

ALEKSANDER KOSICKI

## PROBLEM PODMIOTOWOŚCI EUROPEJSKICH „MINIPAŃSTW” W ŚWIETLE PRAWA MIĘDZYNARODOWEGO

### 1. UWAGI WSTĘPNE

Problematyka tak zwanych „minipaństw” nie doczekała się jak do tej pory szerszego, a nade wszystko aktualnego opracowania w polskiej literaturze prawa międzynarodowego, a wydaje się być ona niezwykle istotna, z uwagi na fakt, że status prawnomiędzynarodowy tych podmiotów jest nadal sporny, bądź też w dużej mierze nieokreślony, co stwarzać może problemy prawne.

Poniższe rozważania stanowią więc próbę określenia obecnego statusu prawnego Liechtensteinu, Andory, San Marino i Monako. Celowo pominięta została kwestia podmiotowości prawnomiędzynarodowej Watykanu, często również wymienianego jako przykład europejskiego „minipaństwa”. Z jednej strony bowiem, specyfika i unikalność podmiotowości Watykanu i Stolicy Apostolskiej wymagałaby bardzo szerokiego i odrębnego omówienia. Z drugiej zaś strony, zasadniczą cechą statusu prawnego tych podmiotów jest jego statyka i wynikający stąd brak istotnych zmian w ostatnim czasie.

Natomiast problematyka wymienionych wyżej czterech „minipaństw” jest sprawą niezwykle istotną, zwłaszcza w świetle zmian, które jak się wydaje, zaszły w ich statusie prawnomiędzynarodowym w ostatnim dziesięcioleciu XX wieku.

Zasadniczym pytaniem, jakie należy tutaj postawić, jest kwestia, czy można uznać te podmioty za państwa w rozumieniu prawa międzynarodowego, czy też należy im takiego miana odmówić, a wówczas, jaki status prawnomiędzynarodowy im przyznać? Problematyka ta była przedmiotem sporów już w okresie międzywojennym, natomiast po II wojnie światowej dyskusja na ten temat jeszcze się nasiliła.

Swoistą wielorakość poglądów spotkać można w literaturze już przy próbach znalezienia najtrafniejszego określenia, mogącego znaleźć zastosowanie przy nazwaniu omawianych podmiotów. W nauce prawa międzynarodowego stosuje się takie nazwy, jak: „państwa karłowate”, „minipaństwa”, „mikropaństwa”, „państwa miniaturowe”, czy w przypadku terytoriów obejmujących w zasadzie tylko zespoły miejskie — „państwa-miasta”<sup>1</sup>. Część

<sup>1</sup> D. Erhardt, *Der Begriff des Mikrostaats im Voelkerrecht und in der internationalen Ordnung*, Aalen 1970, s. 8.

z tych określeń jest stosowana również w polskiej literaturze, choć brak jest publikacji dotyczących, w szerszym zakresie, tego tematu.

Niezwykle istotną kwestią wydaje się być ustalenie pewnych i jasnych kryteriów, na podstawie których można by wyróżnić owe „minipaństwa”, jako podmioty prawa międzynarodowego. W literaturze spotyka się takie kryteria jak: wielkość terytorium, liczba ludności, możliwości gospodarcze, faktyczna zdolność do nawiązywania i prowadzenia stosunków dyplomatycznych i inne.

Jak słusznie zauważa M.-R. Seiler, prawidłowe wyróżnienie „mikropaństw” jest problematyczne, ponieważ każda z ewentualnych definicji, również z powodów politycznych, może zawierać jakiś element subiektywności<sup>2</sup>.

Do dziś brakuje w prawie międzynarodowym rozstrzygającej odpowiedzi na pytanie o status prawnomiędzynarodowy „minipaństw”. Istnieją jednak rozliczne propozycje zdefiniowania tego pojęcia za pomocą wspomnianych wyżej kryteriów.

Jeżeli chodzi o kryterium liczby ludności, to jest ono bardzo często w literaturze spotykane, bowiem wraz z wprowadzeniem określonej liczbowo granicy, uzyskuje się jasność rozróżnienia pojęcia „minipaństwa”, co jest bardzo wygodne dla dalszych badań. Funkcjonują liczne propozycje konkretnych minimalnych liczb mieszkańców, na przykład poniżej 100 tysięcy<sup>3</sup>, lub nawet 300 tysięcy, jednakże należy zauważyć, że w istocie nie istnieje jasno sprecyzowane i uznawane oficjalnie rozróżnienie pomiędzy „państwem karłowatym”, a „zwykłym” na podstawie kryterium liczby ludności.

Zdaniem M.-R. Seilera, to właśnie wspomniane wyżej kryterium powinno odgrywać i odgrywa decydującą rolę, nawet pomimo braku ustalonej liczbowo i ogólnie akceptowanej w nauce maksymalnej liczby ludności „mikropaństwa”<sup>4</sup>.

Kryterium wielkości terytorium występuje najczęściej w powiązaniu z kryterium liczby mieszkańców. Polega ono na ustaleniu wielkości maksymalnej terytorium, tak aby odpowiadało ono pojęciu obszaru „minipaństwa”.

Niekiedy stosuje się też kryterium możliwości gospodarczych, jednakże jest ono stosowane rzadko i nie występuje nigdy samodzielnie. Podobnie jest w przypadku kryterium faktycznej zdolności do nawiązywania i prowadzenia stosunków dyplomatycznych, funkcjonującego zazwyczaj obok kryterium liczby ludności „minipaństwa”. Jak zauważa D. Erhardt, chociaż podmioty te, najczęściej ze względu na niewielką liczbę ludności *de facto* nie są w stanie prowadzić własnej sieci przedstawicielstw dyplomatycznych i są tym samym skazane na reprezentowanie ich przez większe państwa, jednak nie stanowi to „upośledzenia” ich niezależności i suwerenności<sup>5</sup>.

<sup>2</sup> M.-R. Seiler, *Kleinststaaten im Europarat – Fallstudien zu Island, Liechtenstein, Luxemburg, Malta und San Marino*, Bamberg 1995, s. 9.

<sup>3</sup> Tak D. Erhardt, *op. cit.*, s. 91.

<sup>4</sup> M.-R. Seiler, *op. cit.*, s. 13.

<sup>5</sup> D. Erhardt, *op. cit.*, s. 39, 98 i n.

Zdaniem M.-R. Seilera bardziej rozwinięte „mikropaństwa” są już dzisiaj zdolne, dzięki wzrastającemu znaczeniu tak zwanej dyplomacji konferencyjnej i nowym możliwościom telekomunikacyjnym, swoje najważniejsze zobowiązania prawnomiędzynarodowe spełniać samodzielnie. Przykładowo, Liechtenstein po przyjęciu do Organizacji Narodów Zjednoczonych w 1990 roku utworzył własne przedstawicielstwo przy ONZ. Zarówno w Szwajcarii, jak i przy Radzie Europy i przy Europejskim Stowarzyszeniu Wolnego Handlu (EFTA) istnieją przedstawicielstwa Liechtensteinu<sup>6</sup>.

Funkcjonują w literaturze jeszcze inne kryteria mające służyć wyróżnieniu „państw miniaturowych”, jako pojęcia prawa międzynarodowego, jednakże pełnią one rolę uzupełniającą w stosunku do kryteriów powyższych. K. Ipsen zalicza do „mikropaństw” wszystkie takie państwa, które ze względu na liczbę ludności są mniejsze od Luksemburga<sup>7</sup>. Pozostaje jednak sprawą otwartą, dlaczego to właśnie Luksemburg stanowi granicę pomiędzy „państwami karłowatymi” a innymi.

Wydaje się, że najbardziej właściwe dla omawianego rozróżnienia byłoby połączenie kryterium liczby ludności i wielkości terytorium.

M.-R. Seiler uważa, że do „minipaństw” można zaliczyć państwa o liczbie ludności poniżej 500 tysięcy<sup>8</sup>, co jednak wydaje się granicą znacznie zawyżoną, zwłaszcza jeżeli bierze się pod uwagę Europę, gdzie istnieje wiele stosunkowo niedużych państw, o niewielkiej liczbie mieszkańców.

C. Amelunxen do europejskich „mikropaństw” zalicza Liechtenstein, San Marino, Andorę, Monako i Watykan. Jego zdaniem zarówno Islandia, jak i Luksemburg, ani wielkością terytorium, ani też liczbą mieszkańców nie odpowiadają temu pojęciu<sup>9</sup>. Ponieważ pogląd ten wydaje się być słusznym, szczegółowe rozważania zostaną poświęcone właśnie tym podmiotom (z sygnalizowanym już wyżej pominięciem Watykanu), a przede wszystkim kwestii ich państwowości w rozumieniu prawa międzynarodowego.

Istota państwa i jego podmiotowości w prawie międzynarodowym jest bardzo złożona. Z podmiotowością prawnomiędzynarodową wiąże zaś doktryna pojęcie zdolności prawnej i zdolności do działania. Niewątpliwie państwa są podmiotami tegoż prawa, posiadają zatem zdolność prawną, czyli mogą przyjmować prawa i obowiązki z zakresu prawa międzynarodowego. Posiadają też zdolność do działania, rozumianą jako zdolność do wywoływania poprzez własne działania skutków prawnych w sferze prawa międzynarodowego. Składają się na nią cztery elementy:

- zdolność traktatowa, czyli zdolność do zawierania i wypowiedzania umów międzynarodowych,
- prawo legacji (czynne i bierne), czyli zdolność do nawiązywania i utrzymywania stosunków dyplomatycznych,
- zdolność do występowania z roszczeniami na płaszczyźnie prawa międzynarodowego oraz do ponoszenia odpowiedzialności międzynarodowej za naruszenia tegoż prawa,

<sup>6</sup> M.-R. Seiler, op. cit., s. 15.

<sup>7</sup> K. Ipsen, *Voelkerrecht*, Muenchen 1999, s. 244.

<sup>8</sup> M.-R. Seiler, op. cit., s. 18.

<sup>9</sup> C. Amelunxen, *Die Kleinstaaten Europas*, Hamburg 1964, s. 15 - 16.

— zdolność procesowa, rozumiana jako zdolność do występowania w charakterze strony przed sądami międzynarodowymi.

W prawie międzynarodowym jedynie państwom można przypisać pełną, nieograniczoną zdolność do działania, dlatego też często utożsamia się ją z suwerennością. Można stwierdzić, że państwem w sensie prawa międzynarodowego jest tylko suwerenna organizacja terytorialna, posiadająca zatem pełną zdolność do działania w obrębie czterech wspomnianych wyżej elementów. Utrata choćby części praw, składających się na ową zdolność, oznacza więc utratę suwerenności, a zatem jednostka taka traci miano państwa w sensie prawa międzynarodowego.

Powyższa koncepcja nie jest w nauce prawa międzynarodowego teorią nową. Spotyka się wiele poglądów głoszących, iż suwerenność jest cechą wyłącznie państw, odrzucających tym samym istnienie „państw niesuwerennych”. Wyraził to między innymi J. Makowski, twierdząc, że „z punktu widzenia prawa międzynarodowego państwo jest albo suwerenne, albo w ogóle nie jest państwem, nie zna ono bowiem innych państw jak suwerenne”<sup>10</sup>. Również C. Berezowski stwierdził, że cechą odróżniającą państwo od innych podmiotów prawa międzynarodowego jest suwerenność<sup>11</sup>.

Powyższa problematyka ma zasadnicze znaczenie w świetle niniejszych rozważań. Jeżeli bowiem można omawianym „minipaństwom” przypisać atrybut suwerenności, oznaczałoby to, iż są one państwami w rozumieniu prawa międzynarodowego. W rzeczywistości jednak, ustalenie tegoż faktu nie jest wcale łatwe, zarówno z uwagi na brak kryteriów prawnych, jak i na występujące często niejasności dotyczące stanu faktycznego.

Istotnym, a przynajmniej pewnym kryterium, które może mieć znaczenie dla przyznania danemu podmiotowi statusu państwa w sensie prawa międzynarodowego jest, jak się wydaje, członkostwo w ONZ. Art. 4 pkt 1 Karty NZ mówi wyraźnie, że do tej organizacji mogą być przyjęte państwa miłujące pokój, które przyjmą zobowiązania zawarte w Karcie i, zdaniem ONZ, zdolne są i pragną je wykonywać<sup>12</sup>.

Z powyższego postanowienia wynika, iż członkostwo w ONZ nie może w żadnym przypadku dotyczyć innych podmiotów niż państwa w rozumieniu prawa międzynarodowego i to państw zdolnych do wykonywania obowiązków członkowskich. Jest to o tyle istotne dla badań nad statusem prawnomiędzynarodowym europejskich „minipaństw”, że zostały one (San Marino, Andora, Liechtenstein, Monako) w pierwszej połowie lat dziewięćdziesiątych przyjęte do ONZ. Oznaczałoby to, jak się wydaje, uznanie międzynarodowe dla faktu istnienia takiego właśnie statusu wspomnianych podmiotów.

Kwestią sporną jest wszakże, czy fakt członkostwa w ONZ może stanowić element konstytutywny, czy chociażby wystarczającą przesłankę dla uznania określonego podmiotu za państwo w rozumieniu prawa międzynarodowego. Wydaje się, że choć jest to przesłanka niezwykle istotna, to

<sup>10</sup> J. Makowski, *Zagadnienie państwowości W.M. Gdańska*, Warszawa 1934, s. 3 - 4.

<sup>11</sup> C. Berezowski, *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 1966, cz. I, s. 128.

<sup>12</sup> A. Przyborowska-Klimczak, *Prawo międzynarodowe publiczne – wybór dokumentów*, Lublin 1998, s. 9.

jednak należy jej przypisać charakter jedynie deklaratoryjny. Nie można bowiem ograniczyć się jedynie do niej podczas badania statusu prawnomiędzynarodowego określonego podmiotu. Problematyka państwowości jest tak bardzo złożona i powiązana z tak wieloma aspektami, zarówno prawnej, jak i faktycznej natury, że ich wyłączenie bądź tylko ograniczenie mogłoby spowodować niezwykle niekorzystne konsekwencje dla badań nad problematyką państwa w prawie międzynarodowym. Dlatego, jak się wydaje, nie można rozpatrywać kwestii państwowości tylko w oparciu o członkostwo w ONZ, w oderwaniu od problematyki podmiotowości w prawie międzynarodowym, a w szczególności zdolności do działania i suwerenności. Historia ONZ zna bowiem przypadki, kiedy to członkami tej organizacji stawały się jednostki geopolityczne nie będące państwami (republiki radzieckie: Białoruś i Ukraina).

Przykładowo należy tutaj zasygnalizować istotną rozbieżność pomiędzy nauką polską a niemiecką, ponieważ w nauce niemieckiej większość europejskich „minipaństw” była i jest obecnie uważana za państwa w sensie prawnym, natomiast w literaturze polskiej dawniej odmawiano im tego statusu. Jednakże po ostatnich zmianach, jakie zaszły w położeniu prawnomiędzynarodowym tych podmiotów, brakuje jak dotychczas opracowań dotyczących tego tematu. R. Bierzanek i J. Symonides nadal reprezentują pogląd, że „państwa karłowate” stanowią rodzaj protektoratów międzynarodowych, a zatem są podmiotami nie mającymi pełnej zdolności do działania, ponieważ zrzekły się jej części na rzecz państw protektorów<sup>13</sup>. Pogląd ten, jak się wydaje, stracił jednak obecnie swą aktualność.

Wydaje się więc, że obecny status prawnomiędzynarodowy „minipaństw” wymaga szerszego omówienia, które zostanie przedstawione w dalszych rozważaniach.

## 2. LIECHTENSTEIN

### Rys historyczno-gospodarczy

Księstwo Liechtenstein położone jest pomiędzy Austrią i Szwajcarią. Jego historia rozpoczyna się w roku 1342, kiedy to powstaje hrabstwo Vaduz, poprzez podział hrabstwa Sargans. W 1396 roku hrabstwo Vaduz uzyskuje niezależność, a w pierwszej połowie XV wieku jednoczy się z władztwem Schellenberg. Powstałe po tym fakcie terytorium jest identyczne z obszarem dzisiejszego Księstwa.

W 1699 roku Książę Johann Adam Andreas von Liechtenstein nabywa obszar Schellenberg, a w 1712 roku również hrabstwo Vaduz i ustanawia w 1719 roku na tych terenach Księstwo Liechtenstein, w ramach Świętego Cesarstwa Rzymskiego Narodu Niemieckiego. To wydarzenie jest uważane za datę powstania dzisiejszego Księstwa. Wraz z likwidacją Świętego Ce-

<sup>13</sup> R. Bierzanek, J. Symonides, *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 1998, s. 135 - 136.

sarstwa w 1806 roku, Liechtenstein uzyskuje pełną niezależność i wstępuje do Związku Reńskiego, a po Kongresie Wiedeńskim w 1815 roku, do Związku Niemieckiego, jako niezależne państwo i należy do niego aż do roku 1866, kiedy to Związek Niemiecki zostaje rozwiązany. Po tym okresie Księstwo Liechtenstein pozostaje suwerenne, choć już wcześniej zbliża się w stronę Cesarstwa Austro-Węgier, zawierając w 1852 roku traktat celny. Trwałe związki gospodarcze i polityczne są utrzymywane aż do upadku Cesarstwa.

I wojna światowa przyniosła ciężkie skutki gospodarcze dla niewielkiego księstwa. Aby zażegnać ten kryzys, Liechtenstein zwraca się w stronę swego zachodniego sąsiada, Szwajcarii. W 1919 roku zostaje wypowiedziana umowa o unii celnej z 1852 roku, a w 1923 roku podobna umowa zostaje zwarta ze Szwajcarią. Rok później waluta szwajcarska staje się ustawowym środkiem płatniczym w Księstwie Liechtenstein. Wcześniej, bo w 1921 roku, wchodzi w życie konstytucja, która do dzisiaj zachowała moc obowiązującą.

Po zakończeniu II wojny światowej następuje rozkwit gospodarczy Księstwa, które liczy dziś około 30 tysięcy mieszkańców, z czego prawie 30% to cudzoziemcy. Gwałtowny rozwój zawdzięcza Liechtenstein głównie prowadzeniu liberalnej polityki gospodarczej (jest uważany za tak zwany „raj podatkowy”). W 1950 roku, po zaopiniowaniu przez Radę Bezpieczeństwa ONZ, Zgromadzenie Ogólne ONZ wyraża zgodę na przystąpienie Księstwa Liechtenstein do Statutu Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości. W następnych latach Liechtenstein przystępuje do Światowego Związku Pocztowego, Międzynarodowej Unii Telekomunikacyjnej, Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej i Światowej Organizacji Własności Intelektualnej. W 1975 roku Księstwo należy do grupy 35 państw, które po ponad dwuletnim okresie prac podpisały Akt Końcowy Konferencji o Bezpieczeństwie i Współpracy w Europie (KBWE) w Helsinkach. W 1978 roku Liechtenstein zostaje przyjęty do Rady Europy, a w kolejnych latach zaczyna prowadzić samodzielną, niezależną od Szwajcarii, politykę zagraniczną.

18 września 1990 roku księstwo to zostaje przyjęte, jako 160 państwo, w poczet członków Organizacji Narodów Zjednoczonych. W 1991 roku uzyskuje członkostwo w Europejskim Stowarzyszeniu Wolnego Handlu (EFTA), a w 1995 w Europejskiej Przestrzeni Gospodarczej i Światowej Organizacji Handlu (WTO)<sup>14</sup>.

### **Status prawnomiędzynarodowy**

Artykuł 7.2 Konstytucji Liechtensteinu z 5 października 1921 roku określa Księstwo jako konstytucyjną monarchię dziedziczną o podstawach demokratycznych i parlamentarnych. Władza najwyższa pozostaje w rękach Księcia i Narodu. Zgodnie z art. 7 konstytucji Książę sprawuje funkcję

<sup>14</sup> [www.firstlink.li](http://www.firstlink.li) – adres internetowy oficjalnej strony rządowej Księstwa Liechtenstein.

głowy państwa, natomiast kompetencje dotyczące reprezentacji Liechtensteinu na zewnątrz podzielone są pomiędzy Księcia, Rząd, Parlament (Landtag), Naród i Sąd Konstytucyjny<sup>15</sup>.

Wydaje się, że obecnie należy uznać Liechtenstein za państwo w sensie prawa międzynarodowego. Do takiego stwierdzenia upoważnia brak w chwili obecnej ograniczeń zdolności do działania w prawie międzynarodowym, które niewątpliwie występowały jeszcze w latach osiemdziesiątych XX wieku i następnie stopniowo zanikły. Obecnie Liechtenstein korzysta w pełni ze zdolności traktatowej, co widać poprzez przystępowanie w latach dziewięćdziesiątych do wielu organizacji międzynarodowych, w tym, w 1990 roku, do ONZ. Utratę zależności od Szwajcarii w tej materii potwierdza również przystąpienie Liechtensteinu, jako samodzielnego członka, do EFTA w 1991 roku, do którego wcześniej należał na podstawie umowy o unii celnej ze Szwajcarią i był przez to państwo reprezentowany na forum tej organizacji. To, że w 1991 roku Księstwo Liechtenstein przystępuje samodzielnie do EFTA świadczy o utracie zależności od Szwajcarii w tej kwestii.

Bardzo istotny argument przemawiający za tym, że to miniaturowe księstwo jest państwem w sensie prawa międzynarodowego, a także o braku zależności od zachodniego sąsiada, stanowi fakt jego przystąpienia w 1995 roku do Europejskiej Przestrzeni Gospodarczej, po wyrażeniu na to zgody przez obywateli w referendum, które odbyło się 13 grudnia 1992 roku, podczas gdy Szwajcarzy tydzień wcześniej, w podobnym referendum, sprzeciwili się przystąpieniu ich państwa do tej organizacji<sup>16</sup>.

Wydaje się też, że decydujące znaczenie dla istnienia takiego, a nie innego statusu prawnomiędzynarodowego, ma fakt, iż od 1990 roku Księstwo Liechtenstein jest pełnoprawnym członkiem Organizacji Narodów Zjednoczonych. Art. 3 oraz art. 4 pkt 1 Karty Narodów Zjednoczonych określa w sposób jednoznaczny, że członkami tej organizacji mogą być jedynie państwa i to państwa zdolne do wykonywania obowiązków zawartych w Karcie. Jeżeli więc Liechtenstein został przyjęty do ONZ, oznacza to uznanie tego terytorium w stosunkach międzynarodowych nie tylko za państwo, ale też za państwo zdolne do spełniania określonych zobowiązań natury prawnomiędzynarodowej, właściwych dla wszystkich członków tej organizacji. Zdaniem N. Jansena, członkostwo ONZ stanowi „ukoronowanie suwerenności Liechtensteinu na arenie międzynarodowej”<sup>17</sup>.

Należy zgodzić się z tym, że wspomniany fakt jest niezwykle istotny dla obecnego statusu prawnomiędzynarodowego Księstwa. Jest pewnym, że dla państwowości Liechtensteinu nie ma znaczenia prawnego jego nazwa, a w szczególności określenie „Księstwo”, które mogłoby werbalnie sugerować brak suwerenności. Zdaniem L. Antonowicza oficjalna nazwa państwa nie zawsze jest adekwatna do treści ustrojowych, jakie ono wyraża<sup>18</sup>.

<sup>15</sup> G. Batliner, *Die liechtensteinische Verfassung 1921: Elemente der staatlichen Organisation*, Vaduz 1994, s. 15.

<sup>16</sup> M.-R. Seiler, op. cit., s. 185.

<sup>17</sup> N. Jansen, *Liechtenstein und die Vereinten Nationen*, Vaduz 1991, s. 9.

<sup>18</sup> L. Antonowicz, *Państwa i terytoria*, Warszawa 1988, s. 131.

Sądzić można, że pogląd ten odnosi się też do statusu prawnomiędzynarodowego danego państwa. Można również odnieść do tego ogólną zasadę funkcjonującą w prawie, że o danym stanie czy stosunku prawnym decyduje nie jego nazwa, lecz treść. Można zauważyć także, że nazwa „Wielkie Księstwo” w żadnej mierze nie przynosi uszczerbku Luksemburgowi, jako państwu w rozumieniu prawa międzynarodowego.

Wydaje się, że zdolność do działania Liechtensteinu, ani żaden z jej elementów nie są obecnie ograniczone, a zatem uzasadnione jest uznanie jego statusu, jako podmiotu suwerennego, czyli państwa w rozumieniu prawa międzynarodowego.

Kwestią sporną pozostaje obecnie problem, od którego momentu Księstwo Liechtenstein można uznać za państwo. Już w 1920 roku zgłosiło ono swój akces do Ligi Narodów, jednakże wniosek ten został odrzucony, co zostało uzasadnione faktem, iż Liechtenstein nie posiadał własnej armii, a zatem nie był zdolny do wykonywania obowiązków statutowych związanych z bezpieczeństwem zbiorowym<sup>19</sup>. Oznacza to, jak się wydaje, brak międzynarodowego uznania Liechtensteinu w owym czasie za państwo w sensie prawnomiędzynarodowym.

Po II wojnie światowej za zdarzenie istotne dla statusu prawnego omawianego terytorium można uznać przystąpienie Liechtensteinu do Statutu Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości, który w art. 34 pkt 1 określa, że tylko państwa mogą być stronami w sprawach przed Trybunałem, a zgodnie z art. 35 pkt 1 MTS dostępny jest, z określonymi wyjątkami, dla państw-stron Statutu<sup>20</sup>. Ten fakt M.-R. Seiler uznaje za potwierdzenie suwerenności Liechtensteinu<sup>21</sup>. W zachodnioeuropejskiej nauce prawa międzynarodowego nie neguje się zresztą państwowości Księstwa również przed 1990 rokiem. Pomimo częściowej słuszności przytaczanych argumentów, wątpliwe wydaje się jednak, aby fakt przystąpienia do Statutu MTS był wystarczający do takiego twierdzenia, podobnie jak fakt przystąpienia Liechtensteinu w późniejszym okresie do wielu organizacji o charakterze międzynarodowym. Znamionym jest bowiem brak w tym okresie jednoznacznego określenia statusu prawnomiędzynarodowego tego terytorium i tym samym istnienie zasadniczych rozbieżności co do oceny tego statusu w nauce i literaturze.

Wydaje się, że najwięcej argumentów przemawia za uznaniem państwowości Księstwa Liechtenstein dopiero z momentem przyjęcia go do ONZ, czyli od 18 września 1990 roku. Wydarzenie to zbiegło się bowiem z wieloma innymi, wcześniejszymi i późniejszymi działaniami, istotnymi dla prawa międzynarodowego i choć dla państwowości Liechtensteinu stanowi raczej czynnik deklaratoryjny niż konstytutywny, to jednak ów moment wydaje się być najważniejszy dla potwierdzenia powyższej tezy.

<sup>19</sup> D. Schindler, w: H.-J. Schlochauer, K. Strupp, *Woerterbuch des Voelkerrechts*, Berlin 1960 - 1962, t. II, s. 419.

<sup>20</sup> A. Przyborowska-Klimczak, op. cit., s. 39 - 40.

<sup>21</sup> M.-R. Seiler, op. cit., s. 183.



### 3. ANDORA

#### Rys historyczno-gospodarczy

Księstwo Andory położone jest we wschodnich Pirenejach, na granicy francusko-hiszpańskiej. Terytorium to rozciąga się na powierzchni 468 kilometrów kwadratowych, co powoduje, iż jest największym z europejskich „minipaństw” i liczy dziś około 64 tysiące mieszkańców.

W ciągu ostatnich trzydziestu lat nastąpił gwałtowny rozwój gospodarczy Andory, głównie dzięki szybko rozwijającej się turystyce oraz niskim podatkom (Andora, podobnie jak Liechtenstein, a także Monako, jest uważana za tak zwany „raj podatkowy”). W połowie lat sześćdziesiątych liczba ludności wynosiła zaledwie około 7 tysięcy, nastąpił więc w ciągu 35 lat jej prawie dziesięciokrotny wzrost<sup>22</sup>.

Za datę powstania Andory uważa się rok 1278, jednakże Dolina Andory, jako odrębna jednostka geograficzna i administracyjna, istniała już dużo wcześniej. Podlegała ona kolejno wpływowi Cesarstwa Rzymskiego, monarchii zachodnich Gotów, Arabom i Frankom. Właśnie za czasów władzy Franków ukształtowała się granica hiszpańska, która sprawiła, że Dolina Andory położona jest pomiędzy tymi dwoma państwami. W IX wieku cesarz Karol Łysy przekazał te tereny hrabiemu Sunifridowi I z Cerdagne-Urgell. W dokumencie Karola Łysego z roku 843 obszar Andory jest zdefiniowany jako posiadłość hrabiów z Urgell, a w akcie konsekracji Katedry w Seu d'Urgell z 860 roku zaznaczono, że dolina ta podlega wpływom Kościoła. 27 stycznia 1133 roku hrabia Urgell Ermegol VI zagwarantował biskupowi tej prowincji wszystkie swoje posiadłości w Andorze jako daninę i nakazał mieszkańcom doliny posłuszeństwo biskupowi, jako panu lennemu. Od tego momentu władza nad tym terenem pozostawała w rękach Kościoła. Zostało to potwierdzone w roku 1186 i 1199, kiedy mieszkańcy Andory składali biskupowi Urgell hołdy lenne i tym samym uznali jego prawa jako władcy tego terytorium. Upadek sojuszy zawartych pomiędzy rodami katalońskimi i konflikty pomiędzy Kościołem a panami feudalnymi doprowadziły jednak do tak poważnych napięć, że biskup Urgell został zmuszony do szukania wsparcia, aby nie stracić władzy nad Andorą. 19 lipca 1159 r. podpisano traktat pomiędzy biskupem Urgell a hrabią Arnoldem z Caboet, który potwierdził zwierzchnie prawa biskupa do tego terytorium, a je same oddał w lenno hrabiemu Caboet. Sojusze zawierane pomiędzy rodami hrabiowskimi doprowadziły do tego, że w 1185 roku hrabia Caboet przekazał swoje prawa do Andory rodowi Castellbo, a w 1208 przeszły one w ręce hrabiego Foix.

Pojawiające się konflikty pomiędzy kolejnymi biskupami Urgell i hrabiami Foix zostały ostatecznie zażegnane dzięki mediacjom króla Katalonii i Aragonii Piotra II. Pokój został zawarty poprzez podpisanie dwóch dokumentów, zwanych „pareages” w 1278 i 1288 roku. Owe dokumenty, na

<sup>22</sup> *Atlas popularny świata*, Warszawa 1998, s. 188 - 189.

podstawie których powstał do dziś istniejący system polityczny Andory, stanowiły najważniejsze akty prawne Księstwa aż do czasu ogłoszenia konstytucji w 1993 roku. Ich szczególny charakter, będący wyrazem kompromisu pomiędzy interesami dwóch sił roszcujących prawa do tego terytorium, sprawił, że zachowały one ważność przez siedem stuleci, a podpisanie pierwszego z nich, rok 1278, uważa się za datę powstania Księstwa Andory.

W 1554 roku władza lenna przeszła, na podstawie dziedziczenia, z hrabiów Foix na ród Burbonów, później na ich następców – królów Francji i wreszcie na prezydenta tego kraju. Z drugiej strony władza pozostawała cały czas w rękach biskupów Urgell.

W XX wieku dzięki rozwojowi komunikacji, budowie dróg, sieci elektrycznej i rozwojowi turystyki obraz Księstwa zmienił się całkowicie. Z biednej i zacofanej krainy rolniczej przekształciła się Andora w bogaty i szybko rozwijający się kraj. W latach osiemdziesiątych rozpoczęto próby zreformowania systemu politycznego, utworzono organy władzy ustawodawczej i wykonawczej. Starania te zostały uwieńczone wprowadzeniem w życie konstytucji z 14 marca 1993 roku. W tym samym roku Andora zostaje przyjęta do ONZ, co doprowadziło następnie do jej międzynarodowego uznania przez wiele państw<sup>23</sup>.

### **Status prawnomiędzynarodowy**

Badając status prawnomiędzynarodowy Andory należy wyróżnić właściwie tylko jedną cezurę, rok 1993. Ustalenie pewnego statusu, zarówno sprzed 1993 roku, jak i późniejszego nastęrcza jednak wiele trudności i wątpliwości.

Jak zauważył C. Amelunxen, status Andory sprzed 1993 roku trudno jest określić w sposób jednoznaczny, ponieważ zawierał on wiele elementów właściwych dla różnych form organizacji terytorialnych<sup>24</sup>.

Zdaniem L. Antonowicza, nie można traktować Andory w omawianym okresie, jako państwa w sensie prawa międzynarodowego z uwagi na łatwy do wykazania, jeśli nie wręcz oczywisty, brak suwerenności. Andora nie występowała bowiem w stosunkach międzynarodowych jako oddzielny podmiot, bardzo rzadko rozciągano na to terytorium moc obowiązującą umów międzynarodowych, a jeśli się to zdarzało, to nie było wynikiem jego własnej działalności<sup>25</sup>.

Z uwagi na brak do 1993 roku zmian w statucie prawnomiędzynarodowym Andory, jak i brak istotnej zmiany ustroju wewnętrznego, wydaje się, że należy aspekty te rozpatrywać z punktu czasowego ich powstania, to jest roku 1278. Sprawia to oczywiście, że Andora pozostawała do 1993 roku swoistym „reliktem” epoki feudalnej, jako terytorium wasalne, podle-

<sup>23</sup> [www.andorra.ad](http://www.andorra.ad) – adres oficjalnej strony rządowej Księstwa Andory.

<sup>24</sup> C. Amelunxen, op. cit., s. 62.

<sup>25</sup> L. Antonowicz, op. cit., s. 234 - 235.

gające zwierzchnictwu biskupa Urgell i prezydenta Francji. Tezę tę potwierdza również fakt płacenia symbolicznej daniny w wysokości 1920 franków francuskich na rzecz prezydenta Francji i 960 peset hiszpańskich na rzecz biskupa.

Jak jednak zauważa L. Antonowicz, instytucja tej daniny nie ma istotnego znaczenia dla kwestii państwowości Andory<sup>26</sup>. Pogląd ten wydaje się być słusznym, zwłaszcza w świetle współczesnego prawa międzynarodowego.

W stosunkach międzynarodowych terytorium to było reprezentowane przez Francję. Obaj zwierzchnicy wykonywali swoje prawa poprzez „stałych delegatów” (delegues permanents)<sup>27</sup>. Brak suwerenności jest więc w omawianym okresie widoczny.

Jak słusznie zauważa D. Schindler, statusu Andory w omawianym okresie nie można zidentyfikować jako koprotektorat międzynarodowy, gdyż stosunki pomiędzy zwierzchnikami i Księstwem nie opierają się na współczesnym prawie międzynarodowym, lecz mają charakter feudalno-prawny i stąd lepiej określić Andorę jako Kondominium<sup>28</sup>.

Rok 1993 i wydarzenia, jakie wtedy nastąpiły, mają niezwykle istotny wpływ na ocenę obecnego statusu prawnomiędzynarodowego Andory. Wspomniana konstytucja z 14 marca 1993 roku weszła w życie 4 maja tego roku, po zatwierdzeniu jej w referendum przez mieszkańców Księstwa i po zatwierdzeniu przez jego dwóch dotychczasowych suzerenów. Powstanie tego dokumentu było wynikiem sporu pomiędzy nimi, a Radą Generalną (organ ustawodawczy) i chęcią utworzenia państwa w rozumieniu prawa międzynarodowego<sup>29</sup>.

Tekst tego aktu prawnego przypomina w swojej budowie i użytych sformułowaniach tekst konstytucji Republiki Federalnej Niemiec. Omawiana konstytucja nie pozostawia w swej treści wątpliwości co do tego, że Andora jest państwem. Rozdział I nosi tytuł „O istocie państwowości Andory” i w art. 1 pkt 1 określa, że Andora jest niezależnym, demokratycznym i socjalnym państwem prawa, a jego oficjalna nazwa brzmi Księstwo Andory (Principat d'Andorra). W art. 1 pkt 3 zaznaczono, że władza państwowa pochodzi od narodu.

Niejasno natomiast został określony w konstytucji ustrój polityczny tego kraju. Art. 1 pkt 4 określa system polityczny Andory, jako „parlamentarne Współksięstwo” (Coprincipat). Jest to chyba jedyna taka forma ustrojowa, jaka obecnie istnieje.

W żadnym z postanowień konstytucja nie uznaje jednak zwierzchnictwa dotychczasowych zwierzchników feudalnych, nie wspomina również o obowiązku płacenia jakiegokolwiek daniny. Gwarantuje im jednak określone w rozdziale III prawa i nazywa ich „współksiążętami” (coprinceps), co należałoby, jak się wydaje, wiązać z obecną, oficjalną nazwą Andory.

<sup>26</sup> Tamże, s. 235.

<sup>27</sup> C. Amelunxen, op. cit., s. 64.

<sup>28</sup> D. Schindler, w: op. cit., t. I, s. 46.

<sup>29</sup> www.andora.ad. – adres oficjalnej strony rządowej Księstwa Andory.

Obaj „współksiężęta” sprawują obecnie, na podstawie art. 43 pkt 1 konstytucji, wspólnie funkcje głowy państwa i w tym zakresie reprezentują je w stosunkach międzynarodowych. Jednakże ich uprawnienia są wyliczone w konstytucji w sposób taksatywny, są nałożone na nich określone obowiązki i ogólne związanie postanowieniami tego aktu. Nie ponoszą jednak odpowiedzialności politycznej za swoje działania.

Konstytucja uzasadnia taką, a nie inną konstrukcję systemu politycznego Andory wielowiekową tradycją i stawia biskupa Urgell oraz prezydenta Francji jako symbol i gwarancję istoty, trwałości i niezależności państwa.

Parlament Andory (Consell Generall) ma zagwarantowane istotne uprawnienia w kwestii zawierania umów międzynarodowych, dotyczących między innymi przystąpienia do organizacji międzynarodowych, odnoszących się do bezpieczeństwa i obrony oraz do terytorium państwowego. „Współksiężęta” mają natomiast prawo do uczestnictwa w postępowaniu dotyczącym zawierania umów międzynarodowych, jeśli dotyczą one istotnych interesów Andory.

Biorąc pod uwagę całą złożoność obecnego systemu politycznego Księstwa Andory, wydaje się, że można obecnie uznać to terytorium za państwo w rozumieniu prawa międzynarodowego. Chociaż ani sam fakt uchwalenia konstytucji, ani też jej treść, nie mają dla prawa międzynarodowego istotnego w tym wypadku znaczenia, to jednak właśnie od 1993 roku zaobserwować można gwałtowny zanik, czy wręcz likwidację dotychczasowych ograniczeń zdolności do działania Andory. Chodzi tutaj zarówno o przystąpienie Księstwa do kilku organizacji międzynarodowych, w tym także do ONZ, co stanowi istotny przejaw zdolności traktatowej, jak również nawiązanie stosunków dyplomatycznych z wieloma państwami (przejaw korzystania z prawa legacji).

Wydaje się też, że dawni zwierzchnicy feudalni nie mają obecnie uprawnień mogących eliminować suwerenność Andory, natomiast podpisując tekst konstytucji zaakceptowali nowego konstytucyjnego suwerena, jakim zgodnie z art. 1 pkt 3 jest obecnie Naród tego państwa. Ich obecne uprawnienia są w istocie uprawnieniami jedynie głowy państwa, podobnie jak w przypadku innych państw i same w sobie nie mają już związku z podmiotowością prawnomiędzynarodową Andory.

#### 4. SAN MARINO

##### Rys historyczno-gospodarczy

Republika San Marino, położona na stokach Monte Titano w Apeninie Toskańsko-Emiliańskim, jest po Nauru najmniejszą, a w ogóle najstarszą republiką na świecie.

Choć informacje o początkach historii tego kraju opierają się w dużej mierze na legendach, przyjmuje się, że samodzielne państwo San Marino, w jego dzisiejszych granicach, powstało już w IV wieku naszej ery. Zajmuje

ono górzysty obszar o powierzchni około 61 kilometrów kwadratowych, którą zamieszkuje obecnie około 24 tysiące mieszkańców. Podobnie jak w przypadku Andory główną podporą gospodarki jest turystyka, która przynosi prawie 60% przychodów i daje pracę 20% ogółu zatrudnionych<sup>30</sup>.

Historycznie potwierdzone informacje o San Marino pochodzą z roku 885. W X i XI wieku wokół kościoła na wzgórzu powstało niewielkie miasto. Do roku 1462, kiedy San Marino porozumiało się z silniejszymi sąsiadami i otrzymało ostateczne granice, musiało nieustannie bronić się przed próbami podbicia ze strony sąsiadujących książąt i biskupów. Sukces w działaniach obronnych zawdzięczało San Marino głównie strategicznemu położeniu, jako praktycznie niezdojbywalna twierdza.

Polityczną dewizą tej niewielkiej republiki były zawsze słowa: „nie zwracać na siebie uwagi i mieć silnych sojuszników”. Dzięki kierowaniu się tą zasadą i prowadzeniu neutralnej polityki udawało się przez okres wielu wieków zachować samodzielność.

Od 1549 roku, kiedy papież Paweł III po wieloletnich negocjacjach między Państwem Kościelnym i San Marino uznał „nienaruszalną suwerenność tej republiki”, próby podbicia tego terytorium skończyły się.

Ową wielowiekową zdolność do obrony niezależności i wolę samostanowienia uszanował również Napoleon, rezygnując w 1797 roku z zajęcia tego terytorium. W 1815 roku suwerenność San Marino została potwierdzona na Kongresie Wiedeńskim.

Po zjednoczeniu Włoch w 1861 roku Republika San Marino, jako jedyna z wielu istniejących republik na Półwyspie Apenińskim, zachowała swoją niezależność i nie przyłączyła się do państwa włoskiego.

W 1862 roku został zawarty Traktat o przyjaźni i współpracy pomiędzy San Marino i Włochami. Niektóre postanowienia tego traktatu wywarły na wielu obserwatorach wrażenie, że San Marino zostało uzależnione od Włoch i w praktyce stało się protektoratem. Traktat ten został dwukrotnie zastąpiony, najpierw w 1939 roku, a potem w 1971 przez nowe umowy, a w obecnie obowiązującej z 1971 roku wspomniane klauzule zostały usunięte<sup>31</sup>.

Pierwsza próba zaistnienia San Marino na arenie międzynarodowej została poczyniona w 1920 roku, kiedy to został złożony oficjalny wniosek o przyjęcie do Ligi Narodów. Jednakże po odrzuceniu podobnego wniosku Liechtensteinu, San Marino wycofało swoją kandydaturę. W późniejszym okresie losy tego terytorium bieging podobnym torem, jak w przypadku Liechtensteinu: członkostwo w wielu organizacjach międzynarodowych, uczestnictwo w Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (KBWE), przystąpienie do Rady Europy w 1988 roku i wreszcie, najistotniejsze wydarzenie dla statusu prawnomiędzynarodowego San Marino – przyjęcie do ONZ w marcu 1992 roku.

San Marino, w odróżnieniu od Liechtensteinu, Andory i Monako, nie jest tak zwanym „rajem podatkowym”, jednakże w zamian za rezygnację

<sup>30</sup> *Atlas popularny świata*, Warszawa 1998, s. 230 - 231.

<sup>31</sup> M.-R. Seiler, op. cit., s. 249 - 251.

z tej możliwości otrzymuje od Włoch równowartość 10 mln franków szwajcarskich rocznie.

### Status prawnomiędzynarodowy

Jak zostało już zaznaczone, San Marino jest uważane za najstarszą republikę świata. Kraj ten należy do tej mniejszości państw, które do dzisiaj nie mają spisanej konstytucji. Różne ustawy, tak zwane Statuty, tworzą podstawy organizacji Republiki.

Organem ustawodawczym jest Wielka Rada (Consiglio Grande e Generale), która wywodzi się ze średniowiecznego Arengo – zgromadzenia najstarszych członków rodów. Składa się z 60 członków, wybieranych co pięć lat w powszechnych wyborach. Funkcję głowy państwa sprawują dwaj Kapitanowie Regenci (Capitani Reggenti), wybierani spośród członków Wielkiej Rady na okres sześciu miesięcy, przy czym ponownie mogą być powołani na te stanowiska dopiero po okresie trzech lat od zakończenia poprzedniej kadencji. Regenci są też szefami rządu (Congresso di Stato), którego członkowie również muszą się wywodzić z Wielkiej Rady<sup>32</sup>. System polityczny San Marino jest więc, podobnie jak w przypadku Andory, dość nietypowy.

Wydaje się, że obecnie nie można odmówić Republice San Marino statusu państwa w rozumieniu prawa międzynarodowego, a argumenty świadczące na korzyść tej tezy są podobne jak w przypadku Liechtensteinu i Andory. Niewątpliwie zasadnicze znaczenie ma tutaj fakt zniesienia w latach dziewięćdziesiątych XX wieku wszelkich ograniczeń zdolności do działania w prawie międzynarodowym i tym samym uzyskanie suwerenności. Fakt ten został uznany przez większość państw, o czym świadczy zarówno przyjęcie San Marino do ONZ w 1992 roku, jak też nawiązanie stosunków dyplomatycznych z wieloma państwami i organizacjami międzynarodowymi w następnych latach.

Pewne wątpliwości co do omawianego statusu może jednak nasuwać fakt braku jasno określonych podstaw ustroju politycznego, z uwagi na brak aktu prawnego o randze ustawy zasadniczej, który dobitnie potwierdzałby, chociaż na gruncie prawa wewnętrznego, państwowość tej republiki i mógłby następnie zostać uznany przez Włochy. Brakuje jednak również aktu, który nakazywałby uznać ograniczenie zdolności do działania San Marino w prawie międzynarodowym i uzależniał to terytorium od Włoch.

Istotnym jest, że klauzule sugerujące, iż San Marino jest protektora-tem Włoch, zawarte we wzajemnych traktatach z 1862 i 1939 roku, zostały następnie usunięte w umowie z 1971 roku obowiązującej do dziś. Oczywiście silne związki z Włochami były i są nadal utrzymywane i wydaje się, że nie może być inaczej, skoro jedyną granicą, jaką posiada San Marino jest właśnie granica z tym państwem. Państwo Włoskie na mocy postanowień wspomnianego traktatu jest uprawnione do prowadzenia przedstawi-

<sup>32</sup> R. Furtak, *Politisches Lexikon Europa*, Muenchen 1981, s. 111.

cielstwa dyplomatycznego Republiki za granicą. Jednakże San Marino, w szczególności w ostatnich latach, samodzielnie nawiązało oficjalne kontakty z wieloma państwami i organizacjami międzynarodowymi.

## 5. MONAKO

### Rys historyczno-gospodarczy

Księstwo Monako położone jest w południowo-wschodniej Francji, na Lazurowym Wybrzeżu, na wschód od Nicei, w pobliżu granicy włoskiej. Zajmuje ono powierzchnię zaledwie 1,95 kilometra kwadratowego, na której zamieszkuje około 30 tysięcy ludzi. Monako stanowi w zasadzie jeden obszar miejski, choć administracyjnie podzielone jest na trzy miejscowości: Monako, Monte Carlo i La Condamine. Obecnie Księstwo jest bogatym ośrodkiem bankowym, usługowym i turystycznym. Jest także uważane za tak zwany „raj podatkowy”<sup>33</sup>.

Terytorium dzisiejszego Monako zamieszkiwali w starożytności Fenicjanie, a następnie Grecy i Rzymianie. Od 1297 roku rządzone było przez książęcy ród Grimaldich, wywodzący się z Nicei i pozostawało pod zwierzchnictwem tego włoskiego państwa-miasta, jako feudalne księstwo. Rządy rodu Grimaldich zostały przerwane w 1792 roku, kiedy to mieszkańcy, zainspirowani rewolucją we Francji, proklamowali republikę. Rok później Francja zajęła to terytorium.

Po Kongresie Wiedeńskim w 1815 roku, Monako odzyskało autonomię, jednakże pozostawało pod protektoratem Królestwa Sardynii. W 1860 roku przeszło pod protektorat Francji, a rok później ród Grimaldich odzyskał tron książęcy. Doszło wtedy do zawarcia układu z Francją, na mocy którego Księstwo zachowywało autonomię, a w zamian za to Francja otrzymała prawo do utrzymywania na tym terytorium swoich wojsk i kontrolowania jego polityki zagranicznej<sup>34</sup>. W 1865 roku Monako zawarło traktat o unii celnej z Francją, a w 1869 roku dekretem książęcym zniesiony został na tym obszarze podatek dochodowy, co spowodowało stały napływ zamożnych cudzoziemców, chroniących się przed polityką fiskalną swych ojczystych krajów, który to napływ trwa zresztą do dzisiaj. W 1911 roku zakończyły się w Monako rządy absolutne, uchwalono konstytucję, zgodnie z którą Francja utrzymała prawo do stacjonowania swych wojsk oraz kontrolę nad zawieraniem przez to księstwo umów międzynarodowych. W latach 1942 - 1944 terytorium to znajdowało się pod okupacją niemiecką.

W 1937 roku Monako uznało właściwość Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej na podstawie tak zwanej klauzuli fakultatywnej, choć nie przystąpiło do Statutu STSM. Po 1945 roku nie przystąpiło Księstwo również do Statutu Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości<sup>35</sup>.

<sup>33</sup> *Atlas popularny świata*, Warszawa 1998, s. 186-187.

<sup>34</sup> [www.gouv.mc](http://www.gouv.mc) – adres internetowy oficjalnej strony rządowej Księstwa Monako.

<sup>35</sup> D. Schindler, w: op. cit., t. II, s. 545.

W 1962 roku uchwalono nową konstytucję, która wprowadziła ustrój parlamentarnej monarchii konstytucyjnej<sup>36</sup>. Wreszcie 28 maja 1993 roku Monako zostaje przyjęte do ONZ.

### Status prawnomiędzynarodowy

Zgodnie z postanowieniami konstytucji z 1962 roku, na czele Księstwa Monako stoi dziedziczny monarcha, sprawujący najwyższą władzę, którym od 1949 roku jest Książę Rainier III.

Władza ustawodawcza należy do Księcia i Rady Narodowej, liczącej 18 członków, wybieranych w powszechnych wyborach na pięcioletnią kadencję. Władzę wykonawczą sprawuje Rada Rządowa, złożona z trzech radców i z szefa gabinetu. Jej pracami kieruje minister stanu, obywatel francuski, mianowany przez księcia spośród trzech kandydatów proponowanych przez Francję. Konstytucja z 1962 roku nieco ograniczyła wpływ Francji na politykę zagraniczną księstwa, jednakże w istotnej części został on zachowany<sup>37</sup>.

Monako jest obecnie członkiem wielu organizacji międzynarodowych, między innymi Rady Europy, Organizacji do spraw Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE), Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej i Wspólnoty Francuskiej, obejmującej oprócz Francji i Monako, 15 państw afrykańskich, których waluty są związane z frankiem francuskim. Księstwo nawiązało także w latach dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku stosunki dyplomatyczne z kilkoma państwami europejskimi, między innymi z Francją, RFN, Włochami i Holandią.

Wydaje się jednak, że Księstwo Monako nie jest obecnie państwem w sensie prawa międzynarodowego. W przeciwieństwie bowiem do wyżej omawianych przykładów „minipaństw” Monako, nie przejawia pełnej i nieograniczonej zdolności do działania w prawie międzynarodowym, a zatem nie można uznać tego terytorium za suwerenne, czyli za państwo w sensie prawa międzynarodowego. Francja bowiem do dziś kontroluje w istotny sposób politykę zagraniczną tego księstwa, decyduje o zawarciu przez nie umów międzynarodowych, a zatem nie można mówić w tym wypadku o istnieniu pełnej zdolności traktatowej. Mimo posiadania ustroju politycznego podobnego do ustroju państw, status prawny Monako należałoby określić jako protektorat międzynarodowy.

Księstwo to pozostaje nadal terytorium zależnym od Francji, bowiem jego zdolność do działania w prawie międzynarodowym jest ograniczona poprzez brak pełnej zdolności traktatowej, a także realizacji prawa legacji, zatem należałoby odmówić mu miana suwerennej organizacji terytorialnej, czyli państwa. Jak zostało już wyżej zaznaczone, członkostwo w ONZ nie może stanowić decydującego kryterium przy rozstrzygnięciu problemu państwowości danego terytorium.

<sup>36</sup> C. Amelunxen, op. cit., s. 79 - 81.

<sup>37</sup> [www.gouv.mc](http://www.gouv.mc) – adres internetowy oficjalnej strony rządowej Księstwa Monako.



Wydaje się jednak, że status ten może ulec w przyszłości istotnej zmianie, za przykładem innych europejskich „minipaństw”. Istotnym krokiem ku temu byłoby uznanie suwerenności Monako przez dotychczasowego protektora, chociażby poprzez potwierdzenie i gwarancje dla nowego aktu o randze ustawy zasadniczej, zapewniającej państwowy byt Księstwu Monako.

## 6. UWAGI KOŃCOWE

Problematyka podmiotowości w prawie międzynarodowym stanowi bardzo ciekawy przedmiot badań naukowych, głównie z uwagi na różnorodność poglądów i opinii na ten temat w literaturze prawa międzynarodowego.

O ile w przypadku pojęcia państwa i terytorium oraz pojęcia suwerenności mamy do czynienia ze sporą ilością opracowań dotyczących tych kwestii, o tyle w przypadku tak zwanych terytoriów zależnych, a zwłaszcza w przypadku „minipaństw” brakuje często w literaturze szerszych, a nade wszystko aktualnych pod względem prawnym wydawnictw.

W przypadku „minipaństw” celem autora było przedstawienie aktualnego stanu ich statusów prawnomiędzynarodowych oraz ich faktycznej pozycji w stosunkach międzynarodowych. Istotne jest, że w ciągu ostatnich kilkunastu lat status większości z nich uległ zmianie i stały się one (Liechtenstein, Andora, San Marino) państwami w sensie prawa międzynarodowego. Jedynie Monako pozostaje nadal niesuwerenną organizacją terytorialną.

Z uwagi na charakter niniejszej pracy wiele kwestii mogło być jedynie zasygnalizowanych, a niektóre musiały zostać pominięte. Omawiana wyżej problematyka zahacza bowiem o bardzo wiele istotnych zagadnień związanych z prawem międzynarodowym i nie sposób poświęcić tutaj im wszystkim odpowiednio wiele miejsca.

Zastanawiać może kwestia, jaką rolę owe miniaturowe państwa mogą pełnić w Europie XXI wieku? Pod względem gospodarczym radzą sobie na ogół bardzo dobrze, choć siłą rzeczy są zależne w tej kwestii od większych i silniejszych gospodarczo sąsiadów. Większość z nich ma jednak bardzo korzystne systemy podatkowe, przyciągające zagranicznych inwestorów i rezydentów. Być może rolę takich właśnie „podatkowych enklaw” będą spełniać nadal w nowym stuleciu.

Nie można jednak zapominać, że podmioty te z racji ich położenia geograficznego, otoczone są przez państwa należące do Wspólnot Europejskich i Unii Europejskiej. Istotnym problemem wydaje się być zatem kwestia członkostwa europejskich „minipaństw” we Wspólnotach i Unii.

Art. 299 pkt 1 Traktatu o Wspólnocie Europejskiej wymienia państwa, na terytorium których obowiązują postanowienia tegoż traktatu. Katalog tychże państw nie obejmuje jednakże ani Liechtensteinu, ani też San Marino i Andory. Z kolei art. 299 pkt 4 wspomnianego traktatu mówi, że jego postanowienia stosuje się też do terytoriów, za których stosunki zewnętrzne odpowiedzialne jest państwo członkowskie. Jednakże dzisiaj prze-

pis ten, w świetle całości powyższych rozważań, znajduje zastosowanie jedynie w stosunku do Księstwa Monako, jako niesuwerennej jednostki terytorialnej, za której stosunki zewnętrzne odpowiedzialna jest Francja – państwo członkowskie Wspólnot Europejskich i Unii Europejskiej.

Jak zauważono w literaturze, osiągnięcie obecnego statusu prawnomiędzynarodowego przez Liechtenstein, San Marino i Andorę nie oznacza automatycznego zerwania powiązań z dotychczasowymi protektorami (unie celne)<sup>38</sup>. Siła rzeczy podmioty te są więc powiązane ze Wspólnotami Europejskimi i Unią Europejską i skazane na ich silne oddziaływanie.

Oczywiste wydaje się też to, że obecnie trzy wspomniane wyżej podmioty powinny, jako jednostki suwerenne w rozumieniu prawa międzynarodowego, same uregulować swoje stosunki ze Wspólnotami i Unią, poczynszyszy od współpracy (co już nastąpiło)<sup>39</sup>, a na pełnym członkostwie kończą.

## THE PROBLEM OF INTERNATIONAL RIGHTS OF SMALL EUROPEAN STATES

### S u m m a r y

This article is an attempt at defining the current legal status of Liechtenstein, Andorra, San Marino, and Monaco especially in the view of the changes that occurred in the 1990s. A separate chapter has been devoted to each of these states and a short description of the states' history and economy has been appended, including an analysis of the current status in the international law of each state. The Author begins by analysing the various terms used in the literature to denote these states, such as *dwarf state*, *ministate*, *microstate*, *miniature state*, or a *city-state*; in addition, some criteria for the application of these terms are discussed, e.g. the size of the population or territory. The Author further dwells upon the status of these states under the international law: their capacity to be parties to a treaty, their right to send and receive diplomatic representatives, their capacity to make claims under the international law and to be a party in a legal case as sovereign territorial organisations. Finally, the Author discusses the membership of these countries in international organisations and their relations with the European Union and European Communities.

<sup>38</sup> J. Tyranowski, *Prawo europejskie. Zagadnienia instytucjonalne z uwzględnieniem Traktatu Amsterdamskiego*, Poznań 1999, s. 27.

<sup>39</sup> Na przykład porozumienie o unii celnej i współpracy pomiędzy San Marino a EWG z 1992 roku. Szerzej patrz: T. Bainbridge, A. Teasdale, *Leksykon Unii Europejskiej*, Kraków 1998, s. 154.