

MICHAŁ STĘPIEŃ

ORCID: 0000-0002-9068-9467

Uniwersytet Wrocławski

michal.stepien@uwr.edu.pl

Litwa Środkowa jako państwo marionetkowe z perspektywy prawa międzynarodowego

Słowa kluczowe: prawo międzynarodowe, pojęcie państwa, państwo marionetkowe, uznanie państwa, efektywność w prawie międzynarodowym, instrumentalizacja prawa międzynarodowego jako rezultat konfrontacji z totalitaryzmem.

CENTRAL LITHUANIA AS A PUPPET STATE FROM INTERNATIONAL LAW PERSPECTIVE

Abstract

The article concerns the legal status of Central Lithuania as a so-called puppet state from the point of view of international law. The very concept of a puppet state is based upon the apparent fulfilment of the Montevideo criteria — which boils down to the lack of effectiveness. The reasons for establishing such an entity are varied, but they are all politically biased. The points of reference are primarily Bantustans and Manchukuo — they are key instances of puppet states discussed in legal literature. In the case of Poland, the establishment of Central Lithuania was an imminent effect of the Polish-Soviet War. On the one hand, the goal of setting up the Central Lithuania as a puppet state was undoing the effects of the war with totalitarian Soviet Russia using the *fait accompli* method. On the other hand, it was about the legitimacy of territorial change which occurred as a result of a territorial referendum on the future of the Vilnius region. The key issue related to establishing puppet states is a need to refer to a very formal approach to international law. However, such an approach is not widely supported by legal writings on international law. As the result a puppet state has to face the allegation of being contrafactual since the very moment of its emergence. That means that a territorial change done by establishing a puppet state cannot be eventually legitimized. One of the criteria mentioned in the Montevideo Convention is a “capacity to enter into relations with the other states”. Notwithstanding, it is a precondition or an effect of statehood that capacity reflects the attitude of the international community to the “newly emerged state”. It can clearly be seen in the cases of Bantustans and Manchukuo. So, e.g., Manchukuo maintained consular relations with a few states, including Poland. However, Central Lithuania did not maintain international relations,

but it was not relevant in this very case. That is because Central Lithuania existed for a year and a half. In addition, it took place shortly after the end of the First World War and the Polish-Soviet War, and during an ongoing armed conflict between Poland and Lithuania. The illusion of statehood of Central Lithuania was manifested by the establishment of Department of Foreign Affairs, which was not in the position to represent Central Lithuania in the realm of international relations. Most of all, Central Lithuania did not participate in Polish-Lithuanian negotiations — that entity was an object here. Above all, these negotiations concerned the future status of Central Lithuania. The fact that relations with Central Lithuania were within the competencies of the Polish Ministry of Foreign Affairs is the only argument in favour of acknowledging Central Lithuania as a foreign state in relation to Poland. There was a delegate of Poland at the Provisional Governing Commission. Members of the Provisional Governing Commission were communicating with that delegate, without the need of involving the Department of Foreign Affairs, which made the department completely unnecessary. The correspondence of the Polish Ministry of Foreign Affairs and the authorities of Central Lithuania reveals that the relations between the two entities were not diplomatic. Poland did not recognize the statehood of Central Lithuania but rather acknowledged the fact that it is abroad. At the same time, Central Lithuania was dependent upon Poland, e.g. for food supplies. Central Lithuania can be seen as shaping stage Polish of east border after ending of war with Soviet Russia based on totalitarian ideology. That is an interesting example of Poland instrumentalizing international in its critical moment. However, such an approach to international law is a two-edged sword.

Keywords: international law, notion of state, puppet state, recognition of state, effectiveness in international law, instrumentalization of international law as a result of confrontation with totalitarianism.

Prawo międzynarodowe zna pojęcie państwa marionetkowego. K. Marek wyjaśniła je w sposób następujący: „it is an entity which while preserving all the external paraphernalia of independence, is in fact utterly lacking such independence; in other words, it is in reality not a State at all, but a mere organ of the State, which has set it up whose puppet, or satellite, it is”¹. Niepodległość, do której odniesiono się w tej definicji, stanowi nic innego jak suwerenność — tym to terminem zazwyczaj posługuje się nauka prawa międzynarodowego. W każdym razie państwo marionetkowe rozumiane jest jako podmiot spełniający formalnie (przynajmniej *prima facie*) tak zwane kryteria Montevideo. W tym sensie „państwo marionetkowe” nie jest państwem w ścisłym tego słowa znaczeniu, jest bowiem państwem jedynie pozornie. Ostatecznie pojęcie państwa w prawie międzynarodowym zawieszono jest między bytem a powinnością² — państwo marionetkowe opiera się natomiast jedynie na pozornym spełnieniu przesłanek Montevideo. Jest tym samym kontrfaktyczne i oparte na bardzo formalnym stanowisku wobec prawa międzynarodowego. Jako przykład państwa marionetkowego wskazywane są często w literaturze przedmiotu Mandżukuo oraz bantustany. Pierwszy z nich jest

¹ K. Marek, *Identity and Continuity of State in Public International Law*, Geneva 1968, s. 170.

² M. Stępień, *Państwo w prawie międzynarodowym: między faktem a prawem*, [w:] Ubi ius, ibi remedium: *księga dedykowana pamięci Profesora Jana Kolasy*, red. B. Krzan, Warszawa 2016, s. 527 n.

o tyle istotny dla rozwoju prawa międzynarodowego, że to właśnie w jego kontekście została sformułowana doktryna Stimsona³ — ważny element w dyskusji dotyczącej uznawania sytuacji naruszających prawo międzynarodowe.

Okazuje się, że zakładanie państw marionetkowych jest stosunkowo rzadkim zjawiskiem, skutkiem czego indukcja dotycząca tego zagadnienia jest z założenia rozumowaniem wysoce uproszczonym i zawodnym. Dodać należy, że w dydaktyce publicznego prawa międzynarodowego możliwość posłużenia się przykładem państwa marionetkowego związanego nieco bliżej z Polską pozwoliłaby zachęcić polskich studentów to aktywniejszego udziału w dyskusji dotyczącej tego zjawiska.

Ustanowienie Litwy Środkowej związane było ściśle z powstaniem państwa polskiego, do czego doszło po zakończeniu pierwszej wojny światowej. W 1920 roku Wileńszczyzna stała się częścią terytorium Litwy (również nowo powstałego państwa) — był to wynik traktatu pokojowego zawartego między Litwą a Związkiem Radzieckim w dniu 12 lipca 1920 roku. Traktat ten został zawarty w trakcie wojny polsko-bolszewickiej. Zarówno ów traktat, jak i wynikające z niego przeniesienie przez Rosję Radziecką na Litwę tytułu do Wileńszczyzny nie zostały uznane przez Polskę. Stanowisko Polski sprowadzało się zarzutu naruszenia przez Litwę neutralności w stosunku do stron wojny polsko-bolszewickiej⁴. W dniu 26 sierpnia 1920 roku Litwa przejęła kontrolę nad Wileńszczyzną. W kontekście ówczesnej sytuacji politycznej Polska zawarła z Litwą w dniu 7 października 1920 roku tak zwaną umowę suwalską „w sprawie ustanowienia tymczasowego *modus vivendi* aż do ostatecznego uregulowania stosunków między oboma państwami”. Umowa ta ustalała między stronami linię demarkacyjną (w założeniu tymczasową), która pozostawiała Wileńszczyznę pod kontrolą Litwy. Jako zawieszenie broni umowa wykluczała zatem podjęcie działań zbrojnych, będąc „obowiązującą do czasu ostatecznego uregulowania sporów terytorjalnych pomiędzy Rządem Polskim a Litewskim”. Zgodnie z jej art. 5 umowa suwalska weszła w życie w dniu 10 października 1920 roku.

W dniu 8 października 1920 roku gen. L. Żeligowski wydał rozkaz skierowany do żołnierzy i ludności „Litwy Środkowej” i „wypowiedział posłuszeństwo władzy polskiej”⁵. Wydarzenia te rozpoczęły ciąg wydarzeń określany w historiografii jako bunt Żeligowskiego. W dniu 9 października 1920 roku oddziały dowodzone przez L. Żeligowskiego zajęły Wilno. Tego samego dnia Żeligowski wydał odezwę Do ludności Litwy Środkowej, w której stwierdził między innymi:

Według swej woli, według istotnych potrzeb ludności określimy los naszej ziemi, postanowimy sami, jaki ma być u nas rząd i jaki będzie nasz stosunek do Polski do Litwy Kowieńskiej. [...] Tworząc w porozumieniu władzy wojskowej z miejscowymi czynnikami politycznymi Tymczasową Komisję Rządzącą na obszarze ziem nieprawnie przez bolszewików rządowi

³ T. Chen, *The International Law of Recognition*, New York 1951, s. 412 n.

⁴ B. Kolarz, *Ustrój Litwy Środkowej w latach 1920–1922*, Gdańsk 2004, s. 20.

⁵ *Ibidem*, s. 23.

kowieńskiemu przyznanych za zadanie sobie stawimy zwołanie przedstawicieli Kraju w Wilnie, którzy w imieniu całej ludności objawią swoją niczym nieskrępowaną wolę i o przyszłych naszych losach postanowią.

Odezwę tę można traktować jako deklarację niepodległości, niemniej jednak celem tak proklamowanej Litwy Środkowej miała być jakaś forma sfederalizowania jej z Polską — tak w każdym uzasadniała to strona polska. Sama nazwa „Litwa Środkowa” nawiązywała do koncepcji unii z Polską federacji składającej się z trzech „kantonów”, to jest Litwy Zachodniej (Litwy Kowieńskiej), Litwy Środkowej i Litwy Wschodniej. Owa federacja miała być „wskrzeszeniem” Wielkiego Księstwa Litewskiego — przeciwz własnie do „ludności byłego Wielkiego Księstwa Litewskiego” J. Piłsudski adresował swoją odezwę z dnia 27 kwietnia 1919 roku po wkroczeniu do Wilna sił polskich.

Negacja podmiotowości państw marionetkowych sprowadza się zasadniczo do braku efektywności. Oprócz tego dotychczasowa praktyka pokazuje, że „ustanowienie” państwa marionetkowego wiąże się zwykle z tak zwanym błędem przy narodzinach, czyli próbą ustanowienia państwa z naruszeniem prawa międzynarodowego. W kontekście uznania międzynarodowego oba te argumenty mają znaczenie. Rozważyć należy, jak kwestia efektywności oraz legalności powstania państwa przedstawia się odnośnie do Litwy Środkowej.

Kryterium efektywności w stosunku do państwowości w prawie międzynarodowym wynika z tego, że owa państwowość, będąc między bytem a powinnością, tworzy prawnie relewantny fakt. Do tego własnie sprowadzana jest wspomniana efektywność — do występowania „państwowości” jako faktu w czasie, z czym wiążą się określone skutki prawne. W tym sensie państwowość jest przedmiotem poznania na gruncie nauk społecznych — daje się ona bowiem sprowadzić do pewnej, złożonej i wielowymiarowej relacji społecznej. Ocena tego faktu z punktu widzenia prawa międzynarodowego dokonywana jest przez uznanie międzynarodowe. J. Kolasa ujął to następująco⁶: „Gdy tylko nowa jednostka wykazuje władzę suwerenną choćby nad pewnym tylko terytorium i nad jakąś częścią mieszkańców, trzy nieodzowne elementy państwowości (rząd, terytorium, naród) istnieją, to nowe państwo może zostać uznane jako podmiot międzynarodowy”. Uznanie stanowi w prawie międzynarodowym autorytatywny sposób ustalania faktów. Przesłanka suwerenności odnoszona jest zwykle do rządu — jedną z przesłanek Montevideo jest ostatecznie „rząd”. Sprawowanie władzy zakłada, że władza ta ma charakter suwerenny — wskazuje na to pośrednio zakaz ingerencji w sprawy wewnętrzne innych państw. Konwencja z Montevideo wskazuje w art. 3, że państwo ma prawo bronić swojej niepodległości⁷, co opiera się z kolei

⁶ J. Kolasa, *Odzyskanie przez Polskę niepodległości w 1918 r. w świetle prawa międzynarodowego*, „Przegląd Sejmowy” 2008, nr 5 (88), s. 21.

⁷ Podobnie deklaracja zasad prawa międzynarodowego dotyczących przyjaznych stosunków i współdziałania państw zgodnie z Kartą NZ, rezolucja 2625(XXV) Zgromadzenia Ogólnego NZ.

na założeniu, że niepodległość jest przyrodzoną właściwością państw. Niepodległość jest jednak okolicznością faktyczną — to, czy dana wspólnota konstytuująca *prima facie* państwo jest niepodległa, czy nie, należy do sfery bytu.

W polskiej nauce prawa istnieje termin „jednostka terytorialna” stosowany wobec podmiotu, który mimo spełniania kryteriów Montevideo nie jest uznany za państwo — przykładem takiej jednostki terytorialnej jest chociażby Tajwan. Głównym argumentem wysuwany przeciwko uznaniu Tajwanu za państwo jest właśnie zarzut, że Tajwan nie jest suwerenny, ma bowiem tworzyć prowincję Chińskiej Republiki Ludowej⁸. Pośrednio z suwerennością wiąże się też zdolność do nawiązywania stosunków z innymi państwami. W tym kontekście znaczący jest przykład Ukrainy oraz Białorusi, które zostały członkami pierwotnymi NZ, mimo że do 1991 roku były republikami radzieckimi. Nie stanowiły zatem państw w ścisłym tego słowa znaczeniu⁹, lecz raczej część składową państwa złożonego, jakim był Związek Radziecki (którego kontynuacją jest Rosja). Podobny status ma obecnie Hongkong w stosunku do Chińskiej Republiki Ludowej¹⁰.

Istota państwa marionetkowego sprowadza się nie tylko do tego, że takiej jednostce terytorialnej brak efektywności, przez co tylko pozornie spełnia ona kryteria Montevideo. Państwo marionetkowe jest organem państwa ustanowionym przez państwo. Celem ustanowienia państwa marionetkowego jest zazwyczaj jego późniejsza inkorporacja. Polityczne uzasadnienie tego rozwiązania może być również inne. W wypadku bantustanów celem Republiki Południowej Afryki była separacja czarnoskórej ludności. Ustanowienie bantustanów dokonane zostało kosztem terytorium RPA — nie miało ono na celu przyłączenia do

⁸ Zob. J. Shijian Mo, *Settlement of trade disputes between Mainland China and the Separate Customs Territory of Taiwan within the WTO*, „Chinese Journal of International Law” 2, 2003, s. 146.

⁹ Można by je ewentualnie określić mianem państw zależnych (co nie uwzględni faktycznego ustroju Związku Radzieckiego). Jednak już w chwili założenia NZ koncepcja państw zależnych nie była uzasadniona poza kontekstem kolonialnym. Inna sprawa, że pojęcie to nie miało dużej wartości poznawczej. Zob. J. Westlake, *International Law*, cz. 1. *Peace*, Cambridge 1910, s. 21 n. Pojęcie państwa zależnego zakłada rozróżnienie niepodległości oraz suwerenności. Państwo zależne nie jest zatem niepodległe, będąc jednocześnie „semisuwerenne”. Status państwa zależnego sprowadza się do uczestnictwa we wspólnocie międzynarodowej pod kontrolą innego państwa. W tym sensie za państwo zależne uważana była Republika Federalna Niemiec — tak *Digest of International Law*, red. M.M. Whiteman, t. 5, Washington 1963, s. 791. Jednak zmiana tego statusu nastąpiła jeszcze przed Zjednoczeniem Niemiec w 1990 r.

¹⁰ Stanowisko, że Tajwan jest prowincją Chin, sprowadza się w istocie do twierdzenia, że Hongkong, Makao oraz Tajwan są tą samą kategorią podmiotów. Tak więc członkostwo Tajwanu w WTO (jako oddzielny obszar celny Tajwanu, Penghu, Kinmen i Matsu) nie jest znaczące, ponieważ Hongkong oraz Makao też są członkami WTO. Problem w tym, że Chińska Republika Ludowa nie sprawuje efektywnej kontroli nad Tajwanem. Z tego względu określanie Tajwanu mianem „państwa zależnego” jest kontrfaktyczne — Tajwan utrzymuje stosunki zagraniczne, co przejawia się między innymi zawieraniem umów międzynarodowych, czego przykładem jest umowa o podwójnym opodatkowaniu zawarta z Polską w 2016 r. (Dz.U. 2016 poz. 244). Stosunki Tajwanu z innymi państwami nie podlegają kontroli Chin.

RPA nowych terytoriów, ale zmiany struktury rasowej ludności RPA. Tak więc na przykład Transkei uzyskało od RPA niepodległość w 1976 roku. Polityka RPA sprowadzała się w tym, jak też w pozostałych przypadkach do przymusowych przesiedleń rdzennej ludności w celu „usunięcia” jej z „białych obszarów”¹¹. Osoby z ludu Xhosa nadal więc pracowałyby na terytorium RPA, tyle że jako „cudzoziemcy”, a nie jak dotychczas jako obywatele (pozbawieni właściwie praw publicznych), za których zgodnie z prawem międzynarodowym RPA była jednak odpowiedzialna¹².

Ustanowienie bantustanów przez RPA nawiązywało do zasady samostanowienia narodów (rdzenna ludność miała decydować o swoich prawach we własnych państwach), ale cała konstrukcja bantustanów została przez Zgromadzenie Ogólne NZ uznana za naruszającą wspomnianą zasadę, gdyż ustanowienie bantustanów wiązało się z przymusowymi przesiedleniami oraz pozbawieniem obywatelstwa obywateli RPA, którzy związani byli z terytorium Transkei¹³. Była to jednak argumentacja odwołująca się do „błędu przy narodzinach”. Zaznaczyć należy, że właśnie w zakresie kwestii obywatelstwa doszło do rozbieżności między rządem RPA oraz władzami Transkei. Rzecz w tym, że relewantne postanowienia konstytucji były przedmiotem negocjacji — i ostatecznie przyjęto rozwiązanie, za którym opowiadał się rząd RPA. Rozwiązanie to sprowadzało się właśnie do przymusowej zmiany obywatelstwa ludności Xhosa lub Sotha. Konstytucja Transkei przyjęta przez Zgromadzenie Ludowe RPA zakładała, że przesłanką nabywania obywatelstwa Transkei jest posługiwanie się językami ludów Xhosa lub Sotha lub też pokrewieństwo z osobami należącymi do tych ludów, względnie samoidentyfikacja danej osoby. W trakcie prac nad konstytucją Transkei w Zgromadzeniu Narodowym RPA pojawiła się propozycja, by Transkei nie przyjmowało niepodległości do czasu zmiany aktu konstytucyjnego przez RPA. Ostatecznie nie zastosowano tego rozwiązania, natomiast władze Transkei utrzymywały, że konstytucja Transkei zakłada opcjonalne nabywanie obywatelstwa Transkei. Owa rozbieżność w interpretacji przyszłej konstytucji Transkei nie przeszkodziła w jej podpisaniu przez obie strony, to jest rząd RPA oraz władze Transkei.

W 1978 roku doszło do zerwania stosunków dyplomatycznych z RPA przez władze Transkei, ze względu na rzekomy spór terytorialny między Transkei i RPA dotyczący Griqualandu Wschodniego. W wyniku tego do 1980 roku Transkei nie miało nawiązanych stosunków dyplomatycznych z żadnym państwem. Jednak ten przejaw rzekomej suwerenności nie zmienił nastawienia wspólnoty

¹¹ H.J. Richardson, *Self-Determination, international law and South African Bantustan policy*, „Columbia Journal of Transnational Law” 17, 1978, s. 185–186.

¹² J. Dugard, *South Africa’s “Independent” Homelands: An exercise in denationalization*, „Denver Journal of International Law and Policy” 10, 1980, s. 16 n.

¹³ D.A. Heydt, *Nonrecognition of the independence of Transkei*, „Case Western Reserve Journal of International Law” 10, 1978, s. 172 n.

międzynarodowej wobec państwowości Transkei¹⁴ — dotyczy to również RPA, której dotacje nadal tworzyły ponad połowę budżetu Transkei¹⁵.

Pojęcie państwa w prawie międzynarodowym jest ściśle powiązane z problematyką uznania. Ze względu na szczególne właściwości wspólnoty międzynarodowej, które przejawiają się jej znaczną decentralizacją, uznanie stanowi autorytatywny sposób ustalania faktów. To, co uznane, staje się przeciwstawialne podmiotowi, który dokonuje aktu uznania. Jednocześnie współcześnie powszechnie akceptowany jest pogląd, że akt uznania oznacza stwierdzenie zgodności z prawem międzynarodowym danego stanu rzeczy.

Szczególnie w kontekście zgodności z prawem międzynarodowym interesujący jest przypadek Mandżukuo. Jeśli przyjąć przedstawione tu stanowisko dotyczące uznania, to przypadek ten nie jest tak jednoznaczny, jak wynika to z doktryny Stimsona¹⁶, która została sformułowana właśnie w stosunku do wydarzeń bezpośrednio poprzedzających ustanowienie Mandżukuo. Podstawa aksjologiczna owej doktryny sprowadza się do paremii *ius ex injuria non oritur*. Jednak Mandżukuo zostało, nie licząc Japonii, uznane również przez Salwador, Niemcy, Włochy, Węgry oraz Hiszpanię¹⁷. Co jednak ważniejsze, polityka nieuznawania Mandżukuo przez Stany Zjednoczone Ameryki, wynikająca z doktryny Stimsona, nie miała mimo wszystko poważniejszych skutków ekonomicznych ani też w zakresie stosunków konsularnych¹⁸. Wymiana handlowa Stanów Zjednoczonych Ameryki z Japonią oraz z terytorium Mandżukuo pozostała zasadniczo bez zmian. Stanowisko o marionetkowym charakterze Mandżukuo nie wynika zatem z całkowitego braku uznania, ale z argumentów odwołujących się do samej genyzy ustanowienia Mandżukuo i jego późniejszych relacji z Japonią. Kluczowe zdaje się zatem w dużej mierze kryterium polityczne dotyczące celów ustanowienia danej jednostki terytorialnej oraz związane z tym zagadnienie jej suwerenności¹⁹.

¹⁴ B. Streek, R. Wicksteed, *Render unto Kaiser — A Transkei Dossier*, Johannesburg 2001, s. 178 n.

¹⁵ *Ibidem*, s. 145.

¹⁶ A.D. McNair, *Stimson doctrine of non-recognition*, BYIL 14, 1933, s. 65 n.

¹⁷ Polska uznała Mandżukuo *de facto*, ale nie *de iure*. Zob. M. Nowak-Kiełbikowska, *Japonia i Chiny w dyplomacji II Rzeczypospolitej. (Próba zarysu)*, „Dzieje Najnowsze” 13, 1981, nr 1–2, s. 249; oraz E. Pałasz-Rutkowska, *Polska — Japonia — Mandżukuo. Sprawa uznania Mandżukuo przez Polskę*, „Przegląd Orientalistyczny” 2006, nr 1–2, s. 7–8. Nawiązanie stosunków konsularnych miało być uzasadnione koniecznością ochrony znacznej grupy obywateli polskich przebywających na terytorium Mandżukuo.

¹⁸ Third Session, „American Society of International Law Proceedings” 34, 1940, s. 84–85.

¹⁹ Zob. J.T. Sherwood, Jr., *An examination of the legal justifications presented by Japan before the League of Nations in defense of her actions concerning the Mukden Incident, the occupation of Manchuria and the creation of Manchukuo*, „The Military Law and the Law of War Review” 16, 1977, s. 216. Powody ustanowienia Mandżukuo przez Japonię zostały przedstawione tam następująco, „The Japanese decision to create machinery for a puppet state in Manchuria, rather than simply incorporating the land into the Japanese Empire, was both clever and necessary from a legal and diplomatic standpoint. Had there been no foreign legal rights and interests in the country,

Nie znaczy to wcale, aby była to jednak kategoria całkowicie pozaprawna. Ostatecznie uznanie Mandżukuo za państwo było ograniczone jednak do kilku państw — natomiast w latach trzydziestych XX wieku wspólnota międzynarodowa składa się z około osiemdziesięciu państw.

Zarówno przypadek bantustanów, jak i Mandżukuo objęty jest paktem Brianda-Kelloga²⁰. Litwa Środkowa istniała w latach 1920–1922, natomiast pakt Brianda-Kelloga został podpisany w 1928 roku. W ówczesnym stanie rozwoju prawa międzynarodowego zawojowanie nie było jako takie niezgodne z powszechnym prawem międzynarodowym. Mogło natomiast być naruszeniem zobowiązań zaciągniętych na podstawie umowy międzynarodowej. Ustanowienie Litwy Środkowej wiązało się ze złamaniem wspomnianej już umowy suwalskiej z dnia 7 października 1920 roku. Już w dniu 30 września 1920 roku (a więc w trakcie rokowań dotyczących zawarcia umowy suwalskiej) J. Piłsudski spotkał się z L. Żeligowskim i przedstawił mu plan wyzwolenia Wilna²¹. Choć umowa suwalska zakładała zaprzestanie „działań bojowych” między stronami, to jednak nie przesądzała przebiegu granicy między nimi, ustanawiając jedynie linię demarkacyjną między „polską a litewską armją”. Zgodnie z art. 5 umowa wchodziła w życie w południe w dniu 10 października 1920 roku. Tym samym zajęcie Wilna 9 października 1920 roku przez oddziały pod dowództwem L. Żeligowskiego nie naruszało *prima facie* umowy międzynarodowej. Obecnie sytuacja taka regulowana jest normą powszechnego prawa międzynarodowego wyrażoną w art. 18 konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów²². Jednak stanowisko, że podpisana umowa międzynarodowa może wywierać skutki prawne jeszcze przed ratyfikacją, gdy wejście w życie umowy wymaga ratyfikacji, było już formułowane pod koniec XIX wieku²³. Ma ono zastosowanie *a fortiori* w tym przypadku, gdyż obie strony wyraziły wolę związania się umową — natomiast nie weszła ona jeszcze w życie. Jednak podkreślić z całą mocą należy, że przyjęcie paktu Brianda-Kelloga było kluczowe dla zmiany stosunku wspólnoty międzynarodowej wobec podboju²⁴.

Mając na uwadze, że „błąd przy narodzinach” Litwy Środkowej nie był tej wagi, z jakim mamy do czynienia w przypadku ustanowienia Mandżukuo czy

Japan would no doubt have merely seized the territory and annexed it. However, given the substantial interests of third states, Japan could not risk all-out collective retaliation triggered by an act of massive interference with Western commercial treaty relations”.

²⁰ Pakt Brianda-Kelloga, a zwłaszcza jego art. 2 jest co do zasady powtórzony w art. 2 Karty NZ. Por. H. Kelsen, *The Law of The United Nations — A Critical Analysis of Its Fundamental Problems*, London 1951, s. 120.

²¹ B. Kolarz, *op. cit.*, s. 22.

²² Dz.U. 1990 Nr 74, poz. 439, załącznik. Zob. M.E. Villiger, *Commentary on the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties*, Leiden 2009, s. 252.

²³ Zob. A.D. McNair, *The Law of Treaties*, Oxford 1961, s. 200.

²⁴ *Ibidem*, s. 215–216. A.D. McNair określił pakt jako jeden z dwóch traktatów „of outstanding importance” (obok Karty NZ), którego naruszenie przez umowę międzynarodową prowadzi do jej nieważności.

bantustanów, rozważyć należy, czy struktura wewnętrzna oraz funkcjonowanie Litwy Środkowej pozwalają stwierdzić, iż stanowiła ona państwo marionetkowe. Po zajęciu Wileńszczyzny przez L. Żeligowskiego Liga Narodów podjęła próbę mediacji, wystąpiła też z propozycją przeprowadzenia plebiscytu. Rokowania, którym przewodniczył w imieniu Ligii Narodów minister spraw zagranicznych Belgii P. Hymans, prowadzone były między Litwą i Polską. Litwa Środkowa nie była uczestnikiem tych rokowań — mimo że dotyczyły one przyszłego statusu Wilna²⁵. Wspomniana już wcześniej odezwa Do ludności Litwy Środkowej jasno wskazywała na tymczasowy charakter Litwy Środkowej²⁶. Jej celem było określenie przyszłych losów tego terytorium. Tak zwany memoriał polski, przedstawiony przez stronę polską podczas rokowań polsko-litewskich, jasno wskazywał, że ludność ziemi wileńskiej uważać należy za polską — ludność ta „okazywała nieustannie i niestrudzenie swą wolę należenia do Polski”²⁷. Jak wyjaśnił prezes Tymczasowej Komisji Rządzącej W. Abramowicz: „wybory do Sejmu Litwy Środkowej mają stworzyć dokument polskości tego kraju”. Tymczasowy charakter Litwy Środkowej z całą mocą podkreślała też Komisja Spraw Zagranicznych Sejmu Ustawodawczego w Warszawie, domagając się od Ministra Spraw Zagranicznych Polski między innymi, tego by podjął starania odnośnie do „przekazania Wileńszczyzny polskiej administracji państwowej” oraz zapobiegł tworzeniu odrębnego prawodawstwa przez Tymczasową Komisję Rządzącą (TKR). W dniach 14–15 sierpnia 1921 roku zjazd przedstawicieli samorządów Litwy Środkowej w swojej rezolucji stwierdził, że „niewątpliwym i wielokrotnie wyrażanym dążeniem ludności tej Wileńszczyzny, którą reprezentuje, było i jest jak najściślejsze i najtrwalsze zjednoczenie z odrodzoną Rzeczypospolitą Polską”²⁸.

Jeśli pominiemy kontekst dotyczący genezy Litwy Środkowej, to zauważyć należy, że na mocy dekretów Naczelnego Dowódcy Wojsk Litwy Środkowej powołano rozwiniętą strukturę administracyjną oraz wymiar sprawiedliwości. Wśród departamentów TKR, czyli odpowiedników ministerstw, wymienić można między innymi Departament Spraw Wewnętrznych, Departament Skarbu czy Departament Oświaty. Struktura sądownictwa składała się z sądów pokoju, sądu okręgowego, sądu apelacyjnego oraz sądu kasacyjnego. Jednocześnie Polska

²⁵ B. Kolarz, *op. cit.*, s. 25–26.

²⁶ Zob. Z. Krajewski, *Geneza i dzieje wewnętrzne Litwy Środkowej (1920–1922)*, Lublin 1996, s. 60–61, gdzie wskazuje, iż z tej „tymczasowości” Litwy Środkowej zdawać musiał sobie każdy mieszkaniec Wileńszczyzny. Sprzyjać miało to między innymi „dewiacjom życia gospodarczego”.

²⁷ B. Kolarz, *op. cit.*, s. 36.

²⁸ Zob. dekret nr 277 Naczelnego Dowódcy Wojsk Litwy Środkowej z dnia 28 czerwca 1921 r. w przedmiocie ogłoszenia amnestii — Dz.U. TKR nr 24 (34) z dnia 4 lipca 1921 r. Na mocy tego dekretu w Litwie Środkowej ogłoszono amnestię dla „upamiętnienia aktem łaski” uchwalenia w dniu 17 marca 1921 r. Konstytucji RP. Walutą Litwy Środkowej od 25 marca 1921 r. była marka polska (dekret nr 196 Naczelnego Dowódcy Wojsk Litwy Środkowej z dnia 12 marca 1921 r. w przedmiocie wprowadzenia waluty markowej polskiej — Dz.U. TKR nr 12 (22) z dnia 25 marca 1921 r.).

wspierała Litwę Środkową aprowizacyjnie²⁹, a podstawą funkcjonowania tej jednostki terytorialnej były bezzwrotne pożyczki udzielane przez Polskę³⁰. Nawet jeśli struktura wewnętrzna Litwy Środkowej przedstawiała się jak struktura państwa, to jednak faktycznie w pełni podlegała Polsce. Właściwie na żądanie Ministra Spraw Zagranicznych RP L. Żeligowski zawiesił na czas nieokreślony postępowanie wyborcze rozpoczęte w dniu 14 grudnia 1920 roku³¹.

Litwa Środkowa przestała istnieć w dniu 24 marca 1922 roku. Stało się to na mocy uchwały Sejmu Ustawodawczego z dnia 24 marca 1922 roku o objęciu władzy państwowej w Ziemi Wileńskiej przez Rząd Rzeczypospolitej Polskiej³². Uchwałą tą Sejm Ustawodawczy „przyjął do wiadomości” uchwałą nr 486 Sejmu Wileńskiego z dnia 20 lutego 1922 roku w przedmiocie przynależności państwowej Ziemi Wileńskiej oraz zatwierdził akt złączenia Ziemi Wileńskiej z Rzeczpospolitą z 3 marca 1922 roku. Akt ten został podpisany przez przedstawicieli rządu RP oraz delegatów Sejmu w Wilnie, to jest „Zgromadzenia Przedstawicieli ludności Ziemi Wileńskiej”. Litwa Środkowa trwała zatem przez półtora roku. Mając na względzie sposób, w jaki doszło do powstania Litwy Środkowej, trudno było oczekiwać innego zakończenia jej istnienia³³ — stale dawało się odczuć zagrożenie ze strony totalitarnej Rosji Radzieckiej³⁴. W literaturze przedmiotu, nawiązując do propozycji P. Hymansa, wskazuje się na inne możliwe rozwiązanie, to jest federalizację Litwy, która pozostać miała w ścisłych związkach z Polską. Jeśli propozycję tę brać poważnie, to ustanowienie Litwy Środkowej było przeciwnie skuteczne. Z dzisiejszej perspektywy przypadek Litwy Środkowej stanowi interesujący przykład rozbieżności między bytem a powinnością, prowadzącej do ustanowienia przez Polskę „państwa pozornego”.

Ze względu chociażby na krótki czas trwania Litwy Środkowej możliwość nawiązywania i utrzymywania przez nią stosunków zagranicznych była bardzo ograniczona. W tym też zakresie widać pozorność państwowości Litwy Środkowej. Jednym z departamentów Tymczasowej Komisji Rządzącej był Departament

²⁹ Z. Krajewski, *op. cit.*, s. 117–118.

³⁰ *Ibidem*, s. 120.

³¹ Zob. D. Górecki, *Uwagi o prawie wyborczym Litwy Środkowej*, „Acta Universitatis Lodziensis. Folia Iuridica” 43, 1989, s. 9; J. Czechowski, *Międzynarodowe uwarunkowania Litwy Środkowej (9 X 1920 – 6 IV 1922)*, „Dzieje Najnowsze” 49, 2017, nr 2, s. 194–195.

³² Dz.U. 1922 poz. 20, 162.

³³ D. Górecki, *op. cit.*, s. 73. Zgodnie z art. 3 ustawy z dnia 4 lutego 1921 r. o unormowaniu stanu prawno-politycznego na ziemiach przyłączonych do obszaru Rzeczypospolitej na podstawie umowy o preliminarjnym pokoju i rozejmie podpisanej w Rydze dnia 12 października 1920 r. „[r]ozgraniczenie województwa nowogródzkiego od przyszłego województwa wileńskiego nastąpi w osobnej ustawie”. Przepis ten był całkowicie pozbawiony wartości normatywnej i z góry zakładał wynik plebiscytu-wyborów do Sejmu Wileńskiego oraz decyzję tego zgromadzenia.

³⁴ Z. Krajewski, *op. cit.*, s. 56. Wielokrotnie rozsiewane pogłoski na temat koncentracji wojsk bolszewickich w celu zajęcia Litwy Środkowej „wywoływały powszechny strach przed powrotem bolszewików”.

Spraw Zagranicznych³⁵. Do kompetencji tego departamentu należały „sprawy stosunków zewnętrznych Litwy Środkowej oraz obrona interesów jej obywateli za granicą”³⁶. Zakładano zatem utrzymywanie przez Litwę Środkową stosunków zagranicznych, a mieszkańcy zamieszkujący to terytorium mieli obywatelstwo Litwy Środkowej³⁷. Tego rodzaju rozwiązań normatywnych należy oczekiwać w przypadku państw. Dedukcja na tej podstawie o państwowości Litwy Środkowej jest jednak dopuszczalna pod warunkiem odrzucenia kryterium efektywności, co pozwoliłoby przyjąć, że L. Żeligowski jako Naczelnny Dowódca Wojsk Litwy Środkowej sprawował „zwierzchnią władzę na terenie Środkowej Litwy”³⁸.

Fikcją jest, że Litwa Środkowa prowadziła samodzielnie „swoje” sprawy zagraniczne. Przede wszystkim nie była uczestnikiem, ale przedmiotem rokowań polsko-litewskich³⁹. Doprowadziło to do tego, że Departament Spraw Zagranicznych stał się zbędny. Rokowania z Litwą prowadził polski rząd, a przy TKR był delegat rządu polskiego, z którym dyrektorzy departamentów TKR mogli komunikować się bezpośrednio, bez pośrednictwa Departamentu Spraw Zagranicznych⁴⁰. C. Berezowski wywodzi z tego, że Litwa Środkowa nie była organizacją państwową, ponieważ „organy Litwy Środkowej nie reprezentowały

³⁵ Dekret nr 2 Naczelnego Dowódcy Wojsk Litwy Środkowej — Dz.U. TKR nr 1, z dnia 17 listopada 1920 r.

³⁶ Dekret nr 23 Naczelnego Dowódcy Wojsk Litwy Środkowej o organizacji i kompetencji Tymczasowej Komisji Rządzącej Litwy Środkowej i jej Departamentów — Dz.U. TKR nr 5, z dnia 30 listopada 1920 r.

³⁷ Dekret nr 56 Naczelnego Dowódcy Wojsk Litwy Środkowej Przepisy Tymczasowe, dotyczące ustalenia obywatelstwa Litwy Środkowej — Dz.U. TKR nr 4 (14), r. 2, 1921. Zastosowane rozwiązanie przypominało to, jakie znalazło się w ustawie z dnia 20 stycznia 1920 r. o obywatelstwie Państwa Polskiego (Dz.U. 1920, nr 7, poz. 44).

³⁸ Dekret nr 1 Naczelnego Dowódcy Wojsk Litwy Środkowej — Dz.U. TKR, nr 1 z dnia 17 listopada 1920 r.

³⁹ Por. D. Górecki, *op. cit.*, s. 62, gdzie wskazuje się, że sam fakt komunikacji z L. Żeligowskim jako Naczelnym Dowódcą Wojsk Litwy Środkowej przez polskiego Ministra Spraw Zagranicznych wskazuje, iż Litwa Środkowej stanowiła dla Polski „*sui generis* zagranicę”. Jednak w przytoczonej tam korespondencji polski Minister Spraw Zagranicznych wyjaśnia, że działania L. Żeligowskiego stanowiły „pozorne wyłamanie się z dyscypliny wojskowej”. Fakt korespondencji polskiego Ministra Spraw Zagranicznych z L. Żeligowskim można tłumaczyć tym, że status Litwy Środkowej był *par excellence* w zakresie kompetencji polskiego MSZ. Podkreślić należy sprawczość polskiego MSZ. Wspomniana korespondencja wzywała L. Żeligowskiego do „czasowego usunięcia się od służby”, co nastąpiło na mocy dekretu nr 419 Naczelnego Dowódcy Wojsk Litwy Środkowej z dnia 30 listopada 1921 r. — Dz.U. TKR nr 37(47), r. 2, 1921, zgodnie z którym władza zwierzchnia została przekazana Prezesowi TKR. Bardzo wymowny jest fakt, że z dniem 1 grudnia 1921 r. Naczelnik Państwa i Naczelnny Wódz awansował L. Żeligowskiego na stopień generała porucznika (dywizji) (Dziennik Personalny nr 3 z dnia 25 lutego 1922 r.), a z dniem 1 listopada 1922 r. mianował go na stanowisko inspektora Armii nr II — Wilno (Dziennik Personalny nr 43 z dnia 11 listopada 1922 r.).

⁴⁰ B. Kolarz, *op. cit.*, s. 152.

jej na zewnątrz i nie posiadały prawa zawierania umów międzynarodowych”⁴¹. To prowadzi go do wniosku, że „obszar Litwy Środkowej stanowił polską prowincję autonomiczną, która mogła wypowiedzieć się w sprawie ostatecznego uregulowania jej przynależności państwowej”. Stanowisko to, które celnie oddaje charakter prawny Litwy Środkowej, nawiązuje wyraźnie do związku efektywności z pojęciem państwa w prawie międzynarodowym. W polskim piśmiennictwie jednak ta perspektywa nie jest oczywista — włączenie Litwy Środkowej do Polski można bowiem rozpatrywać jako zakończenie procesu ustalania granic II Rzeczypospolitej Polskiej, w którym „państwowość” Litwy Środkowej była postrzegana jako narzędzie prowadzenia polityki faktów dokonanych, popieranej przez ententę w obliczu zwycięstwa totalitaryzmu komunistycznego w Rosji⁴².

Bibliografia

- Berezowski C., *Powstanie Państwa Polskiego w świetle prawa narodów*, Warszawa 2008.
- Chen T., *The International Law of Recognition*, New York 1951.
- Czechowski J., *Międzynarodowe uwarunkowania Litwy Środkowej (9 X 1920 – 6 IV 1922)*, „Dzieje Najnowsze” 49, 2017, nr 2.
- Dugard J., *South Africa’s “Independent” Homelands: An exercise in denationalization*, „Denver Journal of International Law and Policy” 10, 1980.
- Górecki D., *Uwagi o prawie wyborczym Litwy Środkowej*, „Acta Universitatis Lodzensis. Folia Iuridica” 43, 1989.
- Heydt D.A., *Nonrecognition of the independence of Transkei*, „Case Western Reserve Journal of International Law” 10, 1978.
- Kelsen H., *The Law of The United Nations — A Critical Analysis of Its Fundamental Problems*, London 1951.
- Kolarz B., *Ustrój Litwy Środkowej w latach 1920–1922*, Gdańsk 2004.
- Kolasa J., *Odzyskanie przez Polskę niepodległości w 1918 r. w świetle prawa międzynarodowego*, „Przegląd Sejmowy” 2008, nr 5(88).
- Krajewski Z., *Geneza i dzieje wewnętrzne Litwy Środkowej (1920–1922)*, Lublin 1996.
- Marek K., *Identity and Continuity of State in Public International Law*, Geneva 1968.
- McNair A.D., *The Law of Treaties*, Oxford 1961.
- McNair A.D., *Stimson doctrine of non-recognition*, BYIL 14, 1933.
- Nowak-Kiełbikowska M., *Japonia i Chiny w dyplomacji II Rzeczypospolitej. (Próba zarysu)*, „Dzieje Najnowsze” 13, 1981, nr 1–2.
- Pałasz-Rutkowska E., *Polska — Japonia — Mandżukuo. Sprawa uznania Mandżukuo przez Polskę*, „Przegląd Orientalistyczny” 2006, nr 1–2.
- Richardson H.J., *Self-Determination, international law and South African Bantustan policy*, „Columbia Journal of Transnational Law” 17, 1978.

⁴¹ C. Berezowski, *Powstanie Państwa Polskiego w świetle prawa narodów*, Warszawa 2008, s. 333.

⁴² Z. Krajewski, *op. cit.*, s. 33.

- Sherwood J.T. Jr., *An examination of the legal justifications presented by Japan before the League of Nations in defense of her actions concerning the Mukden Incident, the occupation of Manchuria and the creation of Manchukuo*, „The Military Law and the Law of War Review” 16, 1977.
- Shijian Mo J., *Settlement of trade disputes between Mainland China and the Separate Customs Territory of Taiwan within the WTO*, „Chinese Journal of International Law” 2, 2003.
- Stępień M., *Państwo w prawie międzynarodowym: między faktem a prawem*, [w:] *Ubi ius, ibi remedium: księga dedykowana pamięci Profesora Jana Kolasy*, red. B. Krzan, Warszawa 2016.
- Streek B., Wicksteed R., *Render unto Kaiser — A Transkei Dossier*, Johannesburg 2001.
- Villiger M.E., *Commentary on the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties*, Leiden 2009.
- Westlake J., *International*, cz. 1. *Peace*, Cambridge 1910.