

SEPARATYSTYCZNE DĄŻENIA NADDNIESTRZA, ABCHAZJI I OSETII POŁUDNIOWEJ A PRAWO MIĘDZYNARODOWE

*Barbara
Janusz-Pawletta*

NIEPODLEGŁOŚCIOWE ŻĄDANIA NADDNIESTRZA, ABCHAZJI I OSETII POŁUDNIOWEJ NALEŻY W ZNACZNEJ MIERZE UZNAĆ ZA BEZPODSTAWNE Z PUNKTU WIDZENIA PRAWA MIĘDZYNARODOWEGO. NIE ISTNIEJĄ ŻADNE WYRAŹNE ANALOGIE POMIĘDZY STATUSEM PRAWNO-MIĘDZYNARODOWYM KOSOWA I TYM BARDZIEJ CZARNOGÓRY, NA KTÓRE POWOŁUJĄ SIĘ WSPOMNIANE JEDNOSTKI TERYTORIALNE, ABY UZASADNIĆ SWOJE ROSZCZENIA. NIE ZMIENIA TO FAKTU, ŻE ICH DĄŻENIA NIEPODLEGŁOŚCIOWE SĄ REALNYM PROBLEMEM ZARÓWNO DLA PAŃSTW, W SKŁAD KTÓRYCH WCHODZĄ, JAK I CAŁYCH REGIONÓW.

Od czasu rozpoczęcia dyskusji dotyczącej przyznania Kosowu prawa do niepodległości, a także ogłoszenia niepodległości przez ostatnią z republik byłej Jugosławii – Czarnogórę, przybrały na sile również hasła żądające niepodległości dla Naddniestrza, Abchazji i Osetii Południowej wygłaszane nie tylko przez regionalnych, ale także rosyjskich polityków. Promują oni opinię, że Naddniestrze, Abchazja i Osetia Południowa mają takie samo prawo do samostanowienia, jak mieszkańcy Kosowa czy Czarnogóry.

Faktem jest jednak, iż Naddniestrze, Abchazja i Osetia Południowa nie spełniają warunków koniecznych dla domagania się wykonywania prawa samostanowienia wynikających z praktyki państw. Podobnie bezzasadne jest powoływanie się przez te regiony na casus Kosowa, będącego od 1999 r. międzynarodowo-

wym protektoratem w granicach Serbii. Naddniestrze, Abchazja i Osetia Południowa wskazują na propozycję uznania „warunkowej niepodległości” Kosowa jako na model dla ich przyszłego prawnomiędzynarodowego statusu. Roszczenia takie są nieuzasadnione, biorąc pod uwagę niski – w porównaniu z Kosowem – stan zaawansowania negocjacji międzynarodowych prowadzonych od lat 90. odnośnie uregulowania prawnomiędzynarodowej przyszłości Naddniestrza, Osetii Południowej i Abchazji.

PRAWO NARODÓW DO SAMOSTANOWIENIA

Proces powstawania państwa ma charakter pozaprawny – historyczny, polityczny, *etc.* Prawo międzynarodowe ustala jedynie kryteria warunkujące uzyskanie przez państwo podmiotowości prawnomiędzynarodowej, tj. dopuszczenie państwa do społeczności międzynarodowej¹, a także dokonuje oceny legalności tego procesu z punktu widzenia jego zgodności z zakazem wojny i kolonializmu. Nie reguluje ono natomiast kwestii praw regionu do autonomii. Jedną z uznawanych przez prawo międzynarodowe dróg mogących prowadzić do powstawania nowych państw jest urzeczywistnienie przez naród jego prawa do samostanowienia².

Zasada samostanowienia narodów została wyrażona w Kartie Narodów Zjednoczonych³. W roku 1993 Światowa Konferencja Praw Człowieka ONZ w Wiedniu w Deklaracji Końcowej jednogłośnie uznała prawo do samostanowienia za część międzynarodowego systemu praw człowieka. Treść prawa do samostanowienia zdefiniował bliżej oenzyklopedyczny Specjalny Komitet ds. kodyfikacji zasad pokojowego współistnienia, który stwierdził m.in., że⁴:

- zasada samostanowienia jest prawem ludów do niepodległości i prawem ludów do obierania swego systemu politycznego, gospodarczego i społecznego;
- kolonializm i neokolonializm są pogwałceniem prawa do samostanowienia;
- istnieje prawo secesji;
- zasada samostanowienia ma związek z zasadą nieinterwencji;
- zasada samostanowienia jest powiązana z gwarancjami poszanowania podstawowych praw.

Prawo do samostanowienia nie jest więc zawsze jednoznaczne z prawem secesji. Posiada ono dwa aspekty: wewnętrzny (prawo do ochrony praw mniejszości w danym państwie) i zewnętrzny (prawo do secesji). Samostanowienie w aspekcie zewnętrznym (międzynarodowym), wiąże się ściśle z pojęciem niepodległości⁵. Jej uzyskanie jest najpełniejszym wyrazem prawa do samostanowienia. Próbę zdefiniowania pojęcia niepodległości podjęto poprzez wskazanie kilku formalnych kryteriów⁶, pomijając czynniki materialne wpływające na faktyczną samodzielność państwa, ale nie dające się ująć prawnie. I tak, osiągnięcie niepodległości przez dany obszar oznacza wykonywanie prawie pełnej kontroli nad stosunkami zewnętrznymi i wewnętrznymi, zdolność uzyskania członkostwa w organizacjach międzynarodowych, zdolność wchodzenia w bezpośrednie stosunki z innymi rządami i instytucjami międzynarodowymi i ratyfikowania umów, możliwość dobrowolnego ograniczania suwerenności, *etc.*

-
- 1) Podmiotowość międzynarodowa nadaje państwom międzynarodowe prawa i obowiązki oraz zdolność bezpośredniego ich nabywania. Zdolność do czynności prawnych oznacza prawo utrzymywania stosunków dyplomatycznych i konsularnych, uczestniczenia w organizacjach międzynarodowych, występowania z roszczeniami i ich dochodzenie przy użyciu pokojowych sposobów rozwiązywania sporów, ponoszenia odpowiedzialności międzynarodowej, itp.
 - 2) Inne znane sposoby powstawania państw to: dekolonizacja, system mandatowy, system powierniczy
 - 3) Art. 1 § 2 i w art. 55 Karty NZ. Zasada samostanowienia wywodzi z zasady narodowości, tj. prawa jednostek i zbiorowości do niezależności politycznej (wewnętrznej i zewnętrznej), czyli do utworzenia samodzielnego państwa.
 - 4) 1966 Special Committee, Draft Report, doc. A/AC.125/L.38 Add.6, B.2.
 - 5) L. Dembiński, Samostanowienie w prawie i praktyce ONZ, PWN, Warszawa 1969, str. 76-77.
 - 6) Rez. Zgromadzenia Ogólnego ONZ 567(VI) oraz 742(VII).

Praktyka państw wyróżnia trzy warunki konieczne dotyczące samostanowienia⁷.

Po pierwsze, roszczenie samostanowienia mogą zgłaszać jedynie „ludy”, definiowane na podstawie kryterium etnicznego (w przeciwieństwie do „narodu” określanego wg kryterium etnograficznego). Lud jest to zbiorowość posiadająca świadomość etniczną (narodową), wyrażającą się w poczuciu odrębności od innych i poczuciu przynależności do zbiorowości podobnych jednostek. Zbiorowość taka musi mieć wspólny cel obejmujący dążenie do wspólnego dobra, tzw. interesu narodowego. Nie może to więc być jedynie pewna grupa ludzi kierujących się wspólnym interesem czy prawem.

Drugim warunkiem koniecznym uzasadnionego roszczenia samostanowienia jest naruszanie praw człowieka wobec członków ludu domagającego się secesji, przez państwo sprawujące nad nim władzę. Naruszenia te muszą mieć znaczny i trwały charakter, i dotyczyć naruszeń praw używania języka, kultury, praw politycznych, okrucieństw wojny czy odmowy przestrzegania praw ekonomicznych.

Trzeci – ostatni warunek stanowi, że nie mogą istnieć żadne inne – oprócz secesji – efektywne rozwiązania konfliktu zgodne z prawem wewnętrznym lub międzynarodowym. Spełnienie warunku „jedynnej słuszności” secesji jako drogi do realizacji prawa do samostanowienia często zależy nie tylko od czynników obiektywnych, lecz także od interesów politycznych w społeczności międzynarodowej. Wynika to z samego sformułowania treści tego warunku, który pozostawia wiele miejsca subiektywnym ocenom podmiotów dokonujących tej oceny. Należałoby więc – dla stwierdzenia ewentualnej obstrukcji jednej lub obu stron konfliktu w negocjacjach nad wypracowaniem nowego statusu prawnego – każdorazowo badać praktykę tych negocjacji i na tej podstawie dokonać stwierdzenia, iż negocjacje utknęły w „martwym punkcie”, a jedynym słusznym rozwiązaniem jest secesja.

CASUS KOSOWA

Jak wynika z doniesień prasowych ostatnich miesięcy, w uzasadnieniu swych dążeń niepodległościowych mieszkańcy Naddniestrza, Osetii Południowej i Abchazji, powołują się na podobieństwo swoich przypad-

ków do sytuacji w Kosowie⁸. Domagają się równego traktowania ich żądań przez społeczność międzynarodową. Jednakże bliższe rozpatrzenie warunków prawno-politycznych w Kosowie pokazuje istotne różnice między nim a Naddniestrzem, Osetią Południową i Abchazją.

Do 1999 r. wszystkie dokumenty międzynarodowe dotyczące statusu Kosowa określały go jako *de iure* integralną część Jugosławii⁹. Nadanie Kosowu w 1999 r. statusu międzynarodowego protektoratu po zakończeniu działań wojennych NATO, a także późniejsza budowa samodzielnych struktur administracyjnych w Kosowie, otworzyły drogę do kontynuowania debaty o zmianie jego przyszłego statusu. Dyskusja ta mogła zostać podjęta, gdyż Kosowo wypełniło wszystkie kryteria uzyskiwania podmiotowości międzynarodowo-prawnej przez państwo wypracowane przez doktrynę prawa międzynarodowego.

Pierwsze kryterium¹⁰ – etniczne Albańczycy spełniają, gdyż stanowią ponad 90 proc. ludności Kosowa (Serbowie ok. 8 proc.). Kosowarzy stanowią jedną trzecią narodu albańskiego i blisko 70 proc. diaspory albańskiej.

Drugie kryterium – naruszeń praw człowieka zostało spełnione, ponieważ ofensywa serbska w Kosowie w 1999 r. doprowadziła do czystek etnicznych Kosowarów. Wtedy to do sąsiedniej Albanii, Macedonii i Czarnogóry wypędzono ok. 850 tys. kosowskich Albańczyków; dalsze kilkaset tysięcy uchodźców musiało szukać schronienia w górach na terenie samego Kosowa.

7) Wyrok Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej dot. Wysp Alandzkich w: Aaland Island Question, 1921, LN Doc., B7.21/68/106; Raport Komisji Badinter (Conference on Yugoslavia Arbitration Commission: Opinions on Questions Arising from the Dissolution of Yugoslavia, Jan. 11 & July 4, 1992, 31 I.L.M. 1488).

8) E. Hasani, „Symposium: Final Status for Kosovo”, w: 80. Chi.-Kent.L.Rev. 305, 2005.

9) Konferencja w Rambouillet (luty-marzec 1999 r.) i 1244 Rezolucja Rady Bezpieczeństwa (czerwiec 1999 r.).

10) A. Balcer, „Kosowo – kwestia ostatecznego statusu”, w: Prace OSW nr. 10, str. 18 i nast., 2003.

Trzecie kryterium – najlepszego rozwiązania konfliktu¹¹ zostało spełnione na drodze skutecznej międzynarodowej mediacji w sprawie Kosowa. Pierwszym ich etapem były rokowania z Rambouillet prowadzone wiosną w 1999 r. i przyjęta po zakończeniu nalotów NATO Rezolucja 1244 Rady Bezpieczeństwa ONZ. Na mocy owej rezolucji Kosowo stało się międzynarodowym protektorem pozostając *de iure* integralną częścią Jugosławii do momentu podjęcia ostatecznej decyzji o jego statusie. Protektorat co roku jest przedłużany przez Radę Bezpieczeństwa.

Ramowy projekt porozumienia w sprawie przyszłego statusu Kosowa wypracowała Grupa Kontaktowa ds. Kosowa, w której skład weszli ministrowie spraw zagranicznych Wielkiej Brytanii, Francji, Niemiec, Włoch, Rosji i USA. Grupa Kontaktowa, nie definiując przyszłego statusu Kosowa, czyni starania w celu szybkiego uregulowania jego statusu (do końca 2006 r.).

W przyjętej 17 listopada 2005 r. „Deklaracji o Przyszłych Rozmowach ws. Kosowa” parlament prowincji opowiedział się za utworzeniem niepodległego i suwerennego państwa, z szeroką autonomią dla ludności serbskiej (bez prawa dla zamieszkałych przez nią gmin do secesji z Kosowa). Serbska pozycja negocjacyjna przewiduje natomiast przyznanie Kosowu szerokiej autonomii w granicach Serbii zgodnie z zasadami poszanowania suwerenności i integralności terytorialnej swego państwa. Władze Serbii stanowczo odrzucają przyznanie Kosowu niepodległości.

PRAWO DO SAMOSTANOWIENIA W NADDNIESTRZU, ABCHAZJI I OSETII POŁUDNIOWEJ

Naddniestrze

Naddniestrze nie spełnia żadnego z trzech podstawowych warunków pozwalających na uznanie jego prawa do samostanowienia.

Kryterium etniczne¹²

Populację Naddniestrza szacuje się na 660 tys., z czego 33 proc. stanowią Mołdawianie/Rumuni, 29 proc. – Rosjanie, 29 proc. – Ukraińcy, 9 proc. – przedstawiciele innych narodowości. Nie można zatem mówić o narodzie naddniestrzańskim, a jedynie o grupie społecznej posiadającej wspólne interesy.

Kryterium naruszeń praw człowieka

Analizując politykę Kiszyniowa wobec Tyraspoła trudno stwierdzić poważne naruszenia praw człowieka, z wyjątkiem ofiar walk, które wybuchły po ogłoszeniu przez Naddniestrze niepodległości w 1992 r. W praktyce jest raczej odwrotnie, to Naddniestrze narusza prawa mniejszości religijnych, a także dysydentów politycznych narodowości mołdawskiej.

Kryterium najlepszego rozwiązania konfliktu¹³

Od 1992 r. trwają negocjacje, mające na celu polityczne uregulowanie konfliktu po tym, jak Naddniestrzańska Republika Mołdawska (NRM) samowładnie ogłosiła niepodległość. 21 lipca 1992 r. podpisane zostało

-
- 11) Autonomia Kosowa została wprowadzana po II wojnie światowej. Na mocy konstytucji z 1974 r. Kosowo pozostało regionem autonomicznym w ramach Serbii uzyskując status jednostki federalnej. Jednak w przeciwieństwie do republik Jugosławii ani Kosowo ani Wojwodina nie miały prawa do secesji. Poważne ograniczenie autonomii Kosowa nastąpiło na przełomie lat 1989/1990. Rozpad Jugosławii w 1991 r. przyczynił się do odrodzenia koncepcji Wielkiej Albanii i ogłoszenia w październiku 1991 r. niepodległości Kosowa. Nie uznanie niepodległości Kosowa i nieprzywrócenie autonomii sprzed 1989 r. doprowadziły do powstania zbrojnej alternatywy pod postacią Wyzwoleńczej Armii Kosowa (UCK), która pod koniec 1997 r. rozpoczęła wojnę partyzancką. Odrzucenie przez Serbów postanowień Konferencji z Rambouillet i rozpoczęcie ofensywy w Kosowie pociągnęło za sobą ofensywę NATO, która po dwóch i pół miesiącach nalotów zakończyła się wycofaniem wojsk serbskich z Kosowa i przekształceniem go w międzynarodowy protektorat.
 - 12) J. Wróbel, „Naddniestrze” w: „Konflikty zbrojne na obszarze postradzieckim. Stan obecny, perspektywy, uregulowania. Konsekwencje.”, Prace OSW nr. 9, str. 15 i nast., 2003.
 - 13) Naddniestrze weszło do utworzonej w 1924 r. Mołdawskiej ASRR w składzie Ukraińskiej SRR, a w wyniku paktu Ribbentrop-Mołotow w skład Mołdawskiej SRR. 28 sierpnia 1991 r. NMSRR ogłosiła niepodległość i przyjęła nazwę Naddniestrzańskiej Republiki Mołdawskiej (NRM). Wiosną 1992 r. armia mołdawska próbowała siłą zlikwidować NRM, jednak separatystyczna republika obroniła swoją suwerenność. Porozumienie o przerwaniu ognia zostało podpisane 6 lipca 1992 r. przez prezydentów Rosji i Mołdawii. Patrz: „Thawing A Frozen Conflict: Legal Aspects Of The Separatist Crisis In Moldova”, The Association Of The Bar Of The City Of New York, The Special Committee On European Affairs, 2006. www.nyebarr.org/pdf/report

porozumienie dotyczące zasad pokojowego rozwiązania konfliktu zbrojnego¹⁴. Od tamtej pory mediatorem w sporze jest Rosja, a od 1995 r. również Ukraina. W pracach nie uczestniczą żadne organizacje międzynarodowe oprócz misji OBWE i WNP ustanowionej w lutym 1993 r., która nadzoruje zawieszenie broni w ramach Wspólnej Komisji Kontroli. W latach 90. zasadniczym celem politycznym NRM było uznanie jej niepodległości przez społeczność międzynarodową. Ponieważ celu tego jednak nie udało się osiągnąć, Tyraspol zaczął dążyć do konfederacji i uzyskania równego z Republiką Mołdowy statusu w ramach „wspólnego państwa”. Tyraspol żąda suwerenności w sferze ekonomii, polityki i kultury, zalegalizowania i utrzymywania własnych sił zbrojnych (Gwardia Dniestrzańska), utrzymania rubla naddniestrzańskiego, a przede wszystkim prawa do samostanowienia Naddniestrza w przypadku zjednoczenia Mołdowy z Rumunią. Fundamentalnym celem Kiszyniowa jest doprowadzenie do zjednoczenia kraju i odzyskania integralności terytorialnej, z ewentualną zgodą na równowagę dwóch członów federacji.

Osetia Południowa

Również Osetia Południowa nie spełnia żadnych z międzynarodowych kryteriów pozwalających na uznanie jej prawa do samostanowienia.

Kryterium etniczne¹⁵

Liczba ludności w 1990 r. wynosiła około 100 tys., z czego 67,5 proc. stanowili Osetyjczycy, 28 proc. – Gruzini, 2,5proc. – Rosjanie, zaś 1,5 proc. – Ormianie. W wyniku wojny w latach 1990-1992 Osetię opuściła trudna do oszacowania liczba Gruzinów. Nie istnieje narodość południowoosetyjska. Osetyjczycy są narodem pochodzenia indoirañskiego. Od najdawniejszych czasów zajmowali oni tereny dzisiejszej Osetii Północnej należącej do Federacji Rosyjskiej, a potem również Osetii Południowej, aż do włączenia terenów tej ostatniej w skład Gruzji w 1921 r.

Kryterium naruszeń praw człowieka

Naruszenia praw człowieka miały miejsce przede wszystkim podczas trwania wojny 1991-1992 r., a także w trakcie poprzedzających ją napięć etnicznych, które doprowadziły do ucieczki ludności gruzińskiej z Osetii Południowej.

Kryterium najlepszego rozwiązania konfliktu

Jesienią 1990 r., w odpowiedzi na ogłoszenie secesji Osetii Południowej od Gruzji, władze w Tbilisi pozbawiły ją autonomii i wprowadziły na jej terenie stan wyjątkowy. Wiosną 1991 r. wybuchła wojna zakończona w czerwcu 1992 r. porozumieniem o zawieszeniu broni. Właściwy proces negocjacyjny, który rozpoczął się w marcu 1997 r., nie przyniósł dotąd żadnego rezultatu ze względu na konflikt wokół przyszłego statusu Osetii Południowej. W rejonie konfliktu stacjonują siły pokojowe złożone z żołnierzy gruzińskich, południowoosetyjskich i rosyjskich. W listopadzie 1992 r. OBWE utworzyło w Gruzji działającą do dziś misję dla zbliżenia stanowisk stron konfliktu.

Abchazja

Zasadność żądań Abchazów¹⁶ o uznanie ich prawa do samostanowienia może być dyskutowana ze względu na całkowicie odrębne od gruzińskich tradycje językowo-kulturowe ludności abchaskiej, a także na napięcia etniczne między Abchazami i Gruzinami istniejące od początku politycznego zjednoczenia tych dwóch terytoriów w ramach ZSRR. Jednakże trwający od początku lat 90. XX w. proces negocjacyjny dotychczas nie doprowadził do sukcesu. Powodem tego było nieprzejednane stanowisko zarówno Gruzji, jak i Abchazji, a także stronnictwa pozycja Moskwy w tym sporze.

14) W 1995 i 1997 r. strony podpisały dwa porozumienia o powstrzymaniu się od użycia siły i nacisku ekonomicznego. W 1996 r. prezydenci Mołdowy, Rosji i Ukrainy podpisali Wspólną Deklarację, uznającą suwerenność i integralność terytorialną Republiki Mołdowy.

15) W. Górecki, „Osetia Południowa”, w: „Konflikty zbrojne na obszarze postradzieckim. Stan obecny, perspektywy, uregulowania. Konsekwencje.”, Prace OSW, nr 9, str. 23 i nast., 2003.

16) W. Górecki, „Abchazja”, w: „Konflikty zbrojne na obszarze postradzieckim. Stan obecny, perspektywy, uregulowania. Konsekwencje.”, Prace OSW, nr 9, str. 20 i nast., 2003.

Kryterium etniczne

Szacuje się, że w Abchazji mieszka około 300 tys. osób, z których większość to ludność etnicznie abchaska, posługująca się własnym językiem i posiadająca odrębną od gruzińskiej tradycję historyczną i kulturową.

Kryterium naruszeń praw człowieka

W 1989 r. Gruzini stanowili 45,7 proc., Abchazi – 17,8 proc., Ormianie – 14,6 proc., Rosjanie – 14,3 proc., Grecy – 2,3 proc. W wyniku wojny abchasko-gruzińskiej z lat 1992-1993 wyjechali prawie wszyscy Gruzini, a także blisko połowa Rosjan i połowa Ormian.

Kryterium najlepszego rozwiązania konfliktu

Po zakończeniu wojny w 1993 r. swą działalność rozpoczęła czterostronna komisja ds. uregulowania konfliktu złożona z przedstawicieli Abchazji, Gruzji, Rosji i ONZ. W Abchazji działają niezależne od siebie misje pokojowe ONZ (United Nations Observer Mission in Georgia – od połowy 1993 r.) i misja WNP (KSPM – od kwietnia 1994 r.). Prowadzone dotychczas abchasko-gruzińskie rozmowy pokojowe nie przyniosły oczekiwanych rezultatów. Spór dotyczy przede wszystkim przyszłego statusu Abchazji i powrotu gruzińskich uchodźców na jej terytorium.

Od września 1993 r. Abchazja jest *de facto* niepodległa, choć nigdy nie została jednak uznana przez społeczność międzynarodową. Na jej czele stoi parlament i prezydent, posiada ona rząd, własne siły zbrojne i konstytucję. 12 października 1999 r. abchaski parlament przyjął akt o niepodległości republiki.

STATUS KOSOWA A PRZYSZŁOŚĆ NADDNIESTRZA, OSETII POŁUDNIOWEJ I ABCHAZJI

Międzynarodowa debata na temat przyszłości Kosowa obudziła – prawie nieuzasadnione – roszczenia Naddniestrza, Osetii Południowej i Abchazji odnośnie uznania przez społeczność międzynarodową niepodległości również tych terytoriów. Nawet pomijając kryteria oceny roszczeń o uznanie prawa do samostanowienia – istnienie na danym terytorium „ludu” i naruszenia praw człowieka – obecnego stanu zaawansowania międzynarodowych negocjacji odnośnie prawno-międzynarodowej przyszłości Kosowa w niczym nie można porównać z sytuacją w Naddniestrzu, Osetii Południowej i Abchazji.

W dyskusji dotyczącej kształtu przyszłego statusu Kosowa w 2000 r. swoją opinię¹⁷ zaprezentowała Niezależna Międzynarodowa Komisja ds. Kosowa, która poparła konieczność zastosowania dla Kosowa niepraktykowanej nigdy wcześniej koncepcji „warunkowej niepodległości”. Komisja zdefiniowała tę koncepcję jako rozszerzenie autonomii i samorządności Kosowa, poza granicami Serbii, ale pod międzynarodowym protektoratem. Społeczność międzynarodowa miałaby pozostać odpowiedzialna za bezpieczeństwo Kosowa i gwarantować prawa mniejszości, a także wprowadzić skuteczny Pakt Stabilizacyjny dla Kosowa. Ewentualny status warunkowej niepodległości powinien zostać wprowadzony drogą zawarcia dwóch umów: wewnętrznej (między większością w Kosowie a społecznością międzynarodową) i zewnętrznej (z Serbią, ale bez prawa weta).

Obeeny status Kosowa można zdefiniować jako efekt zastosowania jednego z pokojowych środków rozwiązywania konfliktów, tzw. suwerenności nabytej (*earned sovereignty*)¹⁸. Suwerenność nie jest tu definiowana jako jednolite prawo, lecz jako zbiór praw (władztwa) i funkcji, które w pewnym okresie czasu mogą być dzielone przez państwo-poprzednika (*state*) i jego jednostkę terytorialną dążącą do zmiany swego statusu (*sub-state entity*).

Obligatoryjnymi elementami suwerenności nabytej są:

- Podzielna suwerenność – w ramach której zarówno państwo-poprzednik, jak i jednostka terytorialna, wykonują władzę suwerenną nad danym terytorium. Zdarza się, iż władzę suwerenną wykonują organizacje międzynarodowe obok lub nawet w zastępstwie państwa-poprzednika. Natomiast rzadkie są przypadki, kiedy społeczność międzynarodowa wykonuje władzę suwerenną wraz z innym państwem uznanym międzynarodowo;
- Budowa instytucji autonomicznych tworzonych przez ową jednostkę terytorialną przy pomocy społeczności międzynarodowej dla celów samorządności, używanych do momentu określenia ostatecznego statusu tej jednostki terytorialnej;

17) „The Kosovo Report – Conflict, international response, lessons learned”; pod przewodnictwem sędziego R. Golberga i C.Tham, Oxford University Press 2000 r.

18) J.Hooper, P.Williams, „Earned Sovereignty: the political dimension”, w: 31 Denv. J.Int'l L. & Pol'y 355, 2003 r.

- Ostateczne określenie statusu takiej jednostki terytorialnej i jej stosunku do państwa-poprzednika w drodze referendum, lub zawarcia umowy pomiędzy państwem-poprzednikiem a taką jednostką terytorialną uwienczone uznaniem międzynarodowym.

Fakultatywnymi elementami suwerenności nabytej mogą być:

- Suwerenność „fazowa” – wzrost zakresu władzy suwerennej takiej jednostki terytorialnej do chwili ostatecznego zdefiniowania jej statusu;
- Suwerenność warunkowa – której warunkowość odnosi się do przebiegu zwiększania zakresu władzy suwerennej danej jednostki terytorialnej lub sposobu określania jej ostatecznego statusu;
- Suwerenność zależna – trwałe ograniczenie władzy suwerennej nowo powstałego państwa, np. międzynarodowa obecność wojskowa lub administracyjna.

Koncepcji suwerenności nabytej użyto¹⁹ m.in. w konstytucji Serbii i Czarnogóry, która przewidywała, że po trzech latach od podpisania umowy oba kraje mają prawo wszcząć procedurę zmiany statusu państwowości lub opuścić unię²⁰. Proklamowanie niepodległości przez Czarnogórę 3 czerwca 2006 r. było więc realizacją prawa do samostanowienia, a referendum, ponieważ było zapisane w konstytucji Serbii i Czarnogóry, było aktem całkowicie legalnym. Całkowicie nieuzasadnione są więc wyciągane z faktu ogłoszenia przez Czarnogórę niepodległości roszczenia Naddniestrza, Osetii Południowej i Abchazji mające uzasadniać ich dążenia separatystyczne. Nie istnieją bowiem żadne akty prawa wewnętrznego Gruzji ani Mołdowy gwarantujące prawo secesji poszczególnych terytoriów. Z drugiej strony istnieją poważne wątpliwości – o czym była już mowa – co do spełnienia przez opisywane terytoria kryteriów koniecznych dla uzyskania podmiotowości międzynarodowej.

Istotną kwestią odróżniającą omawiane przypadki od Czarnogóry jest fakt uznania niepodległości Czarnogóry przez Serbię, czego nie chcą uczynić ani Mołdowa wobec Naddniestrza, ani Gruzja – wobec Osetii Południowej i Abchazji. Powoływanie się na casus Kosowa przez Naddniestrze, Osetię Południową i Abchazję dla uzyskania uznania przez społeczność międzynarodową ich prawa do samostanowienia byłoby zasadne tylko wtedy, gdyby wszystkie trzy regiony przeszły wyżej wymienione etapy przekształcania swej administracji wewnętrznej, co jednak dotychczas nie było w żadnym stopniu przedmiotem negocjacji.

Kolejnym istotnym stopniem na drodze do uzyskania przez naród, który posiada prawo do samostanowienia, podmiotowości prawnomiędzynarodowej jest zapewnienie sobie uznania międzynarodowego. Takie uznanie to akt prawny, w którym podmiot prawa międzynarodowego, np. państwo, stwierdza istnienie pewnych faktów oraz przyznaje im określone skutki prawne. Uznanie może być udzielane indywidualnie przez podmiot lub kolektywnie przez ich grupę. Może ono być wyraźne (w formie specjalnego aktu) lub dorozumiane (np. wynikające z nawiązania stosunków dyplomatycznych). Powinno być bezwarunkowe i ostateczne, choć w praktyce często spotyka się warunki zawieszające, kiedy to uznanie zaczyna obowiązywać dopiero w przypadku ich spełnienia.

Kryterium uznania państwa jest efektywność władzy najwyższej nowo powstałego państwa i jego zdolność do utrzymywania stosunków międzynarodowych. Nie chodzi więc o polityczne implikacje faktu uznania dla państwa uznającego. Konieczność spełnienia obiektywnych warunków dla uznania nowego państwa służy zachowaniu zakazu przedwczesnego uznania, które stanowi naruszenie prawa międzynarodowego.

Skutkiem prawnym uznania jest pełna akceptacja nowego państwa przez społeczność międzynarodową, nawiązanie stosunków dyplomatycznych, przyznanie ich przedstawicielom stosownych immunitetów, możliwość powołania wewnętrznego sądownictwa państwa.

Przyznać jednak należy, iż obok kryteriów prawnych dla uznania prawa narodów do samostanowienia w praktyce często przeważają względy

19) A także: Izrael-Palestyna (Road Map); Irlandia Północna (Good Friday Accord); Sudan (the Machakos Protocol); Sahara Zachodnia (Baker Peace Plan); Bośnia (Dayton Accords); Timor Wschodni (Rezolucja 1272); Bougainville (Comprehensive Agreement).

20) Agreement on Principles of Relations Between Serbia and Montenegro Within the Framework of a Union of States (2002) podpisany w Belgradzie 14 marca 2002.

21) Opracowane na podstawie: R. Bieżanek, J. Simonides, „Prawo Międzynarodowe Publiczne”, PWN, 1999 r.

polityczno-gospodarcze²². W obecnej sytuacji nie wydaje się możliwe uznanie Naddniestrza, Południowej Osetii i Abchazji za samodzielne państwa nawet w oparciu o wolę polityczną, ponieważ żadne z nich nie cieszy się poparciem społeczności międzynarodowej dla swych roszczeń. Nawet Rosja, która jest silnie zaangażowana w sytuację wewnętrzną w tych regionach, nie wydaje się mieć żadnego interesu w fakcie uznawania tych państw jako jedyna ani pełnienia roli gwaranta stabilności takich nowopowstałych państw.

NIEUZASADNIONE ASPIRACJE NIEPODLEGŁOŚCIOWE NADDNIESTRZA, POŁUDNIOWEJ OSETII I ABCHAZJI

Z powyższej analizy wynika jasno, że w przypadku Naddniestrza, Osetii Południowej i Abchazji można mówić o prawie narodów do samostanowienia jedynie w aspekcie wewnętrznym (tj. ochrona praw mniejszości narodowych). Zgodnie z prawem międzynarodowym nie wchodzi w grę aspekt zewnętrzny prawa do samostanowienia, czyli secesja tych terytoriów.

Po pierwsze, stopień spełnienia trzech wypracowanych przez doktrynę prawa międzynarodowego kryteriów uzyskiwania podmiotowości międzynarodowo-prawnej przez Naddniestrze, Osetię Południową i Abchazję jest niezadowolający. Istnienie „ludu”, podobnie jak występowanie znacznych i długotrwałych naruszeń praw człowieka wobec tego ludu – spełnione jest jedynie w przypadku Abchazji (przy czym warunek drugi – jedynie częściowo), natomiast kryterium braku lepszego niż secesja sposobu uregulowania sporu o samostanowienie dotychczas nie spełnia żaden region.

Po drugie, powoływanie się przez Naddniestrze, Osetię Południową i Abchazję na casus Czarnogóry, która jako ostatnia z republik byłej Jugosławii – zgodnie z prawem wewnętrznym i prawem międzynarodowym – proklamowała niepodległość jest całkowicie nieuzasadnione. Powoływanie się przez nie na casus Kosowa, dla którego przyszłego statusu prawnego proponuje się koncepcję tzw. suwerenności nabytej, jest w przypadku omawianych regionów całkowicie nieuzasadnione. W negocjacjach dla osiągnięcia porozumienia dotyczącego przyszłego statusu prawnego tych regionów nie spełniono żadnego z obligatoryjnych warunków zastosowania koncepcji tzw. suwerenności nabytej, czyli wprowadzenia podzielnej suwerenności ani budowy instytucji autonomicznych przy pomocy społeczności międzynarodowej.

Wreszcie po trzecie, dla ostatecznego stwierdzenia istnienia państwa na arenie międzynarodowej konieczny jest akt tzw. uznania państwa, dokonywany przez poszczególne państwa, polegający na ocenie spełnienia przez państwo-pretendenta pewnych obiektywnych warunków. W chwili obecnej, z uwagi na brak rzeczywistego sprawowania władzy i stabilności na terytorium Naddniestrza, Osetii Południowej i Abchazji, nie wydaje się prawdopodobne uznanie ich żądań niepodległościowych przez społeczność międzynarodową. Nawet jeśli można mówić o rzeczywistym sprawowaniu władzy przez rządy separatystyczne (lokalne wybory prezydentów, parlamentów, istnienie sił porządkowych) należy mieć duże zastrzeżenia, co do spełnienia przez nie kryterium wystarczającej stabilności i jednolitości, z uwagi na zaangażowanie polityczne i obecność wojsk rosyjskich na tych terytoriach.

22) Za przykład może służyć brak reakcji społeczności międzynarodowej na łamanie prawa do samostanowienia w trzech przypadkach: agresji Chin na Tybet w 1949 r., Indonezji w Timorze Wschodnim i Maroka w Saharze Zachodniej. W przypadku Tybetu ONZ wydało już kilka rezolucji nawołujących Chiny do opuszczenia Tybetu. Zgromadzenie Ogólne ONZ uznało również prawo do samostanowienia Sahary Zachodniej w 1965. Maroko zgodziło się z taką decyzją, ale swą polityką uniemożliwił przeprowadzenie referendum w tej sprawie.