzestrzenianiu broni jądrowej (Traktat NPT) oraz Traktat z 26 maja 1972 r. o nieograniczonym czasowo ograniczeniu rozwoju, testowaniu i rozmieszczaniu systemów antybalistycznych (Traktat ABM). Pierwszy jest multilateralną umową o uniwersalnym charakterze, zrzeszającą aż 189 państw, na podstawie której społeczność międzynarodowa ustanowiła reżim kontroli zbrojeń nuklearnych, zastrzegając ich posiadanie na rzecz Chin, Francji, USA, Wielkiej Brytanii oraz ZSRR<sup>69</sup>. Supermocarstwa, otrzymując status państw nuklearnych, na podstawie art. I Traktatu NPT zostały zobowiązane do wstrzymania się od transferu, przekazywania kontroli, udzielania wsparcia w zakresie wytwarzania czy też nabywania w inny sposób broni jądrowej przez członków społeczności międzynarodowej<sup>70</sup>. Korelatem owych obowiązków było przyznanie pozostałym stronom statusu państw nienuklearnych, zobowiązanych zgodnie z art. II Traktatu NPT do powstrzymywania się od otrzymywania, wytwarzania, nabywania innymi dostępnymi sposobami broni nuklearnej.

Drugi z instrumentów ustanawiających obowiązek rozbrojenia, Traktat ABM, stanowił umowę bilateralną pomiędzy ZSRR i USA. Głównym założeniem, zgodnie z art. I ust. 2 oraz art. II ust. 1, wskazanej umowy było zobowiązanie państw do odstąpienia od wdrażania systemu obrony przeciwrakietowej na ich terytoriach, służących przechwytywaniu oraz niszczeniu strategicznych pocisków balistycznych<sup>71</sup>. Jednocześnie art. I ust. 1 Traktatu ABM przewidywał wyjątek uprawniający do budowy co najwyżej dwóch systemów antyrakietowych — regionalnych i o niewielkim potencjale. Niemniej jednak odstępstwo to zostało zastrzeżone na mocy Protokołu z 3 lipca 1974 r. do możliwości wybudowania jednego z nich<sup>72</sup>.

W związku z kontynuacją podmiotowości prawnej ZSRR przez Federację Rosyjską zagadnienia sukcesyjne należy odnieść jedynie do Białorusi, Kazachstanu i Ukrainy. Na podstawie obowiązujących zasad przejmowania traktatowych zobowiązań sukcesja państw oddzielających się regulowana jest zasadą ciągłości. Jednakże omawiana kategoria traktatów spełnia przesłanki wyjątku z art. 34 ust. 2 lit. b KSPT, zgodnie z którym powyższa zasada nie znajduje zastosowania, jeżeli w wyniku kontynuacji obowiązywania umów doszłoby do

---

<sup>69</sup> G. Bunn, J.B. Rhineland, *The arms control obligations of the former Soviet Union*, „Virginia Journal of International Law” 33, 1993, s. 334.

<sup>70</sup> Układ o nierozprzestrzenianiu broni jądrowej, Dz.U. z 1970 r. Nr 8, poz. 60.

<sup>71</sup> Traktat o nieograniczonym czasowo ograniczeniu rozwoju, testowaniu i rozmieszczaniu systemów antybalistycznych, <http://www.state.gov/t/avc/trty/101888.htm> (dostęp: 11 stycznia 2013 r.).

<sup>72</sup> *Ibidem*.



naruszenia ich przedmiotu i celu. Automatyczne związanie byłych republik radzieckich Traktatem NPT prowadziłyby nie tylko do podmiotowego rozszerzenia katalogu państw uprawnionych do posiadania broni jądrowej, lecz również narażałyby na szwank jego cel w postaci zapewnienia stabilności stosunków międzypaństwowych oraz międzynarodowego bezpieczeństwa<sup>73</sup>. Tymczasem utrzymanie w mocy Traktatu ABM względem Białorusi, Ukrainy i Kazachstanu co prawda zakazywałoby wdrażania systemów obrony antyrakietowej, lecz również, w drodze traktatowego wyjątku, uprawniałoby je do budowy co najwyżej jednego takiego systemu, naruszając tym samym przedmiot i cel umowy. Istnienie na wschodniej części globu czterech państw wyposażonych w systemy antyrakietowe, co prawda o ograniczonym potencjale, uniemożliwiałoby osiągnięcie równowagi i strategicznej stabilizacji. Skutkiem tego nadmienione przesłanki uchylają stosowanie zasady ciągłości, natomiast były republiki radzieckie były co najwyżej uprawnione do przejęcia traktatowych zobowiązań bądź przystąpienia do umów rozbrojeniowych i kontroli zbrojeń, jednakże za zgodą ich pozostałych stron. Mimo przyznania prawa do determinowania statusu prawnego wspomnianej kategorii traktatów, społeczność międzynarodowa posłużyła się swoistym naciskiem politycznym, uzależniając uznanie podmiotowości prawnej Białorusi, Kazachstanu oraz Ukrainy od kontynuacji wypełniania radzieckich zobowiązań rozbrojeniowych<sup>74</sup>.

Nadto potwierdzenia dyskontynuacji umów z zakresu kontroli zbrojeń należy poszukiwać w prawie zwyczajowym oraz doktrynalnych rozważaniach. Zgodnie ze zwyczajowymi zasadami sukcesji tzw. traktaty personalne, w tym polityczne, wyłączone są z zakresu przedmiotowego stosowania zasady trwałości *de iure*<sup>75</sup>. W przeciwieństwie do traktatów ustanawiających reżimy terytorialne są one zawierane w oparciu o szczególne właściwości stron, z uwzględnieniem ich podmiotowości oraz występującego w danym państwie systemu politycznego, uwarunkowań ekonomicznych, organizacji administracyjnej; prowadzą do przypisania prawom i obowiązkom osobistego i nieprzenaszalnego charakteru<sup>76</sup>.

Obowiązujące instrumenty międzynarodowoprawne oraz poglądy doktrynalne w pełni uzasadniały odstępstwo od kontynuacji obowiązywania traktatów z zakresu kontroli zbrojeń, niemniej jednak Białoruś, Kazachstan oraz Ukraina związały się Traktatem NPT oraz ABM. Mimo że umowy te nie zostały poddane czystej sukcesji (były republiki radzieckie przystępowały do nich głównie w oparciu o instrumenty akcesji), możliwe jest wskazanie pewnej tendencji w zakresie

<sup>73</sup> W. Walker, *Nuclear weapons and the former Soviet Republics*, „International Affairs” 68, 1992, nr 2, s. 270.

<sup>74</sup> L. McCarty, *Succession of the ABM Treaty*, „New England Journal of International and Comparative Law” 9, 2003, s. 617.

<sup>75</sup> M. Craven, *op. cit.*, s. 149.

<sup>76</sup> H. Hamant, *op. cit.*, s. 217.

zapewniania im trwałości. Powyższy pogląd można uzasadnić, opierając się na szczególnym przedmiocie i celu traktatów, których przestrzeganiem i skutecznością zainteresowani są wszyscy członkowie społeczności międzynarodowej w związku z dążeniem do zapobieżenia rozprzestrzenianiu się broni nuklearnej o ogromnym potencjale destrukcyjnym.

### 3. Wnioski

Skonfrontowanie konwencyjnych zasad przejmowania traktatowych uprawnień i zobowiązań ze sposobem rozwiązywania zagadnień sukcesyjnych przez państwa dotknięte zmianami terytorialnymi pozwala na wysunięcie następujących wniosków. W pierwszej kolejności należy wskazać, iż jedyny obowiązujący traktatowy instrument regulujący sukcesję państw zdaje się mieć dość marginalne znaczenie. Jest on deprecjonowany przez niewielką liczbę państw stron jak dla traktatu należącego do kategorii *law making treaties* oraz przez niemalże powszechną krytykę przedstawicieli doktryny. Niemniej jednak za stanowiskiem marginalności przemawia powierzchowna regulacja KSPT, której kwintesencję stanowią cztery normy materialnoprawne, mające postać reguł generalnych, wyznaczające sposób determinowania traktatowej sytuacji prawnej państwa sukcesora. Nadto we współczesnych realiach, przesądzanie o kontynuacji bądź przerwaniu obowiązywania traktatów państwa poprzednika na podstawie rodzaju zmiany terytorialnej wydaje się mieć anachroniczny charakter. Ulega ono wyparciu przez uzależnianie trwałości instrumentów traktatowych od przedmiotu i celu umowy oraz jej znaczenia z punktu widzenia interesów i wartości cennych dla społeczności międzynarodowej. W konsekwencji wyłania się nowe podejście przedstawicieli doktryny względem zagadnień sukcesyjnych, ogniskujące się wokół wpływu zmiany terytorialnej i modyfikacji w zakresie wykonywania suwerenności na poszczególne kategorie traktatów, wobec których zastosowanie znajdują normy *lex specialis* względem ogólnych, konwencyjnych reguł przejmowania traktatowych zobowiązań.

W porządku międzynarodowoprawnym można wskazać na obowiązujące bądź dopiero kształtujące się normy prawne, które zakładają trwałość *de iure* traktatów ustanawiających reżimy terytorialne, normujących prawa człowieka oraz regulujących kwestie kontroli zbrojeń. Przyjęty porządek analizy poszczególnych instrumentów traktatowych posiada metodologiczne uzasadnienie. Wyróżnione w pierwszej kolejności traktaty ustanawiające reżimy terytorialne poddane są automatycznie ciągłości opartej na normie prawa zwyczajowego, która została skodyfikowana w KSPT i poparta niemalże uniwersalną praktyką państw. Tymczasem w odniesieniu do umów normujących prawa człowieka, w systemie prawa międzynarodowego nie występuje norma potwierdzająca ich trwałość *de iure*. Nie-

mniej jednak praktyka państw, traktatowych organów ochrony praw człowieka, depozytariuszy umów międzynarodowych, poglądy sędziów międzynarodowych organów judykacyjnych przemawiają za domniemaniem automatycznej kontynuacji obowiązywania owej kategorii traktatów, jednocześnie inicjując jej normatywny charakter. Natomiast względem umów regulujących kontrolę zbrojeń nie tylko niemożliwe jest zidentyfikowanie normatywnych argumentów przemawiających za ich ciągłością, lecz również praktyka państw w odniesieniu do owych instrumentów ogranicza się do pojedynczych przypadków, i to niekoniecznie odzwierciedlających związanie się nimi sukcesją państw. Skutkiem tego trwałość owej kategorii traktatów może być obecnie oceniana jedynie jako kształtujący się, doktrynalny postulat *de lege ferenda*, nieposiadający powszechnego uznania nawet w środowisku naukowym.

## State succession and *de iure* continuity of treaties according to Vienna Convention on Succession of States in respect of Treaties

### Summary

The article analyzes the normative framework applicable to territorial modification and its influence on particular categories of states' obligations derived from treaties. Moreover, its main objective is to assess the compatibility of the only binding treaty instrument addressing the above-mentioned legal phenomena — Vienna Convention on Succession of States in respect of Treaties — with states' practice. Pursuant to the comportment of international community and opinions of recognised researchers, the determination of continuity of treaty's application upon category of territorial change appears to be anachronistic. Nowadays, the durability of international agreements depends upon the object and purpose of the treaty and its importance to embodiment of the international community's interests and values. Thereby, with regard to territorial, human rights and arms control instruments the presumption in favour of automatic continuity can be identified, although assuming a different legal character. The rule stating that treaties establishing boundaries and other territorial regimes are not affected by the succession, constitutes a norm of customary law, codified by the mentioned Vienna Convention, and is confirmed by states' behaviour and decisions of judiciary international organs. Contrary, in relation to human rights treaties the doctrine identifies only the presumption of the automatic acquisition of treaty rights and obligations by a successor state, initiating its normative character. Meanwhile, the ability of arms control obligations to endure the territorial modification is the doctrinal *de lege ferenda* postulate which is even deprived of a uniform recognition within scientific community.

**Keywords:** state succession, law of treaties, territorial treaties, human rights instruments, arms control agreements state succession, law of treaties, territorial treaties, human rights instruments, arms control agreements