Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 14/09/2026 04:54:51

Marta Daniluk

Problem uznania rządu w prawie międzynarodowym na przykładzie uznania libijskiej Narodowej Rady Tymczasowej

The problem of recognition of government in the international law based on the example of recognition of the Libyan National Transitional Council

OKOLICZNOŚCI FAKTYCZNE PROWADZĄCE DO PROBLEMU UZNANIA RZĄDU LIBII

Wydarzenia w Libii przez długi czas skupiały na sobie uwagę całego świata. Obalenie dyktatury wieloletniego przywódcy kraju, Muammara al-Kaddafiego, powołanie Narodowej Rady Tymczasowej oraz uznanie jej za jedynego reprezentanta Libii wzbudziły szereg kontrowersji na forum międzynarodowym. Wśród wielu problemów prawa międzynarodowego, jakie pojawiły się w kontekście wojny domowej w Libii, na pierwszy plan wysuwa się kwestia uznania rządu powstałego w drodze przewrotu.

Fala arabskiej Wiosny Ludów na początku 2011 r. dotarła również do Libii. Do pierwszych wystąpień pod wpływem sytuacji w innych krajach arabskich doszło w styczniu 2011 r. Wówczas rząd, w obawie przed zaostrzeniem protestów, obniżył podatki i cło na krajowe oraz importowane produkty żywnościowe. Protesty wznowiono jednak 15 lutego, po obaleniu prezydenta Egiptu Hosniego Mubaraka. Doszło do protestów antyrządowych, które z czasem przybrały formę powstania i walki zbrojnej.

Jedno z pierwszych działań na rzecz utworzenia własnych władz powstańcy podjęli 24 lutego 2011 r., kiedy to w zdobytym mieście Al-Bajda odbyło się spotkanie grupy opozycyjnych polityków, byłych oficerów wojskowych i przywódców plemiennych pod przywództwem Mustafy Muhammada Abd ad-Dżalila.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 14/09/2026 04:54:51

Ad-Dżalil odmówił prowadzenia rozmów z Kaddafim i wezwał go do rezygnacji z władzy.

5 marca 2011 r., w mieście Bengazi, powstańcy oficjalnie powołali do życia Narodową Radę Tymczasową, składającą się z 31 członków reprezentujących miasta i regiony wyzwolone spod władzy Muammara al-Kaddafiego. Na czele Rady stanął były minister sprawiedliwości Mustafa Muhammad Abd ad-Dżalil. Jednocześnie Rada uznała się za jedynego reprezentanta całej Libii i zamierzała realizować cele powstania, aż do ostatecznego oswobodzenia kraju spod władzy pułkownika Kadafiego. Swoją legitymację Rada czerpała od komitetów miejskich zakładanych w pierwszych dniach powstania w miastach zdobytych przez siły powstańcze.[1]

Wraz z ofensywą powstańców, wspieranych z powietrza przez siły NATO[2], wzrastało uznanie międzynarodowe dla Narodowej Rady Tymczasowej. Przywódcy wielu liczących się na arenie międzynarodowej państw publicznie udzielili swojej aprobaty dla działań powstańców.

10 marca 2011 r. Francja jako pierwsze państwo uznała Narodową Radę Tymczasową za jedynego prawomocnego przedstawiciela narodu libijskiego i zapowiedziała wysłanie do Bengazi swojego ambasadora oraz przyjęcie ambasadora NRT w Paryżu.[3] 11 marca 2011 r., na szczycie Unii Europejskiej dotyczącym sytuacji w Libii, kanclerz Niemiec ogłosiła, że rząd niemiecki nie uznaje już Kadafiego za partnera do rozmów w Libii. Natomiast Węgry, które w tym czasie sprawowały przewodnictwo w Unii Europejskiej, zapowiedziały – w imieniu Unii – zamrożenie aktywów koncernów naftowych i gazowych.[4]

Wkrótce po tych wydarzeniach, niemal każdego dnia media na całym świecie informowały o kolejnych państwach, które wyraziły swoje poparcie dla Narodowej Rady Tymczasowej. Następne państwa uznały NRT za jedynego przedstawiciela narodu libijskiego bądź też za jedynego przedstawiciela Libii. W celu

[1] http://www.ntclibya.org/english/ [dostęp: 5 grudnia 2012 r.].

[2] Operację „Zjednoczony Obrońca" w Libii, na podstawie rezolucji 1970 oraz 1973 Rady Bezpieczeństwa ONZ, NATO rozpoczęło 31 marca. Druga rezolucja upoważniała Sojusz m.in. do użycia „wszelkich środków" niezbędnych do ochrony ludności cywilnej, ale wykluczała jakąkolwiek obecność wojskową na terytorium Libii. Operacja NATO polegała więc na kontrolowaniu nałożonego na Libię embarga ONZ na dostawy broni i strefy zakazu lotów nad Libią oraz na działaniach mających na celu ochronę ludności cywilnej.

[3] *Przełom? Francja uznała libijskich powstańców za prawowitą władzę*, artykuł dostępny na: http://wiadomosci.onet.pl/swiat/rewolucja-w-swiecie-muzulmanskim/przelom-francja-uznala-libijskich-powstancow-za-pr,1,4206783,wiadomosc.html ; oraz http://www.ntclibya.com/InnerPage.aspx?SSID=6&ParentID=3&LangID=1 [dostęp: 1 grudnia 2012 r.].

[4] *Pułkownik Kaddafi musi natychmiast oddać władzę*, artykuł dostępny na: http://www.tvn24.pl/12691,1695552,0,1,pulkownik-kaddafi-musi-natychmiast-oddac-wladze,wiadomosc.html [dostęp: 1 grudnia 2012 r.].

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 14/09/2026 04:54:51

prawnej oceny tych faktów, trzeba się zastanowić, czym na gruncie prawa międzynarodowego jest uznanie rządu i jakie pociąga za sobą skutki.

UZNANIE W PRAWIE MIĘDZYNARODOWYM

Społeczność międzynarodowa nie jest niezmienna, lecz podlega nurtowi życia politycznego. Powstają nowe państwa, a stare ulegają rozpadowi. Powoływane są nowe rządy – niekiedy z pogwałceniem zasad konstytucyjnych, często z użyciem siły. Wybuchają powstania, a terytoria dotąd znajdujące się pod władzą legalnych rządów przechodzą pod kontrolę walczących. Każde z takich wydarzeń tworzy nowe fakty, a ich uznanie jest miarą, na ile tworzą one nową rzeczywistość prawną. Każde państwo jest uprawnione do oceny, czy uznaje, lub nie, daną sytuację i jak z prawnego punktu widzenia postrzega nowy podmiot.

Na wstępie należy wyjaśnić treść samego terminu *uznanie*. W szczególności istotna jest kwestia, czy jego potoczne rozumienie jest równoznaczne z jego znaczeniem w prawie międzynarodowym. Faktem jest, że państwa muszą liczyć się z tym, że użycie słowa *uznaję* w konkretnym przypadku może mieć duże znaczenie z perspektywy prawa – zarówno krajowego, jak i międzynarodowego. Jak zauważa Przemysław Saganek[5], nie w każdym przypadku, w którym państwo użyje określenia *uznaję*, kieruje się ono prawnym rozumieniem tego słowa. To właśnie z uwagi na fakt, że pojęcie *uznanie* jest terminem języka potocznego, może skłaniać poszczególne podmioty do używania go bez bliższego definiowania i bez poczucia bycia zobowiązanym do jakichś działań. Potoczne rozumienie terminu *uznanie* jest wieloznaczne. Otóż normalnie przez *uznanie* rozumie się stwierdzenie istnienia czy rozpoznanie kogoś lub czegoś i równoczesne zaaprobowanie, wyrażenie zgody lub przyzwolenia. Niekiedy ta druga czynność wyczerpuje treść słowa *uznać*.[6] To powszechne rozumienie *uznania* obejmuje dwa elementy: pierwszy – *konstatujący*, drugi zaś – *zobowiązujący*. Eric Suy pisze w tym zakresie o elemencie konstatacji (elemencie kognitywnym) i elemencie intencjonalnym.[7]

Jak słusznie zauważa Saganek[8], na gruncie różnych języków możliwe są różne skojarzenia z terminem *uznanie*. Na gruncie języka polskiego kojarzyć się może ono z *docenieniem, szacunkiem*, natomiast na gruncie języka angielskiego oraz języka francuskiego – z *rozpoznaniem*. Czyli uznając na przykład jakiś twór za państwo, możemy mówić, że *rozpoznaliśmy* w nim cechy państwa.

---

[5] P. Saganek, *Akty jednostronne państw w prawie międzynarodowym*, Warszawa 2009, s. 432.

[6] S. Szober, *Słownik poprawnej polszczyzny*, Warszawa 1966, s. 682, podaje cztery znaczenia słowa *uznać*: 1. poznawszy, zgodzić się na kogoś, na co; 2. poczytać kogo, co – za kogo, za co; 3. zgodzić się na czyjeś pretensje do czego; 4. rozpoznać kogo, co – w kim, czym.

[7] E. Suy, *Les actes juridiques unilatéraux en droit international public*, Paris 1962, s. 193.

[8] P. Saganek, *op. cit*., s. 433.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 14/09/2026 04:54:51

Na gruncie prawa międzynarodowego definicja *uznania* komplikuje się jeszcze bardziej. Niektórzy autorzy określają uznanie jako „*nieuchwytną instytucję prawa międzynarodowego*"[9] lub nawet – jako „*wielką niewiadomą*".[10]

Pojęcie uznania międzynarodowego jest trudne do ścisłego zdefiniowania ze względu na szeroki zakres znaczeniowy i różnorodność form realizacji. Próby ogólnego zdefiniowania tej instytucji były wielokrotnie podejmowane przez doktrynę prawa międzynarodowego. Jacques Charpentier[11] bardzo ogólnie definiuje uznanie, stwierdzając, że jest to akt oparty na woli i rodzący zobowiązanie. Dionisio Anizilotti[12] za uznanie uważa oświadczenie woli traktowania jako legitymowanego pewnego stanu rzeczy roszczenia. Natomiast wedle Erica Suya uznanie jest ogólną instytucją prawną stanowiącą jednostronne oświadczenie woli podmiotu prawa, poprzez które konstatuje on istnienie pewnej sytuacji i wyraża wolę uważania jej za legitymowaną, prawną. Odwołanie do aspektu prawnego uznania znajdujemy również w definicjach innych autorów. Natomiast Malcolm Shaw[13] uznaniem nazywa oświadczenie międzynarodowej osoby prawnej, dotyczące międzynarodowego statusu prawnego innego rzeczywistego lub domniemanego podmiotu prawa międzynarodowego lub ważności szczególnej sytuacji faktycznej.

Również polscy autorzy w definicji uznania podkreślają prawny aspekt tej instytucji. I tak Remigiusz Bierzanek i Janusz Symonides[14] piszą, że uznanie jest to stwierdzenie przez państwo, że przedmiot uznania istnieje i powinien być traktowany w płaszczyźnie prawa międzynarodowego. Natomiast według Wojciecha Góralczyka[15] uznaniem jest stwierdzenie przez podmiot udzielający uznania istnienia pewnych faktów i gotowość respektowania związanych z tym skutków prawnych. Lech Antonowicz[16] podkreśla z kolei, że termin uznanie obejmuje dwa elementy. W przypadku uznania państwa jest to z jednej strony akt, w którym państwo stwierdza, że adresat uznania jest państwem w sensie prawa międzynarodowego, z drugiej zaś chodzi o gotowość nawiązania z nim stosunków międzypaństwowych, w szczególności stosunków dyplomatycznych. Inaczej uznanie definiuje Stefan Talmon, według którego termin ten na gruncie prawa międzynarodowego, użyty w kontekście uznania państwa lub rządu, może mieć kilka znaczeń. Może oznaczać chęć podmiotu uznającego do nawiązania oficjalnych

[9] J. Charpentier, *La reconnaisance internationale et l'évolution du droit des gens*, Paris 1956, s. 3.

[10] E. Suy, *op. cit*., s. 189.

[11] J. Charpentier, *op. cit*., s. 202.

[12] D. Anzilotti, *Cours de droit international*, traduction par G. Gidel, Paris 1929, s. 347.

[13] M. Shaw, *Prawo międzynarodowe*, Warszawa 2006, s. 240.

[14] R. Bierzanek, J. Symonides, *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 2005, s.140.

[15] W. Góralczyk, S. Sawicki, *Prawo międzynarodowe publiczne w zarysie*, Warszawa 2004, s. 148.

[16] L. Antonowicz, *Podręcznik prawa międzynarodowego*, Warszawa 2006, s. 66.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 14/09/2026 04:54:51

stosunków z nowo powstałym państwem lub rządem, bądź też stanowić wyłącznie opinię na temat prawnego statusu nowego podmiotu lub organu.[17]

Uznanie międzynarodowe może odnosić się do różnych zagadnień. Przede wszystkim wiąże się ono z podmiotowością prawnomiędzynarodową oraz zdolnością do działania w stosunkach międzynarodowych. W tym zakresie przedmiotem uznania może być przede wszystkim nowo powstałe państwo, rząd, który doszedł do władzy w sposób niekonstytucyjny, a także powstańcy, strona wojująca i naród. Przy przyjęciu szerszego rozumienia tej instytucji, jak czyni to Berezowski[18], uznanie odnosić się może do wszelkich tytułów, kompetencji (np. tytułu do terytorium, rządów narodowowyzwoleńczych, obywatelstwa), a więc każdej w zasadzie sytuacji prawnej. Także Charpentier dostrzega szeroki zakres uznania. Za punkt wyjścia przyjmuje on istnienie uznania państwa, rządu i stanu wojny (w przypadku wojny domowej), zauważa jednak, że skoro uznajemy kompetencje rządu, to trudno kwestionować możliwość uznania protektoratu (a więc podziału kompetencji wynikającego z umowy o protektoracie), uznania granicy (terytorialnego rozgraniczenia kompetencji) czy uznania zawłaszczenia ziemi niczyjej (terytorialnego rozszerzenia zakresu kompetencji). Ostatecznie Charpentier dochodzi do wniosku, że uznanie może dotyczyć każdej sytuacji prawnej wynikającej z powstania nowych kompetencji lub modyfikacji dotychczasowych.[19]

Uznanie może być udzielone w różny sposób. Bierzanek i Symonides[20] mówią o: uznaniu indywidualnym przez poszczególne podmioty prawa międzynarodowego oraz o uznaniu kolektywnym – przez grupę państw czy organizację międzynarodową. W ostatnim przypadku uznaniem podmiotowości państwa jest przyjęcie go w poczet członków organizacji. Shaw[21] natomiast mówi o uznaniu zbiorowym. Pojęcie to może oznaczać uznanie w drodze międzynarodowej decyzji podjętej czy to przez organizację międzynarodową, czy też w inny sposób. Według Shaw[22], taka metoda uznania podkreśla znaczenie roli społeczności międzynarodowej w zbiorowym sprawowaniu kontroli nad członkostwem w organizacji. Z tego powodu sposób ten nie jest zbyt chętnie stosowany, trudno też określić ogólne zasady jego stosowania w danym momencie. Uznanie zbiorowe nabrało szczególnego znaczenia z chwilą utworzenia Ligi Narodów, a później Organizacji Narodów Zjednoczonych. Dość szybko okazało się jednak, że państwa członkowskie rezerwują prawo do uznania dla własnych władz wykonawczych, zamiast przekazać je jakiejkolwiek organizacji międzynarodowej.

---

[17] S. Talmon, *Recognition of States and Governments in International Law*, ADB Biweekly, vol. I, no. 19, artykuł dostępny na: http://ada.edu.az/biweekly/issues/158/20090328015413680.html

[18] C. Berezowski, *Prawo międzynarodowe publiczne*, cz. I, Warszawa 1979, s. 98.

[19] J. Charpentier, *op. cit*., s. 3–4.

[20] R. Bierzanek, J. Symonides, *op. cit.*, s. 140.

[21] M. Shaw, *op. cit*., s. 253.

[22] *Ibidem*, s. 253.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 14/09/2026 04:54:51

Prawo międzynarodowe nie wymaga, aby uznanie zostało dokonane w określony sposób. W praktyce międzynarodowej wykształciły się jednak dwa sposoby uznania: wyraźny i dorozumiany.[23] Anzilotti podkreśla, że uznanie może również przybrać postać milczenia.[24] Uznaniem wyraźnym jest notyfikowanie tego zainteresowanemu podmiotowi w sposób jednoznaczny i niebudzący wątpliwości. W pewnych okolicznościach możemy mieć do czynienia z uznaniem dorozumianym bądź – jak je nazywa Shaw[25] – uznaniem domniemanym. Wynika to z faktu, że przesłanką uznania jest wola i intencja uznającego podmiotu. Istnieją zatem określone warunki, w których możliwe jest zadeklarowanie, iż przez działanie w określony sposób dany podmiot w sposób domniemany uznaje inny podmiot prawa międzynarodowego bądź stan prawny. Instytut Prawa Międzynarodowego w rezolucji z 1900 r. potwierdza, że uznanie za stronę wojującą może być dokonane wyraźnie lub w sposób dorozumiany.[26] Ponieważ działania pośrednie lub domniemanie mogą stanowić o uznaniu, państwa mogą składać wyraźne deklaracje dotyczące konkretnych działań, w które się angażują, stwierdzające, że w danym przypadku nie powinny być one interpretowane jako uznanie. Wyklucza to automatycznie jakąkolwiek możliwość domniemanego uznania, lecz sugeruje również, że bez wyraźnego i jednoznacznego oświadczenia uznanie dotychczas nieuznawanego podmiotu może być w pewnych okolicznościach efektem określonych działań na arenie międzynarodowej. I tak w przypadku uznania państwa czy rządu uznanie dorozumiane wynika z nawiązania stosunków dyplomatycznych lub zawarcia umowy bilateralnej. Natomiast nie można go domniemywać z faktu wspólnego uczestnictwa w organizacjach międzynarodowych, umowie lub negocjacjach i konferencjach wielostronnych. W przypadku nabytków terytorialnych uznaniem dorozumianym jest na przykład ustanowienie okręgu konsularnego obejmującego takie terytoria.

Zdaniem Talmona[27], instytucja uznania międzynarodowego komplikuje się jeszcze bardziej ze względu na rozróżnienie uznania *de facto* i uznania *de iure*. Jak stanowi art. 6 Konwencji z Montevideo z 1933 r.[28], uznanie powinno mieć charakter bezwarunkowy i nieodwracalny, w praktyce spotyka się jednak niekie-

[23] O sposobach wyraźnego i dorozumianego uznania mówi art. 7 Konwencji o prawach i obowiązkach państwa z 1933 r., tekst w języku angielskim dostępny na: http://avalon.law.yale.edu /20th_century/intam03.asp [dostęp: 1 grudnia 2012 r.].

[24] D. Anzilotti, *op. cit*., s. 348.

[25] M. Shaw, *op. cit*., s. 251.

[26] Institut de Droit International, *Droits et devoires des Puissances étrangères, au cas de mouvement insurrectionnel, envers les gouvernement établis et reconnus qui sont aux prises avec l'insurrection*, Session de Neuchâtel 1900 r., tekst dostępny na : http://www.idi-iil.org/idiF/resolutionsF/1900_neu_02_fr.pdf [dostęp : 1 grudnia 2012 r.].

[27] S. Talmon, *op. cit.*, s. 2.

[28] *Montevideo Convention on the Rights and Duties of States*, Montevideo, 26 December 1933, tekst dostepny na: http://avalon.law.yale.edu/20th_century/intam03.asp [dostęp 1 grudnia 2012 r.].

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 14/09/2026 04:54:51

dy warunki, zwłaszcza zawieszające. Państwo zgłasza wówczas gotowość uznania innego podmiotu, rządu, strony wojującej czy nabytku terytorialnego, jeżeli zostanie spełniony wstępny, sformułowany przezeń warunek. Uznanie zaczyna wywoływać skutki prawne w przypadku pozytywnej reakcji. Takie formułowanie warunków i niekiedy wycofanie uznania prowadzi właśnie do rozróżnienia między tzw. uznaniem *de facto* a uznaniem *de iure*.

Uznanie *de iure* uznawane jest za pełne i ostateczne. Udziela się go wówczas, gdy uznawana organizacja spełnia wszelkie warunki niezbędne do jej uznania, natomiast uznanie *de facto* uważane jest za niepełne, prowizoryczne i może być w każdej chwili cofnięte. I tak na przykład Francja, która uznała Finlandię *de facto* 4 stycznia 1918 r., cofnęła swoje uznanie 14 października 1918 r. z powodu sojuszu ówczesnego rządu fińskiego z Niemcami. Uznanie *de facto* stosowane jest więc wtedy, gdy uznawana organizacja nie spełnia wszystkich warunków niezbędnych do uznania *de iure*, a uznający ma interes w nawiązaniu z nią stosunków, choćby na bazie prowizorycznego uznania *de facto*.[29] Podobnie uznanie *de facto* definiuje Hersch Lauterpacht. Według tego autora uznanie *de facto* ma miejsce, gdy podmiot uznawany wprawdzie spełnia warunek efektywności, ale nie uzyskał jeszcze wystarczającej stabilności lub nie spełnia innych warunków niezbędnych do pełnego uznania, np. nie jest w pełni zdolny do wypełniania zobowiązań międzynarodowych.[30] Na tej zasadzie, po pierwszej wojnie światowej, uznano rządy nowych państw (Finlandii, Łotwy i Estonii), które wcześniej stanowiły część imperium rosyjskiego. Było to, do czasu ostatecznego rozstrzygnięcia kwestii terytorialnych w tej części świata, uznanie *de facto*.

Krytycznie do podziału uznania na *de iure* i *de facto*, w szczególności w przypadku uznania państwa, podchodzi Antonowicz.[31] Według niego, w sensie prawa międzynarodowego, jednostka geopolityczna albo jest państwem, albo nim nie jest. Powstanie państwa nie jest wprawdzie faktem oczywistym, jego ocena może być prawidłowa lub nieprawidłowa, ale powinna być jednoznaczna. Uznanie *de facto* jest wyrazem niezdecydowania i niekonsekwencji. Skoro bowiem państwo istnieje, to przypuszczenia co do jego nietrwałości nie mogą uzasadniać odmowy uznania. Wiek państwa również nie powinien mieć wpływu na jego status prawnomiędzynarodowy. Według Antonowicza[32], instytucja uznania *de facto* razi połowicznością i nie daje się pogodzić z koncepcją państwa w prawie międzynarodowym. Również Symonides[33] uważa, że podział na uznanie *de iure*

[29] W. Góralczyk, S. Sawicki, *op. cit*., s. 150.

[30] L. Oppenheim, H. Lauterpacht, *International Law: A Treatise*, vol. 1, London 1955, s. 135.

[31] L. Antonowicz, *Państwa i terytoria. Studium prawnomiędzynarodowe*, Warszawa 1988, s. 103–104.

[32] *Ibidem*, s. 104.

[33] J. Symonides, *Kryteria uznania państwa i rządu w teorii i praktyce międzynarodowej*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu, Nauki Humanistyczno-Społeczne", z. 36, Nauki Polityczne III, s. 37.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 14/09/2026 04:54:51

i *de facto* jest czysto teoretyczny i podyktowany jedynie względami politycznymi. Zgodnie bowiem z obowiązującym prawem międzynarodowym, jeżeli nie dochodzi do pogwałcenia fundamentalnych zasad stosunków międzynarodowych, ten, kto istnieje lub sprawuje władzę faktycznie, istnieje także i rządzi prawnie. Wskazanie, że przy uznaniu *de facto* mamy do czynienia z sytuacją mniej stabilną niż przy uznaniu *de iure*, jest sprzeczne z zasadą efektywności, która uznaje jedynie stany stabilne – ostateczne.

Zagadnienia uznania międzynarodowego nie zostały dotychczas skodyfikowane, ani nawet ujęte w jednoznaczne normy prawne. Wiąże się to przede wszystkim z faktem, iż obok elementów prawnych występuje również wiele elementów politycznych, a sama instytucja uznania bądź nieuznania wykorzystywana jest przez państwa jako jedno z istotnych narzędzi ich polityki zagranicznej. Państwa są więc skłonne szybko uznawać te zmiany, które są dla nich wygodne, natomiast nie uznają, bądź zwlekają z uznaniem zmian, które im nie odpowiadają.[34]

Ponieważ brak jest wyraźnych i powszechnie uznawanych norm prawa międzynarodowego dotyczących instytucji uznania, a także ze względu na różnorodną praktykę państw, istnieje wiele kontrowersji co do samego charakteru uznania. Mimo iż instytucja ta jest jedną z najczęściej dyskutowanych, nie zdołano w doktrynie osiągnąć jednomyślności. Nadal nie ma zgodności w kwestii, czy uznanie ma charakter deklaratywny, czy konstytutywny.

Zdaniem Berezowskiego[35] uznanie ma charakter deklaratywny, jeżeli istnienie tego, co się uznaje, nie zależy od aktu uznania. W tym przypadku uznanie nie tworzy nowej sytuacji prawnej czy nowego podmiotu prawa międzynarodowego. Dzieje się tak w przypadku uznania państwa czy rządu. Natomiast uznanie konstytutywne tworzy nową sytuację prawną lub nowy podmiot prawa, który bez aktu uznania nie istniałby. Uznanie o charakterze konstytutywnym ma miejsce w przypadku uznania powstańców i strony wojującej.

Berezowski podjął próbę wykazania, że deklaratywna i konstytutywna teoria uznania nie są całkowicie sprzeczne, gdyż niejednokrotnie w uznaniu występują zarówno elementy konstytutywne, jak i deklaratywne, w zależności od tego, czy spojrzymy na ten problem z punktu widzenia podmiotu uznającego, czy też uznawanego.

Na pytanie, od jakiego momentu można mówić o skutkach prawnych stanów faktycznych, teoria deklaratywna oraz teoria konstytutywna udzielają różnych odpowiedzi. Zgodnie z teorią konstytutywną, skutki te powstają dopiero w momencie uznania stanu faktycznego, natomiast stosownie do teorii deklaratywnej – mają one miejsce z chwilą, gdy sytuacja faktyczna spełnia stawiane przez prawo międzynarodowe wymogi. Jeżeli odniesiemy te teorie do powstania państwa,

[34] W. Góralczyk, S. Sawicki, *op. cit*., s. 148.

[35] C. Berezowski, *op. cit*., s. 98.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 14/09/2026 04:54:51

to nabycie przezeń podmiotowości w pierwszym przypadku zależeć będzie od uznania, podczas gdy w drugim – tylko od uzyskania efektywności przez nowy porządek prawny, co jest tylko odnotowane czy rejestrowane przez uznanie.[36]

Zwolennikiem teorii konstytutywnej był m.in. Lauterpacht, który podkreślał, iż tylko i wyłącznie poprzez uznanie państwo staje się osobą międzynarodową i podmiotem prawa międzynarodowego.[37] W literaturze polskiej podobne stanowisko reprezentował Ludwik Ehrlich, który uważał, iż państwo jest członkiem społeczności międzynarodowej, czyli podmiotem prawa międzynarodowego, tylko wtedy, jeżeli i o ile członkowie społeczności międzypaństwowej przyjęli wobec niego obowiązki wynikające z prawa międzynarodowego; czynią to zaś, jeżeli uznają, że dane państwo obowiązki takie nie tylko przyjmuje, ale może spełniać.[38]

Zwolennicy teorii konstytutywnej stanowią jednak mniejszość w doktrynie prawa międzynarodowego. Znamienna większość autorów popiera teorię deklaratywną. Opowiedział się za nią również Instytut Prawa Międzynarodowego w rezolucji z 1936 r. w sprawie uznania nowych państw i rządów.[39] Instytut stanął na stanowisku, że na istnienie nowego państwa ze wszystkimi konsekwencjami prawnymi z tego wynikającymi nie ma wpływu odmowa uznania go przez jedno lub więcej państw.

Teoria deklaratywna została oficjalnie przyjęta przez państwa kontynentu amerykańskiego w art. 3 Konwencji z Montevideo[40] oraz w art. 13 Karty Organizacji Państw Amerykańskich z 1948 r.[41] W identyczny sposób przewidywały one, iż istnienie polityczne państwa nie zależy od uznania go przez inne państwa, a państwo, zanim nawet zostanie uznane, ma prawo do obrony swej integralności i niepodległości.

Praktyka państw po 1945 r. wskazuje, że najbardziej adekwatną teorią odnoszącą się do uznania jest teoria eklektyczna, łącząca w sobie teorię konstytutywną i deklaratywną, przy jednoczesnym uwzględnieniu dodatkowych elementów takich jak zasada samostanowienia czy przestrzeganie podstawowych norm prawa międzynarodowego. Do 1945 r. państwa uznawały nowe twory, jeżeli spełniały one minimalne warunki stawiane przez prawo międzynarodowe, ze szcze-

[36] R. Bierzanek, J. Symonides, *op. cit*., s. 143.

[37] L. Oppenheim, H. Lauterpacht, *op. cit.*, s. 126.

[38] L. Ehrlich, *Prawo międzynarodowe*, Warszawa 1958, s. 145.

[39] Institut de Droit International, *La reconnaissance des nouveaux Etats et des nouveaux gouvernements*, Bruxelles, 1936, tekst dostępny w jezyku francuskim na : http://www.idi-iil.org/idiF/resolutionsF/1936_brux_01_fr.pdf [dostęp : 1 grudnia 2012 r.].

[40] *Montevideo Convention on the Rights...* .

[41] *Charter of the Organization of American States,* signed in Bogota in 1948, tekst w języku angielskim dostępny na: http://www.oas.org/dil/treaties_A-41_Charter_of_the_Organization_of_American_States.htm [dostęp: 1 grudnia 2012 r.].

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 14/09/2026 04:54:51

gólnym naciskiem na wypełnienie zasady efektywności.[42] Praktyka państw po II wojnie światowej pokazała, że instytucja uznania – jako akt przede wszystkim politycznej natury – ewaluowała i obecnie obejmuje również inne czynniki, takie jak np. przestrzeganie praw człowieka. Najpełniej zmiany te wyraża przyjęta przez państwa członkowskie Wspólnoty Europejskiej 16 grudnia 1991 r. Deklaracja *Wytyczne w sprawie uznawania nowych państw w Europie Wschodniej i Związku Radzieckim.*[43] Dokument ten stwierdza, że nowe twory, by uzyskać uznanie ze strony państw europejskich, będą musiały:

a) szanować przepisy Karty NZ oraz zobowiązania zawarte w Akcie Końcowym KBWE oraz Karcie Paryskiej, szczególnie w stosunku do zasady rządów prawa, demokracji i praw człowieka;

b) przyznawać gwarancje dla praw grup i mniejszości międzynarodowych i etnicznych, zgodnie ze zobowiązaniami podjętymi w ramach OBWE;

c) szanować nienaruszalność wszystkich granic, które mogą być zmienione tylko w sposób pokojowy i za wspólnym porozumieniem;

d) zaakceptować wszystkie odpowiednie zobowiązania w zakresie rozbrojenia, nierozpowszechniania broni masowego rażenia oraz bezpieczeństwa stabilności w regionie;

e) zobowiązać się do rozstrzygania poprzez porozumienie (a tam, gdzie jest to stosowne, poprzez arbitraż) wszystkich kwestii związanych z sukcesją państw i sporami regionalnymi.[44]

W tym samym dniu Wspólnota Europejska przyjęła również deklarację w sprawie Jugosławii[45], w której Wspólnota i państwa członkowskie zgodziły się uznać te jugosłowiańskie republiki, które spełniają określone wymogi, tj.:

a) chcą być uznane za niepodległe;

b) akceptują zobowiązania określone w *Wytycznych*;

c) akceptują regulacje zawarte w projekcie konwencji, rozpatrywanym przez Konferencję ds. Jugosławii, w szczególności dotyczące praw człowieka oraz praw grup narodowościowych i etnicznych;

d) deklarują wsparcie dla wysiłków Sekretarza Generalnego ONZ, Rady Bezpieczeństwa oraz Konferencji ds. Jugosławii.

---

[42] M. Shaw, *op. cit*., s. 241, 244.

[43] *Guidelines on the Recognition of New States in Eastern Europe and in the Soviet Union*, 16 December 1991, „British Yearbook of International Law" 1991, s. 559–560.

[44] 31 grudnia 1991 r. Wspólnota Europejska wydała oświadczenie, iż Armenia, Azerbejdżan, Białoruś, Kazachstan, Mołdawia, Turkmenistan, Ukraina i Uzbekistan udowodniły, że wymogi zawarte w *Wytycznych* zostaną spełnione. W następstwie tego państwa członkowskie Wspólnoty zadeklarowały wolę uznania tych państw. 15 stycznia 1992 r. wydano oświadczenie, że Kirgistan i Tadżykistan przyjęły wymogi zawarte w *Wytycznych* i również zostaną uznane.

[45] *Declaration on Yugoslavia*, Extraordinary EPC Ministerial Meeting, Brussels, 16 December 1991, „British Yearbook of International Law" 1991, s. 560–561.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 14/09/2026 04:54:51

Ponadto Wspólnota zażądała, by każda z jugosłowiańskich republik zabiegająca o uznanie wprowadziła najpierw w życie konstytucyjne i polityczne gwarancje, że nie będzie wysuwała roszczeń terytorialnych wobec sąsiadujących z nią państw Wspólnoty.

Praktyka ta pokazuje, iż często obok obiektywnych warunków, państwa uzależniają swoją decyzję w kwestii uznania od spełnienia wymogów politycznych opartych na regulacjach międzynarodowych.

W związku z politycznym charakterem uznania powstaje problem, czy ma ono charakter całkowicie dyskrecjonalny, czy też w pewnych sytuacjach może istnieć obowiązek prawny uznania lub nieuznania. W doktrynie istnieją różne poglądy na ten temat. Zdaniem Berezowskiego[46], prawo obowiązku uznania nie przewiduje. W przypadku uznania podmiotu prawa międzynarodowego, a w szczególności w przypadku uznania państwa, udzielenie lub nieudzielenie uznania oparte jest (według Berezowskiego) – na rozważaniach politycznych. Państwo istniejące może udzielić uznania nowo powstałemu, jeżeli uważa to za wskazane. Może jednak także tego uznania odmówić. Zgodnie z tym poglądem, uznanie jest faktem pozostającym w sferze swobodnej decyzji poszczególnych członków społeczności międzynarodowej.

Również Bierzanek i Symonides[47] stoją na stanowisku braku obowiązku uznania. Autorzy ci uważają, że nieistnienie takiego obowiązku uzasadnione jest trudnością w stwierdzeniu, czy ustalone przez prawo międzynarodowe kryteria dla uznania państwa, rządu, powstańców czy strony wojującej występują w danym przypadku. Dodatkowo same kryteria uznania pozostawiają wiele miejsca subiektywnej ocenie, co przy równoczesnym braku centralnego organu międzynarodowego, który zajmowałby się obiektywnym ustaleniem podlegających ocenie elementów faktycznych, prowadzić musiało do pozostawienia poszczególnym państwom decyzji – zarówno co do samego uznania, jak i co do czasu, w jakim zostaje ono udzielone.

Na pytanie, czy istnieje obowiązek uznania nowo powstałego państwa czy rządu, również praktyka udziela negatywnej odpowiedzi. Historia podaje przykłady, kiedy odmawiano uznania, mimo że istnienie państwa czy rządu nie ulegało najmniejszej wątpliwości. I tak np. Hiszpania uznała nowe państwa południowoamerykańskie, jakie utworzone zostały przez jej kolonie, dopiero po wielu latach – Chile w 1844 r., Wenezuelę w 1846 r., Nikaraguę w 1850 r.[48]

Nie oznacza to jednak, iż prawo międzynarodowe pozostawia swym podmiotom pełną swobodę w przedmiocie uznania. Pewne ograniczenia swobody w udzielaniu bądź odmowie uznania wynikają chociażby z zasady efek-

[46] C. Berezowski, *op. cit*., s. 98.
[47] R. Bierzanek, J. Symonides, *op. cit*., s. 141.
[48] J. Symonides, *op. cit.*, s. 55.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 14/09/2026 04:54:51

tywności.[49] Ograniczenia te mogą być również skutkiem polityki przyjętej przez dane państwo, bądź też wynikać z zobowiązań traktatowych. I tak, w nawiązaniu do paktu Kelloga, Stany Zjednoczone ogłosiły doktrynę Stimsona, stwierdzając w notach wysłanych w 1932 r. do rządu chińskiego i japońskiego, że nie uznają one zmian terytorialnych stanowiących naruszenie zobowiązań międzynarodowych. Doktryna nieuznawania cieszy się szczególną popularnością w krajach amerykańskich. Została ona przyjęta w Deklaracji konferencji międzyamerykańskich w Buenos Aires w 1936 r. oraz w Karcie Organizacji Państw Amerykańskich, podpisanej w Bogocie w 1948 r.

Niekiedy umowa międzynarodowa może nakładać na strony obowiązek uznania pewnych podmiotów. Przykładem takiej umowy jest traktat wersalski, który zobowiązywał Niemcy do uznania Polski oraz Czechosłowacji.[50]

Pomimo przeważającej opinii o swobodzie państw w udzielaniu bądź odmowie uznania, istnieje grupa autorów mających odmienne stanowisko. Przede wszystkim można tu wymienić Lauterpachta, który uważa, iż istnienie pewnych stanów faktycznych zgodnych z prawem międzynarodowym nakłada obowiązek i daje prawo do uznania.[51] Według niego obowiązek ten dotyczy uznania państwa, rządów i strony wojującej. Podobny pogląd prezentował Krzysztof Skubiszewski.[52] Uważał on, że „swoboda państw w kwestii uznania może mieć ten skutek, że utrudni stanowienie przez dany naród o jego losie". Według Skubiszewskiego[53], to właśnie zasada samostanowienia narodów krępuje swobodę uznania. Również Antonowicz[54] stoi na stanowisku, że uznanie nie jest aktem czysto dyskrecjonalnym, lecz określonym przez prawo międzynarodowe, które wymaga ścisłego odróżnienia sytuacji, kiedy uznanie jest nakazane, a kiedy zakazane.

Chociaż w dalszym ciągu słuszne wydaje się stanowisko Instytutu Prawa Międzynarodowego, który w rezolucji z 1936 r.[55] określił uznanie jako akt swobodny, jednakże postępowy rozwój prawa międzynarodowego wyznacza pewne ograniczenia owej swobodzie. Według Bierzanka i Symoniodesa[56], państwo nie powinno traktować uznania jako środka zakazanej groźby czy przymusu, powin-

[49] *Ibidem*, s. 56.

[50] Art. 87 i 81 Traktatu pokoju między mocarstwami sprzymierzonemi i skojarzonemi i Niemcami, podpisany w Wersalu dnia 28 czerwca 1919 roku. Dz. U. z 1920 r. nr 35, poz. 200.

[51] L. Oppenheim, H. Lauterpacht, *op. cit.*, s. 127.

[52] K. Skubiszewski [w:] *Zarys prawa międzynarodowego publicznego*, red. M. Muszkat, t. II, Warszawa 1956, s. 6.

[53] *Ibidem*, s. 6

[54] L. Antonowicz, *Podręcznik prawa...*, s. 68.

[55] Institut de Droit International, *La reconnaissance des nouveaux Etats et des nouveaux gouvernements*, Bruxelles 1936, tekst dostępny w jezyku francuskim na: http://www.idi-iil.org/idiF/resolutionsF/1936_brux_01_fr.pdf [dostęp: 1 grudnia 2012r.].

[56] R. Bierzanek, J. Symonides, *op. cit*., s. 141.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 14/09/2026 04:54:51

no działać w dobrej wierze, zgodnie z interesem społeczności międzynarodowej i zasadami pokojowego współistnienia, co w konsekwencji ogranicza możliwość lekceważenia rzeczywistości międzynarodowej i odmowy uznania.

Pewne ograniczenia w swobodzie uznania wynikają również z dokumentu opracowanego przez Sekretarza Generalnego Narodów Zjednoczonych dla Komisji Prawa Międzynarodowego. Czytamy tam, iż jakkolwiek akt uznania dokonywany jest przez indywidualne państwa, zakłada się, że ze swobody wyboru, jaka została im przyznana, państwa będą korzystały w dobrej wierze oraz zgodnie z normami prawa międzynarodowego dotyczącymi warunków, wymogów, form i skutków uznania.[57]

Ponadto, w sytuacji, kiedy istnieją wszelkie przesłanki uznania państwa lub rządu, odmawianie takiego uznania może być uważane za akt nieprzyjazny, jest ono również sprzeczne z celami ONZ, które przewidują rozwijanie przyjaznych stosunków między państwami oraz współpracę międzynarodową w rozwiązywaniu problemów natury międzynarodowej.[58] Z Karty Narodów Zjednoczonych wynika więc, iż praktyka uznania powinna być prowadzona zgodnie z ogólnymi i powszechnie uznawanymi zasadami prawa międzynarodowego, a w szczególności zgodnie z prawem narodów do samostanowienia. Jednakże nie wynikają z tego konkretne roszczenia dla podmiotu domagającego się uznania, które mogłyby być egzekwowane w stosunku do innych państw – żadnego państwa nie można zmusić do uznania innego państwa lub rządu.

PROBLEM UZNANIA RZĄDU W PRAWIE MIĘDZYNARODOWYM

Władza najwyższa – rząd – jest jednym z elementów konstytutywnych państwa, obok terytorium i ludności. W nauce prawa międzynarodowego określa się władzę najwyższą jako te organy, które sprawują pełnię władzy suwerennej państwa nad jego terytorium i nad osiadłą tam ludnością.

Rząd, jego forma i zmiana są – co do zasady – wewnętrzną sprawą każdego państwa.[59] Tak więc zmiana wymagająca uznania międzynarodowego wiąże się

[57] *Survey of International Law: Working paper prepared by the Secretary-General*, doc. A/CN.4/245, „Yearbook of the International Law Commission" 1971, vol. II.

[58] Karta Narodów Zjednoczonych, Statut Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości i Porozumienie ustanawiające Komisję Przygotowawczą Narodów Zjednoczonych, 26 czerwca 1945 r., Dz. U. z 1947 r. nr 23, poz. 90, art. 1 ust. 2 i 3.

[59] W Deklaracji zasad prawa międzynarodowego z 24 października 1970 r. Zgromadzenie Ogólne przyjęło definicję suwerennej równości państw, na której treść składają się następujące elemeny: *państwa są równe wobec prawa; każdemu państwu przysługują prawa wynikające z pełnej suwerenności; każde państwo ma obowiązek respektowania osobowości innych państw; integralność terytorialna i niezawisłość polityczna państwa są nietykalne;* ***każde państwo ma prawo swobodnego wyboru i rozwijania swojego ustroju politycznego, społecznego, gospodarczego i kulturalnego****; każde*

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 14/09/2026 04:54:51

ze szczególnymi okolicznościami, a mianowicie ze zmianą dokonaną niezgodnie z przepisami obowiązującymi w danym państwie. Pojęcie uznania rządu jest zatem związane wyłącznie z uznaniem rządów powstałych w drodze pozakonstytucyjnej: w wyniku zamachu stanu, rewolucji czy interwencji wojskowej ze strony państw trzecich.[60] Zmiany, jakie występują w związku z wyborami, wotum nieufności czy dymisją poprzedniego rządu, z uwagi na to, że są przewidziane przez konstytucję, nie wymagają zajęcia stanowiska przez państwa trzecie. Wprawdzie państwo trzecie może, w sytuacji gdy nowa grupa rządząca prowadzi niekorzystną dlań politykę, zerwać stosunki dyplomatyczne, ale nie może nie uznać tak dokonanej zmiany.[61]

Przez uznanie rządu należy więc rozumieć jednostronny akt prawny, w którym państwo lub grupa państw stwierdza, że władza polityczna, która powstała w sposób niezgodny z konstytucją, sprawuje swoje kompetencje efektywnie i posiada prawo do reprezentowania tego podmiotu na zewnątrz.[62]

Zdaniem Petersona[63], uznanie rządów spełnia trzy funkcje w międzynarodowym systemie prawnym:

1) zapewnienie tego, aby tylko te reżimy, które jednoznacznie zasługują na taki status, były akceptowane jako rządy państw;

2) zagwarantowanie nowym rządom, że inni uszanują ich status;

3) poinformowanie sądów, organów rządowych i obywateli uznających państw, że dany reżim jest w rzeczywistości rządem innego państwa.

Prawo międzynarodowe nie dysponuje powszechnie obowiązującym zespołem norm regulujących zagadnienie uznania rządu, w związku z czym państwa mają pewną swobodę wyboru kryteriów. Dokonując uznania, każde państwo musi indywidualnie ocenić kompetencje nowego rządu do reprezentowania swojego państwa w stosunkach międzynarodowych.

Decyzja o uznaniu bądź nieuznaniu rządu, który doszedł do władzy drogą pozakonstytucyjną, podejmowana jest na podstawie różnych kryteriów – tak prawnych, jak i politycznych. Pierwsze z nich niektórzy autorzy kwalifikują jako obiektywne, posiadające zasadnicze znaczenie w prawie międzynarodowym, dru-

---

państwo ma obowiązek wywiązywać się w pełnym zakresie i w dobrej wierze ze swych zobowiązań międzynarodowych oraz żyć w pokoju z innymi państwami. Tekst Deklaracji dostępny na: http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/348/90/IMG/NR034890.pdf?OpenElement

[60] E. Dynia, *Legitymizm demokratyczny i uznanie rządu*, [w:] *Prawo, instytucje i polityka w procesie globalizacji. Księga jubileuszowa dedykowana Prof. J. Symonidesowi*, red. E. Haliżak, R. Kuźmiar, Wyd. Nauk. Scholar, Warszawa 2003, s. 113.

[61] L. Oppenheim, H. Lauterpacht, *op. cit*., s. 130.

[62] J. Symonides, *Uznanie rządu,* [w:] *Encyklopedia prawa międzynarodowego i stosunków międzynarodowych*, red. A. Klafkowski, Warszawa 1976, s. 422.

[63] M. J. Peterson, *Recognition of Governments Should not Be Abolished*, „American Journal of International Law" 1983, nr 1, s. 31.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 14/09/2026 04:54:51

gie – jako subiektywne, formułowane przez poszczególne państwa, od spełnienia których uzależniają one podjęcie decyzji o uznaniu.[64]

Biorąc pod uwagę kryteria prawne, jakimi kierują się państwa, podejmując decyzję o uznaniu rządu, możemy wyróżnić trzy zasadnicze podejścia: tradycyjne, doktrynę Tobara i doktrynę Estrady.

W podejściu tradycyjnym, zwanym również koncepcją skutecznej kontroli[65], podstawową przesłanką uznania nowego rządu jest jego efektywność. Według tej koncepcji, jeśli nowy rząd skutecznie sprawuje kontrolę nad państwem i według wszelkiego prawdopodobieństwa sytuacja ta nie ulegnie zmianie, nie należy odmawiać uznania. Właśnie tego rodzaju podejście było przesłanką do uznania przez Wielką Brytanię komunistycznego rządu Chin czy popieranego przez ZSRR rządu Węgier. W 1970 r. brytyjski minister spraw zagranicznych stwierdził, iż w sytuacji uznania nowego rządu należy właśnie zastosować kryterium skuteczności. Zasada efektywności wyznacza zatem kryteria, jakie spełnić powinien rząd, aby mógł być uznany za legalny w sensie prawa międzynarodowego. Najczęściej za efektywny rząd uważa się ten, który jest stabilny i sprawuje rzeczywistą władzę.[66] Podejście to nie może być jednak traktowane jako zasada absolutna, czego dowodem jest wieloletnia odmowa uznania przez Wielką Brytanię takich państw, jak: Wietnam Północny, Korea Północna czy Niemiecka Republika Demokratyczna.

Szereg autorów, jak Lauterpacht czy Visscher, w przypadku uznania rządu wymaga, aby obok efektywności istniało również prawdopodobieństwo trwałości nowej władzy.[67] W rozumieniu prawnomiędzynarodowym elementy składowe efektywności rządu nie są stałe i ulegają ewolucji. Zdaniem Visschera[68], wymóg stabilności uległ po drugiej wojnie światowej istotnej redukcji, tak że obecnie rząd może być uznany za stabilny, jeśli tylko sprawuje władzę wyłączną, bez wewnętrznego oporu. Stwierdzenie to należy rozumieć jako wyeliminowanie ewentualnych spekulacji na temat przyszłości i trwałości nowej władzy.

Według Gallowaya[69], pojęcie efektywności obejmuje następujące zagadnienia:

1. Czy rząd w sposób rzeczywisty kontroluje terytorium kraju i włada aparatem państwowym.

---

[64] R. Bierzanek, J. Symonides, *op. cit*., s. 144.

[65] M. Shaw, *op. cit*., s. 246.

[66] E. Dynia, *Uznanie rządu w prawie międzynarodowym*, Lublin 1997, s. 32.

[67] L. Oppenheim, H. Lauterpacht, *op. cit*., s. 131; Ch. Vissher, *Théories et réalités en droit international public*, Paris 1955, s. 291.

[68] Ch. Vissher, *op. cit*., s. 291.

[69] T. H. Galloway, *Recognizing Foreign Governments. The Practice of the United States*, American Enterprise Institute of Public Policy Research 8˚, Washington 1978, s. 5–6.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 14/09/2026 04:54:51

2. Czy rząd ma poparcie i przyzwolenie społeczne na sprawowanie władzy, bez wyraźnego oporu społeczeństwa.

3. Czy nowy rząd wykazuje gotowość do wypełniania w całości zobowiązań i traktatów międzynarodowych.

Zgodnie z pierwszą z wymienionych zasad koniecznym, lecz nie wystarczającym kryterium przy podejmowaniu decyzji o przyznaniu lub odmowie uznania nowemu rządowi jest to, czy rzeczywiście kontroluje on swoje państwo. W myśl tej zasady nie powinno dojść do uznania rządu przed wykazaniem sprawowania kontroli nad terytorium lub nie powinno kontynuować się uznania po utracie kontroli przez nowy rząd. Ponieważ jednak czasami trudno jest określić, jaki zakres kontroli nad obszarem kraju i jego aparatem administracyjnym można uznać za wystarczający, to istotnym czynnikiem przy rozpatrywaniu jego efektywności jest jego trwałość.[70]

Warunkiem efektywności nowego rządu jest również zgoda czy poparcie ze strony ludności. Istotne jest to, aby nowy rząd faktycznie odpowiadał życzeniom większości narodu, gdyż zapewnia to jego stabilność i trwałość. Stabilność, którą Lauterpacht nazywa *uzasadnioną perspektywą ciągłości*[71], jest cechą efektywności. Stabilność porządku publicznego jest tym większa, im większy jest stopień poparcia przez mieszkańców istniejącego reżimu. Warunkowanie efektywności rządu poparciem ludności było często stosowane w praktyce państw. Na przykład, na poparcie ludności powoływał się rząd ZSRR czy rząd Polski, dokonując uznania Demokratycznej Republiki Wietnamu.[72]

Kolejne kryterium dotyczy chęci i zdolności wywiązywania się nowego rządu z istniejących zobowiązań międzynarodowych, co stanowi jeden ze wskaźników pozwalających określić, czy rzeczywiście sprawuje on w sposób efektywny władzę w państwie. Z punktu widzenia prawa międzynarodowego państwo nie traci podmiotowości prawnomiędzynarodowej pomimo zmiany rządu dokonanej na drodze pozakonstytucyjnej. Każdy nowy rząd jest więc sukcesorem zobowiązań podjętych przez jego poprzedników. Jednak każda zmiana rządu, wynikająca nie z procedur konstytucyjnych, lecz z uciekania się do użycia siły, stwarza niepewność co do odpowiedzialności rządu za akty państwa. I tak na przykład Stany Zjednoczone, chcąc zabezpieczyć swoje interesy na Karaibach i w państwach Ameryki Łacińskiej, wymagały od połowy XIX w. gwarancji wywiązywania się nowego rządu z istniejących zobowiązań międzynarodowych.[73]

Rzeczywiste wykonywanie władzy państwowej przy poparciu ludności pozostaje podstawowym i wystarczającym kryterium uznania nowego rządu, co zo-

[70] E. Dynia, *Legitymizm demokratyczny…,* s. 115.

[71] L. Oppenheim, H. Lauterpacht, *op. cit*., s. 131.

[72] L. Gelberg, *Prawo międzynarodowe i historia dyplomatyczna. Wybór dokumentów*, t. III, Warszawa, s. 356.

[73] L. Oppenheim, H. Lauterpacht, *op. cit*., s. 132–133.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 14/09/2026 04:54:51

stało wyraźnie podkreślone w memorandum Sekretarza Generalnego z 9 marca 1950 r. w sprawie aspektów prawnych zagadnienia reprezentacji w Organizacji Narodów Zjednoczonych.[74] Dokument ten wskazuje m. in., że jeśli rząd rewolucyjny pretenduje do reprezentowania państwa zamiast istniejącego rządu, problem powinien sprowadzać się do tego, który z nich jest w stanie faktycznie wykorzystać zasoby i rządzić narodem dla wykonania zobowiązań członkowskich. W istocie oznacza to, że należy uznać ten rząd, który efektywnie wykonuje władzę na terytorium państwa i podporządkowuje się mu większość ludności.

Chociaż teoria skutecznego/efektywnego sprawowania kontroli jest prawdopodobnie najpewniejszym kryterium uznawania rządów, wysuwane są jeszcze inne koncepcje, a mianowicie wspomniane wyżej – doktryna Tobara, zwana też doktryną legalności oraz jej przeciwieństwo – doktryna Estrady.

Doktrynę legitymizmu demokratycznego w formie propozycji skierowanej do państw Ameryki Łacińskiej wysunął minister spraw zagranicznych Ekwadoru Tobara w Deklaracji z 15 marca 1907 r. Postulował on, aby państwa Ameryki działające wspólnie odmawiały uznania wszystkich rządów ustanowionych w drodze rewolucyjnej, sprzecznie z porządkiem konstytucyjnym. Doktryna ta została włączona do tekstu konwencji dodatkowej do Traktatu ogólnego o pokoju i przyjaźni, podpisanego 20 grudnia 1907 r. przez Gwatemalę, Honduras, Kostarykę, Nikaragwę i Salwador.[75] Podczas konferencji republik środkowoamerykańskich odbytej w Waszyngtonie te same państwa zawarły 7 lutego 1923 r. Traktat ogólny o pokoju i przyjaźni, w którym zobowiązały się do nieuznawania rządów, nawet przy istnieniu atrybutów konstytucyjności, gdyby tworzyły je osoby uczestniczące w kierowaniu przewrotem czy rewolucją bądź ich krewni, bądź też osoby wchodzące w skład kierownictwa państwa i armii, związane z przewrotem. Doktryna Tobara została w praktyce zastosowana przez prezydenta Wilsona, który na jej podstawie sformułował dyrektywy polityki Stanów Zjednoczonych wobec państw Ameryki Łacińskiej. Na podstawie tej doktryny Wilson zapoczątkował w 1913 r. nieuznawanie przez Stany Zjednoczone rządu generała Huerta w Meksyku, rządu Ekwadoru, Kostaryki, Kuby, Portugalii i ZSRR w 1917 r.[76]

Legitymizm demokratyczny uległ osłabieniu w 1932 r., kiedy to Kostaryka i Salwador 23 i 26 grudnia wypowiedziały konwencję z 1923 r. Również Stany Zjednoczone odstąpiły od stosowania doktryny Wilsona w 1931 r., kiedy to Sekretarz Stanu Stimson uznał tę politykę za wyjątkową.[77]

---

[74] Memorandum of the Legal Aspects of the Problem of Representation in the United Nations, UN Doc. S, 1466, 9 Match 1950, tekst w języku angielskim dostępny na: http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/NL5/014/66/PDF/NL501466.pdf?OpenElement [dostęp: 1 grudnia 2012 r.].

[75] E. Dynia, *Uznanie rządu…*, s. 41–42.

[76] R. Bierzanek, J. Symonides, *op. cit.*, s. 145.

[77] E. Dynia, *Legitymizm demokratyczny…*, s. 118.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 14/09/2026 04:54:51

Przeciwieństwem doktryny Tobara była doktryna meksykańskiego ministra spraw zagranicznych Don Genaro Estrady, który w 1930 r. sformułował pogląd, że państwa powinny możliwie najdłużej utrzymywać stosunki dyplomatyczne między sobą, bez względu na zmiany rządów w drodze przewrotu. Założeniem tej doktryny było więc uznawanie rządów bez względu na sposób, w jaki doszły do władzy. Doktryna ta została skrytykowana z powodu zacierania różnic między uznaniem a podtrzymywaniem stosunków dyplomatycznych. Zdaniem Petersona[78], precyzyjne rozumienie doktryny Estrady od samego początku było niemożliwe. Z jednej strony mogłaby ona oznaczać, że uznanie rządów zostało całkowicie zniesione, że ma ono jedynie zastosowanie do państw, a państwa muszą zaakceptować każdy reżim dochodzący do władzy w uznawanym państwie – jako rząd tego państwa. Z drugiej strony mogłoby to oznaczać, że uznawanie rządów już nie jest wyraźnie deklarowane, lecz należy je wnioskować z utrzymywania stosunków dyplomatycznych oraz że utrzymywanie stosunków dyplomatycznych, jako akt nasuwający przypuszczenie uznania, wskazuje na akceptację nowego reżimu jako rządu danego państwa.

Należy zauważyć, że doktryna Estrady jest trudna do zastosowania w sytuacji, gdy w uznawanym państwie istnieją rywalizujące rządy, gdyż nie podaje żadnych kryteriów dokonania wyboru pomiędzy nimi czy też podjęcia decyzji utrzymania albo zerwania stosunków dyplomatycznych.

Myślą przewodnią doktryny Estrady było uniemożliwienie przekształcenia się jednego państwa w trybunał osądzający sprawy wewnętrzne drugiego państwa. Ze względu na podkreślenie znaczenia pełnej suwerenności oraz na odmowę legalizacji obcej interwencji, koncepcja ta spotkała się z aprobatą wielu komentatorów. Nie wywarła ona jednak większego wpływu na praktykę państw zajmujących (zarówno przed, jak i po jej ogłoszeniu) stanowisko wobec rządów, które dochodziły do władzy w drodze pozakonstytucyjnej.[79]

UZNANIE LIBIJSKIEJ NARODOWEJ RADY TYMCZASOWEJ

Wydarzenia w Libii ukazały, że problem uznania rządu jest nadal aktualny. Z chwilą powstania Narodowej Rady Tymczasowej państwo libijskie posiadało dwa reżimy pretendujące do wykonywania władzy państwowej – reżim Kadafiego oraz Narodową Radę Tymczasową. Państwa stanęły przed dylematem wyboru reżimu, który w ich przekonaniu jest prawowitym rządem Libii. Przez akt uznania państwa miały wskazać podmiot, który byłby uprawniony m.in. do powoływania i odwoływania ambasadorów, zawierania umów międzynarodowych, czy dysponowania środkami finansowymi i zasobami gospodarczymi państwa libijskiego.

[78] M. J. Peterson, *op. cit.*, s. 42.

[79] R. Bierzanek, J. Symonides, *op. cit*., s. 145.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 14/09/2026 04:54:51

Zdaniem Talmona[80], w przypadku libijskiej Narodowej Rady Tymczasowej problem leży nie w samym uznaniu, ale w określeniu samego przedmiotu uznania. W przypadku grupy rebeliantów, jaką z pewnością była Narodowa Rada Tymczasowa, istnieje kilka możliwych wariantów uznania. Grupa taka może być uznana za powstańców, stronę wojującą, jedynego przedstawiciela narodu, lokalny samorząd *de facto*, lub też rząd państwa.

Z zachowań państw wobec Narodowej Rady Tymczasowej wyłaniają się dwie tendencje, a mianowicie: uznanie jej za jedynego przedstawiciela narodu libijskiego oraz uznanie za jedynego przedstawiciela Libii. Zdaniem Talmona[81], takie rozróżnienie ma ogromne znaczenie, gdyż pociąga za sobą różne skutki prawne. Warto więc przeanalizować oba te warianty uznania.

1. Uznanie Narodowej Rady Tymczasowej za przedstawiciela narodu libijskiego.

10 marca 2011 r. Francja jako pierwsza uznała Narodową Radę Tymczasową za jedynego prawomocnego przedstawiciela narodu libijskiego.[82] Wkrótce po Francji uznania w podobnej formie udzieliły Narodowej Radzie Tymczasowej następujące państwa: Katar (28 marca 2011 r.), Malediwy (3 kwietnia 2011 r.), Gambia (22 kwietnia 2011 r.), Jordania (24 maja 2011 r.), Senegal (28 maja 2011 r.), Hiszpania (8 czerwca 2011 r.), Niemcy (13 czerwca 2011 r.) i Turcja (3 lipca 2011 r.).[83]

Również Rosja, a także Stany Zjednoczone, po spotkaniach z przedstawicielami Narodowej Rady Tymczasowej uznały Radę za jedynego reprezentanta interesów narodu libijskiego.[84] W tym miejscu należy się zastanowić, czy tego typu deklaracje państw są skuteczne z punktu widzenia prawa międzynarodowego oraz czy są równoważne z uznaniem Narodowej Rady Tymczasowej za rząd Libii.

Uznanie udzielone Narodowej Radzie Tymczasowej w takiej postaci jest identyczne z uznaniem udzielonym Organizacji Wyzwolenia Palestyny przez ponad sto państw.[85] Państwa te, podobnie jak w przypadku Narodowej Rady Tymcza-

[80] S. Talmon, *Recognition of the Libyan National Transitional Council*, ASIL Insights, vol. 15, issue 16, s. 1, tekst dostępny na: http://www.asil.org/pdfs/insights/insight110616.pdf

[81] *Ibidem*, s. 2.

[82] Zob.: Oświadczenie złożone 10 marca 2011 r. przez francuskiego ministra spraw zagranicznych: http://www.ambafrance-us.org/IMG/html/briefing/2011/us110310.htm, [dostęp: 4 grudnia 2012 r.].

[83] S. Talmon, *Recognition of the Libyan…*, s. 2.

[84] Zob. *Moscow Recognize National Transitional Council*, artykuł dostępny na: http://www.summarynewspaper.com/moscow-recognize-national-transitional-council/2411.html, [dostęp: 5 grudnia 2012 r.].

[85] Organizację Wyzwolenia Palestyny uznało 110 państw. 22 listopada 1974 r. Zgromadzenie Ogólne uznało OWP za „jedynego pełnoprawnego przedstawiciela narodu palestyńskiego", nadając organizacji status obserwatora przy ONZ. Zob. General Assembly Resolution, Observer Status for the Palestine Liberation Organization, A/RES/3236(XXIX), tekst dostępny na: http://daccess-

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 14/09/2026 04:54:51

sowej, uznały OWP za jedynego prawowitego przedstawiciela narodu palestyńskiego. W tym przypadku od początku było jednak jasne, iż uznając Organizację Wyzwolenia Palestyny za przedstawiciela interesów swojego narodu, państwa nie udzielają domniemanego uznania ewentualnemu przyszłemu rządowi państwa palestyńskiego.[86] Jak słusznie zauważa Talmon[87], a w ślad za nim inni autorzy[88], tego typu deklaracja w przypadku Narodowej Rady Tymczasowej ma również wydźwięk polityczny i niekoniecznie wyraża chęć państw do uznania w przyszłości Narodowej Rady Tymczasowej za prawowity rząd Libii.

Zaskakujący jest fakt, iż deklaracje poparcia dla Narodowej Rady Tymczasowej, wyrażone w formie uznania jej za jedynego prawowitego przedstawiciela interesów narodu libijskiego, były często formułowane przez państwa, które od lat stosują tzw. politykę nieuznawania rządów.[89] Polityka nieuznawania rządów jest trudna w praktycznym zastosowaniu, gdyż państwa, które się nią posługują, nadal muszą decydować, czy i odkąd dany reżim posiada kwalifikacje rządu innego państwa i w związku z tym ma prawo do reprezentowania tego państwa w stosunkach międzynarodowych. Posługując się polityką uznawania tylko państw, a nie rządów, państwa te jedynie unikają wydawania oficjalnych oświadczeń oznajmiających ich decyzję o uznaniu.[90] Według Dapo Akande[91], w przypadku Narodowej Rady Tymczasowej deklaracje składane przez państwa, które przyjęły politykę nieuznawania rządów, mają charakter czysto polityczny, a ich celem jest reakcja na zachodzące zmiany w państwie libijskim. Nie można natomiast dopatrywać się w nich domniemanego uznania Rady za potencjalny rząd libijski. Potwierdzeniem tego poglądu jest polityka, jaką w stosunku do Narodowej Rady Tymczasowej

---

dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/738/38/IMG/NR073838.pdf?OpenElement [dostęp: 5 grudnia 2012 r.].

[86] S. Talmon, *Recognition of the Libyan...*, s. 2.

[87] Idem, *The Difference between Rhetoric and Reality: Why an Illegitimate Regime May Still Be a Government in the Eyes of International Law*, European Journal of International Law – Analysis, tekst w języku angielskim dostępny na: http://www.ejiltalk.org/the-difference-between-rhetoric-and-reality-why-an-illegitimate-regime-may-still-be-a-government-in-the-eyes-of-international-law/#more-3101 [dostęp: 5 grudnia 2012 r.].

[88] Porównaj: D. Akande, *Which Entity is the Goverment of Libya and Why Does It Matter?*, European Journal of International Law – Analysis, tekst w języku angielskim dostępny na: http://www.ejiltalk.org/which-entity-is-the-government-of-libya-and-why-does-it-matter/ [dostęp: 5 grudnia 2012 r.].

[89] Polityka formalnego nieuznawania rządów wykształciła się pod koniec XX w. Grupa państw (m.in. Austria, Francja, Belgia, Niemcy, Szwajcaria, Wielka Brytania, Australia, Nowa Zelandia, Holandia czy Kanada) przyjęła stanowisko, iż uznaje jedynie państwa, a nie rządy. Państwa te nie wydają więc oficjalnych oświadczeń o uznaniu w przypadku pozakonstytucyjnej zmiany rządu. W związku z tym odpowiedź na pytanie, czy państwa te uznają dany rząd, musi być wywnioskowana z charakteru stosunków, jakie posiadają z danym rządem.

[90] E. Dynia, *Uznanie rządu...*, s. 64.

[91] D. Akande, *Which Entity...*, s. 1.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 14/09/2026 04:54:51

przyjęła Wielkiej Brytania. Podczas spotkania z przedstawicielami rebeliantów William Hague – brytyjski minister spraw zagranicznych – oświadczył, iż Wielka Brytania wspiera działania Narodowej Rady Tymczasowej i uznaje ją za prawowitego przedstawiciela narodu libijskiego.[92] Takie oświadczenie nie było jednak równoznaczne z cofnięciem uznania rządowi Kadafiego.[93]

Jakie zatem znaczenie ma uznanie Narodowej Rady Tymczasowej za jedynego przedstawiciela interesów narodu libijskiego? Czy wywiera jakiekolwiek skutki prawne, czy też jest to tylko polityczna deklaracja wyrażająca aprobatę dla działań rebeliantów? Zdaniem Talmona[94], uzyskanie statusu jedynego prawowitego przedstawiciela narodu gwarantuje grupie rebeliantów liczne prawa i korzyści. Najczęściej uznanie to wiąże się z:

– udzieleniem grupie rebeliantów legitymacji do walki z rządem znajdującym się u władzy,

– zapewnieniem międzynarodowej akceptacji dla działań grupy,

– przyznaniem grupie prawa do wypowiadania się na forum organizacji międzynarodowych oraz prawa do ustanawiania swoich przedstawicielstw w innych państwach,

– udzieleniem wsparcia finansowego.

Trzeba w tym miejscu zauważyć, że zgodnie z orzeczeniem Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości w sprawie Nikaragui[95], udzielanie wsparcia rebeliantom jest niezgodne z prawem międzynarodowym. Zatem w przypadku braku deklaracji państw co do statusu Narodowej Rady Tymczasowej wspieranie jej działań byłoby ingerencją w sprawy wewnętrzne państwa, co jest niezgodne z zasadami prawa międzynarodowego.

W przypadku Narodowej Rady Tymczasowej możemy mówić o dodatkowej korzyści wynikającej z uznania jej za jedynego prawowitego przedstawiciela interesów narodu libijskiego. Otóż w trakcie 6491 sesji Rady Bezpieczeństwa ONZ została jednomyślnie przyjęta rezolucja 1970 (2011)[96], w której potępiono stosowanie siły przez Muammara al-Kaddafiego wobec protestujących. Rezolucja wprowadziła również szereg międzynarodowych sankcji, takich jak embargo na

---

[92] Zob. *Warplanes smash Tripoli after William Hague meets Libyan rebels*, artykuł dostępny na: http://www.theaustralian.com.au/news/world/warplanes-smash-tripoli-after-william-hague-meets-libyan-rebels/story-e6frg6so-1226069717939 , [dostęp: 5 grudnia 2012 r.].

[93] C. Warbrick, *British Policy and the National Transitional Council of Libya*, International and Comparative Law Quarterly, vol. 61, 2012, s. 250 i n.

[94] S. Talmon, *Recognition of the Libyan*..., s. 2.

[95] International Court of Justice, *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America)*, orzeczenie dostępne w j. angielskim i francuskim na: http://www.icj-cij.org/docket/files/70/6503.pdf [dostęp: 5 grudnia 2012 r.].

[96] Rezolucja Rady Bezpieczeństwa nr S/RES/1970(2011) z 26 lutego 2011 r., tekst w języku angielskim dostępny na: http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/245/58/PDF/N1124558.pdf?OpenElement [dostęp: 5 grudnia 2012 r.].

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 14/09/2026 04:54:51

handel bronią, wprowadzenie restrykcji wyjazdowych oraz zamrożenie środków finansowych i zasobów gospodarczych osób związanych z reżimem Kadafiego. W rezolucji Rada Bezpieczeństwa zapewniła również, iż owe środki finansowe zostaną w przyszłości przekazane do dyspozycji narodu libijskiego. W tej sytuacji wydaje się więc oczywiste, że właściwym organem, który miałby być odpowiedzialny za owe zasoby, jest Narodowa Rada Tymczasowa.

Uznanie Narodowej Rady Tymczasowej za jedynego prawowitego przedstawiciela narodu libijskiego nie zmieniło jednak międzynarodowego statusu rządu Kadafiego, nadal uznawanego za legalny rząd Libii. Państwo nie może posiadać równocześnie dwóch rządów *de iure*, może natomiast posiadać rząd *de iure* oraz lokalny samorząd *de facto*, lub też właśnie przedstawiciela interesów narodu. Tłumaczy to zatem fakt, dlaczego państwa, które uznały Narodową Radę Tymczasową za prawowitego przedstawiciela narodu libijskiego, nadal uznawały oficjalnych przedstawicieli oraz dyplomatów akredytowanych przez rząd Kadafiego, jako przedstawicieli państwa libijskiego. Ponadto, tak długo jak rząd Kadafiego pozostawał rządem Libii, tylko on mógł zarządzać aktywami państwa libijskiego znajdującymi się za granicą. Mógł też nadal akredytować ambasadorów, a także dysponować zasobami naturalnymi, takimi jak ropa czy gaz.

2. Uznanie Narodowej Rady Tymczasowej za przedstawiciela państwa libijskiego.

Akt uznania pociąga za sobą skutki zarówno w sferze prawa międzynarodowego, jak i prawa wewnętrznego. Nic więc dziwnego, że nad aktem uznania pracuje zazwyczaj cały sztab specjalistów. Niewłaściwie użyty zwrot może całkowicie zmienić cały sens uznania, jaki chciało w oświadczeniu wyrazić państwo uznające. Nie bez znaczenia jest zatem to, czy państwa uznając Narodową Radę Tymczasową, użyły sformułowania „przedstawiciel narodu libijskiego", czy też „przedstawiciel państwa libijskiego". Ta pierwsza forma uznania wydaje się być czymś pośrednim pomiędzy uznaniem rządu a przyznaniem statusu ruchu narodowowyzwoleńczego. W momencie uznania Narodowej Rady Tymczasowej za przedstawiciela narodu libijskiego, Rada uzyskała pewne uprawnienia w wymiarze prawa międzynarodowego, nadal jednak nie była prawowitym rządem państwa libijskiego. Natomiast druga forma – uznanie za przedstawiciela państwa libijskiego – wskazuje na pewne możliwości reprezentowania państwa.

Włochy w swoim oświadczeniu z 4 kwietnia 2011 r. uznały Narodową Radę Tymczasową za jedynego prawowitego przedstawiciela kraju w kontaktach bilateralnych.[97] Takie oświadczenie wydaje się iść o wiele dalej niż uznanie, jakiego

[97] Zobacz: Oświadczenie włoskiego ministra spraw zagranicznych: *Focus-Libya: Frattini, the NTC is Italy's only interlocutor,* tekst dostępny na: http://www.esteri.it/MAE/EN/Sala_Stampa/ArchivioNotizie/Approfondimenti/2011/04/20110404_FocusLibia_frattini_Cnt.htm [dostęp: 2 grudnia 2012 r.].

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 14/09/2026 04:54:51

udzieliła Radzie Francja. Swoje stanowisko Włochy potwierdziły w kolejnych wypowiedziach, nazywając Narodową Radę Tymczasową jedynym przedstawicielem władzy publicznej na terytoriach przez nią kontrolowanych. Również Francja rozszerzyła zakres swojego uznania dla Narodowej Rady Tymczasowej, określając ją jako jedynego przedstawiciela władzy państwowej w kontaktach pomiędzy Francją a Libią.[98] Zdaniem Talmona[99], takie oświadczenie francuskiego ministra spraw zagranicznych wskazuje, iż Narodowa Rada Tymczasowa została uznana przez Francję za jedyny legalny rząd państwa libijskiego. W ślad za Francją, również Zjednoczone Emiraty Arabskie oficjalnie uznały władze powstańcze w Bengazi jako jedyny legalny libijski organ władzy.[100]

Uznanie Narodowej Rady Tymczasowej za rząd Libii *de iure* automatycznie pociąga za sobą cofnięcie uznania dla rządu Kadafiego. Państwa, które uznały władze powstańcze za jedyny legalny rząd państwa libijskiego, muszą automatycznie poinformować o tym libijskie ambasady znajdujące się na ich terytorium, wydalić ambasadorów akredytowanych przez rząd Kadafiego, a także udostępnić nowemu rządowi wszelkie zasoby państwa libijskiego znajdujące się na ich terytorium (z zastrzeżeniem ograniczeń nałożonych przez Radę Bezpieczeństwa ONZ).[101] Państwa te powinny również zamknąć swoje ambasady w Trypolisie albo przenieść je do kontrolowanego przez Narodową Radę Tymczasową Bengazi.

Jednak, jak uważa Talmon[102], cofnięcie uznania dla rządu Kadafiego może mieć również negatywne skutki, a mianowicie może oznaczać zwolnienie Kadafiego i jego zwolenników od międzynarodowych zobowiązań, jakie zaciągnęli, reprezentując rząd Libii.

Niezależnie jednak od formy, jaką przyjęły państwa, uznając Narodową Radę Tymczasową, należałoby się zastanowić, na jakiej podstawie prawnej opierały się te akty. Chociaż polityka i prawo są ze sobą ściśle powiązane w kwestii uznania, nie oznacza to, że państwa mają pełną dowolność w tej kwestii.

Wraz z utworzeniem Organizacji Jedności Afrykańskiej w 1963 r. wiele afrykańskich ruchów narodowowyzwoleńczych ubiegało się o uznanie. Specjalny Komitet Wyzwoleńczy OJA stał się forum dla nowych podmiotów, a jego deklarowaną intencją było udzielanie poparcia najbardziej *prawowitym* pretendentom. Na przestrzeni lat sześćdziesiątychtych XX w. OJA opracowała pewne standardy

[98] Zobacz: Oświadczenie francuskiego ministra spraw zagranicznych z 7 czerwca 2011 r., tekst dostępny na: http://ambafrance-us.org/spip.php?article2390 [dostęp: 2 grudnia 2012 r.].

[99] S. Talmon, *Recogniton of the Libyan...*, s. 3.

[100] Zobacz: *UAE Recognises Libya's TNC*, WAM-EMIRATES NEWS AGANCY, June 12 2011, tekst dostępny na:http://www.wam.ae/servlet/Satellite?c=WamLocEnews&cid=1289993951803&p=1135099400124&pagename=WAM%2FWamLocEnews%2FW-T-LEN-FullNews

[101] Zobacz: Rezolucja Rady Bezpieczenstwa nr 1970(2011), przyp. 85.

[102] S. Talmon, *Recognition of the Libyan...*, s. 3.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 14/09/2026 04:54:51

dotyczące uznawania ruchów narodowowyzwoleńczych za przedstawicieli interesów swojego narodu. Według tych zasad, aby uznać ruch narodowowyzwoleńczy za jedynego prawowitego przedstawiciela narodu, powinien on spełniać następujące warunki: przede wszystkim powinien prowadzić swoją działalność na szeroko zakrojonym obszarze kraju oraz posiadać ogólne poparcie ludności.[103] Zdaniem Talmona[104], zasady te mogłyby mieć również zastosowanie w przypadku libijskiej Narodowej Rady Tymczasowej.

Uznanie Narodowej Rady Tymczasowej za jedynego prawowitego przedstawiciela narodu libijskiego, w sytuacji gdy przesłanki te nie byłyby spełnione, a w szczególności w sytuacji braku szeroko zakrojonego poparcia narodu dla działań rebeliantów, mogłoby oznaczać ingerencję w sprawy wewnętrzne państwa, co skutkuje odpowiedzialnością międzynarodową państwa ingerującego.[105]

Warto podkreślić, że przesłanki wymienione przez Talmona zbieżne są z tradycyjnym podejściem do instytucji uznania. Kryteria, jakie powinna zatem spełniać Narodowa Rada Tymczasowa, aby mogła zostać uznana za rząd *de iure*, to przede wszystkim efektywna kontrola terytorium państwa, a także poparcie ze strony ludności. Tak długo jak kontrola rebeliantów ograniczała się wyłącznie do wschodniej części terytorium libijskiego, Narodowa Rada Tymczasowa, pomimo rosnącego poparcia ze strony społeczności międzynarodowej, mogła być uznana, co najwyżej, za lokalny samorząd *de facto*. Sytuacja zmieniła się z chwilą zdobycia kwatery Kadafiego – Trypolisu (23 sierpnia 2011 r.). Wtedy to Narodowa Rada Tymczasowa efektywnie przejęła władzę w całym państwie.

Wraz ze wzrostem poparcia ze strony społeczności międzynarodowej zmieniał się status prawny Narodowej Rady Tymczasowej. Podczas pierwszych kilku miesięcy konfliktu w Libii wiele państw ostrożnie podchodziło do kwestii jakiegokolwiek uznania Rady na forum międzynarodowym. Pomimo poparcia dla działań rebeliantów oraz potępienia działań rządu Kadafiego, niezbyt dobrze wyrażano się o Narodowej Radzie Tymczasowej jako potencjalnym rządzie Libii. W prasie można było spotkać wypowiedzi przedstawicieli państw, którzy mówiąc o organie libijskich powstańców, używali takich sformułowań jak: „wiarygodny rozmówca", „polityczny rozmówca" czy „ważny rozmówca".[106] Wszystkie te

[103] E. Dynia, *Uznanie rządu...,* s. 106.

[104] S. Talmon, *Recognition of the Libyan*..., s. 3.

[105] Zobacz: Deklaracja zasad prawa międzynarodowego dotyczących przyjaznych stosunków i współdziałania państw zgodnie z Kartą Narodów Zjednoczonych, 24 października 1970 r., U.N. Doc. A/RES/2625, tekst dostępny na: http://www.stosunkimiedzynarodowe.info/dokument,8,Deklaracja_zasad_prawa_miedzynarodowego_24_X_1970.html [dostęp: 5 grudnia 2012 r.].

[106] Zob. *Focus-Libya: Frattini, the NTC is Italy's only interlocutor*, tekst dostępny na: http://www.esteri.it/MAE/EN/Sala_Stampa/ArchivioNotizie/Approfondimenti/2011/04/20110404_FocusLibia_frattini_Cnt.htm [dostęp: 5 grudnia 2012 r.]; *U.S. views Libyan opposition as legitimate interlocutor*, tekst dostępny na: http://news.xinhuanet.com/english2010/world/2011-05/14/c_13874645.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 14/09/2026 04:54:51

określenia używane w stosunku do Narodowej Rady Tymczasowej bezsprzecznie świadczyły o aprobacie ze strony społeczności międzynarodowej, jednak nie miały żadnego znaczenia prawnego. Warto też przypomnieć, iż tego rodzaju deklaracje padały często z ust przedstawicieli państw, które kierują się polityką oficjalnego uznawania państw, a nie rządów. Nie można więc było dopatrywać się w nich domniemanego uznania Rady za rząd Libii. Dopiero uznanie Rady za jedynego prawowitego przedstawiciela narodu libijskiego, a następnie – za jedynego przedstawiciela władzy państwa libijskiego, wywarło skutki prawne zarówno te krajowe, jak i międzynarodowe.

Sytuacja Narodowej Rady Tymczasowej zmieniła się diametralnie 15 lipca 2011 r. Wtedy to, w Istambule, na posiedzeniu Grupy Kontaktowej ds. Libii[107] przedstawiciele 32 państw oraz 7 organizacji międzynarodowych, takich jak: ONZ, Unia Europejska czy NATO, oficjalnie uznali, że pułkownik Kadafi musi oddać władzę oraz że Narodowa Rada Tymczasowa jest jedynym reprezentantem narodu libijskiego. Podczas spotkania były również poruszane kwestie pomocy finansowej, jaka miałaby być udzielona powstańcom. Przedstawiciele państw zgodnie zdecydowali, że należałoby odblokować część zamrożonych aktywów Libii i przekazać je do dyspozycji Narodowej Rady Tymczasowej. Część państw rozważała również możliwość otwarcia linii kredytowych dla nowych władz libijskich.[108]

Jak już wcześniej wspomniano, nowo powstałe rządy są uznawane nie tylko przez pojedyncze państwa, lecz także kolektywnie przez organizacje międzynarodowe. Tak również stało się w przypadku Narodowej Rady Tymczasowej. 16 września 2011 r. Narodowa Rada Tymczasowa została oficjalnie uznana przez Organizację Narodów Zjednoczonych za jedynego reprezentanta państwa libijskiego, a jej przedstawiciel uzyskał mandat w Zgromadzeniu Ogólnym.[109] Rezolucję[110] w tej sprawie poparło 114 państw, 17 było przeciwnych, 15 wstrzymało

htm [dostęp: 5 grudnia 2012 r.]; *Malta recognises Libyan Transitional Council as sole interlocutor*, tekst dostępny na: http://www.timesofmalta.com/articles/view/20110601/local/malta-has-not-recognised-the-libyan-transitional-council-yet.368372.html [dostęp: 5 grudnia 2012 r.].

[107] Grupa Kontaktowa ds. Libii została utworzona 29 marca 2011 r. podczas międzynarodowej konferencji w Londynie poświęconej przyszłości Libii. Do jej zadań miało należeć przede wszystkim koordynowanie politycznych działań międzynarodowych wobec Libii.

[108] Zob. postanowienia z czwartego spotkania Grupy Kontaktowej ds. Libii: http://www.mfa.gov.tr/fourth-meeting-of-the-libya-contact-group-chair_s-statement_-15-july-2011_-istanbul.en.mfa [dostęp: 6 grudnia 2012 r.].

[109] Zobacz: *U.N. assembly recognizes Libya's interim government*, tekst dostępny na: http://www.reuters.com/article/2011/09/16/us-libya-un-assembly-idUSTRE78F4QA20110916 [dostęp: 5 grudnia 2012 r.].

[110] General Assembly Resolution A/RES/66/1A, tekst dostępny na: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=%20A/RES/66/1%20A [dostęp: 5 grudnia 2012 r.].

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 14/09/2026 04:54:51

się od głosu. Wśród przeciwników tego posunięcia były lewicowe rządy Ameryki Łacińskiej, natomiast kilka państw afrykańskich domagało się odroczenia podjęcia tej uchwały.

WNIOSKI

Jak pokazuje przykład Narodowej Rady Tymczasowej, problem uznania rządów powstałych w wyniku przewrotu jest wciąż aktualny. Ze względu na brak jasnych zasad, odnoszących się do instytucji uznania, jest to równocześnie jedno z bardziej problematycznych zagadnień prawa międzynarodowego. Ponieważ uznanie pociąga za sobą konsekwencje zarówno w sferze prawa międzynarodowego, jak i krajowego, a decyzja o uznaniu bądź nieuznaniu danej sytuacji w dużej mierze leży w swobodnej gestii państwa, instytucja uznania bardzo często służy państwom jako narzędzie ich polityki zagranicznej. Przykład Narodowej Rady Tymczasowej pokazuje, że raczej częściej niż rzadziej decyzja o uznaniu uzależniona jest od kwestii politycznych, a nie wyłącznie od kontekstu prawnego. Wprawdzie istnieją pewne kryteria dotyczące kwestii uznania, ale nie są to normy powszechnie obowiązujące i każde państwo posiada swobodę ich wyboru i interpretacji zgodnie ze swoimi celami i ideologiami politycznymi. Dlatego uznanie nie jest jedynie kwestią zastosowania reguł prawnych do zaistniałej sytuacji. Jest to skomplikowana instytucja prawa międzynarodowego, której zastosowanie wymaga wielopłaszczyznowej analizy.

Le problème de la reconnaissance de gouvernement dans le droit international sur l'exemple de la reconnaissance du Conseil national de transition libyen

RÉSUMÉ

La situation en Libye a montré que le problème de la reconnaissance de gouvernement est toujours actuel. Au début de 2011 une vague de printemps arabe est arrivée en Libye. A Benghazi les rebelles ont formé le Conseil national de transition, qui voulait prendre le pouvoir dans tout le pays. Avec la création du Conseil national de transition l'État libyen possédait deux régimes qui prétendaient à exécuter le pouvoir dans le pays – le régime de Kadhafi et le Conseil national de transition. Les états se sont retrouvés face au dilemme de choisir un régime, qui, à leur avis, était le gouvernement légitime de l'État libyen. Étant donné que le problème de la reconnaissance internationale n'est pas codifié, les états en prenant sa décision de la reconnaissance d'un gouvernement, se dirigent souvent de son intérêt politique. L'exemple du Conseil national de transition montre la complexité du sujet du droit international qui est la reconnaissance internationale.