

Paweł Czubik*

DOKUMENTY Z PAŃSTW NIEUZNANYCH W OBRODIE CYWILNOPRAWNYM

I. Wstęp

Problematyka państw nieuznanych powszechnie od połowy ubiegłego wieku aż do roku 2008 nie budziła istotnych kontrowersji. Świat *de facto* akceptował realne funkcjonowanie tworców państwowych, które mogły liczyć na uznanie (i to często krótkotrwałe) jedynie ze strony nielicznych państw powszechnie uznanych. Po załatwieniu na forum Organizacji Narodów Zjednoczonych kwestii państw podzielonych ustrojowo¹ problem państw nieuznanych zszedł na dalszy plan. Trudno było wyznaczyć istotną regułę pozwalającą wyodrębnić mechanizm powstawania tego typu państw, korzystających z milczącej akceptacji współczesnego świata. Pojawiały się one najczęściej w wyniku konfliktu wewnętrznego i krótkotrwałe jedynie istniały na międzynarodowej scenie politycznej. Trwalszą akceptację zyskać mogły nieliczne terytoria o bardziej istotnym znaczeniu politycznym

* Dr Paweł Czubik – adiunkt w Instytucie Europeistyki UJ, starszy wykładowca w Wyższej Szkole Administracji w Bielsku-Białej.

¹ Co powiązane było w gruncie rzeczy z nieuznawaniem rządów bądź socjalistycznych bądź kapitalistycznych przez państwa ONZ, a zostało rozwiązane poprzez powszechne uznanie państw podzielonych ustrojowo jako dwóch tworców państwowych i przyjmowanie ich obu do ONZ (załatwiano kwestię tę w kilku fazach od połowy lat pięćdziesiątych, poprzez akcesję do ONZ obu państw niemieckich w 1973 r. i obu państw koreańskich – dopiero w 1991 r. – zob. R. Bierzanek, J. Symonides, *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 1998, s. 310).

w konflikcie świata socjalistycznego ze światem kapitalistycznym (gdym wskutek mniej lub bardziej świadomego wpisania się w ów konflikt państwa nieuznane mogły ono liczyć na istotne wsparcie logistyczne ze strony jednego z Wielkich Mocarstw – taka była sytuacja Tajwanu). Status taki stanowił jednakże przede wszystkim dzieło przypadku – równie dobrze w kategorię tę mogły się wpisać obszary o mizernym znaczeniu gospodarczym (jak w przypadku Cypru Północnego), jak też bardzo istotnym (jak w przypadku Biafry czy Katangi). Tworzenie państw nieuznanych stanowiło w pewnym okresie historii istotny element kampanii politycznej RPA stanowiącej, co paradoksalne, jednoczesne tuszowanie zjawiska apartheidu (podnoszenie wykonywania praw południowoafrykańskich plemion do własnego „państwa”) oraz jego efektywną realizację w najszerzej możliwej skali (poprzez izolowanie grup etnicznych granicami „państwowymi”). Niektóre bantustany okazały się wskutek tegoż paradoksu dość trwałymi państwami nieuznanymi (choć ostatecznie wszystkie zostały zlikwidowane do połowy lat 90.).

Świat wkroczył w XXI wiek w zasadzie z dwoma tego typu trwałymi jednostkami terytorialnymi o częściowym uznaniu międzynarodowym: Tajwanem i Cyprzem Północnym. Ponadto istniało kilka państewek nieuznanych na obszarach lokalnych sporów po rozpadzie ZSRS (Nagorny Karabach, Naddniestrze, Abchazja, Osetia Południowa). Nie zostały one w zasadzie przez nikogo wówczas uznane, ich dłuższe trwanie mogło być oceniane jako mało prawdopodobne – zakładano ich likwidację wskutek działań politycznych czy wojskowych, jak to miało miejsce w przypadku podobnych bytów funkcjonujących jeszcze do połowy lat 90. XX w. na terenie byłej Jugosławii (m.in. Serbska Krajina, Herzeg-Bośnia).

Ostatni rok przyniósł tymczasem nieoczekiwane zmiany w tym zakresie. Powstanie niepodległego Kosowa na terenie oficjalnie administrowanym przez ONZ, a z punktu widzenia prawa należącym do Serbii, spotkało się z afirmatywnym przyjęciem ze strony USA i wielu państw członkowskich Unii Europejskiej. W efekcie działań dyplomatycznych Rosji, stanowiących prostą konsekwencję tego wydarzenia, krąg jednostek terytorialnych, które można by określić jako trwałe państwa nieuznane, rozszerzył się o Abchazję i Osetię Południową. Nadal jest to niewielka liczba państw, ale w świetle prawa międzynarodowego publicznego i stosunków międzynarodowych wydarzenia ostatniego roku oceniać można jako przełomowe. Prawo międzynarodowe nie przewiduje jednak jakiegokolwiek obowiązku uznania

państwa czy też prawa wyodrębnionej faktycznie jednostki terytorialnej do bycia uznaną².

Problematyka braku uznania państwa może odgrywać również istotną rolę w prawie prywatnym – państwa nieuznane prowadzą faktyczną kontrolę nad obszarem i ludnością obszar ten zamieszkującą, wprowadzają własny system prawny i sądowy. Obrót gospodarczy i cywilnoprawny z tymi jednostkami terytorialnymi tym bardziej się intensyfikuje im dłuższe jest ich trwanie. Całkowite odrzucenie skutków prawnych wynikających z funkcjonowania państw nieuznanych jest na dłuższą metę niemożliwe. Przynajmniej w nieprocesowym zakresie cywilnoprawnym konieczne może okazać się uznawanie czynności prawnych dokonywanych na terytorium państwa nieuznanego, które skutkować mogą na terytorium innego państwa. Prawo państwa nieuznanego można bowiem postrzegać, w świetle prawa państwa, gdzie skutki prawne czynności podlegają ocenie, jako prawo obowiązujące w miejscu dokonania czynności – bez badania podstaw jego obowiązywania, czy też międzynarodowego publicznoprawnego sporu odnoszącego się do statutu terytorium. To, że porządek ten faktycznie obowiązuje na obszarze o nieuznanej państwowości w zasadzie może wystarczać dla uznania skuteczności czynności w nim dokonanej. Zdecydowanie większe trudności mogą natomiast wiązać się w praktyce np. z uznaniem funkcjonowania osób prawnych powołanych do życia w świetle prawa państwa nieuznanego. Bardzo trudno oczekiwać, iż (również niekiedy w zakresie cywilnoprawnym) uznane zostaną orzeczenia sądów państw nieuznanych – szczególnie w sytuacjach, w których mogłyby to być postrzegane jako akceptacja pełnej jurysdykcji władz państwa nieuznanego. Zauważyć należy jednak, że brak jest jednolitych reguł postępowania państw w tym zakresie, a praktyka może obfitować w swoiste paradoksy³.

² Zob. A. Verdross, *Völkerrecht*, Wien 1965, s. 248. Por. L. Ehrlich, *Prawo narodów*, Kraków 1948, s. 127.

³ Wystarczy postawić choćby pytanie, czy obywatel cywilizowanego państwa powszechnie uznanego, będący w związku małżeńskim z obywatelką tegoż państwa zawierając kolejne małżeństwo w państwie nieuznanym popełnia bigamię? Można wyobrazić sobie cały szereg podobnych sytuacji faktycznych, których rozstrzygnięcie w gruncie nie jest jednoznaczne i każdorazowo zależeć będzie od praktyki przyjętej przez państwo *legis fori*. Faktem jest jednak, że o ile nie będziemy mieć do czynienia z jakimś manifestacyjnym przedstawieniem jurysdykcji państwa nieuznanego, sądy państwa *legis fori* uznają stosowanie prawa państwa nieuznanego jako swoistego prawa lokalnego lub dzielnicowego, obowiązującego chwilowo na części obszaru państwa legalnego suwerena. Będą także stosować to prawo, jeżeli tak wskażą im własne przepisy kolizyjne.

Co prawda w doktrynie i orzecznictwie MTS sformułowano pewne istotne odniesienia do stanu faktycznego, w którym państwo nieuznane (reżim *de facto*) sprawuje długotrwałą kontrolę nad terytorium⁴, w praktyce jednak ich stosowanie zależy tylko i wyłącznie od woli konkretnego państwa. Również Rzeczpospolita Polska takowych jednolitych standardów postępowania nie stworzyła, w uznawaniu skutków prawnych wynikających z obcego prawa, kierując się raczej partykularnymi interesami i co najwyżej ochroną praw jednostek, a nie jednolitą regułą ogólną. Wobec dotychczasowej marginalności problemu, nie było to póki co szczególnie konieczne.

W niniejszej refleksji rozważania zostaną ograniczone do kwestii uznania w obrocie cywilnoprawnym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej urzędowych dokumentów zagranicznych pochodzących z konkretnych państw powszechnie nieuznanych. Problemy związane z użyciem zagranicznych dokumentów urzędowych, jakie mogą się w miejscu tym pojawiać, mogą być w zasadzie dwojakiego rodzaju i wynikać z nieuznawania lub paradoksalnie uznania przez Rzeczpospolitą Polską konkretnej jednostki terytorialnej – w tym drugim przypadku problem stwarzać może obrót prawny z dotychczasowym, legalnym suwerenem terytorium.

II. Uznanie dokumentu zagranicznego w obrocie cywilnoprawnym na terytorium RP

Na wstępie zauważyć należy, że prawo polskie co do zasady dokumentów prywatnych nie wiąże z pojęciem krajowości lub zakrajowości. Dokument prywatny niezależnie od tego, czy powstał na terytorium RP, czy też zagranicą w świetle procesowego prawa krajowego uzyskuje taką samą pozycję dowodową.

⁴ W. Czaplński, A. Wyrozumska, *Prawo międzynarodowe publiczne. Zagadnienia systemowe*, Warszawa 2004, s. 305, powołując się m.in. na opinię doradcę MTS w sprawie Namibii, wskazuje na kilka kwestii, które powinny charakteryzować stosunki państw uznanych do takich nieuznanych, ale faktycznie funkcjonujących reżimów. Są to: zakaz agresji nań, ponoszenie przezeń odpowiedzialności międzynarodowej, wymiana niedyplomatycznych przedstawicielstw handlowych, prawo do zawierania umów oraz uznanie za skuteczne prawa wewnętrznego państwa nieuznanego, o ile przeciwne rozwiązanie szkodziłoby jednostkom. Wydaje się, że kwestie te są znacząco w praktyce ograniczane, *ius tractatum* zaś przysługuje obszarom tym w wybitnie szczególnych sytuacjach, gdy ryzyko z tytułu konsekwencji pozostawiania państwa poza umową jest dużo większe niż ewentualne negatywne skutki polityczne jego dopuszczenia do traktatu.

Podobnie wygląda sytuacja dokumentów urzędowych. Zagraniczne dokumenty urzędowe mają taką samą moc dowodową jak dokumenty krajowe. Jedynie w przypadku zagranicznych dokumentów publicznych (urzędowych⁵) dotyczących przeniesienia własności nieruchomości oraz tych, które budzą wątpliwości co do autentyczności prawo krajowe stawia dodatkowy wymóg uwierzytelnienia konsularnego, zrównujący moc dowodową tych dokumentów z analogicznymi dokumentami krajowymi. Oczywiście legalizacja konsularna nie przesądza, iż treść przedstawianego dokumentu jest zgodna z prawdą, stanowi tylko dodatkowy wymóg formalny w stosunku do pewnych kategorii dokumentów⁶.

Problem dokumentów urzędowych wystawionych w państwach nieuznanych dotyczy więc wyłącznie dokumentów publicznych. Podstawową konsekwencją nieuznania państwa powinno być więc odrzucenie statusu dokumentu wystawionego w tymże państwie jako zagranicznego dokumentu urzędowego. Nie będzie to oczywiście zapobiegało możliwości użycia w postępowaniu cywilnym takich dokumentów, jednakże tylko jako dokumentów prywatnych⁷. Wszelkie odstępstwa od sformułowanej powyżej reguły będą polegały na częściowym przyznawaniu dokumentom pochodzącym z niektórych państw nieuznanych waloru dokumentu urzędowego.

⁵ Polski język prawa nie rozróżnia tych pojęć, dość wyraźnie rozróżnianych np. w języku francuskim. Wydaje się, że bardziej adekwatne określenie „dokumenty publiczne” występuje sporadycznie (i to raczej w ratyfikowanych przez RP umowach międzynarodowych), w większości polskich aktów prawnych występuje określenie „dokumenty urzędowe”, które z punktu widzenia logiki niekoniecznie stanowi sprzeczność zakresu nazwy „dokumenty prywatne”, jeżeli założymy krąg desygnatów ograniczony do dokumentów. Podział na dokumenty urzędowe i prywatne nie jest wyczerpujący, dokumenty sporządzone przez osoby zaufania publicznego (notariuszy, tłumaczy przysięgłych) z punktu widzenia poprawności językowej nie są dokumentami urzędowymi ani prywatnymi – są dokumentami publicznymi (którymi są również wszelkie dokumenty urzędowe). Polski język prawa nadaje natomiast pojęciu „dokumenty urzędowe” sztuczne znaczenie tożsame ze znaczeniem pojęcia „dokumenty publiczne”.

⁶ Zob. E. Wierzbowski, *Międzynarodowy obrót prawny w sprawach cywilnych*, Warszawa 1971, s. 160-161.

⁷ Dokument prywatny nie może podlegać jakimkolwiek konsularnym procedurom legalizacyjnym. Zgodnie z art. 21 ustawy o funkcjach konsulów (t.j. Dz. U. z 2002 r., Nr 215, poz. 1823, z późn. zm.) legalizacji podlegają wyłącznie dokumenty urzędowe.

III. „Tradycyjny” *modus vivendi* – przypadek Republiki Chińskiej (Tajwanu)

Dokumenty pochodzące z dwóch państw od dłuższego już czasu powszechnie nieuznanych, tj. Republiki Chińskiej (Tajwanu) i Północnego Cypru w relacjach prawnych RP traktowane są w absolutnie odmienny sposób. Dokumenty rządowe północncypryjskie nie są traktowane jako zagraniczne dokumenty rządowe – mogą zyskać w procesie jedynie walor dokumentów prywatnych. *A contrario* w relacjach z Tajwanem wytworzył się specyficzny mechanizm, przedstawiony poniżej, który pozwala nawet na uwierzytelnienie (legalizację) dokumentu rządowego, w sytuacjach, gdy prawo polskie stawia taki dodatkowy wymóg.

Przyczyny tak odmiennego traktowania dokumentów pochodzących z dwóch tradycyjnych terytoriów nieuznanych są trojaki. Pierwsza przyczyna to skala uznania obu terytoriów. Cypr Północny jest w zasadzie permanentnie uznawany wyłącznie przez Turcję. Tajwan traktować można jako ostatnią pozostałość pochodzącą z epoki nieuznawania państw podzielonych ustrojowo. Skala uznania Tajwanu jest natomiast dość znacząca (Tajwan uznaje ponad 10% państw członkowskich ONZ). Druga przyczyna leży w ekonomicznej sile Tajwanu – intensywny obrót gospodarczy państw z Tajwanem, a co za tym idzie obrót prawny, jest nieunikniony. Po trzecie władze Tajwanu na swoim terytorium (realnie posiadanym) i względem swojej ludności dysponują pełnym mandatem demokratycznym, Północny Cypr funkcjonuje wyłącznie dzięki okupacji tureckiej.

Odmienne, uprzywilejowane traktowanie Tajwanu na tle innych trwałych lub pojawiających się w historii państw nieuznanych charakteryzuje oczywiście nie tylko Polskę, ale również liczne inne państwa świata. W praktyce demokratycznego świata wytworzył się również dość specyficzny reżim traktowania obywateli Tajwanu w dziedzinie międzynarodowego ruchu osobowego – najczęściej korzystają oni z ruchu bezwizowego (przy czym *de facto* powszechnie uznaje się paszporty wystawione przez „Republikę Chińską”) – co rzadko kiedy jest udziałem obywateli państwa-suwerena tego terytorium, tj. Chińskiej Republiki Ludowej. W gruncie rzeczy takie traktowanie Tajwanu umożliwia od kilkunastu lat sam formalny suweren tego terytorium. Akceptacja przezeń takiego stanu rzeczy jest podyktowana względami praktycznymi i bardzo dalekowzroczna. Chiny, zezwalając na daleko idącą autonomię, również w sferze prawnomiędzynarodowej Hongkongu

i Makao⁸, prowadzą „politykę dwóch ustrojów w jednym państwie”. Starają się przy okazji wyraźnie podkreślać szanse na uregulowanie w podobny sposób statusu prawnego Tajwanu. Najbardziej czytelnym sygnałem takiego stanu rzeczy było *nihil obstat* Chin w stosunku do członkostwa Tajwanu w Światowej Organizacji Handlu – w tym przypadku jakiegokolwiek problemu formalnego zresztą nie było: członkostwo w WTO zyskują odrębne terytoria celne⁹, a takim bez wątpienia Tajwan obecnie (jako państwo nieuznane) jest, czy też w przyszłości, być może, jako Chiny „drugiego ustroju”, będzie. Chinom pozwala to podnosić mit o poczwórnym członkostwie Chin w WTO, a sama współpraca ChRL i Tajwanu w dziedzinie wymiany gospodarczej w ramach WTO jest zupełnie normalna.

Stąd też nie dziwi daleko idąca akceptacja rozwiązań odnoszących się do uznawania dokumentów tajwańskich jako dokumentów *de facto* urzędowych w państwach nie uznających Tajwanu. Również Polska przyjęła mechanizmy pozwalające traktować dokumenty pochodzące z Tajwanu i wystawione przez władze tajwańskie jako dokumenty urzędowe i przewidujące możliwość zalegalizowania dokumentu w sytuacjach, w których legalizacja jest wymagana przepisami polskiego prawa. Bieżące sprawy kontaktów gospodarczych i prawnych pomiędzy Polską a Tajwanem są rozwiązywane w drodze quasi-dyplomatycznej, realizowanej za pośrednictwem „biur gospodarczych i kulturalnych” odpowiednio Tajwanu w Polsce i polskiego na Tajwanie¹⁰. Spośród czynności świadczonych przez wspomniane biura są również czynności legalizacyjne¹¹, mające zrównać moc dowodową dokumentów zagranicznych z dokumentami krajowymi. Czynności legalizacyjne w stosunku do dokumentów tajwańskich, które mają być użyte w Polsce i zgodnie z prawem

⁸ Terytoria te mają przykładowo zupełnie inny zakres zobowiązań traktatowych w zakresie prawa prywatnego międzynarodowego jak Chińska Republika Ludowa – choćby w ramach aktywności na forum Konferencji Haskiej Prawa Prywatnego Międzynarodowego (zob. http://www.hcch.net/index_en.php?act=states.details&sid=30), kontynuując uczestnictwo w konwencjach, które obowiązywały na tych terytoriach jeszcze przed rokiem 1997, gdy stanowiły one część Wielkiej Brytanii lub Portugalii.

⁹ Zob. art. XII Porozumienia ustanawiającego Światową Organizację Handlu (WTO) – traktat z Marakeszu (Dz.U. 1995, Nr 98, poz. 483).

¹⁰ By nie drażnić Chin Ludowych, nazwy biur nie nawiązują do nazw państw, ale do miast – i tak mamy do czynienia z Warszawskim Biurem Handlowym w Tajpej oraz Biurem Gospodarczym i Kulturalnym Tajpej w Warszawie (zob. <http://www.taiwanembassy.org/PL> – warto jednakże zwrócić uwagę na adres internetowy biura).

¹¹ Zob. <http://www.taiwanembassy.org/PL/ct.asp?xItem=62459&ctNode=4482&mp=197>.

polskim wymagają legalizacji wykonywane są w dość specyficzny sposób, który uznać można za swoistego rodzaju naciągnięcie prawa. Najczęściej są to pełnomocnictwa do przeniesienia własności nieruchomości położonej w Polsce, są one sporządzane na Tajwanie przed notariuszem publicznym w formie pisemnej poświadczonej notarialnie. Pełnomocnictwo to następnie jest poświadczane za zgodność z prawem miejsca wystawienia¹² i (lub) autentyczność podpisu i pieczęci notariusza przed urzędnikiem Warszawskiego Biura Handlowego w Tajpej. Następnie by „spełnić” wymóg art. 1138 k.p.c. obok pieczęci urzędnika Biura swoją pieczęć umieszcza również urzędnik Wydziału Konsularnego Ambasady RP w Tokio. W praktyce pełnomocnictwo takie jest uznawane przez krajowych notariuszy i sądy jako wypełniające wymogi legalizacyjne wynikające z polskiego prawa. W gruncie rzeczy pełnomocnictwo to można przynajmniej uznać za dokument prywatny, co nie odbiera mu skuteczności co do formy czynności w nim odzwierciedlonej¹³, o ile uznamy, że jest ona zgodna z prawem miejsca jej dokonania, a same czynności legalizacyjne czy mówiąc ściślej quasi-legalizacyjne wzmacniają tylko jego wartość dowodową. Problem dotyczy więc w gruncie rzeczy nie samej legalizacji lub jej braku, lecz uznania prawa tajwańskiego, z którym zgodna jest forma dokumentu, jako obowiązującego na wyspie. Jeżeli uznamy, że prawem obowiązującym na Formozie z punktu widzenia Polski jest prawo ChRL, to forma prywatnoprawna (poświadczenia notariusza nieuznanego państwa nie nadadzą jej charakteru urzędowego) jest niezgodna z prawem miejsca dokonania czynności. Doprowadziłoby to do zablokowania obrotu prawnego z Tajwanem. Mamy w miejscu tym więc do czynienia z problemem uznania skutków prawnych obowiązywania prawa nieuznanego państwa. Na szczęście dla obrotu prawnego z Tajwanem same Chiny uznają odrębność

¹² Co stanowi swoistego rodzaju relikwiarz przeszłości. Abstrahując od faktu, że określenie „zgodności dokumentu z prawem miejsca wystawienia” jest nie do końca zrozumiałe, to powiązanie przezeń w praktyce art. 1138 kpc z art. 12 ppm jest w gruncie rzeczy nieuzasadnione przepisami obowiązującego prawa. Por. przede wszystkim E. Drozd, *Czynności notarialne z elementem zagranicznym w obrocie nieruchomościami*, [w:] *II Kongres Notariuszy Rzeczypospolitej Polskiej. Referaty i opracowania*, Poznań-Kluczbork 1999, s. 29. Tamże jednoznaczne stwierdzenie, iż konsul bada w trakcie czynności legalizacyjnej sam dokument, a nie formę czynności. W praktyce wskutek zagadkowego brzmienia klauzul legalizacyjnych, konsulowie w zasadzie nie wiedzą co poświadczają.

¹³ Zob. J. Ciszewski, T. Ereciński, *Komentarz do kodeksu postępowania cywilnego. Część trzecia. Przepisy z zakresu międzynarodowego prawa cywilnego*, Warszawa 1998, s. 172 i przytoczone tam orzeczenie SN z 22 sierpnia 1950, C 142/50, OSN 1952, nr 1, poz. 7.

prawną systemu prawa cywilnego nie tylko dla Hongkongu i Makao, lecz również Tajwanu. Tym samym z polskiej perspektywy skuteczności czynności zagranicznych co do formy należy patrzeć na prawo Tajwanu jako na dzielnicowy porządek prawny obowiązujący w tej części Chin.

IV. Uznanie większym problemem niż nieuznanie – czyli o potencjalnych niekorzystnych skutkach uznania Kosowa wynikających z obowiązywania pomiędzy Polską a Serbią umowy o pomocy prawnej

Uznanie przez Polskę Kosowa stanowiło akt bez wątpienia historyczny. Z tej pespektywy oceniać go można raczej jednoznacznie negatywnie. Polska wpisała się w póki co niezbyt liczebnie imponujący szereg państw, które uznały powstanie nowego podmiotu prawa międzynarodowego z naruszeniem zasady integralności terytorialnej innego państwa. Zrobiła to po pierwsze zdecydowanie przedwcześnie, po drugie nie mając w akcie tym jakiegokolwiek własnego interesu politycznego czy gospodarczego. Doszło przy tym nie tylko do oczywistej konfrontacji z formalnym suwerenem tego terytorium – Serbią, utrzymującą na sporej części Kosowa nadal własną administrację czy też Rosją (która z jednej strony wspierała Serbię, z drugiej strony kasus kosowski, niejako na własne życzenie USA i państw Europy Zachodniej, wykorzystwała do realizacji własnej imperialnej polityki, dokonując rozbioru Gruzji, co zapewne pokaże historia, jeszcze bardziej nieodwracalnego jak niepodległość Kosowa), lecz również do postawienia w bardzo nieciekawej sytuacji Organizacji Narodów Zjednoczonych, która nie może oceniać niepodległości Kosowa, uznanej przez nieco więcej niż 1/4 swoich członków i nadal wykonuje administrację nad tym terytorium wynikającą z porozumienia z Serbią¹⁴.

Celem niniejszej refleksji nie jest jednakże ocena uznania przez polski rząd niepodległości Kosowa czy też analiza konsekwencji politycznych tego kroku. Warto natomiast zauważyć pobieżnie potencjalne niebezpieczeństwa jureczne wynikające z zawartych pomiędzy Polską a Serbią umów międzynarodowych. Uznanie niepodległości Kosowa nie oznaczało bowiem odniesienia do integralności terytorialnej dalekiego, egzotycznego państwa,

¹⁴ Zgromadzenie Ogólne ONZ wystąpiło do MTS z wnioskiem o wydanie opinii doradczej w sprawie zgodności z prawem międzynarodowym jednostronnego ogłoszenia niepodległości przez Kosowo. Zob. UN/A/RES/63/3, GA UN 8.10.2008 (<http://www.icj-cij.org/docket/files/141/14799.pdf>).

związki RP z którym praktycznie nie istnieją. Oznaczało natomiast odniesienie się do relacji z państwem bardzo bliskim, nie tylko językowo, kulturowo i geograficznie, lecz również jeżeli chodzi o związki traktatowe¹⁵. Nie wolno nie liczyć się z potencjalnymi konsekwencjami działań podjętych w obliczu kosowskiej deklaracji. Jedną z licznych umów wiążących Polskę z Serbią jest umowa o pomocy prawnej¹⁶. Serbia jest sukcesorem tej umowy (zawartej przez Polskę z ówczesną Jugosławią). Zakres jej zastosowania jest dość szeroki, odnosi się zarówno do międzynarodowej procedury cywilnej jak i karnej, zawiera również unormowania kolizyjnoprawne. W dość istotnym zakresie umowa ta „zazębia” się z materią ujętą w konwencji konsularnej¹⁷, co jest dość charakterystyczną cechą umów o pomocy prawnej zawieranych przez Polskę¹⁸. W istotnym zakresie umowa ta odnosi się również do wzajemnego uznawania dokumentów zagranicznych. Na przykładzie tego warto zwrócić uwagę na potencjalne skutki uznania Kosowa przez Rzeczpospolitą Polską.

Wspomniana umowa dwustronna o pomocy prawnej obowiązująca pomiędzy Serbią a Polską zwalnia z obowiązku legalizacji dokumenty urzędowe, które na podstawie prawa krajowego podlegałyby temu obowiązkowi. Ponadto oba państwa są stroną Konwencji haskiej o zniesieniu wymogu legalizacji zagranicznych dokumentów urzędowych¹⁹, która jednakże nie ma praktycznego zastosowania pomiędzy stronami ze względu na obowiązywanie bardziej liberalnych rozwiązań umowy dwustronnej.

Uznanie niepodległości Kosowa przez Polskę oznacza odrzucenie w relacjach polsko-kosowskich ułatwień odnoszących się do dokumentów wynikających zarówno z polsko-jugosłowiańskiej umowy dwustronnej, jak i Konwencji haskiej. Niewyobrażalna jest w chwili obecnej sukcesja Kosowa

¹⁵ Z Serbią wiąże RP 27 umów dwustronnych (w tym bardzo istotne, konkretne umowy gospodarcze zawarte w ostatnich latach – m.in. porozumienia kredytowe). Paradoksalnie polskie relacje traktatowe z Gruzją (która w okresie konfliktu w połowie roku 2008 zyskała istotne poparcie moralne i polityczne ze strony polskiej) są mizerne – na 6 umów dwustronnych jedynie jedna (o unikaniu podwójnego opodatkowania) to umowa o konkretnym znaczeniu gospodarczym, reszta umów ma charakter w tym zakresie co najwyżej postulatywny. Nadmienić należy również, że z Kosowem Polski nie wiąże jak na razie żadna umowa międzynarodowa (zob. Internetowa Baza Traktatowa MSZ RP: <http://www.msz.gov.pl/apps/?portlet=bpt/searchD>).

¹⁶ Dz. U. 1963, Nr 27, poz. 62.

¹⁷ Dz. U. 1984, Nr 11, poz. 48.

¹⁸ Zob. S. Sawicki, *Prawo konsularne. Studium prawnomiędzynarodowe*, Warszawa 1998, s. 26.

¹⁹ Dz. U. 2005, Nr 112, poz. 938.

do umowy dwustronnej, jak też akceptacja ewentualnej sukcesji takiej do Konwencji haskiej. W tym pierwszym przypadku przyczyna leży po stronie kosowskiej (Kosowo jak na razie czytelnie odcina się od jugosłowiańskiej przeszłości również w zakresie zobowiązań traktatowych, prawdopodobnie dryfować będzie w kierunku Albanii), w tym drugim po stronie wspólnoty międzynarodowej (państwo powszechnie nieuznane nie jest traktowane zasadniczo jako „państwo” w rozumieniu traktatowym i zarówno członkostwo w Konferencji Haskiej Prawa Prywatnego Międzynarodowego, a nawet uczestnictwo w traktatach otwartych dla stron nie będących członkami tej organizacji są niemożliwe).

Generalnie więc uznanie przez Polskę Kosowa oznacza wprowadzenie w stosunku do dokumentów z tego terytoriów standardowych krajowych wymogów dotyczących zagranicznych dokumentów urzędowych. Jeżeli prawo krajowe tego wymaga, dokument trzeba legalizować. Jest w miejscu tym jednakże dość istotny problem – Polska uznała Kosowo, nie nawiązała z nim jednakże stosunków dyplomatycznych lub konsularnych²⁰. Innymi słowy faktycznie nie ma wzajemnych relacji, nie ma dyplomatów i konsulów, a więc osób, które mogłyby dokonać legalizacji dokumentów. Wbrew pozorom status dokumentów z takiego państwa uznanego będzie więc gorszy jak z nieuznanego Tajwanu. W gruncie rzeczy, biorąc pod uwagę poziom przestępczości zorganizowanej w Kosowie, należy cieszyć się z takiego (trudno z góry zakładać, że celowego, aczkolwiek nie można tego wykluczyć) stanu zabezpieczenia polskiej przestrzeni prawnej przed napływem dokumentów urzędowych z Kosowa. Założyć należy bowiem, że dokumenty z tego państwa (gdzie związki UCK – organizacji uznanej za przestępczą i terrorystyczną²¹ z władzami państwowymi są oczywiste) zasadniczo budzić muszą wątpliwości co do autentyczności i tym samym władze krajowe powinny wymagać ich legalizacji (jak wspomniano niemożliwej).

Większym problemem wynikającym z uznania Kosowa (z którym obrót gospodarczy, a co za tym często idzie obrót prawny, są znikome) to kwestia traktowania dokumentów serbskich pochodzących z Kosowa. Należy

²⁰ W gruncie rzeczy w świetle niektórych klasycznych poglądów doktryny (zob. przede wszystkim A. Verdross, *op. cit.*, s. 246) przyjmujących, że uznanie jest procesem dwuczęściowym (pierwsza część to oficjalna deklaracja, druga to konstytutywne nawiązanie stosunków) Polska nie dokonała ostatecznego uznania Kosowa.

²¹ M. Marcinko, *Wyzwolenicza Armia Kosowa – analiza struktury i ocena działalności*, [w:] P. Czubik [red.], *Balkany w drodze do Unii Europejskiej*, Kraków 2008, s. 145-183.

pamiętać bowiem, że władze uznanego przez Polskę Kosowa nie kontrolują całości terytorium państwowego. Na obszarze zamieszkałym w większości przez Serbów sprawnie funkcjonuje administracja serbskiej prowincji Kosowo i Metohija, serbskie sądy i notariaty²². Uznając secesję terytorium Polska nie powinna uznawać władzy serbskiej na tym obszarze. Dokumentów przez nią wydanych nie powinna traktować jako dokumenty urzędowe objęte zakresem zastosowania dwustronnej umowy o pomocy prawnej. Wiązą się z tym jednakże dwie istotne kwestie. Po pierwsze dla sądu czy notariusza polskiego może być rzeczą niezmiernie trudną czy też niemożliwą do ustalenia czy serbski sąd, który wystawił dokument czy wydał wyrok, to sąd z Serbii właściwej czy z Kosowa czy też czy wyrok ten lub dokument nie odnoszą się przypadkiem do terytorium Kosowa. Absolutnie zmienia to postać rzeczy, tymczasem dokonana kwalifikacja może być błędna – w pewnych przypadkach może nie pomóc nawet znajomość bałkańskiej geografii ze względu na powtarzalność nazw miejscowości w obu rejonach²³. Odrębną kwestią jest reakcja serbska na nieuznanie przez Polskę efektów prawnych aktywności władz serbskich w Kosowie – z punktu widzenia Serbii działanie takie będzie naruszeniem przez Polskę umowy dwustronnej, można więc liczyć się z pewnymi formami działań o charakterze odwetu – represalium. Na razie nie mają miejsca działania Serbii w tym zakresie przeciwko państwom, które uznały Kosowo.

V. Abchazja i Osetia – jednoznaczny stan prawny wskutek deklaracji gruzińskiej

Gdyby spekulować jedynie na podstawie instrumentów jurydycznych, i abstrahując od jakichkolwiek instrumentów politycznych, które z nowo powstałych państw nieuznanych: Kosowo, Abchazja czy Osetia ma największą szansę na powszechne uznanie i dołączenie do „koncertu narodów” w ramach ONZ, to można by zaryzykować stwierdzenie, iż sytuacja Abchazji z pewnych

²² Odrębną kwestią jest funkcjonowanie w Kosowie również nadal administracji ONZ, uznawanie dokumentów przez nią wydanych nie budzi jednak wątpliwości (choć podstawą jej funkcjonowania jest umowa ONZ z Serbią, w czasie zawierania tejże umowy powszechnie uznanym suwerenem terytorium Kosowa).

²³ Powtarzalność ta uzasadniona jest historycznie – Kosowo było kolebką państwowości serbskiej, nazwy miejscowości mogły więc stanowić wzór dla nazw we współczesnej Serbii właściwej czy Wojwodinie – przykładowo Mitrovica jest zarówno w Kosowie (określana jako Kosowska), jak i w Wojwodinie (Sremska).

przyczyn historyczno-prawnych mogłaby być oceniana zdecydowanie lepiej niż pozostałych terytoriów. Jest to dość paradoksalne, ale ocena możliwości dokonania legalnej secesji²⁴ odbywa się zasadniczo na podstawie prawa państwa związkowego, z którego ma się wydzielić nowe państwo. Kosowo nie stanowiło nigdy odrębnej republiki jugosłowiańskiej, z prawem do secesji – było jedynie obszarem autonomicznym (w ramach Serbii: podobnie jak Wojwodina) – prawa do secesji z Jugosławii miała Serbia (jako republika związkowa na podstawie jugosłowiańskiej Konstytucji z 1974 r.), ale już nie Kosowo czy Wojwodina. Podobnie Osetia Południowa stanowiła co najwyżej autonomiczną część Gruzińskiej Republiki Sowieckiej, i nie miała tym samym prawa do secesji, które na gruncie wszystkich trzech Konstytucji ZSRS (z 1924, 1936, 1977 r.) przysługiwało formalnie wyłącznie republikom związkowym²⁵. Tymczasem Abchazja w latach 1921-1931 stanowiła formalnie Abchaską Socjalistyczną Republikę Sowiecką. Przez tę dekadę miała *de iure* nieograniczone prawo do secesji, następnie wcielona została dekretem Stalina już jako republika autonomiczna, a więc obszar bez prawa do secesji, do sowieckiej Gruzji. Ewentualna argumentacja proabchaska może więc polegać na kwestionowaniu legalności dekretu degradującego status obszaru związkowego – co nie jest zresztą do końca pozbawione sensu (choć oczywiście realnych szans na akceptację tego typu argumentów abchaskich przez państwa trzecie nie ma).

Jednym z elementów omijanych w kontekście dyskursu na temat terytoriów nieuznanych jest kwestia przypisania ewentualnej odpowiedzialności za czyny, w świetle prawa międzynarodowego niedozwolone, dokonane przez państwo nieuznane. Wydaje się bowiem w gruncie rzeczy, iż na rzeczywistą pozycję prawnomiędzynarodową terytorium nieuznanego, czy też na szanse na istnienie w sferze stosunków międzynarodowych jako tworu stabilnie funkcjonującego może wpływać fakt niemożności prostego przypisania innemu podmiotowi odpowiedzialności za działania podejmowane przez

²⁴ Por. B. Janusz-Pawletta, *Separatystyczne dążenia Nadnistrza, Abchazji i Osetii Południowej a prawo międzynarodowe*, Bezpieczeństwo Narodowe 2006, vol. II, s. 96 i n.

²⁵ Choć oczywiście faktem jest, że prawo to było całkowicie niedokonkretyzowane, akt prawny konkretyzujący to prawo wydano dopiero w 1990 r. Sama secesja republik, z zachowaniem ciągłości zobowiązań Rosji z zobowiązaniami byłego ZSRS, nie odbyła się z poszanowaniem sprecyzowanych tam reguł. Zob. W. Czapliński, *Zmiany terytorialne w Europie Środkowej i Wschodniej i ich skutki międzynarodowoprawne (1990-1992)*, Warszawa 1998, s. 28-29.

organy, władze czy siły zbrojne²⁶ państwa nieuznanego. Przede wszystkim, ze wspomnianych państw nieuznanych łatwo przypisać odpowiedzialność Turcji w przypadku Północnego Cypru (miało to miejsce w przypadku tzw. spraw północncypryjskich²⁷ w Europejskim Trybunale Praw Człowieka²⁸), przypisanie odpowiedzialności Rosji (lub Gruzji²⁹) za działania Abchazji czy Osetii Południowej wydaje się również oczywiste. Nie jest to jednakże już tak oczywiste w przypadku Kosowa, a szczególnie w przypadku Tajwanu – nawet państwom, które nie uznają tych terytoriów trudno przypisać odpowiedzialność za ich działanie Serbii czy Chinom.

Wracając jednakże do kwestii dokumentów pochodzących z obu nieuznanych przez Polskę terytoriów Abchazji i Osetii, zauważyć należy, że suweren tych terytoriów – Gruzja już kilka lat temu poczyniła dalece idące odniesienia do dokumentów pochodzących z tych państw³⁰, dzięki czemu w praktyce polskiej nie można mieć w zasadzie jakichkolwiek wątpliwości co do jedynie prywatnoprawnego charakteru dokumentów pochodzących z tychże terytoriów. Gruzja przy podpisywaniu tekstu Konwencji haskiej o zniesieniu wymogu legalizacji zagranicznych dokumentów publicznych jeszcze w 2006 r. wyraźnie zastrzegła, że: *Konwencja nie będzie mieć zastosowania do dokumentów wydawanych przez de facto nielegalne władze i urzędników gruzińskich regionów Autonomicznej Republiki Abchazji i byłego Autonomicznego Okręgu Południowej Osetii*. W relacjach Polski i Gruzji ta konwencja wielostronna wprowadza standard traktowania dokumentów wymagających legalizacji (brak jest regulacji dwustronnych). Tym samym deklaracja gruzińska zobowiązuje Polskę, jako państwo-stronę Konwencji nie uznającą państwowego statusu tych obszarów, do nieuznawania dokumentów wystawionych przez władze abchaskie lub osetyjskie za urzędowe.

²⁶ Zob. art. 5 i następne projektu konwencji w sprawie odpowiedzialności państw Komisji Prawa Międzynarodowego http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft%20articles/9_6_2001.pdf.

²⁷ Zob. sprawa *Loizidou v. Turcji*, skarga 15318/89, wyrok z 18 grudnia 1996, por. sprawa *Cypr v. Turcji*, skarga 25781/94, wyrok z 10 maja 2001.

²⁸ M. Jankowska-Gilberg, *Extraterritorialität der Menschenrechte. Der Begriff der Jurisdiktion im Sinne von Art. 1 EMRK*, Baden-Baden 2008, s. 113.

²⁹ W miejscu tym trzeba podkreślić, że w sprawie *Ilascu (v. Mołdawii, Federacji Rosyjskiej)*, skarga 48787/99, wyrok z 8 lipca 2004) Europejski Trybunał Praw Człowieka przypisał odpowiedzialność za działania Republiki Naddnieprzańskiej zarówno Rosji jak i Mołdawii, choć obu państwom za zupełnie inne kwestie.

³⁰ http://www.hchc.net/index_en.php?act=status.comment&csid=978&disp=resdn.

Oczywiście Rosja, która uznała Abchazję i Osetię Południową, jako jedno z dwóch na razie państw świata (obok Nikaragui) będzie odnosić się zupełnie inaczej do dokumentów z tychże obszarów. Nie będzie ich traktować jako dokumenty objęte zakresem Konwencji haskiej, bo państwa te nie są stronami Konwencji, a akceptacja ich sukcesji do tej umowy jest absolutnie nieprawdopodobna. Będzie natomiast traktować je jako zagraniczne dokumenty urzędowe wydane przez władze suwerennych jej zdaniem państw.

VI. Podsumowanie

Brak uznania państwa generalnie skutkuje w przypadku prawa polskiego nieuznawaniem dokumentów wystawionych przez władze takiego państwa za dokumenty urzędowe. Nie wyklucza to jednakże ich zastosowania jako dokumentów prywatnych, a fakt poświadczeń dokonanych przez władze państwa nieuznanego z pewnością nie będzie w praktyce zupełnie bez znaczenia dla sądów krajowych. Z punktu widzenia prawa polskiego kwestia ta nie jest więc bardzo problematyczna.

Szczególnym przykładem pośród państw nieuznanych jest sytuacja Tajwanu – gdzie ze względu na znaczenie gospodarcze tego terytorium oraz milczącą akceptację legalnego suwerena Polska przyjęła mechanizmy legalizowania dokumentów tajwańskich jako dokumentów urzędowych. Problemy w praktyce krajowej mogą paradoksalnie wynikać z uznania przez Polskę państwa powszechnie nieuznanego jakim jest Kosowo, w związku z istotnymi związkami prawnymi z Serbią.

Reasumując, zauważyć jednak należy, że w relacjach gospodarczych i prawnych z państwami nieuznanymi przede wszystkim rolę odgrywają względy polityczne. Jest tak również w przypadku Polski. Spektakularny dowód tego stwierdzenia i dobre podsumowanie stanowi kontrakt, jaki zawarła polska Mennica Państwowa z Republiką Naddniestrza, w efekcie którego produkowano monety dla tegoż powszechnie nieuznanego państwa³¹.

³¹ Proceder ten trwał kilka lat (zob. ciekawy sposób tłumaczenia się mennicy z tegoż działania: <http://www.bankier.pl/wiadomosc/Sprostowanie-z-Mennicy-Panstwowej-S-A-1246376.html>). Wywołało to zresztą protesty ze strony Ukrainy (przez której terytorium przewożono te, jak to oficjalnie określiła strona polska „żetony”) oraz z oczywistych przyczyn Mołdawii. W połowie kwietnia 2005 r. Mennica wskutek prawdopodobnie nacisków polskiego MSZ wycofała się z kontraktu (zob. <http://gospodarka.gazeta.pl/gospodarka/1,33209,2654914.html>).

