KRZYSZTOF SKUBISZEWSKI

UMOWY PARYSKIE Z 23 PAŹDZIERNIKA 1954 R.

Studium z dziedziny prawa międzynarodowego

W niniejszym artykule omawiam te normy międzynarodowe, które wiążą się z utworzeniem sił zbrojnych w Niemieckiej Republice Związkowej. Odpowiedzialność za ułożenie i przyjęcie tych norm ponoszą w pierwszym rzędzie Stany Zjednoczone, następnie Wielka Brytania i Francja, a wreszcie Niemiecka Republika Związkowa. Staram się pokazać proces remilitaryzacyjny przez pryzmat norm prawnych, a jednocześnie próbuję ocenić legalność tych norm w świetle wcześniej zawartych i nadal obowiązujących umów międzynarodowych.

Część pierwsza

UMOWY Z LAT 1946 — 1952 I REMILITARYZACJA NIEMIEC ZACHODNICH

Umowy z r. 1945 (jałtańska i poczdamska) oraz ustawodawstwo Sojuszniczej Rady Kontroli w Berlinie zawierały program, którego realizacja uczyniłaby Niemcy państwem demokratycznym i pokojowym. Umowy paryskie z r. 1954 nie pierwsze naruszyły ten program. Z punktu widzenia prawnego umowy paryskie ostatecznie i nielegalnie uchylają zasady poczdamskie obowiązujące w stosunku do Niemieckiej Republiki Związkowej. To doniosłe posunięcie, ujęte w tekstach z r. 1954, poprzedzone było wielu umowami podpisywanymi przez mocarstwa zachodnie już od r. 1946 [1]. Dlatego, aby naświetlić treść umów paryskich z r. 1954, należy najpierw dać zwięzłe informacje o tych umowach z lat 1946—1952, które przygotowały dzisiejszą remilitaryzację Niemiec zachodnich.

1. Umowy międzynarodowe w sprawie podziału Niemiec

Deklaracje berlińskie z 5 czerwca 1945 r., wydane przez państwa okupujące Niemcy: ZSRR, Stany Zjednoczone, W. Brytanię i Francję [2], oraz umowy poczdamskie z 2 sierpnia 1945 r.[3], podpisane przez pierwsze trzy mocarstwa [4]

[1] Formy, w jakich państwa zachodnie zaciągały odnośne zobowiązania jak również nabywały prawa, są rozmaite. Obok podpisywanych i ratyfikowanych umów międzynarodowych mamy tu do czynienia z komunikatami z konferencji międzynarodowych oraz z wiążącymi i ogólnymi uchwałami organów reprezentujących więcej niż jedno państwo (np. Wysoka Komisja Sojusznicza).

[2] Teksty: Zbiór Dokumentów 1947, nr 10, s. 202—219.

[3] Poszczególne umowy zawarte przez Stany Zjednoczone, W. Brytanię i ZSRR na konferencji poczdamskiej (berlińskiej) ujmuje Sprawozdanie z konferencji, podpisane 2 sierpnia 1945 r. przez szefów 3 rządów, tekst: Zbiór dokumentów 1946, s. 3—33, oraz Protokół z konferencji, podpisany 2 sierpnia 1945 r. przez 3 ministrów spraw zagranicznych, tekst: Documents on American Foreign Relations, t. VIII, 1945—1946 (1948), s. 925—938.

(w szczególności porozumienie w sprawie utworzenia Rady Ministrów Spraw Zagranicznych [5] oraz porozumienie w sprawie politycznych i gospodarczych zasad traktowania Niemiec [6]) m. i. powołały do życia aparat organizacyjny, za którego pomocą państwa okupujące sprawowały władzę najwyższą, przysługującą im w stosunku do Niemiec.

Rada Ministrów Spraw Zagranicznych była organem, który uzyskał kompetencję do ułożenia traktatu pokojowego z Niemcami [7]. Sojusznicza Rada Kontroli była najwyższym organem czterech mocarstw w Niemczech, który w sprawach tyczących się Niemiec jako całości posiadał funkcje ustawodawcze i *sensu largo* administracyjne. Obydwa organa, wykonując swoje obowiązki, winny były przestrzegać programu poczdamskiego w sprawie politycznej i gospodarczej przebudowy państwa niemieckiego (rozdział III Sprawozdania z konferencji poczdamskiej). Uchwały obydwóch organów zapadały jednomyślnie.

Wspólne władztwo, wykonywane w stosunku do Niemiec za pośrednictwem Sojuszniczej Rady Kontroli, oraz wspólne kompetencje do ułożenia niemieckiego traktatu pokojowego w ramach Rady Ministrów Spraw Zagranicznych były tymi czynnikami, które stawały na przeszkodzie wszelkim staraniom, aby podporządkować Niemcy tylko jednemu (czy jednej grupie) z okupujących je mocarstw i użyć ich przeciwko reszcie. Zasada jednomyślności, obowiązująca w obydwóch organach, a co za tym idzie — konieczność, aby uzgadniać rozbieżne interesy i podejmować decyzje kompromisowe — uniemożliwiała powstanie takiej sytuacji, w której kompetencje tych organów byłyby użyte dla poparcia w sprawach niemieckich polityki jednego mocarstwa, dla zwalczenia zaś polityki drugiego. Oba organa mogły wykonywać ciążące na nich obowiązki tylko dzięki współpracy zainteresowanych mocarstw. Tak więc podstawą dla prac obydwóch organów było współdziałanie mocarstw — zasada, którą odnaleźć można we wszystkich umowach międzynarodowych z okresu II wojny światowej zajmujących się nowym ładem, jaki po ustaniu konfliktu zbrojnego należy wprowadzić do stosunków pomiędzy państwami [8].

Taki system prowadzenia spraw niemieckich przez mocarstwa okupujące Niemcy miał jeden ważny skutek. Mianowicie system ten sprawiał, że jedno państwo nie mogło opanować aparatu kontrolnego w Niemczech. Bez użycia siły zbrojnej nie dałoby się podporządkować całych Niemiec jednemu mocarstwu. Stąd łatwo wytłumaczyć, dlaczego pierwszym krokiem Stanów Zjednoczonych, później zaś W. Brytanii i ostatecznie Francji, przy staraniach o włączenie Niemiec do koalicji państw zachodnich było dążenie, aby zlikwidować jedność państwa niemieckiego [9]. Obecność ZSRR w Radzie Ministrów Spraw

[4] Niektóre zobowiązania poczdamskie przyjęła później Francja.
[5] Rozdz. II Sprawozdania z konferencji poczdamskiej.
[6] Rozdz. III. Sprawozdania z konferencji poczdamskiej.
[7] A. Klafkowski, Sprawa traktatu pokoju z Niemcami (1953), s. 129—134.
[8] Deklaracja moskiewska w sprawie ogólnego bezpieczeństwa z 30 października 1943 r., deklaracja teherańska z 1 grudnia 1943 r., zobowiązania ujęte w sprawozdaniu z konferencji krymskiej z 11 lutego 1945 r. oraz w sprawozdaniu z konferencji poczdamskiej z 2 sierpnia 1945 r. Teksty 3 pierwszych aktów: Zbiór Dokumentów 1945.
[9] Podczas wojny mocarstwa anglosaskie sformułowały kilka propozycji w sprawie rozbicia Niemiec na odrębne państwa i obszar podlegający zarządowi czy nadzorowi międzynarodowemu. Z projektów amerykańskich najgłośniejszym był plan Mor-

Przegląd Zachodni, nr 5-6, 1955 IZ Instytut Zachodni

Zagranicznych, przede wszystkim jednak w Sojuszniczej Radzie Kontroli w Berlinie, stawała na przeszkodzie temu, by państwa zachodnie podporządkowały wyłącznie sobie całe pobite Niemcy. Zmuszone wskutek takiej sytuacji politycznej i prawnej do zrezygnowania z szerszych planów Stany Zjednoczone, a za nimi pozostałe dwa mocarstwa zachodnie, przystępują do stworzenia ze swych stref okupacyjnych odrębnej korporacji wydzielonej z całości Niemiec. W początkowym okresie kontroli nad Niemcami (r. 1946 i 1947) korporacja ta powstaje po to, by przynajmniej część Niemiec poddać kierownictwu państw zachodnich i usunąć ją spod wszelkich wpływów tych organów, w których z głosem równie decydującym zasiadał przedstawiciel ZSRR [10]. Później, gdy odrębność trzech stref zachodnich zostanie przez mocarstwa imperialistyczne zamieniona na formę odrębnego państwa zachodnio-niemieckiego (r. 1949), stworzony w ten sposób faktycznie podział Niemiec pozwoli wspomnianym mocarstwom przystąpić do dzieła remilitaryzacji. Wszakże bez rozbicia jedności państwa niemieckiego [11] dzisiejsza remilitaryzacja w Niemczech zachodnich byłaby nie do pomyślenia [12].

genthaua, który w r. 1944 uzyskał nawet wstępną aprobatę prezydenta St. Zjednoczonych i premiera brytyjskiego. Jeszcze protokół z konferencji krymskiej zawierał decyzję w sprawie rozczłonkowania Niemiec, Documents on American Foreign Relations, t. VIII, 1945—1946, (1948), s. 921; zob. także P. E. Mosely, Dismemberment of Germany. The Allied Negotations from Yalta to Potsdam, Foreign Affairs, t. 28 (1949/50), s. 487—498. Jednak wysiłki ZSRR doprowadziły ostatecznie do utrzymania jedności Niemiec, co znalazło prawny wyraz w sprawozdaniu z konferencji poczdamskiej (szcz. w rozdz. II i III). Z chwilą zwycięstwa nad Niemcami strona radziecka oświadczyła, iż „Związek Radziecki święci zwycięstwo, chociaż nie zamierza ani dokonać rozbioru Niemiec, ani ich unicestwić", J. W. Stalin, O Wielkiej Wojnie Narodowej Związku Radzieckiego, Książka i Wiedza (1951), s. 197 (orędzie z 9 maja 1945 r.).

[10] Faktycznie działalność Sojuszniczej Rady Kontroli przerwała się 20 marca 1948 r. Wyliczone niżej konferencje i decyzje ministrów spraw zagranicznych trzech mocarstw zachodnich spowodowały, iż od początku r. 1948 ustały także prace Rady Ministrów Spraw Zagranicznych w kwestiach niemieckich. Paryska sesja Rady z r. 1949, późniejsze spotkania zastępców ministrów oraz konferencja berlińska z r. 1954 nie dały w sprawie Niemiec na skutek wskazanych powyżej dążeń państw zachodnich żadnych wyników.

[11] Należy przypomnieć, iż mimo całej skomplikowanej sytuacji prawnej, wytworzonej na obszarze Niemiec po bezwarunkowej kapitulacji w r. 1945, Niemcy nie przestały wówczas istnieć jako państwo i podmiot prawa międzynarodowego. Teza ta ma podstawowe znaczenie dla zagadnienia jedności Niemiec. Uzasadnienie tej tezy nie mieści się w ramach niniejszego artykułu. Problem państwowości Niemiec po II wojnie światowej ma obfite piśmiennictwo. Prace polskie na ten temat są następujące: L. Babiński, Zagadnienie państwowości Niemiec, Państwo i Prawo, t. IV (1949) nr 1; A. Klafkowski, Nowe państwo niemieckie w stadium organizacji, Przegląd Zachodni, t. II (1946); tenże, Niemcy jako przedmiot prawa międzynarodowego, tamże; tenże, Międzynarodowo-prawne podstawy dysponowania b. Rzeszą Niemiecką, tamże; tenże, Prawnomiędzynarodowe położenie Niemiec, Strażnica Zachodnia, t. XVII (1948); tenże. Zagadnienie centralnej władzy niemieckiej, Przegląd Zachodni, 2 półr. 1949, s. 189; tenże. Podstawowe elementy międzynarodowo-prawne pozycji Niemiec po 8. V. 1945 roku, tamże, tom 1 z r. 1953; tenże. Sprawa traktatu pokoju z Niemcami (1953), s. 51—80; M. Muszkat, Prawno-polityczne aspekty zagadnienia niemieckiej państwowości, Dem. Przegl. Prawniczy, t. V (1949), nr 2; tenże, Zagadnienie sytuacji prawnej Niemiec, Myśl Współczesna, t. I z r. 1949; tenże, Polityka podziału Niemiec w świetle prawa. Sprawy Międzynarodowe, t. II (1949) nr 1/2; K. Skubiszewski, Zagadnienie państwa niemieckiego w prawie międzynarodowym. Przegląd Zachodni, 1 półr. 1950, s. 331.

[12] Nota ZSRR do St. Zjednoczonych, W. Brytanii i Francji z 6 marca 1948 r.,

IZ Instytut Zachodni

Następujące akty prawne wyrażają podział Niemiec [13] (kolejność chronologiczna):

1) Układ w sprawie połączenia brytyjskiej i amerykańskiej strefy okupacyjnej Niemiec podpisany 2 grudnia 1946 r. w Nowym Jorku przez Stany Zjednoczone i W. Brytanię [14] (obowiązujący od 1 stycznia 1947 r.), zawierał szczegółowe rozwinięcie zasady, iż „we wszystkich sprawach gospodarczych obie strefy będą traktowane jako jeden obszar" (§ 2). Zasoby obu stref (łącznie z importowanymi) były odtąd jedną masą, co miało wytworzyć jednolitą stopę życiową na całym terenie, objętym przez układ. „Celem, do którego zmierzają oba rządy, jest osiągnięcie w końcu roku 1949 na tym obszarze samowystarczalności w dziedzinie gospodarczej" (§ 5). We wstępie do układu obydwa rządy wskazały, iż dążą „do jedności gospodarczej Niemiec jako całości", ale równocześnie wyjaśniły, iż „zarządzenia dla strefy amerykańskiej i strefy brytyjskiej wyszczególnione poniżej należy uważać za pierwszy krok w kierunku osiągnięcia jedności gospodarczej Niemiec jako całości". Z tego ogólnego sformułowania wynikałby pogląd, iż gospodarcza unifikacja Niemiec powinna — zdaniem mocarstw anglosaskich — nastąpić według modelu stworzonego przez ich strefy. Mocarstwa te nie rezygnują jeszcze z uzyskania kontroli nad całymi Niemcami. Równolegle wszakże podejmują pierwszy ważny krok, zmierzający do rozbicia Niemiec, gdyby ten szerszy cel okazał się nieosiągalny. Układ tworzy Bizonię, która stała się zalążkiem państwa zachodnio-niemieckiego. Odpowiednie uregulowanie spraw gospodarczych w Bizonii miało dać podstawy ekonomiczne do samodzielnej egzystencji politycznej dwóch stref (samodzielnej w stosunku do reszty Niemiec). Z tego punktu widzenia dużą doniosłość miał § 3 układu, który nakładał na strony „obowiązek utworzenia pod ich wspólnym nadzorem niemieckich organów administracyjnych koniecznych dla gospodarczego zjednoczenia obu stref". Dodać należy, iż tworzenie

mówiąc o utworzeniu ze strefy brytyjskiej i amerykańskiej w Niemczech odrębnej jednostki terytorialnej — Bizonii, następująco odsłania cele, którymi kierowały się trzy mocarstwa (zob. niżej układy omówione w pkt. 1 i 2): „...utworzenia Bizonii nie można bynajmniej wytłumaczyć względami gospodarczymi. Krok ten, który doprowadził do podziału Niemiec, podyktowany został dążeniem do rozwiązania sobie rąk w celu przeprowadzenia w zachodniej części Niemiec tej jednostronnej polityki władz anglo-amerykańskich, jakiej nie udało się im narzucić Radzie Kontroli w stosunku do całych Niemiec. Ponieważ odstąpienie od polityki jałtańskiej i poczdamskiej napotkało na opór w Radzie Kontroli, rządy Wielkiej Brytanii i USA utworzyły anglo-amerykańską Bizonię z jej dwustronnymi organami, gdzie, pomijając Radę Kontroli, zaczęły przeprowadzać swe odrębne plany polityczne i gospodarcze", Zbiór Dokumentów 1948, s. 130—131. Zob. także tezy ujęte w Weissbuch über die amerikanisch-englische Interventionspolitik in Westdeutschland und das Wiedererstehen des deutschen Imperialismus (1951), część I pt. „Um den Krieg vorzubereiten, wurde Deutschland gespalten", s. 11 i n. oraz rozdz. 1 w części II pt. „Der Bonner Westzonenstaat wurde für die Zwecke des amerikanischen Krieges geschaffen", s. 97 i n.

[13] W polskim piśmiennictwie całość zagadnienia jedności Niemiec przedstawia A. Klafkowski, Sprawa traktatu pokoju z Niemcami (1953), s. 81—111.

[14] Tekst: Zbiór Dokumentów 1948, s. 155—166. Faktycznie W. Brytania wcześniej zgodziła się na amerykański projekt połączenia stref, co stwierdził min. J. Byrnes w przemówieniu sztutgarckim z 6 września 1946 r., Documents on American Foreign Relations, t. VIII, 1945—1946 (1948), s. 213. Stąd formalne konsultacje w sprawach gospodarczych między amerykańskim i brytyjskim zarządem wojskowym rozpoczęły się już 4 września 1946 r., tamże, s. 188.

Przegląd Zachodni, nr 5-6, 1955 IZ Instytut Zachodni

strefowych i międzystrefowych administracyjnych organów niemieckich nie było przewidziane w poczdamskim porozumieniu w sprawie politycznych i gospodarczych zasad traktowania Niemiec (pkt 9 ust. III i IV). Na podstawie § 3 omawianego tu układu powstała Gospodarcza Rada Administracyjna (7 marca 1947 r.) oraz inne niemieckie organa zarządu gospodarczego [15].

2) Porozumienie w sprawie organizacji stref połączonych z 29 maja 1947 r.[16] można traktować jako dążność St. Zjednoczonych i W. Brytanii do utrwalenia odrębności Bizonii.

3) Układ w sprawie zmiany umowy o Bizonii podpisany 17 grudnia 1947 r. w Waszyngtonie przez Stany Zjednoczone i W. Brytanię [17] zmodyfikował tekst przyjęty w r. 1946 (pkt. 1). Układ ten obowiązywał od dnia podpisania. Zmianę umowy bizonalnej wywołały trudności, na jakie natrafiła W. Brytania, zmuszona do płacenia w dolarach za import do Bizonii. Wśród wielu modyfikacji treści finansowej, wprowadzonych do układu z r. 1946, nowy tekst w § 5 powiększał kompetencje niemieckich organów administracyjnych. Ponosiły one odtąd odpowiedzialność za handel zagraniczny Bizonii, działając pod nadzorem Wspólnej Agencji Eksportowo-Importowej (organu brytyjsko-amerykańskiego). Fakt, iż powiększono kompetencje organów niemieckich, świadczy o tym, że oba mocarstwa zachodnie dalej zamierzały utrzymać te organa na szczeblu dwóch stref. Wkrótce po podpisaniu układu doszło do bardziej radykalnych posunięć w tym kierunku.

4) Posunięcia te znalazły wyraz w umowie w sprawie reorganizacji administracji gospodarczej w Bizonii (niżej uzasadniam pogląd, iż nazwa umowy nie jest ścisła). Umowę tę zawarto w ten sposób, iż gubernatorzy wojskowi obu stref uzgodnili pomiędzy sobą rewizję porozumienia z 29 maja 1947 r., a następnie odnośne zmiany ogłosili w formie aktów jednostronnych: gubernator brytyjski w dekrecie nr 126 i nr 127 oraz gubernator amerykański w proklamacji nr 7 i nr 8 z 9 lutego 1948 r.[18]. Wskutek tych okoliczności trudno ustalić dokładną datę umowy zawartej przez obu gubernatorów [19].

[15] E. Osmańczyk, Niemcy 1945—1950 (1951), s. 79 i 216. Były to organa dwustrefowe. Już wcześniej powstały w strefie amerykańskiej i brytyjskiej organa na szczeblu strefy, zob. A. Klafkowski, Sprawa traktatu pokoju z Niemcami (1953), s. 86. Jeśli chodzi o gospodarcze motywy, które doprowadziły do utworzenia Bizonii, zob. wyjątek z noty ZSRR z 6 marca 1948 r. przytoczony w przyp. 12.

[16] Autorowi artykułu nie udało się uzyskać tekstu porozumienia. Wymienia je wstęp do Proklamacji nr 7 o administracji gospodarczej stref połączonych z 9 lutego 1948 r., Zbiór Dokumentów 1948, s. 305. Por. informacje w Documents on American Foreign Relations, t. IX, 1947 (1948), s. 66.

[17] Tekst: Zbiór Dokumentów 1948, s. 198—221.

[18] Proklamacja nr 7 o administracji gospodarczej stref połączonych oraz Proklamacja nr 8 o utworzeniu niemieckiego Trybunału dla połączonego obszaru gospodarczego. Zbiór Dokumentów 1948, s. 305—334. Zob. też The Times Weekly Edition z 28 stycznia (s. 6), 4 i 11 lutego 1948 r. (s.4).

[19] Min. Bevin i min. Marshall uzgodnili zmiany w zarządzie Bizonii na okres przypadający po londyńskiej sesji Rady Ministrów Spraw Zagranicznych. Na konferencji frankfurckiej poświęconej tym zmianom odbytej w dn. 7 i 8 stycznia 1948 r. pomiędzy premierami krajów połączonych stref i przedstawicielami Rady Gospodarczej a dwoma gubernatorami — ci ostatni przedłożyli projekt już uzgodniony, zob. Europa Archiv, t. 3, (1948), s. 1125. Tamże zastrzeżenia francuskie co do propozycji amerykańsko-brytyjskich; por. też The Times Weekly Edition z 14 stycznia

Na podstawie tych aktów mocarstwa anglosaskie zreorganizowały system już nie tylko administracji, lecz w ogóle władzy na obszarze Bizonii. Reorganizacja ta utwierdziła podział Niemiec dokonywany przez te dwa mocarstwa. Wymienione akty powołały do życia na szczeblu połączonych stref organa niemieckie, wyposażone w kompetencje normodawcze, wykonawcze i sądowe. Rada Gospodarcza, składająca się ze 104 członków, uzyskała szerokie uprawnienia w zakresie wydawania dekretów w sprawach transportu i komunikacji, ceł i akcyz, innych zagadnień gospodarczych (łącznie z handlem wewnętrznym i zagranicznym), finansów, praw na dobrach niematerialnych, służby cywilnej Bizonii oraz tworzenia sądów bizonalnych pierwszej instancji i urzędów prokuratorskich w siedzibach tych sądów [20]. Rada Krajów, składająca się z przedstawicieli (po 2) delegowanych przez kraje, odgrywała rolę niejako drugiej izby parlamentu. Przysługiwało jej *veto* wobec aktów normodawczych Rady Gospodarczej, inicjatywa ustawodawcza i kompetencja zatwierdzania określonych decyzji Rady Gospodarczej. Egzekutywą był Komitet Wykonawczy (*Verwaltungsrat*). Przewodniczącego wybierała Rada Gospodarcza. Mogła ona upoważniać Przewodniczącego lub członków Komitetu do wydawania rozporządzeń wykonawczych (nie wyłączając rozporządzeń wykonawczych do ustaw Rzeszy Niemieckiej) oraz uchwalać pod adresem Przewodniczącego i członków *votum* nieufności. Przewodniczącemu Komitetu podlegało Biuro Personalne administracji gospodarczej stref połączonych, Urząd Statystyczny oraz Biuro Prawne. Wreszcie na podstawie decyzji dwóch gubernatorów powstał Niemiecki Sąd Najwyższy (*German High Court*), który określone spory rozstrzygał w pierwszej instancji, inne zaś jako organ rewizyjny.

Z powyższego bardzo krótkiego przeglądu treści aktów z 9 lutego 1948 r. płynie jeden zasadniczy wniosek: akty te bynajmniej nie ograniczyły się do reorganizacji zarządu gospodarczego w Bizonii. Poszły one znacznie dalej. Utworzyły one organa niemieckie, które sprawowały szereg funkcji należących już do władzy państwowej [21]. Tego rodzaju posunięcia rozwijały i utrwalały proces politycznego odcięcia Bizonii od pozostałych stref: francuskiej i radzieckiej, przez co automatycznie umacniały nielegalny podział Niemiec. Dodać trzeba, iż w pierwszym rzędzie właśnie te skutki przedstawionych aktów St. Zjednoczonych i W. Brytanii spowodowały, iż dnia 18 lutego 1948 r. w Pradze Czechosłowacja, Jugosławia i Polska podpisały deklarację, protestującą m. i. przeciwko opisanym decyzjom okupantów zachodnich i wykazującą sprzeczność tych decyzyj z umowami czterech mocarstw z r. 1945 [22].

1948 r., s. 1 i 5. W sprawie wcześniejszych oporów ze strony Francji, zob. Documents on American Foreign Relations, t. IX, 1947 (1948), s. 65—66.

[20] Aby stanowić ustawy o sądach i urzędach prokuratorskich, Rada musiała uzyskać upoważnienie okupantów. To samo tyczyło się innych spraw, nie wymienionych w Proklamacji nr 7.

[21] Korespondent frankfurcki dziennika brytyjskiego The Times pisał o zmianach wprowadzonych do zarządu w Bizonii jako o „the long-needed reforms, which, with the exception of foreign policy and police powers, give free rein to the Germans to work out their own salvation"; pisząc o konferencji z 7 i 8 stycznia 1948 r. (zob. przyp. 19) podkreślał on, iż „the German leaders have agreed in effect to set up the framework of a western legislature consisting of two Houses and a virtual Cabinet, and possessing its own judicial and financial powers", The Times Weekly Edition z 4 stycznia 1948 r., s. 5.

5) Konwencja o Europejskiej Współpracy Gospodarczej, podpisana 16 kwietnia 1948 r. w Paryżu m. i. przez gubernatorów trzech zachodnich stref okupacyjnych [23], włączyła te strefy do grupy państw europejskich otrzymujących pomoc gospodarczą od Stanów Zjednoczonych. Konwencja powołała do życia Organizację Europejskiej Współpracy Gospodarczej, której głównym zadaniem było współdziałanie przy realizacji planu Marshalla (art. 11). Polityczny skutek udziału stref zachodnich w Organizacji był dwojaki. Po pierwsze, konwencja pogłębiła gospodarczą zależność tych stref od Stanów Zjednoczonych [24]. Zważywszy cele amerykańskiej polityki w Niemczech, fakt ten musiał zaciążyć nad kwestią jedności państwa niemieckiego. Po drugie, i tutaj dotykamy początków procesu szczególnie aktualnego w latach późniejszych, konwencja jest pierwszym krokiem, który zmierzał do powiązania części Niemiec z politycznym blokiem państw zachodnich. W tego rodzaju polityce, ostatecznie utrwalonej w umowach paryskich z r. 1954, tkwi wyjaśnienie, dlaczego podział Niemiec przybrał tak daleko idące rozmiary.

6) Komunikat konferencji londyńskiej z 7 czerwca 1948 r.[25] jest dalszym ważnym dokumentem, w którym przejawia się dokonywany podział Niemiec. Konferencja odbyła się z udziałem przedstawicieli trzech zachodnich państw okupujących oraz Belgii, Holandii i Luksemburga. Sprawozdanie z konferencji, którego nie opublikowano, zawierało „uzgodnione zalecenia" w sprawie przyszłości zachodnich stref okupacyjnych w Niemczech. Komunikat obejmuje „zasadnicze punkty tego sprawozdania" [26]. Obok innych zagadnień niemieckich (w szczególności sprawy Ruhry i demilitaryzacji) komunikat formułuje trzy grupy zaleceń w sprawie podziału Niemiec.

a) W rozdz. III komunikat stwierdza, iż „... byłoby pożądane, aby naród niemiecki w poszczególnych krajach miał możność stworzenia organizacji politycznej i instytucji, które umożliwią mu objęcie funkcji rządowych, dających się pogodzić z minimalnymi potrzebami okupacji i kontroli, a które w ostatecznym wyniku umożliwią mu objęcie pełni władzy rządowej. Delegaci są zdania, że ludność krajów niemieckich będzie chciała ustanowić konstytucję, do której wszystkie kraje niemieckie będą mogły przystąpić, gdy tylko okoliczności na to pozwolą". Komunikat zapowiada zwołanie Zgromadzenia Konstytucyjnego, którego zadaniem będzie ułożenie konstytucji dla Niemiec zachodnich. Z przytoczonego fragmentu wynika, iż uczestnicy konferencji londyńskiej

[22] Tekst: Zbiór Dokumentów 1948, s. 97—105. Tamże, s. 106—107 i 117—140 noty ZSRR z 27 lutego i 6 marca 1948 skierowane do trzech mocarstw zachodnich tyczące się odrębnych narad i decyzji w sprawie Niemiec (zatem także do Francji, która wzięła udział w konferencji w sprawie Niemiec, rozpoczętej w Londynie dn. 23 lutego 1948 r., zob. the Times Weekly Edition z 25 lutego 1948 r., s. 4; w późniejszym stadium obrad przyłączyły się do konferencji także państwa Beneluxu).

[23] Tekst: Zbiór Dokumentów 1948, s. 474—496.

[24] Zjawisko to wystąpiło zupełnie wyraźnie już w zrewidowanym tekście układu bizonalnego (z 17 grudnia 1947 r., Zbiór Dokumentów 1948, s. 198 i n.), np. w § 5.

[25] Tekst: Zbiór Dokumentów 1948, s. 399—416.

[26] Tamże, s. 399. Uchwały londyńskie były rezultatem rozmów prowadzonych w okresie 23 lutego — 6 marca i 20 kwietnia — 1 czerwca 1948 r. Z tego względu artykuł nie wymienia w osobnym punkcie wyników, ogłoszonych po zakończeniu pierwszej fazy obrad, aczkolwiek już wówczas uczestnicy konferencji osiągnęli w zasadzie porozumienie co do utworzenia organizacji państwowej zachodnio-niemieckiej, zob. The Times Weekly Edition z 10 marca 1948 r.

Przegląd Zachodni, nr 5-6, 1955 IZ Instytut Zachodni

zdecydowali się stworzyć w Niemczech zachodnich korporację państwową. Uchwała tej treści sprzeciwia się poczdamskiej zasadzie utrzymania jednego państwa niemieckiego i nierozbijania go na odrębne twory polityczne. W świetle umów czterech mocarstw z r. 1945 kompetencja Belgii, Holandii i Luksemburga do decydowania o sprawie jedności Niemiec musi budzić uzasadnione wątpliwości [27].

b) Stworzenie państwa zachodnio-niemieckiego wymagało połączenia przedtem francuskiej strefy okupacyjnej z Bizonią. W kwestii tej komunikat oświadcza, iż „osiągnięto porozumienie w sprawie zaleceń, dotyczących wspólnego prowadzenia i kontroli handlu zagranicznego całego terytorium. Uznano, że całkowita fuzja gospodarcza tych dwóch obszarów nie może być zrealizowana do czasu osiągnięcia dalszych postępów w budowie koniecznych instytucji niemieckich, wspólnych dla całego terytorium" (rozdz. III *in fine*). Z punktu widzenia prawnego komunikat londyński jest pierwszym krokiem realizującym koncepcję zespolenia już trzech stref w jedną odrębną całość — Trizonię. Kwalifikacja prawna tego tworu jest identyczna jak w odniesieniu do Bizonii.

c) Wreszcie komunikat zapowiada dokonanie „pewnych drobnych tymczasowych zmian granicznych w związku z zachodnią granicą Niemiec" (rozdz. IV). Należy przypomnieć, iż zasada utrzymania jedności Niemiec, przyjęta ostatecznie na konferencji poczdamskiej, oznacza także, iż nie wolno zmniejszać terytorium Niemiec poza tymi zmianami, które uchwalono w Poczdamie. Rektyfikacje graniczne, o których b. ogólnie wspomina komunikat londyński, były także niezgodne z zobowiązaniami poczdamskimi trzech mocarstw zachodnich[28].

Odpowiedzią na uchwały londyńskie była deklaracja warszawska z 24 czerwca 1948 r., przyjęta przez ZSRR, Albanię, Bułgarię, Czechosłowację, Jugosła-

[27] Na podstawie deklaracji berlińskiej z 5 czerwca 1945 r. tyczącej się porażki Niemiec tylko cztery rządy: brytyjski, amerykański, radziecki i francuski objęły najwyższą władzę nad Niemcami, Zbiór Dokumentów 1947, nr 10, s. 203. Inna deklaracja, przyjęta w tym samym dniu, zapowiada jedynie, iż czterej okupanci zamierzają naradzać się z innymi rządami państw z obozu Narodów Zjednoczonych „w związku z wykonywaniem tej władzy", tamże, s. 218. Tak więc, aby w sposób ważny rozszerzyć kompetencje tych innych rządów (zatem również Beneluxu) w stosunku do pobitego państwa niemieckiego, należało uzyskać zgodę wszystkich stron uczestniczących w deklaracjach berlińskich z r. 1945 (a więc także ZSRR).

[28] W r. 1945 cztery mocarstwa uzyskały najwyższą władzę w stosunku do Niemiec. Mocarstwa nabyły te władzę zgodnie z prawem międzynarodowym (uzasadnienie tej tezy nie mieści się w temacie nin. artykułu, zob. koncepcję Y. R. Jenningsa. Government in Commission, Brit. Yearbook of Int. Law, t. 23 (1946), s. 137). Władza ta obejmowała także kompetencję do zmian terytorialnych w Niemczech. Stąd Polska mogła nabyć obszary położone na wschód od linii Odra—Nysa na podstawie decyzji mocarstw sformułowanej w sprawozdaniu z konferencji poczdamskiej. Czwarte państwo okupacyjne, nieobecne na konferencji, mianowicie Francja, aprobowało później m. i. ten fragment zobowiązań poczdamskich. Ale zobowiązania te i ustawodawstwo Sojuszniczej Rady Kontroli ustaliły ramy, w których państwa okupacyjne miały wykonywać władzę najwyższą. Te ramy tyczyły się także niemieckich spraw terytorialnych. Zmiana tych ram mogła ważnie nastąpić tylko za zgodą wszystkich czterech mocarstw. Tymczasem omawiany komunikat londyński zapowiadał, iż zmiana ta dokona się bez udziału ZSRR. Rektyfikacje graniczne na zachodzie Niemiec nastąpiły w r. 1949 na korzyść Belgii, Holandii, Luksemburga i Francji, a także obszaru Saary, zmniejszając obszar Niemiec łącznie o ok. 135 km kw., zob. Komunikat ogłoszony 28 marca 1949 r. w Londynie, Europa Archiv, t. 4 (1949), s. 2028. Oderwanie Saary od Niemiec również sprzeciwiało się powyższym

Przegląd Zachodni, nr 5-6, 1955 IZ Instytut Zachodni

wię, Polskę, Rumunię i Węgry [29]. Pkt 1 deklaracji stwierdza, iż „decyzje konferencji londyńskiej zmierzają do ostatecznego rozbicia i rozczłonkowania Niemiec". Deklaracja zwraca uwagę na doniosłe i w praktyce nieodwracalne skutki dla podziału państwa niemieckiego, jakie spowodowała reforma walutowa dokonana w 3 strefach zachodnich (18 czerwca 1948 r.). „Wznosi to w stosunkach ekonomicznych mur między zachodnią częścią Niemiec a resztą Niemiec — oświadcza deklaracja — i powoduje nowe i liczne trudności w likwidacji rozprzężenia gospodarczego i odbudowy gospodarki narodowej Niemiec" [30]. Deklaracja sformułowała propozycje tyczące się rozwiązania poszczególnych zagadnień niemieckich; w kwestii jedności Niemiec wysunęła projekt utworzenia przez 4 państwa okupujące tymczasowego rządu ogólnoniemieckiego [31].

Należy podkreślić, iż przed zakończeniem konferencji londyńskiej i ogłoszeniem jej wyników nastąpiło zawieszenie działalności Sojuszniczej Rady Kontroli (20 marca 1948 r.) [32], a wkrótce po konferencji — Sojuszniczej Komendantury w Berlinie (1 lipca 1948 r.) [33]. Proces faktycznego likwidowania organów, których kompetencja odnosiła się zarówno do wschodnich, jak zachodnich Niemiec, zamknęło powstanie odrębnego magistratu dla 3 zachodnich sektorów Berlina (6 września 1948 r.) [34]. Równolegle mocarstwa zachodnie przystąpiły do realizacji programu nakreślonego w komunikacie londyńskim: 1 września 1948 r. zbiera się Rada Parlamentarna, wybrana przez parlamenty krajowe 3 stref, aby ułożyć projekt konstytucji dla przyszłego państwa zachodnio-niemieckiego (przewodniczącym Rady był Konrad Adenauer, prezes Unii Chrześcijańsko-Demokratycznej) [35].

7) Porozumienie w sprawie współpracy gospodarczej podpisane 14 lipca 1948 r. w Berlinie pomiędzy Stanami Zjednoczonymi a Bizonią [36] regulowało poszczególne zagadnienia, wynikające z udziału połączonych stref w planie Marshalla.

8) Porozumienie w sprawie kontroli trójstronnej, ułożone 8 kwietnia 1949 r. w Waszyngtonie na konferencji pomiędzy przedstawicielami Stanów Zjedno-

zasadom oraz naruszało jedność państwa niemieckiego. Zagadnienie Saary nie jest przedmiotem niniejszego artykułu.

[29] Tekst: Zbiór Dokumentów 1948, s. 445—465.

[30] Tamże, s. 449, 451—452. Co do reformy walutowej, zob. The Times Weekly Edition z 23 czerwca 1948 r., s. 4.

[31] Noty wymienione między Polską a Sojuszniczą Radą Kontroli, mocarstwami zachodnimi i Belgią w sprawie uchwał konferencji londyńskiej ogłasza Zbiór Dokumentów 1948, s. 422—444 i 499—537.

[32] The Times Weekly Edition z 24 marca 1948 r., s. 5. Działalność Rady Kontroli ustała, ale nie oznaczało to, że Rada przestała istnieć. Polska kierowała pisma do Rady już po zawieszeniu jej prac, zob. Zbiór Dokumentów 1948, s. 441—444. Ale sytuacja prawna Rady musiała z czasem ulec zmianie, skoro kompetencje dwóch rządów niemieckich: Republiki Demokratycznej i Republiki Związkowej stale powiększały się. Dalsze istnienie Sojuszniczej Rady Kontroli — nawet już tylko *de jure* — nie da się pogodzić z oświadczeniem ZSRR w sprawie stosunków z NRD z 26 marca 1954 r., tekst: Zbiór Dokumentów 1954, s. 557—560, oraz z umowami bońskimi z 26 maja 1952 r. (wg poprawek przyjętych 23 października 1954 r. w Paryżu).

[33] The Times Weekly Edition z 7 lipca 1948 r., s. 4.

[34] Tamże z 8 września 1948 r., s. 4.

[35] Tamże.

[36] Tekst: United Nations Treaty Series, t. 23, s. 4—33.

czonych, W. Brytanii i Francji [37], dokonało połączenia Bizonii ze strefą francuską, utworzyło zatem Trizonię [38]. Wspólnym organem trzech mocarstw w Trizonii stała się Wysoka Komisja Sojusznicza składająca się z trzech Wysokich Komisarzy (§ 1). W każdym kraju Trizonii Komisję reprezentował Komisarz Krajowy (§ 9). Statut Wysokiej Komisji Sojuszniczej przyjęty został dn. 20 czerwca 1949 r. przez trzy mocarstwa na konferencji w Waszyngtonie [39]. Sprzeczne z decyzjami poczdamskimi utworzenie Trizonii było krokiem, który bezpośrednio poprzedził proklamowanie państwa zachodnio-niemieckiego — Niemieckiej Republiki Związkowej.

9) Statut Okupacyjny, ułożony 8 kwietnia 1949 r. w Waszyngtonie na konferencji pomiędzy przedstawicielami Stanów Zjednoczonych, W. Brytanii i Francji [40], jest dokumentem, który zawiera „określenie odpowiednich uprawnień i zakresu odpowiedzialności przyszłego rządu niemieckiego i sojuszniczej władzy kontrolnej" [41]. Statut obowiązywał od 21 września 1949 r. do 5 maja 1955 r. Statut jest umową trzech mocarstw, która przesądziła powstanie państwa zachodnio-niemieckiego, zanim Rada Parlamentarna zakończyła swe prace i zanim reprezentowane w niej stronnictwa burżuazyjne formalnie zgodziły się na utworzenie państwowych organów niemieckich w Trizonii. Statut Okupacyjny w § 2 wymienia dużą ilość spraw, co do których nadal kompetentne są państwa okupacyjne (m. i. „sprawy zagraniczne, włączając w to umowy międzynarodowe zawierane przez Niemcy lub w ich imieniu", oraz „nadzór nad handlem zagranicznym i wymianą walut", § 2 pkt c, g). Niezależnie od podziału funkcji między Wysoką Komisją Sojuszniczą a organami przyszłej Niemieckiej Republiki Związkowej, „władze okupacyjne zastrzegają sobie prawo, w ramach otrzymanych od swych Rządów instrukcji,

[37] Tekst: tamże 1949, 401—406. Prace przygotowawcze nad tekstami z 8 kwietnia 1949 r. rozpoczęto już 16 października 1948 r., zob. International Organization, t. 3 (1949), s. 176. Porozumienie ułożyli trzej gubernatorowie, a następnie poprawili je trzej ministrowie spraw zagranicznych na konferencji odbytej w Waszyngtonie między 6 a 8 kwietnia 1949 r., zob. Zbiór Dokumentów 1949, s. 392.

[38] A. Klafkowski, Administracyjne przygotowanie Trizonii we wstępnym okresie okupacyjnym, Przegląd Zachodni VII, t. 1 z r. 1952, s. 709—722, omawia niektóre zagadnienia prawno-międzynarodowe tyczące się utworzenia Trizonii.

[39] Tekst: Zbiór Dokumentów 1949, s. 611—629. Po utworzeniu Republiki Związkowej zarząd wojskowy został rozwiązany. Funkcje wojskowe przejęli głównodowodzący, pozostałe — Wysocy Komisarze. Utworzenie niektórych wspólnych organów przewidziano wcześniej, zob. np. dyrektywę w sprawie Wojskowego Urzędu Bezpieczeństwa dla zachodnich stref Niemiec z 17 stycznia 1949 r., tekst: tamże, s. 74—86.

[40] Tekst: tamże, s. 395—401. Por. przyp. 37; z dokumentów tyczących się ułożenia Statutu zob. Richtlinien für ein Besatzungsstatut auf Grund der Beschlüsse der Londoner Konferenz oraz Leitsätze für ein Besatzungsstatut auf Grund der Koblenzer Beschlüsse der Ministerpräsidenten, Archiv des Völkerrechts, t. I (1948), s. 215—218. Z piśmiennictwa zob. A. Klafkowski, Statut okupacyjny dla Niemiec, Przegląd Zachodni, t. IV, 1 półr. 1948; M. Muszkat, Prawno-polityczne aspekty zagadnienia państwowości niemieckiej, Demokratyczny Przegląd Prawniczy, t. V (1949) nr 2 oraz tenże w Sprawach Międzynarodowych, t. II (1949) nr 1/2; H.-J. Schlochauer, Zur Frage eines Besatzungsstatuts für Deutschland, Archiv des Völkerrechts t. I (1948), s. 188—215; G. v. Schmoller, Grundzüge des neuen Besatzungsregimes in Westdeutschland, Europa Archiv, t. 4 (1949), s. 2535—2544.

[41] Memorandum trzech zachodnich mocarstw okupacyjnych w sprawie programu dla Niemiec, Waszyngton, 8 kwietnia 1949 r., Zbiór Dokumentów 1949, s. 391.

Przegląd Zachodni, nr 5-6, 1955 IZ Instytut Zachodni

wznowić wykonanie przez nie, w całości lub części, pełni władzy, jeżeli uznają, że jest to zasadniczym warunkiem utrzymania bezpieczeństwa, albo utrzymania rządu demokratycznego w Niemczech, albo że to wynika z zobowiązań międzynarodowych ich Rządów" (§ 3). Organa okupacyjne uzyskały prawo odrzucania wszystkich niemieckich aktów ustawodawczych oraz umów międzynarodowych zawartych przez organa niemieckie (§ 5). Statut okupacyjny decydował o powstaniu państwa zachodnio-niemieckiego i z tej przyczyny pogłębiał nielegalne rozbicie Niemiec dokonane poprzednio w drodze utworzenia Bizonii i Trizonii. Państwo zachodnio-niemieckie było tworem politycznym powołanym do życia przez okupantów i z tego względu całkowicie od nich zależnym. Ten stan zależności znalazł pełny wyraz w przytoczonych przepisach Statutu. Zależność Niemieckiej Republiki Związkowej od mocarstw zachodnich dawała im głos decydujący, ilekroć chodziło o określenie miejsca i roli Republiki w stosunkach międzynarodowych.

10) Instrukcja dla gubernatorów wojskowych, ułożona 8 kwietnia 1949 r. w Waszyngtonie na konferencji pomiędzy przedstawicielami Stanów Zjednoczonych, W. Brytanii i Francji [42], formułuje punkt widzenia trzech mocarstw na treść niektórych przepisów przyszłej konstytucji państwa zachodnio-niemieckiego „w tym celu, żeby... poglądy (te) mogły znaleźć swe odbicie w Ustawie zasadniczej". Instrukcja jest dowodem bezpośredniej ingerencji zachodnich państw okupujących w prace Rady Parlamentarnej i potwierdza fakt, iż w ich interesie leżało przyjęcie aktu konstytucyjnego określonej treści.

Rada Parlamentarna w Bonn uchwaliła Ustawę zasadniczą w dniu 8 maja 1949 r. [43]. Już 12 tegoż miesiąca akt boński został zatwierdzony przez trzech gubernatorów, z pewnymi jednak zastrzeżeniami [44]. Wybory do parlamentu związkowego w Bonn odbyły się 14 sierpnia 1949 r. i dały zdecydowaną większość stronnictwom prawicowym [45]. Dnia 7 września 1949 r. powstała Niemiecka Republika Związkowa [46]; ukonstytuowanie się naczelnych organów państwowych w Niemczech zachodnich przypada na okres pomiędzy tym dniem a 21 września. Data ta zamyka ważny etap w podziale Niemiec przez państwa zachodnie [47].

11) Protokół, przyjęty 22 listopada 1949 r. w Petersberg przez Wysokich Komisarzy mocarstw zachodnich i kanclerza K. Adenauera [48], ma podstawowe

[42] Tekst: tamże, s. 406—408. Por. przyp. 37.

[43] The Times Weekly Edition z 11 maja 1949 r., s. 4. Rada Parlamentarna podjęła także decyzję w sprawie barw i stolicy niemieckiej Republiki Związkowej oraz uchwaliła ustawę wyborczą.

[44] Tamże z 18 maja 1949 r., s. 9. Polski przekład Ustawy zasadniczej w wydawnictwie Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych (seria konstytucji): Konstytucja Niemieckiej Republiki Demokratycznej oraz „Ustawa zasadnicza" z Bonn z wstępem K. Grzybowskiego (1950). Zob. Malbone W. Graham, The New Fundamental Law for the Western Germany Federal Republic, Am. Journ. of Int. Law, t. 43 (1949), s. 494—498; The Bonn Constitution and Its Chances, The Round Table, September 1949. [45] The Times Weekly Edition z 17 sierpnia 1949 r., s. 1 i 8.

[46] Tamże z 7 września 1949 r., s. 8.

[47] Noty ZSRR, Polski i Czechosłowacji do trzech mocarstw w sprawie naruszenia zobowiązań poczdamskich przez utworzenie rządu zachodnio-niemieckiego drukuje Zbiór Dokumentów 1949, s. 827—853. Tamże, s. 872 i n. protest premiera Niemieckiej Republiki Demokratycznej przeciwko podziałowi Niemiec.

[48] Tekst: tamże, s. 1000—1008. International Organization, t. IV (1950), s. 184, datuje protokół na 24 listopada. Protokół porusza wiele zagadnień omawianych już

znaczenie dla kontynuowania podziału Niemiec. „Wysoka Komisja i Rząd Związkowy — stwierdza protokół w pkcie I — zgadzają się popierać udział Niemiec we wszystkich tych organizacjach międzynarodowych, za których pośrednictwem — doświadczenie i poparcie Niemiec mogą się przyczynić do ogólnej pomyślności. Stwierdzają oni swoje zadowolenie z różnych posunięć już dokonanych w tym kierunku, jak udział Niemiec w Organizacji Europejskiej Współpracy Gospodarczej, wyrażają zgodne życzenie obu stron, aby Republika Związkowa została szybko dopuszczona do Rady Europejskiej jako członek stowarzyszony, i stwierdzają zamiar podpisania dwustronnego układu z Rządem Stanów Zjednoczonych Ameryki w sprawie pomocy ze strony Administracji Współpracy Gospodarczej".

Jeśli chodzi o uczestnictwo Niemieckiej Republiki Związkowej w Organizacji Planu Marshalla, wskazać należy, iż na podstawie decyzji Wysokiej Komisji Sojuszniczej (z początku października 1949 r.) Republika weszła w prawa uzyskane wcześniej przez trzy zachodnie strefy okupacyjne [49]. 19 lipca 1950 r. Republika stała się członkiem stowarzyszonym Rady Europejskiej [50]. W niecały rok później Republika nabyła pełne członkostwo w Radzie (2 maja 1951 r.) [51]. Podkreślić tu należy następujące zjawisko. Rozbicie Niemiec zostało pogłębione w drodze utworzenia odrębnego państwa niemieckiego. Bezpośrednio potem mocarstwa zachodnie przechodzą do następnej fazy tego rozbicia. Jest nią włączanie Republiki Związkowej do tych organizacji międzynarodowych, w których nie ma ani jednego państwa socjalistycznego. Trzem mocarstwom okupacyjnym chodzi o jak najsilniejsze związanie Niemiec zachodnich z ugrupowaniami państw kapitalistycznych, wrogo ustosunkowanymi do ZSRR i państw demokracji ludowej. Na razie związanie to następuje na innych płaszczyznach niż sojusz wojskowy. Ale już na tym wstępnym etapie proces ten odrywa Republikę Związkową jeszcze bardziej od reszty państwa niemieckiego. Wejście Republiki Związkowej w skład bloku wojskowego wymagało pewnego okresu czasu na polityczne i prawne przygotowanie tak doniosłego kroku. Przedstawione niżej rozważania wykazują, w jaki sposób mocarstwa zachodnie starały się usunąć niektóre z trudności prawnych, stojących na drodze do militaryzacji Niemiec zachodnich. Ale otwarcie tej drogi nastąpiło przez podział jednolitego państwa niemieckiego.

na konferencji trzech ministrów spraw zagranicznych odbytej 10 i 11 listopada w Paryżu, tamże, s. 159; tekst komunikatu: Europa Archiv, t. 5 (1950), s. 3153—3154.

[49] Zob. wyżej, pkt. 5; The Times Weekly Edition z 12 października 1949 r., s. 24. Memorandum trzech zachodnich mocarstw okupacyjnych w sprawie programu dla Niemiec, Waszyngton, 8 kwietnia 1949, m. i. zawierało następujące oświadczenie: „Rozumie się, że Niemiecka Republika Związkowa powinna stać się stroną w konwencji ustanawiającej Europejską Współpracę Gospodarczą...", Zbiór Dokumentów 1949, s. 394. Zob. także oświadczenie trzech mocarstw z 15 maja 1950 r., tekst: Europa Archiv, t. 5 (1950), s. 3053—3054.

[50] International Organization, t. IV (1950), s. 690; por. tamże s. 536. Tekst Statutu Rady Europejskiej w Zbiorze Dokumentów 1949, s. 425—447. Zob. Dokumente zum Beitritt der Bundesrepublik Deutschland in den Europarat, Europa Archiv, t. 5 (1950), s. 3127—3134. Zob. także oświadczenie trzech mocarstw wskazane w przyp. 49.

[51] International Organization, t. V (1951), s. 624. Saara nadal zachowała stanowisko członka stowarzyszonego, które uzyskała w r. 1950 jednocześnie z Niemcami zachodnimi.

Przegląd Zachodni, nr 5-6, 1955 IZ Instytut Zachodni

2. Umowy międzynarodowe tyczące się zmian w prawnym położeniu zachodnich stref okupacyjnych

Militaryzacja Niemieckiej Republiki Związkowej i wciągnięcie jej do wojskowego ugrupowania państw zachodnich wymagały zmiany w prawnym położeniu Republiki. Utworzenie państwa zachodnio-niemieckiego i wprowadzenie w życie Statutu Okupacyjnego nie zmieniło całkowitej zależności stref okupacyjnych od trzech mocarstw. Na tę okoliczność zwrócono uwagę już wyżej (1, pkt 9). Tutaj wystarczy jedynie przypomnieć, iż we wstępie do Statutu trzej gubernatorzy wyprowadzają kompetencję swą do jego wydania z władzy zwierzchniej nabytej w stosunku do Niemiec w r. 1945 również przez rządy mocarstw zachodnich [52]. Aby jednak pozyskać w Niemieckiej Republice Związkowej partnera w koalicji wojskowej, należało ten stan prawny poddać rewizji i wyposażyć Republikę w większą swobodę działania. Ze wskazanych niżej aktów prawnych wynika, iż obok kompetencji do prowadzenia spraw zagranicznych mocarstwa okupacyjne zrewidowały po r. 1949 także inne przepisy Statutu, aby powiększyć uprawnienia organów niemieckich. Skoro jednak śledzimy proces remilitaryzacji Niemiec zachodnich, stwierdzić musimy, iż podstawowe znaczenie ma właśnie ta zmiana, która nadała Republice Związkowej ważne prawa w zakresie jej spraw zewnętrznych. Podpisanie przez państwo zachodnio-niemieckie nieudanych umów bońskich i paryskich w r. 1952, następnie zaś aktualnych dzisiaj umów paryskich w r. 1954 byłoby z punktu widzenia prawnego niemożliwe, gdyby mocarstwa okupacyjne nadal posiadały kompetencję do prowadzenia spraw zagranicznych Republiki.

Następujące akty międzynarodowe są wyrazem polityki, która przygotowała, a następnie zrealizowała najpierw zmiany w Statucie Okupacyjnym, później zaś spowodowała, iż Statut zastąpiły inne przepisy:

1) Komunikat, ogłoszony na zakończenie konferencji ministrów spraw zagranicznych Stanów Zjednoczonych, W. Brytanii i Francji odbytej 10 i 11 listopada 1949 r. w Paryżu, ogólnikowo zapowiedział powiększenie samodzielności Republiki Związkowej [53].

2) Z początkiem r. 1950 [54] Niemiecka Republika Związkowa uzyskała prawo zakładania konsulatów (z pewnymi ograniczeniami). Nadanie tego uprawnienia przez okupantów nie wymagało rewizji Statutu Okupacyjnego, niemniej warte jest odnotowanie jako pierwszy krok, który powiększył zachodnio-niemiecką zdolność do działań w stosunkach międzynarodowych.

3) Oświadczenie ministrów spraw zagranicznych Stanów Zjednoczonych, W. Brytanii i Francji ogłoszone 15 maja 1950 r. powołało do życia specjalny komitet, którego zadaniem miało być przygotowanie zmian w Statucie Okupacyjnym [55]. Oświadczenie poruszyło zagadnienie zniesienia Statutu, ale w sposób b. ogólny i niejasny.

[52] Zbiór Dokumentów 1949, s. 395.

[53] Tekst: Europa Archiv, t. 5 (1950), s. 3153—3154. Ale protokół petersberski z 22 listopada 1949 r. starannie unika jakiejkolwiek wzmianki na temat rewizji Statutu Okupacyjnego, tekst: Zbiór Dokumentów 1949, s. 1000—1008.

[54] Doniesienia prasowe z 2 lutego 1950 r., przytacza H. Kraus, Die auswärtige Stellung der Bundesrepublik Deutschland nach dem Bonner Grundgesetz (1950), s. 9—10. Zob. także oświadczenie z 15 maja 1950 r., Europa Archiv, t. 5 (1950), s. 3053.

[55] Tekst: tamże, s. 3053—3054.

4) Komunikat z konferencji ministrów spraw zagranicznych Stanów Zjednoczonych, W. Brytanii i Francji, ogłoszony 19 września 1950 r. w Nowym Jorku [56], wyznacza kierunki, w których miała pójść projektowana zmiana Statutu Okupacyjnego. Pierwszy — zezwolenie na utworzenie związkowego ministerstwa spraw zagranicznych i nawiązanie stosunków dyplomatycznych z innymi państwami . Drugi — „daleko idące uchylenie istniejących ograniczeń" w sprawach wewnętrznych, szczególnie gospodarczych, połączone z modyfikacją „obecnego systemu kontroli ustawodawstwa niemieckiego". Komunikat wyraźnie podkreślał, iż w zamian za rozluźnienie kontroli sojuszniczej w wymienionych sprawach „Republika Związkowa przyjmie pewne zobowiązania i podejmie inne czynności zgodne z jej nowym zakresem odpowiedzialności". Te warunki, przy których przyjęciu miało dojść do rewizji Statutu, szczegółowo rozwijały dwa pisma Wysokiej Komisji Sojuszniczej z 23 października 1950 r. dotyczące udziału Republiki w dystrybucji ważnych surowców oraz uznania przez Republikę przedwojennych długów niemieckich i długów mających swe źródło w pomocy gospodarczej ze strony okupantów [57].

Komunikat nowojorski przesądzał skalę i charakter przyszłych zmian w Statucie: okupacja wojskowa trzech mocarstw zachodnich trwała dalej, ich stosunki z Republiką Związkową regulował nadal akt jednostronny (nie zaś umowa), natomiast sama Republika nabywała jedynie dodatkowe kompetencje. Komunikat nie stwarzał żadnego widoku na zniesienie albo wydatne zmniejszenie zależności Niemieckiej Republiki Związkowej od trzech mocarstw. — Faktem wymagającym osobnego podkreślenia jest okoliczność, iż w komunikacie nowojorskim sprawa remilitaryzacji Niemiec znalazła się obok kwestii zmiany statutu okupacyjnego. Połączenie obu tych zagadnień przemawia za ich wzajemnym związkiem, o czym wspomniałem już wyżej.

5) Komunikat z 19 grudnia 1950 r. ogłoszony w wyniku konferencji trzech ministrów spraw zagranicznych mocarstw zachodnich odbytej w Brukseli upoważniał Wysokich Komisarzy do rozpoczęcia rozmów z rządem bońskim na temat „metod włączenia Republiki Związkowej do planów obrony Zachodu". Jednocześnie komunikat poruszał zagadnienie rewizji Statutu Okupacyjnego, które już wówczas było przedmiotem rokowań z rządem związkowym [58]. Konferencja brukselska zajmowała się także szerszym problemem, mianowicie ułożeniem stosunków pomiędzy zachodnimi państwami okupacyjnymi a Republiką na podstawie umownej (zob. niżej pkt 6). Łączenie tych wszystkich spraw zasługuje na uwagę prawnika, który śledzi bogactwo przygotowań do remilitaryzacji Niemiec zachodnich.

[56] Tekst: Zbiór Dokumentów 1951, s. 179—185. Tamże, s. 185—200, tekst deklaracji praskiej z 21 października 1950 r. uchwalonej przez ministrów spraw zagranicznych ZSRR, Albanii, Bułgarii, Czechosłowacji, Polski, Rumunii, Węgier i Niemieckiej Rep. Demokratycznej. Deklaracja odpowiadała na nowojorskie decyzje trzech mocarstw i protestowała przeciwko zapowiedzianej remilitaryzacji Niemiec zachodnich. W kwestii jedności Niemiec deklaracja domagała się „utworzenia na zasadach parytetu z przedstawicieli wschodnich i zachodnich Niemiec Ogólnoniemieckiej Rady Ustawodawczej". Rada miała przygotować powstanie tymczasowego rządu na całe Niemcy, tamże, s. 199. Zob. także H. Kröger, Die Prager Beschlüsse — eine neue Etappe im Kampf um Frieden und Einheit, Neue Justiz, t. 4 (1950), s. 427—429.

[57] Teksty pism: Europa Archiv, t. 6 (1951), s. 3851—3853.

[58] W. Cornides und H. Volle, Atlantikpakt und Europäische Verteidigungsgemeinschaft, 5. Teil, Europa Archiv, t. 7 (1952), s. 5026.

6) Komunikat trzech mocarstw z 6 marca 1951 r. o rewizji Statutu Okupacyjnego podaje do wiadomości akty Wysokiej Komisji Sojuszniczej zmieniające Statut (łącznie 10 dokumentów) [59]. Akty te nabrały mocy wiążącej dn. 7 marca. Zmieniony Statut Okupacyjny daje Republice szerokie uprawnienia (aczkolwiek nie zupełną swobodę) w zakresie prowadzenia stosunków zagranicznych; rozluźnia kontrolę Komisji Sojuszniczej nad ustawodawstwem sprawowanym przez organa niemieckie; przyznaje większą swobodę w zakresie prowadzenia niemieckiego handlu zagranicznego; wreszcie znosi nadzór nad wewnętrznymi czynnościami gospodarczymi, wskazanymi w § 2 pkt. h Statutu [60]. Z punktu widzenia prawnomiędzynarodowego najdonioślejsze znaczenie miało wydatne powiększenie dotychczasowej, bardzo ograniczonej międzynarodowej zdolności Republiki do działań. Statut Okupacyjny zaliczał „sprawy zagraniczne, włączając w to umowy międzynarodowe zawierane przez Niemcy lub w ich imieniu" do wyłącznych kompetencji mocarstw okupacyjnych. Na podstawie aktów z 6 marca 1951 r. Republika uzyskała prawo utworzenia ministerstwa spraw zagranicznych. Mogła odtąd również nawiązywać stosunki dyplomatyczne i konsularne oraz ustanawiać przedstawicielstwa handlowe, jednak za zgodą Wysokiej Komisji Sojuszniczej [61]. Akredytowanie przedstawicieli obcych państw następowało z reguły przy władzach niemieckich (analogicznie co do udzielania *exequatur*), „w wypadkach wyjątkowych" — przy Wysokiej Komisji. Podwójne akredytowanie, tzn. zarówno przy organie niemieckim, jak Komisji było niemożliwe (także podwójne *exequatur*). Natomiast organa służby zagranicznej obcych państw, przyjęte przez władze Republiki, miały prawo bezpośredniego porozumiewania się z Wysoką Komisją Sojuszniczą, ilekroć wchodziła w rachubę sprawa, która tyczyła się kompetencji tej Komisji. W stosunku do umów międzynarodowych (z wyjątkiem handlowych) podpisanych przez przedstawicieli Republiki, Komisja Sojusznicza miała prawo *veto*, z którego mogła skorzystać w ciągu 21 dni od otrzymania umowy [62]. Organa związkowe i krajowe obowiązane były na bieżąco informować Komisję o przebiegu wszelkich prowadzonych przez nie rokowań międzynarodowych, przy czym Komisja miała prawo interweniować, jeśli przedmiotem rokowań była sprawa należąca do jej uprawnień.

Komunikat z 6 marca 1951 r. traktuje wskazane zmiany w Statucie Okupacyjnym jako „poważny krok w rozwoju normalnych stosunków między rządami Francji, W. Brytanii i Stanów Zjednoczonych z jednej a rządem Republiki Związkowej z drugiej strony. Dalsze kroki w tym kierunku powinny wyniknąć z brukselskich uchwał ministrów spraw zagranicznych z grudnia 1950 r., w których rezultacie należy podjąć rokowania z pełnomocnikami Republiki Związkowej w celu stworzenia umownych stosunków w związku

[59] Dokumentację odnoszącą się do zmiany Statutu Okupacyjnego drukuje Europa Archiv, t. 6 (1951), s. 3829—3830 i 3849—3854. Zob. G. v. Schmoller, Die Revision des Besatzungsstatutes, tamże, s. 3922.

[60] Por. tamże, s. 3923—3925.

[61] Zgoda nie była wymagana w stosunku do tych państw, w których Republika miała już konsulaty, jak również jeśli chodzi o nawiązanie stosunków konsularnych lub założenie przedstawicielstwa handlowego, jeśli Republika wcześniej wymieniła przedstawicieli dyplomatycznych z danym państwem.

[62] G. v. Schmoller, Die Revision des Besatzungsstatutes, Europa Archiv, t. 6 (1951), s. 3924.

z włączeniem Niemiec do wspólnych wysiłków obronnych Zachodu“ [63]. Jest więc rzeczą jasną, iż zmiany w Statucie Okupacyjnym nastąpiły w ramach tego położenia prawnego, w którym znalazły się trzy zachodnie strefy okupacyjne z chwilą utworzenia na ich obszarze Niemieckiej Republiki Związkowej. Treść wprowadzonych zmian, przytoczone słowa komunikatu, wreszcie praktyka, którą obserwujemy po 6 marca 1951 [64] — wszystko to dowodzi, iż słuszna jest teza głosząca, że rewizja Statutu Okupacyjnego nie otworzyła nowego etapu [65] w historii Niemiec zachodnich w tym znaczeniu, że nie zniosła istniejącej prawnie i faktycznie zależności Republiki Związkowej od trzech mocarstw. Niemniej omawiana rewizja daje nowe elementy, jeśli chodzi o położenie Republiki w stosunkach międzynarodowych: państwo zachodnioniemieckie uzyskuje rozszerzenie międzynarodowej zdolności do działań oraz powiększenie kompetencji w sprawach wewnętrznych. Zmiany te następują w oznaczonym celu i za określoną cenę. Komunikat z 6 marca 1951 r. w przytoczonym ustępie wyraźnie łączy ten pierwszy krok w kierunku formalnego usamodzielnienia Republiki ze sprawą ułożenia na nowych podstawach stosunków aliancko-niemieckich, a następnie — z udziałem Niemiec zachodnich w bloku wojskowym obozu kapitalistycznego. Dodatkowo zachodnie państwa okupujące w zamian za rewizję Statutu uzyskały od Republiki określone zobowiązania w sprawie rozdziału surowców i przejęcia niektórych długów (zob. wyżej, pkt 4).

7) Deklaracja wspólna trzech ministrów spraw zagranicznych (St. Zjednoczonych, W. Brytanii i Francji) z 15 września 1951 r. [66] tycząca się Niemiec potwierdza sformułowane wyżej wnioski. W deklaracji ministrowie oświadczają, iż „udział Niemiec we wspólnej obronie winien być oczywiście związany ze sprawą zastąpienia obecnego Statutu Okupacyjnego nowym układem stosunków prawnych między trzema Rządami a Niemiecką Republiką Związkową“. W ogłoszonym jednocześnie ogólnym komunikacie z konferencji [67] trzej ministrowie wskazują, iż „główną wytyczną ich polityki będzie w dalszym ciągu wcielenie, na zasadzie równości, Republiki Związkowej do społeczności europejskiej, która stanowi z kolei integralną część rozwijającej się wspólnoty atlantyckiej. To włączenie nie da się pogodzić w przyszłości z utrzymaniem

[63] Przekład z tekstu niemieckiego. Zapowiedziane tutaj rokowania rozpoczęły się 10 maja 1951 r., International Organization, t. V (1951), s. 644.

[64] Wystarczy wspomnieć o niektórych wyrokach sądów okupacyjnych w Niemczech zachodnich, zob. np. Schandurteil der britischen Justiz gegen junge deutsche Friedenskämpfer, Neue Justiz, t. 5 (1951), s. 317—319; P. Steiniger, Zu dem Helgoland-Urteil, tamże, s. 340—341; Urteil des britischen High Court in Bielefeld vom 18 März 1953 in der Sache Naumann, Archiv des Völkerrechts, t. 4 (1953), s. 238—241; Beschluss des Oberlandesgerichts Oldenburg vom 19 Mai 1953 in der Sache de Jonge, tamże, s. 241—242; Schätzel, Anmerkung zu den Entscheidungen Naumann und de Jonge, tamże, s. 243.

[65] Zob. tezy G. v. Schmollera, Die Revision des Besatzungstatutes, Europa Archiv, t. 6 (1951), s. 3919, 3923.

[66] Tekst: Zbiór Dokumentów 1951, s. 2446—2448.

[67] Tekst: tamże, s. 2449—2454. W r. 1950 rząd boński zaczął domagać się, aby Statut Okupacyjny zastąpiono umową z państwami okupacyjnymi, porówn. G. v. Schmoller, Die Revision des Besatzungsstatutes, Europa Archiv, t. 6 (1951), s. 3927. Decyzję trzech mocarstw w tej sprawie formułuje komunikat brukselski z grudnia 1950 r., o którym wspomniano wyżej w pkt. 5.

okupacji lub z zachowaniem prawa ingerencji w wewnętrzne sprawy Republiki Związkowej". Trudno o jeszcze silniejsze podkreślenie związku między położeniem prawnym Republiki a jej udziałem w przygotowywaniach wojennych państw zachodnich. Rozmowy na temat umowy aliancko-niemieckiej, zmieniającej stanowisko prawne Republiki, rozpoczęły się 10 maja 1951 r. w Petersberg [68]; rokowania w przedmiocie militaryzacji Republiki zaczęto już 9 stycznia tego roku [69].

8) Deklaracja wspólna Stanów Zjednoczonych, W. Brytanii i Francji w sprawie Niemiec, przyjęta 22 listopada 1951 r. na konferencji w Paryżu [70], ujawnia w jeszcze szerszej mierze łączność, zachodzącą między odpowiednim ukształtowaniem położenia prawnego Niemieckiej Republiki Związkowej a jej uzbrojeniem. Deklaracja stwierdza, iż projekt umowy, która zmodyfikuje sytuację Republiki w prawie międzynarodowym, a która to umowa zostanie zawarta między trzema mocarstwami i Republiką, „ma ... na celu utworzenie szerokich podstaw dla ich przyszłych stosunków i może wejść w życie tylko jednocześnie z wymienionymi poniżej konwencjami uzupełniającymi oraz z układem ustanawiającym europejską wspólnotę obronną". W świetle deklaracji zapowiedź, iż położenie prawne Republiki poprawi się, staje się jednym ze środków nacisku, który ma spowodować, że rząd boński zgodzi się na udział trzech stref w wojskowym ugrupowaniu państw Europy zachodniej. Dla stronnictw politycznych w Niemczech zachodnich rozluźnienie kontroli sojuszniczej w Republice Związkowej było oczywiście również faktem pożądanym z różnych przyczyn. Z chwilą gdy mocarstwa okupacyjne zespoliły zapowiedź co do osłabienia tej kontroli z żądaniem, aby Niemcy zachodnie przystąpiły do Europejskiej Wspólnoty Obronnej, uzyskiwały one dodatkową gwarancję, iż żądanie to zostanie spełnione.

9) Komunikat z 19 lutego 1952 r. o konferencji 3 ministrów spraw zagranicznych i kanclerza rządu bońskiego, odbytej w Londynie [71], m. i. stwierdza, iż uczestnicy rozmów przestudiowali dotychczasowe wyniki rokowań poświęconych nowemu układowi stosunków między Republiką a mocarstwami okupacyjnymi. Komunikat jest innym dokumentem, dowodzącym ścisłego związku między projektowaną umową aliancko-niemiecką a traktatem o Europejskiej Wspólnocie Obronnej. „Traktat ten — oświadczają delegaci na konferencję — stanowi mocną podstawę dla umów, jakie mają być zawarte między mocarstwami zachodnimi i Niemiecką Republiką Związkową. Traktat i umowy tworzą jednolitą całość, której celem jest połączenie Republiki Związkowej z wolnym światem i wzmocnienie obrony zachodniej Europy" [72]. Komunikat londyński podkreśla dążność mocarstw zachodnich, aby powiązać Republikę z ich stale rozbudowywanym blokiem wojskowym. Już wyżej wskazano (1, pkt 11), iż po utworzeniu państwa zachodnio-niemieckiego wysiłki zmierzające w tym kierunku utrwalają podział Niemiec.

[68] International Organization, t. V (1951), s. 644. O przebiegu tych rokowań informowano Organizację Paktu Atlantyckiego, zob. Europa Archiv, t. 7 (1952), s. 4795.

[69] W. Cornides und H. Volle, Atlantikpakt und Europäische Verteidigungsgemeinschaft, 5. Teil, Europa Archiv, t. 7 (1952), s. 5028.

[70] Była to pierwsza konferencja trzech ministrów, w której uczestniczył kanclerz K. Adenauer; tekst deklaracji: Zbiór Dokumentów 1951, s. 2472—2476.

[71] Tekst: Europa Archiv, t. 7 (1952), s. 4797. [72] Przekład z tekstu niemieckiego.

3. Akty w sprawie zakończenia wojny z Niemcami

W r. 1951 trzy zachodnie mocarstwa okupacyjne zakończyły stan wojny z Niemcami [73]. Decyzja w tej sprawie była jednym ze środków, które służyły sprawie „normalizacji" stosunków między tymi mocarstwami a Niemiecką Republiką Związkową, co z kolei umożliwiało podpisanie umów tyczących się militaryzacji Republiki.

Należy przypomnieć, iż stan wojny pomiędzy Niemcami a czterema mocarstwami: ZSRR, Stanami Zjednoczonymi, W. Brytanią i Francją [74] trwał i po zakończeniu działań wojennych w r. 1945. Jedynie Francja, która wychodziła z założenia, iż w r. 1945 Niemcy przestały istnieć jako państwo, konsekwentnie twierdziła, iż stan wojny także uległ likwidacji. Stanowisko jednak Francji nie znalazło odbicia ani w woli zwycięzców, zamkniętej w umowach międzynarodowych z r. 1945, ani w praktyce, jaka rozwinęła się później na podstawie tych umów. Ostatnia, a zarazem najogólniejsza umowa kapitulacyjna z 8 maja 1945 r. [75], podpisana przez przedstawicieli naczelnego dowództwa niemieckich, hitlerowskich sił zbrojnych, położyła kres jedynie działaniom wojennym. Wiele oświadczeń urzędowych [76] i wyroków sądowych [77] potwierdziło później słuszność tej tezy. Powstała tedy osobliwa sytuacja prawna: mocarstwa okupacyjne pozostawały w stanie wojny z państwem, w którym sprawowały najwyższą władzę. Niemniej również w stosunku do pobitych Niemiec znajdowała zastosowanie zasada, iż „prawo uznaje stan pokoju i stan wojny, ale... nie jest mu znane nic ze stanu pośredniego, co nie jest ani jednym ani drugim — ani pokojem, ani wojną" [78].

Prawo międzynarodowe zna kilka sposobów zakończenia wojny (stanu wojny). Najczęściej spotykanym jest zawarcie traktatu pokojowego. Stan wojny ulegał dawniej wygaśnięciu także w drodze debelacji i aneksji państwa nieprzyjacielskiego; dzisiaj aneksja, jako sprzeczna z zasadą samostanowienia narodów, jest nielegalna. Następnie stan wojny ulega likwidacji także wówczas, gdy państwa wojujące po prostu przerywają działania wojenne i z czasem nawiązują stosunki pokojowe; stan wojny przestaje tutaj istnieć *via facti*. Wreszcie niektórzy autorowie wymieniają wśród sposobów zakończenia wojny

[73] Całość zagadnienia omawia A. Klafkowski, Sprawa traktatu pokoju z Niemcami (1953), s. 3—11. Zob. także wcześniejszą pracę tegoż autora, Zagadnienie tzw. końca wojny z Niemcami, Przegląd Zachodni, 2 półrocze 1950, s. 308—336.

[74] To samo tyczy się innych państw należących do obozu Narodów Zjednoczonych, niemniej interesuje nas tutaj tylko stanowisko wymienionych mocarstw jako wyposażonych w najwyższą władzę w stosunku do pobitych Niemiec.

[75] Tekst: Zbiór Dokumentów 1947, nr 10. s. 199—201.

[76] Zob. np. Y. R. Jennings, Government in Commission, Brit. Yearbook of Int. Law, t. 23 (1946), s. 120; R. Laun, Reden und Aufsätze zum Völkerrecht und Staatsrecht (1947), s. 47—48 oraz tenże, Der gegenwärtige Rechtszustand Deutschlands, Jahrbuch für internationales und ausländisches öffentliches Recht, t. I (1948), s. 14; Deutsche Rechtszeitschrift, t. I (1946), s. 147.

[77] Zob. np. orzeczenie brytyjskie w sprawie Rex v. Bottrill, ex parte Küchenmeister, omówione w Brit. Yearbook of Int. Law, t. 23 (1946); orzeczenia sądów amerykańskich w sprawach: Waller v. United States; Zenso Arakawa et al. v. Clark, Atty. Gen., et al.; Blank v. Clark; oraz Meier v. Schmidt, przytoczone w Am. Journ. of Int. Law, t. 43 (1949), s. 176 i n. oraz s. 183.

[78] Janson v. Driefontein Consolidated Mines, przytacza A. D. McNair, Legal Effects of War, 3rd ed. (1948), s. 5.

Przegląd Zachodni, nr 5-6, 1955 IZ Instytut Zachodni

jeszcze jednostronną deklarację państwa wojującego. Dodać należy, iż likwidacja wojny może dojść do skutku za zgodą — milczącą albo wyraźnie oświadczoną — dotychczasowych przeciwników. Jeśli tedy druga strona w jakiejkolwiek formie przyjmie taką deklarację, stan wojny uznać należy za zniesiony [79].

Który z wymienionych sposobów wchodził w rachubę, gdy chodzi o zakończenie wojny z Niemcami? Jedna z deklaracji berlińskich z 5 czerwca 1945 r. wyraźnie wyłącza możliwość aneksji państwa niemieckiego [80]. Wyboru dokonało ostatecznie poczdamskie porozumienie w sprawie utworzenia Rady Ministrów Spraw Zagranicznych: pkt. 3 ust. I zapowiada zawarcie traktatu pokojowego, „który rząd niemiecki przyjmie, gdy powstanie rząd zdatny do tego celu".

Ta wiążąca wytyczna, ujęta w porozumieniu poczdamskim, nie oznacza automatycznie, że każda jednostronna deklaracja, która kończy stan wojny, sprzeczna jest z postulatem, aby podpisać traktat pokoju. Traktat taki reguluje wiele spraw, które wiążą się z normalizacją stosunków pomiędzy dotąd wrogimi państwami. Tych spraw nie da się unormować w jednostronnej deklaracji, trzeba jeszcze podpisać traktat [81]. Można przyjąć, iż takie stanowisko zajmują te spośród państw socjalistycznych, które znajdując się w stanie wojny z Niemcami położyły kres temu stanowi w r.1955 na drodze jednostronnych deklaracji [82]. Równocześnie bowiem państwa socjalistyczne podkreśliły, iż zawarcie traktatu pokoju z Niemcami pozostaje nadal jednym z celów ich polityki zagranicznej [83]. Likwidacja stanu wojny służy tutaj sprawie pokoju, ponieważ nie osłabia starań o zawarcie traktatu pokoju, a jednocześnie pozwala wzmocnić przyjazne stosunki państw socjalistycznych z Niemiecką Republiką Demokratyczną i ewentualnie znormalizować ich stosunki z Niemiecką Republiką Związkową [84].

W innym kierunku poszły jednostronne deklaracje mocarstw zachodnich w sprawie zakończenia stanu wojny z 1951 r. Mocarstwa te zlikwidowały stan wojny, aby wspólnie z Republiką Związkową uregulować w odrębnej umowie kwestie, które zgodnie z uchwałami poczdamskimi rozstrzygnąć miano tylko w drodze traktatu pokojowego. Mocarstwa bowiem zachodnie zakładały, iż

[79] Przyjęcie deklaracji przez drugą stronę wchodzi oczywiście w rachubę tam, gdzie strona ta istnieje jako państwo. Chiny nie ratyfikowały traktatu wersalskiego i właśnie w formie jednostronnej deklaracji uznały I wojnę światową za zakończoną. Stany Zjednoczone również nie ratyfikowały traktatu wersalskiego, ale ogłosiły proklamację o zakończeniu wojny z Niemcami w r. 1921 dopiero po zawarciu traktatu między Stanami a Rzeszą; traktat ten był układem pokojowym, zob. M. O. Hudson, The Duration of the War between the United States and Germany, Harvard Law Review, t. 39 (1925). Do stosunków amerykańsko-niemieckich po I wojnie światowej nawiązał A. Wright, The Status of Germany and the Peace Proclamation, Am. Journ of Int. Law, t. 46 (1952), s. 302.

[80] Zbiór Dokumentów 1947, nr 10, s. 204.

[81] Potrzebne jest bowiem umowne uregulowanie tych kwestii, które należy załatwić pomiędzy zwycięzcą a pobitym.

[82] Dekret Prezydium Rady Najwyższej ZSRR z 25 stycznia 1955 r. Zbiór Dokumentów 1955, s. 284—286; dekret Prezydenta Republiki Czechosłowackiej z 3 lutego 1955 r., tamże, s. 302—304; uchwała Rady Państwa Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z 18 lutego 1955 r., tamże, s. 305—307.

[83] Por. tamże, s. 275—276 (oświadczenie rządu ZSRR z 15. I. 55 r.).

[84] Por. tamże, s. 299 (oświadczenie rządu polskiego z 31 I 55 r.).

w świetle prawa międzynarodowego podpisanie umów tej treści, co teksty bońskie i paryskie z r. 1952 lub teksty paryskie z r. 1954, nie byłoby możliwe bez uprzedniego zakończenia stanu wojny. Deklaracje więc mocarstw z r. 1951 były potrzebne dla przygotowania remilitaryzacji Niemiec zachodnich. Pozwoliły one także na uregulowanie szeregu zagadnień w umowach, które nie są niczym innym jak odrębnymi i zastępczymi traktatami pokoju (aczkolwiek noszą inne nazwy) [85].

Następujące akty prawne przygotowały i zrealizowały jednostronne zakończenie stanu wojny z Niemcami przez mocarstwa zachodnie:

1) Protokół podpisany 22 listopada 1949 r. w Petersberg pomiędzy Wysokimi Komisarzami 3 mocarstw okupacyjnych i kanclerzem K. Adenauerem [86] w pkcie IX informował, iż „omawiano sprawę zakończenia stanu wojny. Mimo że takie zakończenie może odpowiadać duchowi niniejszego protokołu, przedstawia ono trudności prawne i praktyczne, które wymagają zbadania".

2) Komunikat z 19 września 1950 r. z konferencji ministrów spraw zagranicznych St. Zjednoczonych, W. Brytanii i Francji, odbytej w Nowym Jorku [87], zawierał już wiążącą zapowiedź zakończenia stanu wojny z Niemcami. Na uwagę zasługuje fakt, iż komunikat formułował jednocześnie decyzję 3 mocarstw w sprawie uzbrojenia Niemiec zachodnich. Równoczesne pojawienie się tych zagadnień nie jest przypadkowe i wskazuje na ich związek, wyżej podkreślony. Reagując na uchwały nowojorskie, ZSRR, państwa demokracji ludowej i NRD wytknęły w deklaracji praskiej z 12 października 1950 r. [88], iż „w obszernym komunikacie nowojorskim nic się nie mówi ani o traktacie pokojowym dla Niemiec, ani też o przygotowaniu takiego traktatu". Traktat taki bowiem byłby istotną przeszkodą, jeśli chodzi o wyodrębnienie zachodnich stref od reszty Niemiec i wciągnięcie ich do atlantyckiego bloku wojskowego.

Na koniec r. 1950 i pierwszą połowę r. 1951 przypadają rokowania, które zrealizowały zapowiedź zawartą w komunikacie z konferencji nowojorskiej [89].

[85] Mamy tutaj na myśli bońską konwencję z 26 maja 1952 r. regulującą zagadnienia wyłonione przez wojnę i okupację oraz poprawki do konwencji ujęte w załączniku IV do protokołu w sprawie zakończenia okupacji w Niemieckiej Republice Związkowej podpisanego 23 października 1954 r. w Paryżu, teksty: Relazioni Internazionali, t. XVIII (1954). Supplemento al N. 47, s. 1, 35—58.

[86] Tekst: Zbiór Dokumentów 1949, s. 1000—1008. Podpisanie protokołu stoi w bezpośrednim związku z konferencją trzech mocarstw, o której donosi komunikat z 11 listopada 1949 r., tekst: Europa Archiv, t. 5 (1950), s. 3153—3154.

[87] Tekst: Zbiór Dokumentów 1951, s. 179—185. Jest rzeczą ciekawą, iż w komunikacie nowojorskim — pod naciskiem mocarstw anglosaskich — Francja zmieniła stanowisko, jakie dotąd zajmowała w kwestii stanu wojny. Jeszcze w memorandum z 21 czerwca 1950 r. rząd francuski twierdził, iż stan wojny z Niemcami zakończył się w dniu bezwarunkowej kapitulacji, Journal Officiel 1951, s. 7502 i n., przytacza W. Abendroth, Die gegenwärtige völkerrechtliche Bedeutung des Potsdamer Abkommens vom 2. August 1945, Europa Archiv, t. 7 (1952), s. 4946.

[88] Tekst: Zbiór Dokumentów 1951, s. 185—200.

[89] E. Osmańczyk, Niemcy 1945—1950 (1951), s. 226, podaje, iż 26 października 1950 r. trzy mocarstwa zachodnie zwróciły się do pozostałych państw, będących stronami w Pakcie Atlantyckim, o rozważenie sprawy zakończenia stanu wojny z Niemcami.

Przegląd Zachodni, nr 5-6, 1955 IZ Instytut Zachodni

3) 9 lipca 1951 r. zakończyła stan wojny z Niemcami W. Brytania; 13 tegoż miesiąca — Francja [90]. Jednocześnie prezydent St. Zjednoczonych wszczął odpowiednie starania w tym samym celu na terenie Kongresu. Data „końca wojny z Niemcami" kształtowała się różnie w zależności od uchwały kompetentnych organów państwa okupacyjnego (Stany Zjednoczone przyjęły jako tę datę dzień 19 października 1951 r.) [91].

Zakończenie stanu wojny, łącznie z dokonaną kilka miesięcy wcześniej zmianą statutu okupacyjnego, usunęło „ostatnie formalne przeszkody" [92] na drodze do militaryzacji Republiki i włączenia jej do wojskowego ugrupowania państw zachodnich.

4. Umowy międzynarodowe w sprawie przystosowania gospodarki w Niemczech zachodnich do potrzeb militaryzacji

Aby uczynić z zachodnich stref okupacyjnych odpowiedniego partnera w koalicji wojskowej kierowanej przez Stany Zjednoczone, należało poczynić staranne przygotowania gospodarcze. Skoro Niemcy zachodnie miały odegrać określoną rolę w bloku wojskowym stworzonym w Europie zachodniej, ich gospodarka musiała podporządkować się celom politycznym tego bloku. Postanowiwszy zremilitaryzować Niemcy zachodnie, trzy państwa okupujące konsekwentnie podejmowały w tym kierunku posunięcia również o charakterze gospodarczym. Zgodnie z granicami, ustalonymi dla omawianego tematu na początku niniejszego artykułu, przedstawiamy niżej tylko tę część dążeń gospodarczych trzech mocarstw (później zaś także organów zachodnio-niemieckich), które mieszczą się w ramach przygotowań remilitaryzacyjnych, a ujęte zostały w umowach międzynarodowych [93].

Wyżej postawiono tezę, iż początek procesu remilitaryzacyjnego należy wiązać z podziałem Niemiec. Wyodrębnienie Bizonii od reszty Niemiec, faktyczna likwidacja Sojuszniczej Rady Kontroli i ustanie działalności Rady Ministrów Spraw Zagranicznych w sprawach niemieckich, powstanie Trizonii

[90] Trybuna Ludu z 11 i 12 lipca 1951 r., wyd. H.; Życie Warszawy z 11 lipca 1951 r.; Europa Archiv, t. 6 (1951), s. 4238 (tamże co do akcji dalszych państw).

[91] Zob. teksty w Zbiorze Dokumentów 1951, s. 2426—2437 i Am. Journ. of Int. Law, Suppl. ,t. 46 (1952), s. 12—13. Prezydent Truman dołączył uzasadnienie do projektowanej uchwały obu izb Kongresu. Zbiór Dokumentów 1951, s. 2431—2432 i 2435—2436. Trudności prawne wiążące się z omawianą akcją mocarstw zachodnich rozpatruje A. Klafkowski. Sprawa traktatu pokoju z Niemcami (1953), s. 8—10, który zwraca uwagę m. i. na wątpliwości, jakie w tej kwestii sformułowano również w piśmiennictwie amerykańskim, zob. pracę Wrighta przytoczoną w przypisie 79 oraz J. L. Kunz, Ending the War with Germany, Am. Journ. of Int. Law, t. 46 (1952), s. 114—119. Tekst oświadczenia rządu NRD w sprawie zakończenia stanu wojny z Niemcami, zob. Zbiór Dokumentów 1951, s. 2438—2444.

[92] Oświadczenie NRD, tamże, s. 2438.

[93] Brak zresztą prac naukowych, które by przedstawiły zagadnienie remilitaryzacji od strony gospodarczej. Szereg informacji na ten temat zawiera zbiór prac pt. Woprosy stroitielstwa jedinogo diemokraticzeskogo mirolubiwogo giermanskogo gosudarstwa (1951) oraz E. Warga, Podstawowe zagadnienia ekonomiki i polityki imperializmu (1954), s. 216—250 i 284—291. Zob. także Weissbuch über die amerikanisch-englische Interventionspolitik in Westdeutschland und das Wiederstehen des deutschen Imperialismus (1951), s. 61—94, oraz Weissbuch über den Generalkriegsvertrag (1952), s. 49—50, 52—53, 123—159.

Przegląd Zachodni, nr 5-6, 1955 IZ Instytut Zachodni

i utworzenie Niemieckiej Republiki Związkowej były jednocześnie etapami takich zmian w gospodarce stref zachodnich, które pod względem ekonomicznym przygotowały Republikę do przyłączenia się jej do wojskowych przymierzy Zachodu. Wartość Republiki Związkowej jako sojusznika byłaby oceniana w sposób zupełnie inny, niż to obecnie obserwujemy, gdyby gospodarka zachodnio-niemiecka nie odpowiadała potrzebom wojennym. Stworzenie Niemieckiej Republiki Związkowej pozwoliło Stanom Zjednoczonym (później zaś pozostałym mocarstwom zachodnim) odejść od zasad gospodarczych ujętych w porozumieniu poczdamskim (zakaz pewnych rodzajów produkcji, kontrola innych, usunięcie nadmiernej koncentracji przemysłowej, obowiązek położenia nacisku na rozwój rolnictwa i tego przemysłu, który służy do celów pokojowych). Stworzenie Niemieckiej Republiki Związkowej pozwoliło im zbudować podstawy gospodarcze dla dzieła remilitaryzacji. Podkreślić jednak trzeba, iż równocześnie obserwujemy działanie w drugim kierunku, tzn. że o ile likwidacja jedności Niemiec pozwoliła na przejście do takich posunięć gospodarczych, które przygotowały późniejsze uzbrojenie Republiki Związkowej, o tyle ukształtowanie gospodarki w strefach zachodnich w sposób, odpowiadający interesom trzech mocarstw, włączenie zatem tej gospodarki do przygotowań wojennych umacnia ze swej strony rozbicie Niemiec i staje się dodatkowym czynnikiem, który to rozbicie utrwala i kontynuuje.

Przygotowanie gospodarki w Niemczech zachodnich do potrzeb militaryzacji odbywało się w kilku kierunkach. Najwcześniej rozpoczęto poddawać rewizji uzgodniony przez ZSRR, St. Zjednoczone, W. Brytanię i Francję poziom niemieckiej produkcji przemysłowej i jej rodzaje. Z tymi zmianami łączyła się odpowiednia polityka w zakresie demontażu oraz zaprzestanie dekartelizacji. Z chwilą gdy pojawił się plan Marshalla i związane z nim umowy międzynarodowe i międzynarodowy aparat organizacyjny — Niemcy zachodnie zaczęły korzystać z amerykańskiej pomocy gospodarczej. Osobne umowy zajęły się wykorzystaniem bogactw naturalnych i zdolności produkcyjnych Zagłębia Ruhry. Wreszcie zgoda Republiki Związkowej na udział w planie Schumana zamknęła długi szereg umów międzynarodowych, które w sumie stworzyły przesłanki ekonomiczne dla uzbrojenia Niemiec zachodnich. Wyliczone kierunki pozwalają podzielić odnośne umowy międzynarodowe na następujące 4 grupy [94]:

I. Umowy w sprawie produkcji przemysłowej w zachodnich strefach okupacyjnych:

1) Układy brytyjsko-amerykańskie w sprawie gospodarczego połączenia dwóch stref z 2 grudnia 1946 r. i 17 grudnia 1947 r.[95] (omówione wyżej, 1,

[94] Lista omówionych niżej umów nie jest wyczerpująca z powodu trudności dotarcia do wszystkich materiałów źródłowych. Lista nie obejmuje komunikatów z konferencji ministrów spraw zagranicznych St. Zjednoczonych, W. Brytanii i Francji, które przytoczono już wyżej (1), a w których znaleźć można także wzmianki dot. zagadnień gospodarczych. Lista nie obejmuje aktów Wysokiej Komisji Sojuszniczej, ponieważ autor artykułu nie mógł otrzymać jej dokumentacji. Wszakże większość uchwał Komisji miała charakter wykonawczy w stosunku do decyzji podejmowanych na wyższym szczeblu. Decyzje te znajdują się w umowach, które niżej wyliczono.

[95] Teksty: Zbiór Dokumentów 1948, s. 155—166 i 198—221. Tamże, s. 305—334, proklamacje, które realizują umowę brytyjsko-amerykańską w sprawie reorganizacji

pkt 1 i 3) umożliwiły zreorganizowanie gospodarki w Niemczech zachodnich według zasad, których nie można pogodzić z programem poczdamskim. Oba układy dały Niemcom zachodnim w praktyce pierwszeństwo przed państwami — ofiarami agresji hitlerowskiej, jeśli chodzi o odbudowę gospodarczą, oraz ograniczyły dekartelizację i likwidację przedsiębiorstw, służących na potrzeby wojenne [96].

2) Zrewidowany amerykańsko-brytyjski plan w sprawie poziomu przemysłu w Bizonii, ogłoszony 29 sierpnia 1947 r. [97], stawiał sobie za cel podniesienie zdolności produkcyjnej Bizonii do poziomu z r. 1936. Wprowadzenie tego planu w życie spowodowało, iż produkcja w dwóch strefach osiągnęła rozmiary, które wykroczyły poza pokojowe potrzeby Niemiec ustalone w planie czterech mocarstw z 26 marca 1946 [98]. Zrewidowany plan zmierzał do odbudowy potęgi przemysłowej w Niemczech zachodnich, z zagrożeniem bezpieczeństwa sąsiadów państwa niemieckiego [99].

3) Komunikat z 6 marca 1948 r., wydany na zakończenie konferencji trzech mocarstw zachodnich oraz — w późniejszym stadium obrad — Belgii, Holandii i Luksemburga [100], zapowiadał m. in. ściślejszą współpracę gospodarczą między Bizonią a francuską strefą okupacyjną. Gospodarcza unifikacja tych obszarów doprowadziła z czasem do stworzenia ekonomicznych podstaw dla proklamowania państwa zachodnio-niemieckiego. Komunikat był ważnym krokiem naprzód, jeśli chodzi o stworzenie Trizonii i stopniowe eliminowanie oporów Francji w sprawie amerykańskich zamiarów tyczących się rozwoju wojennej produkcji niemieckiej.

4) Umowa brytyjsko-amerykańska w sprawie reorganizacji przemysłu węglowego, żelaznego i stalowego w Bizonii została zawarta w r. 1948. Zobowiązania i prawa dwóch mocarstw okupacyjnych ujęto w formę ustaw wydanych przez każdego z obu gubernatorów dla swej strefy (ustawa amerykańska nosi nr 75 i datę 10 listopada 1948 r.). Podobnie jak poprzednie akty — ustawy przyspieszały odbudowę gospodarki niemieckiej w kierunku wyznaczonym przez cele polityczne państw okupacyjnych. Nowa umowa z r. 1948 wywołała ostry protest Francji, pogłębiając jeszcze bardziej różnice pomiędzy nią a mocarstwami anglosaskimi w sprawie kontroli i rozwoju produkcji w Niemczech zachodnich [101].

aparatu władzy w Bizonii i wyposażają organa zachodnio-niemieckie w ważne kompetencje, m. i. gospodarcze.

[96] Zob. deklarację praską z 18 lutego 1948 r. przyjętą przez Czechosłowację, Jugosławię i Polskę, tekst: tamże, s. 97—105; por. także noty radzieckie, tamże, s. 106 i n.

[97] Tekst: New York Times z 30 sierpnia 1947 r.; zob. komunikat w Documents on American Foreign Relations, t. IX, 1947 (1949), s. 66—68. Co do zastrzeżeń ZSRR, Francji i państw Beneluxu, zob. tamże, s. 66, 67.

[98] Tekst: tamże ,t. VIII, 1945—1946 (1948), s. 244—249. Co do zastrzeżeń Polski, zob. Zbiór Dokumentów 1948, s. 27—30.

[99] Z piśmiennictwa poświęconego nowemu planowi zob. F. Seume und K. G. Mahnke, Über die Durchführbarkeit des bizonalen Industrieplanes, Europa Archiv, t. 3 (1948), s. 1155—1164.

[100] The Times Weekly Edition z 10 marca 1948 r. Tekst komunikatu: Europa Archiv, t. 3 (1948), s. 1349

[101] Tekst ustawy nr 75: Zbiór Dokumentów 1948, s. 926—944; teksty dot. stanowiska zajętego przez Francję, tamże, s. 945—947 i 950—951.

5) Deklaracja Stanów Zjednoczonych, W. Brytanii i Francji z 31 marca 1949 r. w sprawie pozostawienia w Niemczech lub wywiezienia tytułem odszkodowań niemieckich zakładów przemysłowych [102] drastycznie zmieniła listę tych zakładów: z dotychczasowych 167 tylko 9 przeznaczyła na likwidację. Co do reszty trzy rządy oświadczyły, iż „pozostałe zakłady zostaną w Niemczech, zważywszy, że w swej obecnej siedzibie przyczynią się one skuteczniej do odbudowy Europy". Deklaracja była jednym z załączników do memorandum trzech mocarstw okupacyjnych w sprawie programu dla Niemiec (z 8 kwietnia 1949 r.), który to dokument ostatecznie przesądził powstanie państwa zachodnio-niemieckiego i wprowadzenie w życie statutu okupacyjnego.

6) Porozumienie z 8 kwietnia 1949 r. w sprawie przemysłów zabronionych i ograniczonych, zawarte przez Stany Zjednoczone, W. Brytanię i Francję [103], szczegółowo uregulowało zakazy i ograniczenia w zakresie produkcji przemysłowej, jakie odtąd miały obowiązywać w Niemczech zachodnich. Nowe przepisy, wprowadzone przez trzy mocarstwa, z naruszeniem porozumienia poczdamskiego i ustawodawstwa Sojuszniczej Rady Kontroli, znosiły szereg utrudnień, które dotąd stały na przeszkodzie w całkowitym wykorzystaniu przemysłu zachodnio-niemieckiego dla produkcji wojennej.

7) Protokół petersberski z 22 listopada 1949 r., podpisany przez trzech Wysokich Komisarzy i kanclerza K. Adenauera [104], w pkcie VIII uchylił większość nawet tych niedużych ograniczeń, które sformułowano w wymienionych wyżej umowach z 31 marca i 8 kwietnia 1949 r. Zestawienie tych dat pozwala zdać sobie sprawę z szybkości odradzania się wojennego przemysłu Niemiec.

8) Komunikat z konferencji nowojorskiej, ogłoszony 19 września 1950 r. przez Stany Zjednoczone, W. Brytanię i Francję [105], zapowiadał powstanie zachodnio-niemieckich sił zbrojnych; w ścisłym związku z tym fragmentem komunikatu pozostaje zawarta w nim decyzja o dalszej rewizji porozumienia w sprawie przemysłów zabronionych i ograniczonych. W szczególności komunikat zarządził natychmiastowe usunięcie „wszelkich ograniczeń dotyczących rozmiarów, szybkości i liczby statków handlowych budowanych na eksport" oraz zezwolił „na produkcję stali ponad obecną granicę", jeśli, zdaniem Wysokiej Komisji Sojuszniczej, zarządzenia tej treści „ułatwią wysiłki obronne Zachodu". ZSRR, państwa demokracji ludowej i NRD w deklaracji praskiej z 21 października 1950 r. [106] słusznie wskazały, iż przy pomocy uchwał nowojorskich „uchyla się faktycznie zakaz niemieckiego przemysłu wojennego", przede wszystkim zaś „ciężki przemysł Ruhry jawnie przystosowuje się do wykonania wojenno-strategicznych zadań mocarstw zachodnich" [107].

[102] Tekst memorandum: tamże z 1949, s. 387 i n.; tekst deklaracji, s. 410—412.

[103] Tekst: tamże, s. 413—424. Załącznik do porozumienia drukuje Europa Archiv, t. 4 (1949), s. 2167—2168.

[104] Tekst: Zbiór Dokumentów 1949, s. 1000—1008. Protokół jest realizacją decyzji, które podjęli trzy ministrowie, zob. komunikat z 11 listopada 1949 r., tekst: Europa Archiv, t. 5 (1950), s. 3153—3154.

[105] Tekst: Zbiór Dokumentów 1951, s. 179—185.

[106] Tekst: tamże, s. 185—200.

[107] Z decyzji o charakterze wykonawczym w stosunku do komunikatu z 19 września 1950 r. zasługują na uwagę uchwały Wysokiej Komisji Sojuszniczej z 2 kwietnia 1951 r. w sprawie produkcji przemysłowej w Niemczech zachodnich. Uchwały te

II. Umowy w sprawie udziału Niemiec zachodnich w planie Marshalla:

1) Konwencja o Europejskiej Współpracy Gospodarczej podpisana została 16 kwietnia 1948 r. w Paryżu [108] także przez gubernatorów trzech zachodnich stref okupacyjnych i włączyła Bizonię i strefę francuską do grupy państw europejskich otrzymujących pomoc gospodarczą od Stanów Zjednoczonych. Obydwa obszary nabyły również członkostwo w Organizacji Europejskiej Współpracy Gospodarczej, które następnie przejęła Niemiecka Republika Związkowa (zob. 1, pkt 5 i 11).

2) Porozumienie w sprawie współpracy gospodarczej, podpisane 14 lipca 1948 r. w Berlinie pomiędzy Stanami Zjednoczonymi a Bizonią [109], regulowało poszczególne zagadnienia, wynikające z udziału połączonych stref w planie Marshalla.

3) Porozumienie w sprawie współpracy gospodarczej, podpisane 15 grudnia 1949 r. pomiędzy Niemiecką Republiką Związkową i Stanami Zjednoczonymi [110], utwierdziło gospodarczą zależność Niemiec zachodnich od Stanów, a tym samym przyczyniło się do nadania rozwojowi gospodarki niemieckiej takiego kierunku, jaki odpowiadał celom polityki amerykańskiej w Europie.

III. Umowy w sprawie Zagłębia Ruhry:

1) Komunikat ogłoszony 28 sierpnia 1947 r. w wyniku rozmów pomiędzy Stanami Zjednoczonymi, W. Brytanią i Francją, prowadzonych w Londynie [111], jest aktem prawnym, który dał wyraz trwającym już od r. 1945 rozbieżnościom pomiędzy mocarstwami zachodnimi w sprawie wykorzystania bogactw naturalnych Zagłębia Ruhry, przede wszystkim węgla. Francja jeszcze wtedy sprzeciwiała się projektom brytyjsko-amerykańskim tyczącym się eksploatacji i zarządu kopalniami węgla na obszarze Ruhry. Francja dzieliła, w każdym razie częściowo, obawy formułowane przez wschodnich sąsiadów Niemiec — Czechosłowację i Polskę, iż projekty amerykańskie i brytyjskie mogą doprowadzić do wykorzystania zagłębia dla celów agresywnych [112].

2) Komunikat z 6 marca 1948 r., wydany na zakończenie londyńskiej konferencji trzech mocarstw zachodnich oraz — w późniejszym stadium obrad — państw Beneluxu [113], doniósł o przełamaniu oporu Francji, która w zasadzie wyraziła zgodę na nowy projekt: stworzenie międzynarodowego zarządu w Zagłębiu Ruhry, z pominięciem ZSRR.

zezwalają m. i. wytwarzać stal powyżej dotychczasowego limitu, który wynosił 11 milionów ton rocznie, zob. International Organization, t. V (1951), s. 413.

[108] Tekst: Zbiór Dokumentów 1948, s. 474—496. Deklaracja warszawska z 24 czerwca 1948 r., tekst: tamże, s. 445 i n., przyjęta przez ZSRR, Albanię, Bułgarię, Czechosłowację, Jugosławię, Polskę, Rumunię i Węgry oświadcza, iż „włączenie gospodarki zachodnich stref Niemiec do „planu Marshalla" oznacza włączenie tej części Niemiec do realizowanego w myśl „planu Marshalla" rozbicia całej Europy na dwa obozy...", s. 459.

[109] Tekst: United Nations Treaty Series, t. 23, s. 4—33.

[110] Tekst: Bundesgesetzblatt z 31 stycznia 1950 r., s. 10 i n.

[111] Tekst: Documents on American Foreign Relations, t. IX, 1947 (1949), s. 66—68, zob. w szczególności pkt. 4.

[112] Zob. stanowisko zajęte przez rząd polski, Zbiór Dokumentów 1948, s. 27—30.

[113] The Times Weekly Edition z 10 marca 1948 r., s. 5.

IZ Instytut Zachodni

3) Komunikat z konferencji londyńskiej z 7 czerwca 1948 r. (odbytej w tym samym zespole, co obrady z lutego—marca)[114] wśród „uzgodnionych zaleceń", tyczących się przyszłości zachodnich stref okupacyjnych, zawiera także uchwałę w sprawie „utworzenia władzy międzynarodowej, która ma sprawować kontrolę[115] nad Zagłębiem Rury z udziałem Stanów Zjednoczonych, Wielkiej Brytanii, Francji, państw Beneluxu i Niemiec...". Załącznik do komunikatu formułował szczegółowe propozycje tyczące się międzynarodowego władania zagłębiem. Odpowiadając na postanowienia ujęte w komunikacie londyńskim, deklaracja warszawska z 24 czerwca 1948 r.[116] wskazała, iż całość projektów mocarstw zachodnich wobec Ruhry „zwiększa ... możliwość porozumienia między monopolami amerykańskimi i brytyjskimi z jednej strony a niemieckimi magnatami przemysłu węglowego i stalowego w Zagłębiu Ruhry z drugiej strony, co stwarza możliwość odbudowy potencjału wojennego Niemiec i powstania ogniska nowej agresji niemieckiej". Dlatego deklaracja warszawska wysunęła żądanie, zgodnie z porozumieniem poczdamskim, by dokonać „ustanowienia na określony przeciąg czasu kontroli czterech mocarstw: Wielkiej Brytanii, ZSRR, Francji i Stanów Zjednoczonych nad ciężkim przemysłem Zagłębia Ruhry w celu rozwinięcia pokojowych gałęzi przemysłu Zagłębia Ruhry i niedopuszczenia do odbudowy potencjału wojennego Niemiec". Ale zamiary mocarstw zachodnich szły w innym kierunku: przygotowania wojenne prowadziły także do wykorzystania Zagłębia Ruhry.

4) Komunikat z 28 grudnia 1948 r. ogłoszony przez Belgię, Francję, Holandię, Luksemburg, Stany Zjednoczone i W. Brytanię[117] w wyniku konferencji odbytej w Londynie i realizującej zapowiedź z 7 czerwca tegoż roku — obejmował gotowy projekt umowy w sprawie Międzynarodowego Zarządu Ruhry. Umowa miała być zatwierdzona, a następnie podpisana przez rządy sześciu państw. „Jednym z głównych zadań Zarządu Ruhry — stwierdzał komunikat — jest dokonywanie podziału wyprodukowanych w Ruhrze węgla, koksu i stali między konsumpcję niemiecką a eksport w ten sposób, aby odpowiednio udostępnić dostawy tych produktów krajom, które współpracują dla wspólnego dobra gospodarczego, biorąc zarazem pod uwagę istotne potrzeby Niemiec". Projekt umowy opracowano bez udziału przedstawicieli Niemiec, mimo że zmierzał on do rozstrzygnięcia ważnej sprawy dla rozwoju niemieckiego życia gospodarczego — miał bowiem przesądzić, czyim interesom i do jakich celów służyć będą bogactwa Zagłębia Ruhry. Stąd nic dziwnego, iż projekt ostro skrytykowano także w Niemczech zachodnich[118].

[114] Tekst (wraz z załącznikiem): Zbiór Dokumentów 1948, s. 399—416. Co do zastrzeżeń Francji w sprawie niemieckiego potencjału przemysłowego, a w szczególności co do losów Zagłębia Ruhry, zob. tamże, s. 923—925.

[115] Angielski termin „the control" oznacza więcej niż „nadzór", „kontrola". W zależności od kontekstu, „the control" to tyle, co „władza", „własność". Przekład w Zbiorze Dokumentów nie jest ścisły.

[116] Przyjęta przez ZSRR Albanię, Bułgarię, Czechosłowację, Jugosławię, Polskę, Rumunię, Węgry, tekst: tamże, s. 445—465. Przytoczone zdania znajdują się na s. 461 i 464. Noty i oświadczenia protestacyjne przeciwko uchwałom londyńskim, zob. tamże, s. 416—444, 465—473 i 499—537.

[117] Tekst: tamże, s. 952—989.

[118] Zob. The Times Weekly Edition z 29 grudnia 1949 r., s. 20.

5) Memorandum trzech zachodnich mocarstw w sprawie programu dla Niemiec, przyjęte 8 kwietnia 1949 r. na konferencji w Waszyngtonie, zawierało — wśród załączników — grudniowy projekt umowy odnoszącej się do Zagłębia Ruhry [119].

6) Umowa w sprawie Międzynarodowego Zarządu Ruhry podpisana została 28 kwietnia 1949 r. przez sześć państw: Belgię, Francję, Holandię, Luksemburg, Stany Zjednoczone i W. Brytanię [120]. Jednym z celów umowy, sformułowanych w jej wstępie, jest, „aby dostęp do węgla, koksu i stali Ruhry, kontrolowany dawniej wyłącznie przez Niemcy, w przyszłości był zapewniony na odpowiedniej podstawie wszystkim krajom, współpracującym dla wspólnego dobra gospodarczego". Konfrontacja tego oświadczenia ze składem członkowskim Zarządu Ruhry prowadzi do wniosku, iż zasoby gospodarcze zagłębia dostawały się na podstawie umowy pod ścisłą kontrolę państw należących do jednego bloku wojskowego. Obok rządów sześciu państw — sygnatariuszy umowa przewidywała, iż członkiem Zarządu Ruhry są także Niemcy (art. 1). Do chwili wyznaczenia delegata przez rząd — oczywiście zachodnio-niemiecki — prawo głosowania, przysługujące Niemcom miał wykonywać przedstawiciel mianowany z ramienia trzech państw okupacyjnych (art. 4, pkt. b). Przystąpienie rządu niemieckiego do umowy zostało uzależnione od złożenia osobnego dokumentu (art. 31). Decyzja tej treści zapadła bez pytania o zdanie czynników niemieckich. — Art. 3 przewidywał, iż „Zarząd składa się z Rady... Rada będzie korzystała z pomocy sekretariatu"; Francja, Niemcy, W. Brytania i Stany Zjednoczone miały w Radzie po trzy głosy, pozostałe państwa — po jednym głosie (art. 9). Umowa szczegółowo określa zadania Zarządu (art. 14, pkt. a: „Zarząd rozdziela węgiel, koks i stal z Ruhry pomiędzy konsumpcję niemiecką a eksport" — główna funkcja Zarządu), jego organizację, procedurę oraz obowiązki rządu niemieckiego zarówno w czasie trwania, jak po ustaniu zwierzchnich uprawnień trzech mocarstw na terenie zachodnich stref okupacyjnych.

7) Protokół petersberski z 22 listopada 1949 r. przyjęty przez trzech Wysokich Komisarzy i kanclerza K. Adenauera [121] w pkcie II zawierał oświadczenie Adenauera, iż „Rząd Związkowy... zamierza wystąpić o przyjęcie go jako członka Międzynarodowego Zarządu Ruhry, w którym obecnie Rząd Związkowy reprezentowany jest tylko przez obserwatora". W protokole petersberskim rząd boński uznał stworzony bez jego udziału system międzynarodowego zarządu na obszarze Ruhry. „Uznanie to... oznacza dobrowolne wyrzeczenie się najważniejszego i najcenniejszego zagłębia przemysłowego

[119] Zbiór Dokumentów 1949, s. 395.

[120] Brzmienie umowy odpowiada projektowi przyjętemu w grudniu 1948 r., zob. Zbiór Dokumentów 1948, s. 961 i n. Umowa nabrała mocy w dniu podpisania. Z piśmiennictwa zob. L. Bezymienskij, Problema Rura i impierialisticzeskaja politika zapadnych dierżaw w zbiorze cyt. w przyp. 93, s. 250—290; W. Cornides und H. Volle, Die Anfänge der amerikanischen Ruhrpolitik, Europa Archiv, t. 4 (1949), s. 2177—2184; E. Härle, Das Ruhrstatut, Neue Justiz, t. 4 (1950), s. 233—238; H. Krüger, Das Ruhrstatut. Gesetz und Recht (1949). G. Kaeckenbeeck pisze o powiązaniach między Zarządem Ruhry a Planem Schumana w The Grotius Society, Transactions for the Year 1951, t. 37.

[121] Tekst: Zbiór Dokumentów 1949, s. 1000 i n. Por. przyp. 104.

Przegląd Zachodni, nr 5-6, 1955 IZ Instytut Zachodni

Niemiec" [122]. Zgadzając się na funkcjonowanie Międzynarodowego Zarządu, Republika Związkowa zadysponowała prawem ogólnoniemieckim, a więc prawem, którym mógłby ewentualnie rozporządzać tylko rząd sprawujący władzę w całych Niemczech. Udział rządu bońskiego w Międzynarodowym Zarządzie Ruhry zamknął ostatecznie długą serię zabiegów ze strony mocarstw zachodnich, by przede wszystkim ten ważny obszar przemysłowy poddać swemu faktycznemu kierownictwu. Po zniesieniu przez konferencję nowojorską w r. 1950 pewnych ograniczeń ciążących jeszcze na produkcji służącej do celów wojskowych w Republice Związkowej — państwa socjalistyczne, mogły stwierdzić, iż „ciężki przemysł Ruhry jawnie przystosowuje się do wykonania wojenno-strategicznych zadań mocarstw zachodnich" (deklaracja praska z 21 października 1950 r.) [123].

IV. Traktat w sprawie Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali z 18 kwietnia 1951 r. [124].

Został on podpisany w Paryżu również przez Niemiecką Republikę Związkową — obok Belgii, Francji, Holandii, Luksemburga i Włoch. Traktat nabrał mocy obowiązującej w r. 1952. Przedstawienie treści traktatu — nawet w zarysie — wykracza poza temat niniejszego artykułu [125]. Dla tez, które artykuł formułuje i uzasadnia, ważną jest ta okoliczność, iż Wspólnota Węgla i Stali jest jednym ze środków, które mają całkowicie wciągnąć gospodarkę w Republice Związkowej do przygotowań wojskowych mocarstw zachodnich.

Zadania Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali, ustalone w art. 2 traktatu, są następujące: utworzenie wspólnego rynku dla węgla i stali [126], rozwój gos-

[122] Oświadczenie Bloku Demokratycznego NRD z 30 listopada 1949 r., tamże, s. 1009. Oświadczenie, nawiązując do ulg demontażowych, sformułowanych w protokole petersberskim, zwraca uwagę na okoliczność, iż „niezależnie od tego, że demontaże od lata 1948 r. są sprzeczne z prawem międzynarodowym, terytorium niemieckie nie może nigdy być przedmiotem wymiany. Tym bardziej za niemieckie urządzenia przemysłowe", tamże, s. 1010—1011.

[123] Tekst: tamże 1951, s. 185—200.

[124] Tekst (łącznie z 4 protokołami, konwencją i deklaracją): Europa Archiv, t. 6 (1951), s. 3987—4113. Punktem wyjścia dla prac nad utworzeniem Wspólnoty były propozycje sformułowane w przemówieniach wygłoszonych przez francuskich polityków: premiera Bidault (16 kwietnia 1950 r.) i ministra spraw zagr. Schumana (26 kwietnia 1950); stąd pochodzi też nazwa „Plan Schumana". Pierwsze szczegółowe propozycje francuskie ujmuje oświadczenie rządowe z 9 maja 1950 r., tekst: tamże, t. 5 (1950), s. 3091—3092.

[125] Z piśmiennictwa dot. planu Schumana zob. m. i. rozprawę L. Greena drukowaną w Current Legal Problems, t. 5 (1952); E. van Raalte, The Treaty constituting the European Coal and Steel Community, Int. and Comp. Law Quarterly, t. I, Pt. 1, 1951, s. 73—85; E. Steindorff, Schuman-Plan und europäischer Bundesstaat, Europa Archiv, t. 6 (1951), s. 3955—3960; U. Sahm, Die Verfassung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl, tamże, s. 3977—3986; Der Schuman-Plan. Textausgabe... erläutert von U. Sahm mit e. Vorw. von W. Hallstein (1952); R. Vernon, The Schuman Plan: Sovereign Powers of the European Coal and Steel Community, Am. Journ. of Int. Law, t. 47 (1953), s. 183—202; oraz artykuły w Gegenwartsprobleme des Internationalen Rechts und der Rechtsphilosophie. Festschrift für Rudolf Laun. Hrsg. von D. S. Constantopoulos und H. Wehberg (1953).

[126] Co nastąpiło 10 lutego 1953 r., jeśli chodzi o węgiel, rudę żelazną i złom żelazny, a 1 maja tegoż roku, jeśli chodzi o stal, zob. R. Barzel, Ein Jahr gemeinsamer Markt der Montanunion, Europa Archiv, t. 9 (1954), s. 6538—6541.

Przegląd Zachodni, nr 5-6, 1955 IZ Instytut Zachodni

podarczy oraz zapewnienie najbardziej racjonalnego podziału produkcji w państwach, należących do Wspólnoty. Traktat wskazuje środki, przy których pomocy należy realizować cele postawione przed Wspólnotą. Traktat w obszernych przepisach formułuje zasady, których winny się trzymać organa Wspólnoty: Wysoki Zarząd (mający Komitet Doradczy), Wspólne Zgromadzenie, Specjalna Rada Ministrów i Sąd (art. 7 i nast.). Traktat dokładnie określa funkcje każdego organu.

Traktat ograniczył w dużym stopniu swobodę poszczególnych państw w tych gałęziach działalności gospodarczej, co do których Wspólnota uzyskała prawo ingerencji. Jej kompetencje są bardzo szerokie: Wspólnota kieruje i dysponuje wszystkimi zasadniczymi sprawami, które wiążą się z kluczowymi działami produkcji w państwach członkowskich. Powstanie Wspólnoty stworzyło poważne możliwości wykorzystania gospodarki tych państw do celów wojskowych. Stąd już z chwilą ogłoszenia w r. 1950 projektu połączenia zasobów węgla i stali w Europie zachodniej — propozycja ta wywołała zainteresowanie i intensywne poparcie ze strony Organizacji Paktu Atlantyckiego [127]. Traktat stworzył podstawy gospodarcze dla Europejskiej Wspólnoty Obronnej, później zaś dla Unii Zachodnio-Europejskiej z 1954 r. Doniosłość traktatu, jeśli chodzi o omawiane tutaj zagadnienie, nie wymaga dalszych wyjaśnień, skoro przypomnimy, iż właśnie armia europejska miała się stać pierwszą formą remilitaryzacji Niemiec zachodnich. Wreszcie wskazać należy, iż powiązanie organów Wspólnoty i zasiadających w nich osób z koncernami amerykańskimi daje Stanom Zjednoczonym istotny wpływ na gospodarkę członków Wspólnoty i wyzyskanie tej gospodarki do przygotowań wojennych [128]. W świetle tych wszystkich okoliczności można uważać, iż udział Niemieckiej Republiki Związkowej we Wspólnocie Węgla i Stali ma podstawowe znaczenie dla przystosowania gospodarki w Niemczech zachodnich do potrzeb, które narzucał program remilitaryzacji.

Część druga

UMOWY PARYSKIE Z 23 PAŹDZIERNIKA 1954 R. I UTWORZENIE SIŁ ZBROJNYCH W NIEMIECKIEJ REPUBLICE ZWIĄZKOWEJ

1. Umowy bońskie i paryskie z 1952 roku

W dn. 26 maja 1952 r. trzy mocarstwa zachodnie i Niemiecka Republika Związkowa podpisały w Bonn pięć umów (z załącznikami) w sprawie nowego prawnego położenia Niemiec zachodnich. Ten zespół traktatów uzupełniały pisma, wymienione w tym samym dniu pomiędzy mocarstwami okupacyjnymi i Republiką Związkową. Pisma zawierały dalsze zobowiązania.

[127] Zob. rezolucję Rady Paktu Atlantyckiego z 18 maja 1950 r., tamże, t. 5 (1950), s. 3093—3094. Zob. także W. Cornides und H. Volle, Schumanplan und Atlantikplan, tamże, s. 3147—3158, 3464—3474, 3503—3514 i t. 6 (1951), s. 3961—3976.

[128] Weissbuch über den Generalkriegsvertrag (1952), s. 52—53. Zob. także oświadczenie rządu NRD. z 5 kwietnia 1951 r. w sprawie parafowania planu Schumana przez rząd boński, tekst: Zbiór Dokumentów 1951, s. 1194—1204.

W dn. 27 maja 1952 r. Belgia, Francja, Holandia, Luksemburg, Niemiecka Republika Związkowa i Włochy podpisały w Paryżu traktat w sprawie utworzenia Europejskiej Wspólnoty Obronnej. Obok traktatu przyjęto w Paryżu siedemnaście innych umów, które również zajmowały się Wspólnotą. Niektóre z nich liczyły więcej sygnatariuszy, ponieważ tyczyły się takich zagadnień, jak stosunek Wielkiej Brytanii czy całej Organizacji Paktu Atlantyckiego do projektowanej Wspólnoty Obronnej [129].

Europejska Wspólnota Obronna miała być formą, w której mocarstwa zachodnie chciały dokonać remilitaryzacji Niemieckiej Republiki Związkowej. Republika na razie nie miała wejść w skład Organizacji Paktu Atlantyckiego. W tekstach jednak paryskich przewidziano, iż między Wspólnotą a Organizacją Paktu zadzierzgną się stosunki bardzo ścisłe, przy czym w razie wojny organa atlantyckie posiadałyby wobec Wspólnoty kompetencje nadrzędne. Europejska Wspólnota Obronna miała mieć cztery główne organa: Radę Ministrów, Zgromadzenie, Komisariat i Trybunał. Wszystkie siły zbrojne członków Wspólnoty (z pewnymi wyjątkami, przede wszystkim jeśli chodzi o te państwa, które posiadają obszary kolonialne) miały wejść w skład armii europejskiej o wspólnym dowództwie i sztabie generalnym. W armii tej znalazłby się także kontyngent zachodnio-niemiecki, który zacząłby wywierać niewątpliwie wpływ dominujący w całej Wspólnocie.

Europejska Wspólnota Obronna, łącznie z Europejską Wspólnotą Węgla i Stali, miała być głównym filarem, jeśli chodzi o budowę w Europie zachodniej zjednoczenia ponadpaństwowego. Umowy paryskie o Europejskiej Wspólnocie Obronnej pod wieloma względami ograniczały suwerenność państw członkowskich, w pierwszym rzędzie w sprawach wojskowych i obrony. Z tej przyczyny trudno było pogodzić te umowy z przepisami konstytucyjnymi państw-sygnatariuszy. Ale dążność Stanów Zjednoczonych do remilitaryzacji Niemiec zachodnich była tak silna, iż potrafiła łamać opory państw europejskich i doprowadzić do podpisania umów z 1952 r.

Pomiędzy umowami bońskimi i umowami o armii europejskiej zachodził ścisły związek. Mocarstwa zachodnie postanowiły zmienić położenie prawne Republiki Związkowej tylko pod warunkiem, że Republika ta przystąpi do Europejskiej Wspólnoty Obronnej. Zasadnicza umowa bońska, mianowicie układ w sprawie stosunków między trzema mocarstwami a Niemiecką Republiką Związkową (tzw. układ ogólny) miał obowiązywać nie wcześniej aż po wejściu w życie traktatu, który tworzył armię europejską (art. 11 układu). Ta łączność między umowami z Bonn a umowami o armii europejskiej sprawiła, iż teksty bońskie podpisano dopiero 26 maja 1952 r. Zainteresowane państwa uzgodniły najważniejsze przepisy umów z Bonn już 2 listopada 1951 r. Ale Francja stawiała jeszcze wówczas silny opór w sprawie uzbrajania Niemiec, co sprawiło, że ostateczne zredagowanie umów opóźniło się znacznie [130].

[129] Teksty: Die Vertragswerke von Bonn und Paris vom Mai 1952 mit einführenden Beiträgen von Johann Adolf Graf Kielmansegg, Wilhelm Cornides und Hermann Volle (1952). Tekst układu ogólnego oraz wykaz pozostałych umów bońskich znajduje się w Zbiorze Dokumentów 1952, s. 1999—2019. Streszczenie umów — w Europa Archiv, t. 7 (1952), s. 5041—5051.

[130] Zob. w tej kwestii odpowiednie ustępy w książce B. Meissnera, Russland, die Westmächte und Deutschland. Die sowjetische Deutschlandpolitik, 2 Aufl. (1954)

Nie należy jednak sądzić, że opór Francji definitywnie ustał, z chwilą gdy przedstawiciele sześciu państw podpisali umowy o armii europejskiej. We Francji nadal zdawano sobie sprawę z niebezpieczeństwa remilitaryzacji Niemieckiej Republiki Związkowej. Po podpisaniu umów z 1952 roku narastać poczęła we Francji silna opozycja przeciwko armii europejskiej jeszcze z innego powodu. Mianowicie znaczne obawy wiązano z charakterem ponadpaństwowym Europejskiej Wspólnoty Obronnej. Umowy w sprawie Wspólnoty powodowały, iż suwerenność sygnatariuszy ulegała ograniczeniu. Francja bała się konsekwencji, które mogły stąd płynąć, jeśli chodzi o jej interesy. Dodać należy, iż w Niemieckiej Republice Związkowej atakowano te umowy, widząc w nich dokumenty, które utrwalą podział Niemiec. Atak ten prowadziła m. i. Socjaldemokratyczna Partia Niemiec (SPD), zatem najsilniejsze po Unii Chrześcijańsko-Demokratycznej stronnictwo w Republice Związkowej. Rzeczywistym celem SPD była dążność, aby przez krytykę umów z r. 1952 uzyskać sukcesy wyborcze. Niemniej opozycja tego stronnictwa sprawiła, że rząd zachodnio-niemiecki z dużym trudem uzyskał zgodę obu izb parlamentu na ratyfikację umów.

We Francji ostateczny wynik tych starań, które podejmowali zwolennicy armii europejskiej, okazał się negatywny. Okres 1952—1954 obfitował w ciągłe tarcia i wahania, jeśli chodzi o los Europejskiej Wspólnoty Obronnej. W r. 1954 upadł rząd Laniela [131], po którym nastąpił gabinet Mendès-France'a. W nowym gabinecie zabrakło zarówno autorów jak gorliwych zwolenników koncepcji armii europejskiej. Wprawdzie premier Mendès-France na konferencji w Brukseli, odbytej od 19 do 22 sierpnia 1954 r. w gronie sześciu uczestników armii, dokonał próby (od początku nierealnej), która miała uratować Wspólnotę Obronną w parlamencie francuskim. Ale w czasie głosowania w Zgromadzeniu rząd Mendès-France'a nie potraktował sprawy armii europejskiej jako kwestii zaufania. Formalnie rzecz biorąc, inicjatywa, aby zwołać konferencję sześciu państw (Benelux, Francja, Republika Związkowa i Włochy), narodziła się podczas rozmów pomiędzy delegatami Belgii, Holandii i Luksemburga, odbytymi 22 czerwca 1954 r.[132]. Celem konferencji, zwołanej do Brukseli, była dążność, aby nowy premier francuski mógł przedstawić poprawki do umów paryskich [133]. Konferencja brukselska nie dała żadnych wyników. Podobnie jak cała sprawa armii europejskiej, konferencja ta była szczególnie charakterystycznym wydarzeniem, jeśli chodzi o rozwój sprzeczności w obozie kapitalistycznym na tle uzbrojenia Niemiec zachodnich.

oraz W. Cornides und H. Volle, Atlantikpakt und Europäische Verteidigungsgemeinschaft, 5. Teil, Europa Archiv, t. 7 (1952), s. 5032 i nast.

[131] Rząd Laniela upadł, ponieważ nie uzyskał *votum* zaufania dla swej polityki w sprawie Indochin. Ale przyczyną tej porażki była dążność przeciwników armii europejskiej, do pozbycia się rządu, który tę armię popierał.

[132] H. Volle, Die Agonie der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft. Eine Übersicht über die Entwicklung vom Juni bis zum September 1954, Europa Archiv, t. 9 (1954), s. 7116.

[133] Poprawki francuskie były liczne i szły w wielu kierunkach. Poprawki te miały wprowadzić wiele zmian organizacyjnych, osłabić ponadpaństwowy charakter Wspólnoty, ułatwić wystąpienie ze Wspólnoty i zsynchronizować czasokres, w którym obowiązuje Pakt Atlantycki i traktat w sprawie Wspólnoty, zob. Trybuna Ludu, wyd. H, z 21—25 sierpnia 1954 r.; Volle, j. w., s. 7119.

Przegląd Zachodni, nr 5-6, 1955 IZ Instytut Zachodni

W Brukseli premier francuski natrafił na faktycznie jednolity front pozostałych sygnatariuszy umów. Szczególnie wyraźnie zaznaczyły się różnice pomiędzy Francją a Niemiecką Republiką Związkową. Kanclerz Adenauer działał w ścisłym porozumieniu ze Stanami Zjednoczonymi dążąc do tego, aby żadne posunięcia nie opóźniły remilitaryzacji trzech stref zachodnich. Podczas obrad brukselskich pięć państw przyrzekło Francji, iż wykładnia niektórych przepisów w umowach paryskich z r. 1952 pójdzie w kierunku, odpowiadającym interesom francuskim. Ale nie zgodzono się, aby formalnie zmienić te umowy w osobnym „protokole o zastosowaniu traktatu w sprawie Europejskiej Wspólnoty Obronnej". Przyjęcia protokołu domagał się premier Mendès-France. Pozostali uczestnicy rozmów brukselskich bali się, iż ponowne wprawienie w ruch postępowania ratyfikacyjnego (szczególnie w parlamentach) mogłoby doprowadzić do obalenia umów [134].

Tak więc Francja stanęła wobec alternatywy: przyjąć albo odrzucić umowy w redakcji z r. 1952. Uchwałę w tej sprawie przyjęło Zgromadzenie Narodowe w Paryżu w dniu 30 sierpnia 1954 r. W formie decyzji proceduralnej Zgromadzenie odrzuciło umowy o armii europejskiej 319 głosami przeciwko 264; 12 deputowanych wstrzymało się od głosowania, a dalszych 31 (wśród nich członkowie rządu) w ogóle nie wzięło udziału w głosowaniu [135]. „Fiasko planów utworzenia .. wspomnianego militarnego ugrupowania państw jest doniosłym wydarzeniem w życiu politycznym Europy" — czytamy w oświadczeniu Ministerstwa Spraw Zagranicznych ZSRR z 10 września 1954 r. „Fakt ten świadczy o tym, jak dalece zdają sobie we Francji sprawę z niebezpieczeństwa związanego z przekształceniem Niemiec zachodnich w państwo militarystyczne, którego losy znalazłyby się w rękach odwetowców niemieckich. Fiasko to dowodzi również, w jakim stopniu stanęły na wysokości zadania patriotyczne siły Francji, które w utworzeniu „Europejskiej Wspólnoty Obronnej" słusznie spostrzegły śmiertelną groźbę dla bezpieczeństwa państwa francuskiego, groźbę dla jego niepodległości. Wystarczy w związku z tym stwierdzić, że w wypadku zaakceptowania układu paryskiego Francja znalazłaby się bez swej armii narodowej, ze wszystkimi wypływającymi stąd dla niej, jako wielkiego mocarstwa, konsekwencjami" [136].

Wyżej wskazano, iż pomiędzy umowami bońskimi w sprawie nowego położenia Republiki Związkowej a umowami w sprawie armii europejskiej zachodził ścisły związek. Umowy bońskie miały obowiązywać dopiero po ratyfikacji tej drugiej grupy umów z 1952 r. Trudności z ratyfikacją sprawiły, że zaczęto się zastanawiać, jak usunąć ten związek. Inicjatywa wyszła od Stanów Zjednoczonych. Państwo to bowiem pragnęło jak najszybszej zmiany w położeniu prawnym Republiki Związkowej, aby tym łatwiej realizować plany remilitaryzacyjne. Projekt amerykański, aby „usamodzielnić" umowy bońskie, spotkał się z życzliwym przyjęciem ze strony brytyjskiej. Stanowisko dwóch mocarstw anglosaskich sprawiło, że Francja także ustąpiła [137]. Świadectwem, iż Francja

[134] Tamże, s. 7118—7120.
[135] Trybuna Ludu, wyd. H, z 1 września 1954 r. Tabelę głosów podaje Volle, j. w., s. 7123.
[136] Zbiór Dokumentów 1954, s. 2417—2418.
[137] Co do szczegółów zob. Volle, j. w., rozdział pt. „Die Lösung des Junktims zwischen den Verträgen von Bonn und Paris", s. 7115—7118.

w tej sprawie podporządkowała się żądaniom amerykańskim był fakt, iż negatywna uchwała Zgromadzenia Narodowego z 30 sierpnia 1954 r. tyczyła się wyłącznie umów o armii europejskiej, nie zaś układu ogólnego i dalszych tekstów bońskich. Dlatego po uchwale Zgromadzenia umowy bońskie nadal zachowały aktualność (aczkolwiek jeszcze nie obowiązywały).

Po 30 sierpnia 1954 r. zwolennicy remilitaryzacji Niemiec stanęli wobec podwójnego zadania. Po pierwsze, szukali formy zastępczej w stosunku do armii europejskiej, aby włączyć Republikę Związkową do wojskowych ugrupowań Zachodu. Po drugie, przystąpili do rewizji umów bońskich, aby dostosować je do zmienionej sytuacji. Zadanie pierwsze miało charakter zasadniczy. W realizacji tego zadania dużą rolę odegrała Wielka Brytania. „Rząd Anglii występował... — stwierdza dekret Prezydium Rady Najwyższej ZSRR z 7 maja 1955 r. — jako jeden z głównych inspiratorów i rzeczników wskrzeszenia militaryzmu niemieckiego“ [138].

Przypuszczać wolno, że już podczas rozmów premiera Mendès-France'a z premierem Churchillem w Chartwell zaczęły kiełkować zastępcze koncepcje w sprawie remilitaryzacji Niemiec [139] — koncepcje, które później przyjęto i rozbudowano w umowach paryskich z 23 października 1954 r. Rozmowy w Chartwell odbyły się 23 sierpnia tegoż roku, zatem bezpośrednio po konferencji brukselskiej a przed ostateczną debatą we francuskim Zgromadzeniu Narodowym. Nadzieje, iż uda się stworzyć armię europejską, były już wówczas znikome. Po negatywnej uchwale Zgromadzenia inicjatywa znalazła się w ręku brytyjskim. W dniach od 11 do 16 września 1954 r. min. Eden przeprowadził konsultacje z uczestnikami niedoszłej armii europejskiej. W czasie tych narad min. Eden przedstawił projekt, który przewidywał, iż Niemcy zachodnie i Włochy wejdą do zrewidowanego Paktu Brukselskiego z 1948 r. Dyskutowano również sugestię, szczególnie bliską polityce amerykańskiej, aby Niemcy zachodnie mogły przystąpić do Paktu Atlantyckiego. Decyzje w tych sprawach zapadły na konferencji londyńskiej i paryskiej. Zainteresowane państwa zgodziły się wówczas, iż udział Republiki Związkowej w Unii Zachodnio-Europejskiej (Pakt Brukselski) oraz Organizacji Paktu Atlantyckiego będzie formą, przy której pomocy dokona się remilitaryzacji Niemiec zachodnich.[140]

2. Teksty londyńskie i paryskie z 1954 r.

Nowe przepisy prawne poświęcone remilitaryzacji Niemiec ułożono na konferencji londyńskiej i paryskiej z r. 1954. Obydwa spotkania, łącznie z pracami rzeczoznawców, dały długi szereg umów podpisanych 23 października 1954 r. w Paryżu. Są to teksty, które dzisiaj określamy mianem umów paryskich. Umowy te dokonały odpowiednich zmian w układach bońskich oraz weszły w miejsce umów o armii europejskiej z r. 1952.

Konferencja londyńska trwała od 28 września do 3 października 1954 r. Udział w konferencji wzięło dziewięć państw: Belgia, Francja, Ho-

[138] Tekst dekretu: Trybuna Ludu, wyd. H, z 9 maja 1955 r.

[139] Tamże z 25 sierpnia 1954 r.; Volle, j. w., s. 7120.

[140] Zob. H. Volle, Die britische Europapolitik nach dem Scheitern der EVG. Eine Übersicht über die Entstehung der Londoner Vereinbarungen, Europa Archiv, t. 10 (1955), s. 7231—7242.

landia, Kanada, Luksemburg, Niemiecka Republika Związkowa, Stany Zjednoczone, W. Brytania i Włochy. Wyniki konferencji ujęto w formę aktu końcowego, noszącego datę 3 października [141]. Akt końcowy dzieli się na następujące części:

I. Niemcy. (Obok innych postanowień znajduje się tutaj deklaracja zasadnicza, przyjęta przez rządy trzech mocarstw okupacyjnych).

II. Pakt Brukselski. (Obok innych postanowień znajduje się tutaj oświadczenie kanclerza związkowego oraz wykaz załączony do oświadczenia).

III. Gwarancje Stanów Zjednoczonych, W. Brytanii i Kanady.

IV. Organizacja Paktu Atlantyckiego.

V. Oświadczenie rządu Niemieckiej Republiki Związkowej oraz wspólne oświadczenie rządów Francji, Zjednoczonego Królestwa i Stanów Zjednoczonych Ameryki.

VI. Postępowanie na przyszłość.

Ponadto akt końcowy zawiera pięć załączników:

1. Projekt oświadczenia, na którego podstawie zaprosi się Niemiecką Republikę Związkową oraz Włochy, by przystąpiły do Paktu Brukselskiego.

2. Oświadczenie p. Dullesa złożone na czwartym plenarnym posiedzeniu londyńskiej konferencji dziewięciu państw.

3. Oświadczenie p. Edena złożone na czwartym plenarnym posiedzeniu londyńskiej konferencji dziewięciu państw.

4. Oświadczenie p. Lester Pearsona na czwartym plenarnym posiedzeniu londyńskiej konferencji dziewięciu państw.

5. Dokument konferencji o niemieckim udziale w obronie oraz o układach w sprawie sił zbrojnych, które podlegają naczelnemu dowódcy sił zbrojnych Paktu Atlantyckiego na obszarze Europy, a znajdują się na kontynencie.

Konferencja paryska trwała od 19 do 23 października 1954 r. Ściśle rzecz biorąc nie była to jedna konferencja, lecz kilka konferencji. W poszczególnych konferencjach wzięła udział różna ilość państw. Rozmowy paryskie objęły łącznie piętnaście państw: Belgię, Danię, Francję, Grecję, Holandię, Islandię, Kanadę, Luksemburg, Niemiecką Republikę Związkową, Norwegię, Portugalię, Stany Zjednoczone, Turcję, W. Brytanię i Włochy. Wyniki rozmów paryskich ujęto w następujących zespołach umów podpisanych 23 października 1954 r.[142]:

A. Umowy w sprawie zmiany prawnego położenia Niemieckiej Republiki Związkowej podpisane przez Francję, Stany Zjednoczone, W. Brytanię i Republikę Związkową [143]:

[141] Tekst: Europa Archiv, t. 9 (1954), s. 6978—6987.

[142] Teksty (z wyjątkiem umów francusko-niemieckich) w języku francuskim: Relazioni Internazionali, t. XVIII (1954), Supplemento al N. 47 (przytaczane dalej: Relazioni Internazionali). Teksty w języku niemieckim: Europa Archiv, t. 9 (1954), s. 7019—7022, 7027—7130 i 7171—7181 (z umów francusko-niemieckich — tylko komunikat i umowa w sprawie Saary łącznie z pismami; tamże, s. 7019, wskazówki co do miejsca publikacji pozostałych układów francusko-niemieckich).

[143] Umowy te, aczkolwiek podpisane przez cztery państwa (z wyjątkiem deklaracji Trzech w sprawie Berlina), mają charakter dwustronny: mocarstwa — Republika. Umowy te nie stwarzają zobowiązań pomiędzy samymi mocarstwami, por. J. L. Kunz, The Contractual Agreements with the Federal Republic of Germany, Am. Journ. of International Law, t. 47 (1953), s. 107—108.

Przegląd Zachodni, nr 5-6, 1955 IZ Instytut Zachodni

1) Protokół o zakończeniu okupacji w Niemieckiej Republice Związkowej. Załączniki do protokołu zawierają poprawki wprowadzone do następujących umów podpisanych 26 maja 1952 r. w Bonn:

I) Układ w sprawie stosunków między trzema mocarstwami a Niemiecką Republiką Związkową (tzw. układ ogólny)
załącznik: Statut Trybunału Rozjemczego

II) Konwencja o uprawnieniach i obowiązkach obcych sił zbrojnych i członków ich w Niemieckiej Republice Związkowej
załącznik A: Przepisy karne w sprawie ochrony trzech mocarstw, sił zbrojnych i ich członków
załącznik B: Postanowienie w sprawie fal radiowych

III) Konwencja finansowa
załącznik A
załącznik B (nowy, ułożony w Paryżu w r. 1954)

IV) Konwencja w sprawie uregulowania zagadnień wyłonionych przez wojnę i okupację
załącznik: Statut Komisji Rozjemczej dla dóbr, praw i interesów w Niemczech

V) Umowa w sprawie opodatkowania sił zbrojnych i członków sił zbrojnych, zmieniona na podstawie protokołu z 26 lipca 1952 r.

2) Konwencja w sprawie obcych sił zbrojnych na terytorium Niemieckiej Republiki Związkowej.

3) Deklaracja Trzech w sprawie Berlina.

4) Zobowiązania zaciągnięte w formie wymiany pism między przedstawicielem Republiki a przedstawicielami trzech mocarstw (tyczą się spraw uregulowanych w umowach 1—3).

B. Umowy w sprawie Paktu Brukselskiego podpisane przez Belgię, Francję, Holandię, Luksemburg i W. Brytanię:

1) Protokół w sprawie zmiany i uzupełnienia Paktu Brukselskiego.
2) Protokół w sprawie sił zbrojnych Unii Zachodnio-Europejskiej.
3) Protokół w sprawie kontroli zbrojeń (z czterema załącznikami).
4) Protokół w sprawie Urzędu Kontroli Zbrojeń Unii Zachodnio-Europejskiej.
5) Deklaracja zapraszająca Włochy i Niemiecką Republikę Związkową do przystąpienia do Paktu Brukselskiego.
6) Uchwała w sprawie produkcji i ujednolicenia uzbrojenia (nosi datę 21 października).
7) Zobowiązania w sprawie kompetencji Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości zaciągnięte w formie wymiany pism między Republiką Związkową i Włochami a stronami w Pakcie Brukselskim.

C. Akty Organizacji Paktu Atlantyckiego uchwalone przez 14 państw będących stronami w Pakcie (Belgia, Dania, Francja, Grecja, Holandia, Islandia, Kanada, Luksemburg, Norwegia, Portugalia, Stany Zjednoczone, Turcja, W. Brytania i Włochy):

1) Rezolucja w sprawie wykonania cz. IV aktu końcowego konferencji londyńskiej.

2) Rezolucja w sprawie przyłączenia się przez pozostałe strony w Pakcie Atlantyckim do deklaracji złożonej na konferencji londyńskiej przez rządy Stanów Zjednoczonych, Zjednoczonego Królestwa i Francji.

3) Protokół w sprawie przystąpienia Niemieckiej Republiki Związkowej do Paktu Atlantyckiego.

4) Rezolucja w sprawie wyników konferencji Czterech i Dziewięciu (przyjęta 22 października).

D. Umowy podpisane pomiędzy Francją a Niemiecką Republiką Związkową:

1) Komunikat o współpracy gospodarczej i kulturalnej.

2) Umowa w sprawie Saary (łącznie z zobowiązaniami zaciągniętymi w formie wymiany pism).

3) Umowa o współpracy i wymianie kulturalnej.

4) Umowa w sprawie uregulowania niektórych zagadnień powstałych w wyniku deportacji dokonanych we Francji.

5) Umowa o grobach wojennych z czasów wojny 1939—1945.

Wszystkie wymienione umowy nabrały mocy obowiązującej, z chwilą gdy strony złożyły dokumenty ratyfikacyjne. Wymóg ten nie tyczy się deklaracji w sprawie Berlina, komunikatu francusko-niemieckiego oraz zobowiązań zaciągniętych w formie uchwał (rezolucji) lub wymiany pism. Wymienione umowy są przedmiotem niniejszego artykułu w takim zakresie, jaki pozwala naświetlić dążność mocarstw zachodnich do stworzenia sił zbrojnych w Niemieckiej Republice Związkowej i dążność do wykorzystania tych sił do celów ich polityki [144].

3. Umowy w sprawie nowego położenia prawnego Niemieckiej Republiki Związkowej

Przepisy prawne, rozstrzygające o nowym położeniu prawnym Niemieckiej Republiki Związkowej, znajdują się przede wszystkim w bońskim układzie w sprawie stosunków pomiędzy trzema mocarstwami a Republiką (układ ogólny). Załącznik I do protokołu z 23 października 1954 r. o zakończeniu okupacji formułuje szereg poprawek do tekstu układu ogólnego, podpisanego 26 maja 1952 r. Niżej omawiamy te zagadnienia, które tyczą się zmienionego położenia prawnego Republiki, a jednocześnie pozwalają dostrzec, iż zachodzi związek między tymi zmianami a stworzeniem zachodnio-niemieckich sił zbrojnych.

1) Okres przejściowy. Zanim Republika Związkowa znalazła się w położeniu prawnym, przewidzianym w układzie ogólnym, jej sytuacja w prawie międzynarodowym przeszła jeszcze przez okres przejściowy.

[144] Z piśmiennictwa, którego osobno nie cytujemy, zob.: C. G. Fenwick, Collective Security and the London Agreements, Am. Journ. of Int. Law t. 49 (1955), s. 54—57; W. Grewe, Die Wiedervereinigungsfrage in den Pariser Verträgen, Die Aussenpolitik 1955, nr 1; V. Kamenev, O. Nikolayev, The 1954 Paris Agreements Are Incompatible with the 1925 Geneva Protocol, International Affairs (Moscow) 1955, nr 3, s. 83—89; W. Meissner, Das Pariser Attentat auf den europäischen Frieden, Staat und Recht t. 4 (1955), nr 1, s. 63—81; G. I. Tunkin, Pariżskije sogłaszenia i miezdunarodnoje prawo, Sowietskoje gosudarstwo i prawo 1955, nr 2, s. 13—22.

Przegląd Zachodni, nr 5-6, 1955 IZ Instytut Zachodni

Akt końcowy z 3 października 1954 r., przyjęty na konferencji londyńskiej, zawierał w części I deklarację zasadniczą trzech mocarstw okupacyjnych. W tym dokumencie przedstawiciele trzech rządów oświadczają, iż ich pragnieniem jest możliwie szybkie położenie kresu okupacji i w związku z tym polecają swym Wysokim Komisarzom, aby „działali w duchu tej polityki". W szczególności Wysocy Komisarze nie będą już czynili użytku z przysługujących im kompetencji inaczej jak w porozumieniu z rządem bońskim. Zasada ta nie obowiązuje, jeśli chodzi o dziedzinę rozbrojenia i demilitaryzacji, a także wówczas, gdy rząd związkowy z przyczyn natury prawnej nie może podjąć odpowiednich kroków albo zaciągnąć określonych zobowiązań.

Deklaracja zasadnicza jest ogniwem pośrednim między tym położeniem prawnym, jakie wyznaczył Republice Statut Okupacyjny z r. 1949, a sytuacją, w jakiej znalazła się ona po nabraniu mocy obowiązującej przez paryski protokół o zakończeniu okupacji (5 maja 1955 r.). Deklaracja zasadnicza nie zniosła jeszcze Statutu Okupacyjnego, ale zawiesiła te przepisy Statutu, które regulują kompetencje organów alianckich w Niemczech zachodnich (chodzi, rzecz jasna, o uprawnienia w tych wszystkich sprawach, które nie mieszczą się w przytoczonym wyjątku, ujętym w deklaracji). Należy podkreślić, iż deklaracja nie naruszyła w niczym kompetencji trzech rządów, które w okresie przejściowym nadal działały jako nosiciele najwyższej władzy, nabytej jeszcze w r. 1945. Jednak deklaracja sprawia, iż w większości spraw zachodnio-niemieckich (tak wewnętrznych, jak zagranicznych) owa władza najwyższa jest już tylko *nudum ius*, które znikło, pomijając określone uprawnienia (zob. pkt 3), z chwilą gdy nabrał mocy protokół o zakończeniu okupacji. Deklaracja z 3 października 1954 r. jest aktem, który formułuje zobowiązania trzech mocarstw na korzyść Niemieckiej Republiki Związkowej. Deklaracja nie może ulec zmianie bez udziału Republiki, kiedy zgodzi się ona na skutki, płynące z deklaracji. Tę zgodę Republika już wyraziła, aprobując londyński akt końcowy.

Omawiany tutaj okres przejściowy rozpoczął się 3 października 1954 r. i zakończył się 5 maja 1955 r., tj. w dniu, w którym zaczął obowiązywać protokół o zakończeniu okupacji.

2) Czy Niemiecka Republika Związkowa stanie się państwem suwerennym? Art. 1 ust. 1 układu ogólnego przewiduje, iż z chwilą gdy układ wejdzie w życie, trzy mocarstwa „położą kres okupacji, odwołają Statut Okupacyjny oraz zniosą Wysoką Komisję Sojuszniczą i Komisariaty Krajowe". Wskazane zdarzenia nastąpiły 5 maja 1955 r. i zbiegły się pod względem czasowym z momentem, w którym zaczął obowiązywać protokół o zakończeniu okupacji i wszystkie załączone umowy. Art. 1 ust. 2 zawiera ważną normę, iż w wyniku tych zdarzeń „Republika Związkowa wykonuje pełną władzę suwerennego państwa w swych sprawach wewnętrznych i zagranicznych". Art. 1 ust. 2 jest jedynym przepisem układu ogólnego, który posługuje się terminem „państwo suwerenne". Przy analizie układu ogólnego w redakcji z r. 1952 słusznie zwrócono uwagę, iż ówczesny tekst w ogóle nie używał terminów „suwerenność" czy „suwerenny"[145]. Ale podobnie jak

[145] Kunz, j. w., s. 112. A. Klafkowski, Sprawa traktatu pokoju z Niemcami (1953) s. 54.

w r. 1952 milczenie na temat suwerenności nie mogło być argumentem rozstrzygającym o tym, że Republika nie staje się podmiotem suwerennym, tak również teraz, badając redakcję układu z r. 1954, nie można wnioskować o suwerenności Republiki tylko na podstawie art. 1. Treść tego artykułu staje się jasna dopiero, gdy się zestawia tę normę z dalszymi przepisami układu.

W obecnych stosunkach międzynarodowych Niemiecka Republika Związkowa pozostaje i nadal pozostanie w faktycznej zależności od Stanów Zjednoczonych, głównego mocarstwa w obozie państw zachodnich. Jednak w teorii państwa i prawa wskazano trudności, które powstają, gdy posługujemy się kryterium „faktycznej zdolności" do „narzucania własnej woli jako obowiązującej" [146], ilekroć szukamy rozstrzygnięcia pytania, czy dane państwo jest suwerenne. Zastanawiając się tedy nad suwerennością Republiki Związkowej, trzeba zbadać m. in., jak suwerenność ta przedstawia się w świetle odnośnych norm prawnych.

„Suwerenność jest stanem niezawisłości danej władzy państwowej od wszelkiej innej władzy zarówno w obrębie, jak i poza granicami tego państwa" [147]. Trzeba zbadać, czy położenie prawne, w jakim znalazła się Republika Związkowa w dniu 5 maja 1955 r. na podstawie układu ogólnego, odpowiada tak określonemu stanowi [148].

3) Treść uprawnień mocarstw. Podobnie jak w układzie ogólnym z r. 1952, również w tekście poprawionym w r. 1954 trzy mocarstwa: Francja, Stany Zjednoczone i W. Brytania zatrzymują liczne i ważne kompetencje w stosunku do Republiki Związkowej. Zapowiedź, iż trzy mocarstwa zachowają niektóre uprawnienia po podpisaniu umów z Republiką, zawierał już komunikat z obrad trzech ministrów spraw zagranicznych wydany 15 września 1951 r. w Waszyngtonie [149]. Zapowiedź tę powtarzał komunikat z rozmów paryskich (22 listopada 1951 r.) [150]. Zgodnie z tymi zamiarami, w art. 2 układu ogólnego czytamy, co następuje: „Ze względu na sytuację międzynarodową, która do chwili obecnej uniemożliwia zjednoczenie Niemiec i zawarcie pokoju, Trzy Mocarstwa zastrzegają sobie prawa i odpowiedzialność, dotychczas przez nie wykonywane lub im przysługujące, w sprawach dotyczących Berlina i Niemiec jako całości, włączając w to zjednoczenie Niemiec i zawarcie pokoju. Prawa i odpowiedzialność, które Trzy Mocarstwa zastrzegają sobie w sprawie stacjonowania sił zbrojnych w Niemczech i ochrony ich bezpieczeństwa, są przedmiotem artykułów 4 i 5 niniejszego Układu". Art. 2 pozwala podzielić wymienione uprawnienia mocarstw zachodnich na trzy grupy:

a) Kompetencją, która w sposób najbardziej radykalny podważa ewentualną „suwerenność" Niemieckiej Republiki Związkowej, jest prawo trzech mocarstw do stacjonowania sił zbrojnych na obszarze Republiki. Pozycję prawną tych wojsk szczegółowo określa konwencja o uprawnieniach i obowiązkach obcych sił zbrojnych i ich członków w Niemieckiej Republice Związkowej. Konwencję

[146] A. J. Wyszyński, Zagadnienia teorii państwa i prawa (1952) s. 533—535.
[147] Tamże, s. 535.
[148] Kunz, j. w., s. 106 i 107, pisząc u układzie bońskim z r. 1952, zaprzecza, jakoby Niemcy zachodnie uzyskały suwerenność. Por. wyjątek z pisma prezydenta St. Zjedn., tamże, s. 112, przyp. 23.
[149] Tekst: Zbiór Dokumentów 1951, s. 2449—2454.
[150] Tekst: tamże, s. 2472—2476.

uzupełnia umowa w sprawie opodatkowania sił zbrojnych i członków sił zbrojnych (zmodyfikowana po raz pierwszy na podstawie protokołu bońskiego z 26 lipca 1952 r). W art. 5 ust. 2 (*in fine*) i w art. 8 ust. 1 pkt. b, układ ogólny zapowiada, iż mocarstwa zniosą wymienione umowy i zastąpią je przepisami opartymi na porozumieniu londyńskim z 19 czerwca 1951 r. w sprawie położenia prawnego sił zbrojnych państw, które są stronami w Pakcie Atlantyckim [151]. Niemniej trzy mocarstwa zastrzegają się w art. 8, że jedynie oprą się na tym porozumieniu, a także, że uzupełnią porozumienie przez dodatkowe przepisy, które są konieczne na skutek „szczególnych warunków" zachodzących co do sił zbrojnych stacjonowanych w Republice. — Ochrona bezpieczeństwa tych sił będzie z czasem przejęta przez organa niemieckie (art. 5 ust. 2).

Art. 4 i 5 układu przewidują, że rozmiar niektórych uprawnień, mieszczących się w kompetencji stacjonowania wojsk w Republice, zależeć będzie od nabrania mocy przez te przepisy, które zapewnią udział zachodnio-niemieckich sił zbrojnych w organizacjach wojskowych państw zachodnich (Organizacja Paktu Atlantyckiego; Unia Zachodnio-Europejska). Obserwujemy tutaj stały element wszystkich umów międzynarodowych, które zajmują się prawnym położeniem Republiki Związkowej: poprawa jej sytuacji zależy od tego, czy Republika poprze militarne wysiłki bloku zachodniego. — Art. 4 zaczyna się nawet w tym powiązaniu zagadnień dość obiecująco. Trzy mocarstwa mają prawo stacjonować siły zbrojne do chwili, kiedy wejdą w życie te przepisy, które gwarantują militaryzację Republiki. Ale ust. 2 art. 4 przekreśla w praktyce tę zasadę. Republika zgadza się tutaj, że również później trzy mocarstwa mogą stacjonować wojska na jej obszarze, tyle że w takim składzie narodowościowym i w takiej ilości, jaka istnieje w chwili, gdy uprawomocni się przystąpienie Republiki do Paktu Atlantyckiego i Paktu Brukselskiego. Redakcja ostatniego zdania w art. 4 ust. 2 („Etant donné le Statut de la République Fédérale défini à l'Article 1, paragraphe 2...") jest dowodem, że autorzy układu widzieli trudności w pogodzeniu zadeklarowanej w słowach suwerenności Republiki z prawem do stacjonowania obcych wojsk na jej obszarze. Art. 4 ust. 2 stara się znaleźć wyjście z tej sytuacji i odsyła do osobnej konwencji, która dodatkowo ma podkreślać element zgody ze strony Republiki w całej kwestii stacjonowania wojsk obcych. Konwencję tę cztery państwa podpisały równocześnie z protokołem o zakończeniu okupacji [152].

W układzie ogólnym Republika zobowiązuje się do „pełnej współpracy" z trzema mocarstwami w sprawach, które tyczą się stacjonowania wojsk (art. 5 ust. 1 pkt. a). Trzy mocarstwa mogą sprowadzać kontyngenty wojskowe innych państw na obszar Republiki przed przystąpieniem jej do Paktu Atlantyckiego i Brukselskiego za zgodą Republiki, albo bez tej zgody, jeżeli nastąpił „atak zewnętrzny albo bezpośrednia groźba takiego ataku" (pkt. b).

Z nowej redakcji układu ogólnego usunięte zostały wszystkie szczegółowe przepisy, które regulowały kompetencję trzech rządów do ogłoszenia stanu wyjątkowego na terytorium całej Republiki Związkowej lub w jakiejkolwiek

[151] Tekst: Am. Journ. of Int. Law, t. 48 (1954), Suppl., s. 83—100.

[152] Konwencja w sprawie obcych sił zbrojnych na terytorium Niemieckiej Republiki Związkowej z 23. 10. 54 r. Konwencja jest umową otwartą dla tych państw, których wojska znajdują się na obszarze Niemiec zachodnich w dniu podpisania protokołu (art. 2). Konwencja jest b. krótka (cztery artykuły).

jej części (dawny art. 5, najobszerniejszy w całym układzie z r. 1952). Eliminacja przepisów o stanie wyjątkowym jest jedną z dwóch zasadniczych zmian, jakie wprowadzono do układu ogólnego podczas konferencji paryskiej w październiku 1954 r.[153]. Mimo to mocarstwa zachodnie zachowały prawo sformułowane w dawnym art. 5 ust. 7 układu: „Niezależnie od stanu wyjątkowego, każdy dowódca wojskowy może, w przypadku bezpośredniego zagrożenia podległych mu sił zbrojnych, przedsięwziąć taką natychmiastową akcję, odpowiednią do ich ochrony (łącznie z użyciem sił zbrojnych), jaka jest wymagana dla usunięcia niebezpieczeństwa". Otóż mocarstwa zachowały tę ważną kompetencję (w praktyce daje ona dowódcy wojskowemu całkowitą swobodę działania) na podstawie oświadczenia kanclerza K. Adenauera z 23 października 1954 r.[154].

b) Drugi zespół uprawnień zatrzymanych przez trzy mocarstwa na podstawie art. 2 układu ogólnego obejmuje sprawy „Niemiec jako całości, włączając w to zjednoczenie Niemiec i zawarcie pokoju". Przepis ten ma duże znaczenie dla utrzymania podziału Niemiec. Wyrzeczenie się przez Republikę Związkową wszelkiego głosu w sprawie unifikacji Niemiec wyposaża trzy mocarstwa w prawo wyłącznej decyzji, jak długo utrzymać rozbicie państwa niemieckiego. Przytoczona norma prawna nie pozwala realizować tych licznych propozycji, które — poczynając od deklaracji praskiej z r. 1950 — chcą załatwić problem Niemiec w drodze rokowań i decyzji, podejmowanych przez organa dwóch państw niemieckich. We wszystkich kwestiach, które tyczą się Niemiec jako całości, trzy mocarstwa działają samodzielnie. Mają jedynie obowiązek naradzania się z Republiką Związkową (art. 3 ust. 3 i art. 7 ust. 4) oraz muszą reprezentować jej interesy (art. 3 ust. 4). Te ogólne sformułowania nie nakładają na trzy mocarstwa żadnych szczególnych zobowiązań. W praktyce mocarstwa korzystają ze swobody postępowania.

W art. 7 ust. 1 układu ogólnego sygnatariusze oświadczają, że „istotnym celem ich wspólnej polityki jest pokojowe uregulowanie, obejmujące całe Niemcy, osiągnięte w wyniku swobodnych rokowań pomiędzy Niemcami a ich byłymi nieprzyjaciółmi, które powinno stworzyć podwaliny trwałego pokoju". Art. 7 ust. 1 nie jest zgodny z rzeczywistymi celami politycznymi trzech mocarstw i Republiki. Ujawnia się to także wówczas, gdy przystępujemy do konfrontacji tego artykułu z innymi przepisami ułożonymi w czasie obrad paryskich. W układzie ogólnym Republika uzyskuje wiele nowych kompetencji, ale w zamian za to dostaje się w skład ugrupowań wojskowych, jednolitych co do dążeń w zakresie polityki wewnętrznej i zagranicznej. Stan taki pogłębia podział Niemiec. Zawarcie traktatu pokojowego z całymi Niemcami zostaje jeszcze bardziej utrudnione, skoro jednocześnie z układem ogólnym trzy mocarstwa podpisują z Republiką obszerną i skomplikowaną konwencję w sprawie uregulowania zagadnień wyłonionych przez wojnę i okupację. Przegląd zagadnień wyczerpująco potraktowanych w dziewięciu rozdziałach konwencji[155] prowadzi do wniosku, iż tekst ten ma przesądzić definitywnie sposób

[153] Drugą zasadniczą zmianą jest zniesienie dawnego art. 7 ust. 3, zob. niżej.

[154] W pismach skierowanych do ministrów spraw zagranicznych trzech mocarstw Relazioni Internazionali, s. 60.

[155] Trzy rozdziały usunięto w r. 1954 (było ich 12). Omówienie konwencji wykracza poza ramy artykułu.

załatwienia wielu spraw, które winny być unormowane w traktacie pokoju przewidzianym w sprawozdaniu z konferencji poczdamskiej. Konwencja starannie unika nazwy traktatu pokojowego lub zbliżonych określeń, ale w praktyce jest po prostu odrębnym i zastępczym traktatem pokoju, zawartym, rzecz osobliwa z punktu widzenia prawnego, z Niemiecką Republiką Związkową. Warto podkreślić, że art. 7 ust. 1 traktuje jako otwarte, oczekujące rozwiązania, właśnie sprawy terytorialne, zatem kwestie, które zostały przesądzone już w r. 1945 w sposób zgodny z prawem międzynarodowym [156].

c) Wreszcie trzecia grupa uprawnień, które zatrzymują sobie trzy mocarstwa, tyczy się Berlina (art. 2). Przypomnieć należy, iż z chwilą utworzenia ze stref zachodnich Niemieckiej Republiki Związkowej Berlin nie wszedł w jej skład i traktowany był odmiennie niż cała Republika [157]. Ta różnica w położeniu prawnym znacznie powiększa się na podstawie układu ogólnego. Władze niemieckie w zachodnich sektorach Berlina (amerykańskim, brytyjskim i francuskim) nie uzyskują szerszych uprawnień normodawczych i administracyjnych. W zachodnich sektorach władza najwyższa przysługuje wciąż trzem mocarstwom; okupacja wojskowa trwa tam nie tylko faktycznie, ale także formalnie.

Analogicznie do spraw tyczących się Niemiec jako całości Republika Związkowa nie nabyła na podstawie układu ogólnego żadnych kompetencji, poza prawem do naradzania się z trzema mocarstwami (art. 3 ust. 3 i art. 6 ust. 1) oraz prawem do żądania, aby mocarstwa chroniły interesy Republiki, ilekroć te interesy wiążą się z Berlinem (art. 3 ust. 4). Republika obowiązana jest do współpracy z trzema mocarstwami, ilekroć prowadzą one sprawy berlińskie; deklaracja Republiki w sprawie pomocy dla Berlina, będąca w r. 1952 załącznikiem do układu ogólnego, została obecnie zniesiona. Natomiast podczas konferencji paryskiej zainteresowane mocarstwa przyjęły dokument, nazwany deklaracją trzech w sprawie Berlina, w którym podkreślają, iż „są zdecydowane zapewnić Berlinowi maksimum autonomii, jaka daje się pogodzić ze szczególną sytuacją Berlina" [158]. W deklaracji brak jest konkretnych zobowiązań; wykonanie deklaracji pozostawione jest w całości uznaniu mocarstw.

d) Na osobną wzmiankę zasługują przejściowe uprawnienia mocarstw, przewidziane w protokole o zakończeniu okupacji. Art. 2 protokołu zastrzega na rzecz trzech mocarstw wszystkie dotychczasowe uprawnienia, jakie mocarstwom przysługiwały „w dziedzinie rozbrojenia i demilitaryzacji" (wyjąwszy jednak lotnictwo cywilne) [159]. Całość dotychczasowego ustawodawstwa oraz wszystkie akty administracyjne wydane w tych sprawach są nadal wiążące. Osobne pismo datowane 23 października 1954 r. skierowane przez Wys. Komisarza francuskiego do kanclerza K. Adenauera [160] wylicza ustawy sojusznicze tyczące się tych zagadnień (wykaz ten nie zawiera ani jednej ustawy Sojuszni-

[156] Zob. przyp. 28.

[157] Por. Christ und Welt, nr 26 z 26 czerwca 1952 r.

[158] Deklaracja powołuje się na oświadczenie trzech mocarstw ujęte w rozdz. V aktu końcowego konferencji londyńskiej. Mocarstwa stwierdzają m. i., że „bezpieczeństwo i dobro Berlina" wymaga tam utrzymania ich dotychczasowego stanowiska.

[159] Zob. zakończenie pisma François-Ponceta do Adenauera z 3 X 1954 r., Relazioni Internazionali, s. 62 oraz rozdz. XII, art. 1 konwencji w sprawie uregulowania zagadnień wyłonionych przez wojnę i okupację.

[160] Relazioni Internazionali, s. 62.

czej Rady Kontroli). W tych wszystkich normach prawnych, stanowionych dotąd przez mocarstwa okupacyjne, następuje jedynie zmiana o charakterze administracyjnym: oto Wojskowy Urząd Bezpieczeństwa [161], organ 3 mocarstw, ulega rozwiązaniu, a jego funkcje w sprawach rozbrojenia i demilitaryzacji przejmie Komisja Mieszana. Członkami Komisji są trzy mocarstwa i Niemiecka Republika Związkowa. Mimo że znosi się Urząd Bezpieczeństwa, mocarstwa zachodnie zachowały w praktyce decydujący głos w tych sprawach, ponieważ wszystkie uchwały Komisji zapadają większością głosów. Statut Komisji będzie ujęty w formę osobnej umowy administracyjnej. Tę umowę w przyszłości podpiszą cztery zainteresowane strony. W praktyce Komisja Mieszana będzie organem, który odegra pewną rolę w uzbrojeniu Republiki (wzmianka w art. 2 protokołu o „rozbrojeniu i demilitaryzacji" — wzięta dosłownie — prowadziłaby do zupełnie mylnych wniosków). Skoro jednak trzy mocarstwa mają — jako członkowie Komisji — określone kompetencje, wolno na charakterze tych kompetencji oprzeć pogląd co do prawnego położenia Republiki.

Tak więc protokół o zakończeniu okupacji ogranicza samodzielność Republiki w doniosłej dziedzinie spraw wojskowych. Uprawnienia mocarstw zachodnich mają wygasnąć w chwili, w której nastąpi „wejście w życie postanowień tyczących się niemieckiego udziału w obronie" (art. 2 protokołu). Warunek ten obejmuje wykonanie dalszych umów paryskich. Umowy te przewidują, iż Republika Związkowa wejdzie w skład Unii Zachodnio-Europejskiej i Organizacji Paktu Atlantyckiego. Omawiane kompetencje mocarstw utrzymają się jeszcze po 5 maja 1955 r. Przepis bowiem ujęty w art. 2 protokołu sformułowano ogólnie. Stąd nie można wyłączyć takiej ewentualności, iż zniesienie uprawnień trzech mocarstw (wykonywanych wspólnie z Republiką) „w dziedzinie rozbrojenia i demilitaryzacji" przesunie się do dalszych faz uzbrajania Republiki [162].

Dopóki istnieje Komisja Mieszana przewidziana w art. 2 protokołu, Republika Związkowa korzysta jedynie *z udziału*, jeśli chodzi o podejmowanie decyzji tyczących się niektórych spraw wojskowych. Republika nie ma wyłącznej kompetencji do decydowania o tych sprawach.

Należy dodać ,iż właśnie w art. 2 protokołu o zakończeniu okupacji wyraźnie występuje związek między zmianą (poprawą) prawnego położenia Republiki a jej udziałem w wojskowych ugrupowaniach państw zachodnich. Republika musi wejść w skład tych ugrupowań, czynnie uczestniczyć w ich pracach, a potem dopiero ustanie omawiany nadzór 3 mocarstw. Można powiedzieć ,iż art. 2 do pewnego stopnia przejął funkcję dawnego art. 11 ust. 2 układu ogólnego. Art. 11 przewidywał, iż Niemcy zachodnie uzyskają nowe stanowisko prawne dopiero wówczas, gdy wejdzie w życie układ o utworzeniu Europejskiej Wspólnoty Obronnej. Armię europejską zastępuje obecnie udział Republiki Związkowej w Pakcie Atlantyckim i Brukselskim.

4) Źródło uprawnień mocarstw. Treść uprawnień, które trzy mocarstwa nadal zachowują w Niemczech, nie jest jedyną przesłanką, prowadzącą do wniosku, że Republika nie jest suwerenna. Badając poważne ogra-

[161] Tekst statutu: Zbiór Dokumentów 1949, nr 1.
[162] Tę wykładnię potwierdza nowy art. 4 ust. 1 układu ogólnego.

niczenia, jakie układ ogólny nakłada na samodzielność państwa zachodnioniemieckiego, należy zatrzymać się także przy źródle, z którego płyną uprawnienia mocarstw (3, pkt a—c).

W art. 2 układu ogólnego znajdujemy m. i. następujący zwrot: „... Trzy Mocarstwa zastrzegają sobie prawa i odpowiedzialność, dotychczas przez nie wykonywane lub im przysługujące ...“ — i dalej wylicza się omówione wyżej kompetencje. Precyzując treść przytoczonego sformułowania, można powiedzieć, iż zgodnie z art. 1 układu ogólnego mocarstwa okupacyjne zrzekają się wobec swych stref licznych kompetencji. Źródłem tych kompetencji była władza najwyższa nabyta wobec Niemiec przez rządy czterech mocarstw w r. 1945. Skoro zatem mocarstwa zachodnie zatrzymują niektóre z tych kompetencji, czynią to nie na podstawie umowy z Republiką Związkową, lecz dzięki władztwu uzyskanemu w stosunku do Niemiec po zakończeniu działań wojennych. W układzie ogólnym nie Republika przyznaje mocarstwom przedstawione uprawnienia, lecz mocarstwa same zatrzymują te uprawnienia dla siebie. Dodać należy, iż art. 2 w ogóle Republiki nie wymienia. W układzie ogólnym mocarstwa oświadczają, iż „zastrzegają sobie prawa i odpowiedzialność“, zachowują więc cząstkę dawnych kompetencji, których źródłem była władza najwyższa zwycięzcy. Art. 2 mówi o uprawnieniach *dotychczas* wykonywanych i przysługujących. Nie jest to tylko wskazówka, która naświetla treść uprawnień. Informuje ona także o tym, że źródłem kompetencji mocarstw, sprecyzowanych w układzie ogólnym, nie jest sam układ, lecz władza najwyższa. Mocarstwa zwężają obecnie zasięg i działanie tej władzy tylko do trzech grup kompetencji: stacjonowanie wojsk, sprawy tyczące się Niemiec jako całości oraz Berlin. Ale okoliczność, że władza najwyższa jest wciąż jeszcze źródłem pewnych uprawnień trzech mocarstw w Niemczech zachodnich, wystarcza, aby uzasadnić pogląd, iż Niemiecka Republika Związkowa — wbrew art. 1 układu — nie jest państwem suwerennym.

W piśmiennictwie słusznie podkreślono, iż układ ogólny w redakcji z r. 1952 zawierał jedynie zgodę Republiki na uprawnienia zachowane przez mocarstwa. Ale zgoda ta nie jest źródłem uprawnień [163]. Dodać trzeba, iż pod tym względem nie ma żadnej różnicy między dawną a nową redakcją układu.

5) Czasokres trwania uprawnień mocarstw. Uprawnienia zatrzymane przez mocarstwa nie są nigdzie ograniczone pod względem czasu. „Wieczystość“ uprawnień mocarstw jest osobnym ograniczeniem, jeśli chodzi o samodzielność Republiki. W praktyce tylko trzy mocarstwa mogą poprawić położenie Republiki na tym odcinku. Należy pamiętać, iż ta możliwość pozwala wywierać na Republikę presję w takim kierunku, jaki będzie pożądany dla najsilniejszego spośród tych mocarstw.

Ograniczenie uprawnień mocarstw nie wchodzi na razie w rachubę. Umowy podpisane w Paryżu są wyrazem dbałości, aby kompetencje zachowane wobec Niemiec nie uległy zmniejszeniu w jakikolwiek sposób i przy jakiejkolwiek okazji. W tym związku warto podkreślić, iż Trybunał Rozjemczy, powołany przez układ do życia (art. 9) [164], nie będzie kompetentny dla sądzenia sporów,

[163] Kunz, j. w., s. 112. Na s. 107 przytacza oświadczenie McCloya w tej sprawie.

[164] Statut Trybunału dołączony jest do układu ogólnego. Trybunał jest właściwy dla wszystkich sporów między trzema mocarstwami a Republiką, jakie wynikną z zastosowania układu i dołączonych konwencji.

Przegląd Zachodni, nr 5-6, 1955 IZ Instytut Zachodni

których przedmiotem są prawa mocarstw lub kroki przedsięwzięte przy wykonywaniu tych praw. Układ ogólny wyłącza dla tych sporów również właściwość „każdego innego trybunału lub instancji sądowej" (art. 9 ust. 3).

6) Wnioski w sprawie suwerenności. Rozważania ujęte w punktach 3, 4 i 5 uzasadniają wniosek, iż treść, źródło i czasokres uprawnień, jakie przysługują Francji, Stanom Zjednoczonym i W. Brytanii, powodują, że państwo zachodnio-niemieckie nie nabyło suwerenności. W konsekwencji — państwo to nie jest suwerennym podmiotem prawa międzynarodowego.

Trudniej natomiast odpowiedzieć na pytanie, czym jest Republika w prawie międzynarodowym. Nie można jej umieścić w żadnej z dwóch kategorii państw zależnych, znanych dotąd w prawie międzynarodowym. Stosunek wasalny odpada. Nie da się również zaliczyć Republiki do państw pozostających pod protektoratem, skoro umowy paryskie — ściśle rzecz biorąc — nie czynią z Republiki państwa pozostającego pod protektoratem ani z mocarstw— „współprotektorów". Określenie jednego z prawników, iż Republika jest „państwem pozostającym pod ochroną", niczego nie wyjaśnia [165]. Podobnie ocenić trzeba pogląd, iż Republika uzyskuje „kontrolowaną suwerenność" [166]. W określeniu tym tkwi zresztą *contradictio in adiecto*. W sprawach, które zastrzeżono na rzecz mocarstw, Republikę niewątpliwie wiąże stosunek zależności od Francji, Stanów Zjednoczonych i W. Brytanii.

Dodać można, iż samo zawarcie obszernych umów w sprawie zmiany prawnego położenia Republiki Związkowej i nowego ukształtowania jej stosunków z trzema mocarstwami, powoduje, iż należy zadać pytanie, czy państwo zachodnio-niemieckie rzeczywiście na podstawie tych umów stało się suwerenne. Umowa międzynarodowa, która nadawałaby Republice pozycję państwa suwerennego, powinna wyczerpywać się na przepisie analogicznym do obecnego art. 1 w układzie ogólnym. Wszelkie dalsze normy rozgraniczają w układzie uprawnienia Republiki od uprawnień mocarstw, co już sprawia, że Republika nie decyduje o niektórych podstawowych sprawach zachodnio-niemieckich.

7) Niemiecka Republika Związkowa i Karta Narodów Zjednoczonych. Deklaracja wspólna ministrów spraw zagranicznych trzech mocarstw z 22 listopada 1951 r. [167] przyjęta na konferencji, w której wziął udział także kanclerz rządu bońskiego, informuje, iż „Republika Związkowa podejmie się prowadzić swą politykę zagraniczną zgodnie z zasadami zawartymi w Karcie Narodów Zjednoczonych oraz zgodnie z celami określonymi w Statucie Rady Europejskiej". Stosownie do tej zapowiedzi, w art. 3 ust. 1 układu ogólnego „Republika Związkowa zgadza się na prowadzenie swej polityki według zasad ujętych w Karcie Narodów Zjednoczonych oraz celów określonych w Statucie Rady Europejskiej". Akt końcowy konferencji londyńskiej z 3 października 1954 r. zawiera w cz. V oświadczenie rządu Republiki, które w innych nieco słowach formułuje identyczną regułę, dorzucając wszakże, iż Republika „przyjmuje zobowiązania zawarte w art. 2" Karty Naro-

[165] „A protected State", określenie Kunza, j. w., s. 112.

[166] W. Grewe, Kontrollierte Souveränität, Frankfurter Allgemeine Zeitung z 25 listopada 1954 r., przytacza L. Haupt, Von der „Supranationalität" zur Scheinsouveränität der Bonner Bundesrepublik, Staat und Recht t. 4 (1955), nr 1, s. 88.

[167] Tekst: Zbiór Dokumentów 1951, s. 2472—2476.

dów Zjednoczonych. Nieco dalej deklaracja głosi, iż „w szczególności Niemiecka Republika Związkowa zobowiązuje się, iż nigdy nie przeprowadzi zjednoczenia Niemiec lub zmiany obecnych granic Niemieckiej Republiki Związkowej przy użyciu środków przemocy oraz że będzie załatwiać przy pomocy sposobów pokojowych wszystkie kwestie sporne powstające w danym razie między Republiką Związkową a innymi państwami". Oświadczenie trzech mocarstw, jednocześnie uchwalone, przyjmuje do wiadomości deklarację Republiki. W pkcie 2 oświadczenia mocarstwa zobowiązują się przestrzegać zasad zawartych w art. 2 Karty Narodów Zjednoczonych w swych stosunkach z Republiką. Dodać wreszcie trzeba, iż Rada Paktu Atlantyckiego w osobnej rezolucji uchwalonej 23 października 1954 r. wyraziła zadowolenie z obydwu oświadczeń londyńskich (Republiki i trzech mocarstw) i przyjęła do wiadomości fakt, że do oświadczenia mocarstw przyłączyły się pozostałe państwa należące do Paktu Atlantyckiego (wśród nich dwa państwa nie należące do ONZ: Portugalia i Włochy).

Okoliczność, że Niemiecka Republika Związkowa przyjmuje zobowiązania zawarte w art. 2 Karty Narodów Zjednoczonych [168], nie ogranicza dodatkowo niepodległości państwa zachodnio-niemieckiego [169]. Nie ulega wątpliwości jednak, iż państwo niecłonkowskie, które oświadcza, że będzie przestrzegać art. 2 Karty, znajduje się w gorszej pozycji od członka ONZ, który chociaż również jest skrępowany przez art. 2, posiada jednak wszystkie uprawnienia członkowskie. W takiej gorszej sytuacji znalazła się właśnie Republika. Republika będzie musiała przestrzegać art. 2 Karty wobec wszystkich państw, tymczasem analogiczne zapewnienie uzyskała tylko od czternastu państw (wśród nich od dwóch nieczłonków ONZ). Warto podkreślić, iż w układzie ogólnym trzy mocarstwa zachodnie nie złożyły pod adresem Republiki przyrzeczenia, iż poprą jej kandydaturę przy ewentualnych staraniach o przyjęcie do ONZ. Art. 3 ust. 2 przewiduje jedynie bardzo ogólnie, nie stwarzając żadnego konkretnego zobowiązania pod tym względem, iż „Republika Związkowa potwierdza swój zamiar ścisłego związania się z wspólnotą wolnych narodów przez członkostwo w organizacjach międzynarodowych, zmierzających do wspólnych celów wolnego świata. Trzy Mocarstwa udzielą we właściwym czasie poparcia wnioskom Republiki Związkowej o przyjęcie w poczet członków tych organizacji". Wracając jeszcze do problemu suwerenności w świetle omawianych zobowiązań Republiki — wskazać należy, że gdy opierając się na art. 5 Karty — Zgromadzenie Ogólne ONZ zawiesi członka „w korzystaniu z praw i przywilejów", decyzja Zgromadzenia może nie mieć granic czasowych, a jednocześnie to państwo musi nadal przestrzegać zasad sformułowanych w art. 2. Jednak suwerenność członka, który został zawieszony w takich okolicznościach, pozostaje niezmieniona. Niektóre obowiązki płynące z art. 2 Karty wynikają również z powszechnego prawa międzynarodowego i ciążą na Republice niezależnie od jej oświadczenia londyńskiego i art. 3 układu ogólnego (obowiązek załatwiania sporów przy pomocy pokojowych sposobów, zakaz uciekania się do wojny). Stąd trudno zgodzić się ze stanowiskiem jednego z autorów, który na podstawie omawianych przepisów twierdzi, że Republika

[168] Art. 2 Karty wylicza ogólne zasady, których przestrzegają członkowie ONZ i sama Organizacja, dążąc do osiągnięcia celów, jakie stoją przed ONZ.

[169] Przeciwny pogląd sformułował K u n z, j. w., s. 110.

znalazła się w położeniu prawnym, które określa jako „bierne członkostwo" w ONZ [170]. Pogląd ten idzie za daleko.

Można się zastanawiać, czy całość omawianych tutaj przepisów nie jest próbą, aby ominąć zakazy, płynące z art. 107 Karty.

W praktyce ONZ stosowanie tego artykułu było dotąd sporne (sprawa Berlina w Radzie Bezpieczeństwa w r. 1948 i sprawa wyborów ogólnoniemieckich na VI sesji Zgromadzenia Ogólnego w r. 1951). Zainteresowane państwa — na tle obu spraw — odmiennie interpretowały art. 107 Karty. Wykładnia tego przepisu nie mieści się w temacie niniejszego opracowania. Ale wydaje się rzeczą wskazaną, aby zasygnalizować to zagadnienie. Trudno bowiem uważać, że omawiane przepisy paryskie są wykonawcze w stosunku do art. 2 § 6 Karty. Norma ta przewiduje, iż „Organizacja zapewni, by państwa, które nie są jej członkami, postępowały zgodnie z niniejszymi zasadami w stopniu koniecznym dla utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa". Podkreślić trzeba, iż realizacja tego przepisu należy do kompetencji Organizacji, nie zaś do poszczególnych członków, działających indywidualnie albo w ramach określonego ugrupowania (tym bardziej gdy w tym ugrupowaniu spotykamy Portugalię i Włochy, które nie należą do ONZ).

Jednym z motywów, dla których Republika złożyła oświadczenie z 3 października 1954 r. i przyjęła artykuł 3 ust. 1 układu ogólnego, była niewątpliwie chęć uspokojenia obaw co do zamiarów zremilitaryzowanych Niemiec. Niemiecka Republika Związkowa zaczyna już występować jako członek Organizacji Paktu Atlantyckiego i Unii Zachodnio-Europejskiej. Londyńskie oświadczenie rządu bońskiego wyraźnie wiąże dwie sprawy: przyjęcie zobowiązań z art. 2 Karty i wejście Republiki w skład tych ugrupowań. Na przyjęcie tych zobowiązań powołuje się także wstęp do protokołu o przystąpieniu Niemieckiej Republiki Związkowej do Paktu Atlantyckiego. Wygląda to tak, jak gdyby pewne dodatkowe skrępowanie Niemiec zachodnich — mianowicie ich lojalność wobec zasad, na których oparto ONZ — była warunkiem koniecznym, żeby włączyć Republikę do sojuszu atlantyckiego. Mamy tutaj do czynienia z sytuacją rzeczywiście osobliwą, skoro zważymy, iż zgodność Paktu Atlantyckiego właśnie z Kartą Narodów Zjednoczonych budzi uzasadnione zastrzeżenia.

Dalsze wątpliwości wywołuje fakt, iż obok Republiki Związkowej dwa państwa, które nie są członkami ONZ: Portugalia i Włochy, zaciągają analogiczne zobowiązania. Państwa te bowiem przyłączają się do oświadczenia trzech mocarstw, ujętego w cz. V aktu końcowego konferencji londyńskiej.

Z kwestii niejasnych można również wskazać, iż art. 3 układu ogólnego — obok zasad Karty N. Z. — mówi o celach ujętych w Statucie Rady Europejskiej. Wzmianka o Radzie jest zbyteczna, skoro Republika Związkowa jest członkiem Rady od r. 1952.

3) Protokół o zakończeniu okupacji a zagadnienie jedności Niemiec. Paryski protokół o zakończeniu okupacji znosi zespół ważnych kompetencji, które z różnymi zmianami przysługiwały trzem mocarstwom, piastunom władzy najwyższej w Niemczech zachodnich od r. 1945. Tylko w tym znaczeniu można powiedzieć, że nazwa protokołu jest ścisła.

[170] Kunz, j. w., s. 110.

Protokół natomiast nie kończy okupacji w tym sensie, że usuwa obce wojska z terytorium Republiki. Przeciwnie nawet, w protokole Republika zgadza się, aby mocarstwa zachodnie stacjonowały swe wojska w Niemczech. Obecność tych wojsk jest jednym z tych czynników, które utrudniają zjednoczenie Niemiec.

Protokół o zakończeniu okupacji utwierdza podział Niemiec jeszcze z innych przyczyn. Protokół nadaje Republice nowe stanowisko prawne po to, aby uczynić z niej stałego partnera w wojskowych ugrupowaniach państw zachodnich. Z chwilą gdy Republika wejdzie w skład tych ugrupowań, połączenie jej z resztą Niemiec będzie jeszcze trudniejsze niż obecnie [171].

Stanu tego nie zmienia druga zasadnicza poprawka, jaką wprowadzono do układu ogólnego na konferencji paryskiej (pierwsza tyczyła się stanu wyjątkowego). Poprawka ta polega na tym, że usunięto dawny art. 7 ust. 3. Przepis ten przewidywał, iż „w razie zjednoczenia Niemiec Trzy Mocarstwa rozciągną na zjednoczone Niemcy prawa, które przysługują Republice Związkowej na podstawie niniejszego Układu i Konwencji dodatkowych, oraz wyrażą ze swej strony zgodę na podobne rozszerzenie uprawnień wypływających z Układów w sprawie utworzenia integralnej Wspólnoty Europejskiej, pod warunkiem przyjęcia przez zjednoczone Niemcy zobowiązań Republiki Związkowej, zaciągniętych w tych konwencjach i układach wobec Trzech Mocarstw lub wobec któregokolwiek z nich — z uwzględnieniem ewentualnych zmian, zgodnie przez strony ustalonych. Bez wspólnej zgody wszystkich Państw Sygnatariuszy Republika Związkowa nie zawrze żadnego układu ani też nie przystąpi do żadnego porozumienia, które naruszałoby prawa Trzech Mocarstw, wypływające z tych konwencji i układów lub które ograniczałoby zobowiązania Republiki Związkowej, zaciągnięte przez nią w tych konwencjach i układach". Umowy paryskie wiążą Republikę w sposób trwały. Zmiana paryskich zobowiązań Republiki zależy od zgody pozostałych kontrahentów. Dążność zaś, aby w Republice pozyskać partnera w koalicjach wojskowych, pozwala sformułować obawę, iż zgoda ta nie zostanie udzielona ani łatwo, ani szybko. Stąd usunięcie dawnego art. 7 ust. 3 z układu ogólnego w najmniejszym stopniu nie zwiększa szans na zjednoczenie Niemiec.

Wreszcie podkreślić trzeba, iż Republika Związkowa, jak dotąd, po prostu n i e c h c e rozmów z Niemiecką Rep. Demokratyczną w sprawie zjednoczenia

[171] W pkcie 1 oświadczenia ujętego w cz. V aktu końcowego konferencji londyńskiej trzy mocarstwa stwierdzają m. i., że uważają rząd boński za uprawniony „do przemawiania w imieniu Niemiec w charakterze przedstawiciela narodu niemieckiego w sprawach międzynarodowych". Stanowisko takie jedynie utrudnia likwidację podziału Niemiec. Oświadczenie mocarstw pozbawione jest większej wartości praktycznej dla Republiki, skoro zestawimy je z kompetencjami, jakie mocarstwa zatrzymały dla siebie w Niemczech zachodnich. Oświadczenie jest próbą, aby rząd związkowy traktować jako rząd ogólnoniemiecki. Stanowisko takie nie ma zupełnie podstaw, ponieważ Republika Związkowa nie obejmuje całych Niemiec i nie jest identyczna z państwem niemieckim sprzed wojny. Co do tego ostatniego — mamy potwierdzenie również w urzędowych oświadczeniach i piśmiennictwie amerykańskim, zob. K u n z, j. w., s. 108 i 117. Tamże, s. 111, uwagi na temat terminu „Niemcy" w układzie ogólnym.

Niemiec [172]. Z tych przyczyn łatwo zgodziła się, aby wyłączna kompetencja w tej sprawie przysługiwała trzem mocarstwom [173].

4. Umowy paryskie i przystąpienie Niemieckiej Republiki Związkowej do Paktu Brukselskiego

Zmiana prawnego i politycznego położenia Niemieckiej Republiki Związkowej, jakiej dokonuje paryski protokół o zakończeniu okupacji, prowadzi Niemcy zachodnie do wojskowych ugrupowań łączących państwa zachodnie. Pierwsze z tych ugrupowań opiera się na Pakcie Brukselskim i mieści w sobie tylko państwa europejskie. Drugie, Pakt Atlantycki, ma szerszą podstawę geograficzną. Niżej omawiamy sprawę przystąpienia Republiki Związkowej do Paktu Brukselskiego.

1) Pakt Brukselski w redakcji z r. 1948. Dnia 17 marca 1948 r. Belgia, Francja, Holandia, Luksemburg i W. Brytania podpisały w Brukseli traktat zwany Paktem Brukselskim [174]. Pakt zawarto na okres lat pięćdziesięciu. Geneza paktu wiąże się z rozbieżnościami pomiędzy 4 mocarstwami na londyńskiej sesji Rady Ministrów Spraw Zagranicznych w grudniu 1947 r. Wówczas to mocarstwa zachodnie rozpoczęły działalność dyplomatyczną, która miała przygotować porozumienia i organizacje wojskowe. Pakt Brukselski w redakcji z r. 1948 łączył pięć państw przymierzem obronnym (art. IV). Ewentualnego napastnika nie wymieniono, ale we wstępie do paktu strony oświadczały, iż decydują się „poczynić zarządzenia uznane za niezbędne w wypadku wznowienia polityki agresji ze strony Niemiec". Również art. VII paktu przewidywał, iż „na żądanie jednej ze stron Rada Konsultatywna będzie zwołana natychmiast, żeby dać możność Wysokim Umawiającym się Stronom porozumienia się... co do stanowiska, jakie należałoby zająć, i środków, jakie należałoby zastosować w razie wznowienia przez Niemcy polityki agresji..." Przy układaniu Paktu Brukselskiego zaznaczyły się różnice w ustosunkowaniu się do zagadnienia niemieckiego z jednej strony przez W. Brytanię a z drugiej przez zachodnich sąsiadów Niemiec. W. Brytania wiązała się coraz bardziej ze Stanami Zjednoczonymi, tworząc razem z nimi Bizonię i wprowadzając tam — na krótko przed podpisaniem Paktu Brukselskiego — niezgodne z programem poczdamskim reformy w dziedzinie ustawodawstwa, administracji i sądownictwa. Francja była jeszcze wówczas przeciwna tej polityce i w czasie rokowań, które doprowadziły do zredagowania paktu, reprezentowała początkowo pogląd, iż Niemcy powinny być jedynym państwem [175], którego agresja spowodowałaby zastosowanie paktu. Obawy, aby napaść ze strony Niemiec nie powtórzyła się, a stąd zainteresowanie, aby odpowiednio sformułować przepisy paktu, wykazywały także Belgia, Holandia i Luksemburg. Te trzy państwa domagały się również, aby pakt był czymś więcej niż tylko rozwinięciem

[172] Zob. E. Kaufmann, Die These von den zwei deutschen „Teilstaaten" oder „Teilvölkern", Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung 1955, nr 3 z 6 stycznia.

[173] Por. Neues Deutschland z 6 kwietnia 1955 r. w sprawie tajnego protokołu do londyńskiego aktu końcowego w kwestii jedności Niemiec.

[174] Tekst: Zbiór Dokumentów 1948, s. 281—290.

[175] Por. W. Cornides und H. Volle Die Entstehung des Westblocks, Europa Archiv, t. 4 (1949), s. 1810

i rozszerzeniem tych zasad, które legły u podstaw francusko-brytyjskiego traktatu przymierza podpisanego 4 marca 1947 r. w Dunkierce [176]. Benelux żądał, żeby pakt stwarzał pomiędzy pięciu państwami możliwie najściślejsze węzły polityczne (w szczególności wojskowe), gospodarcze i kulturalne [177]. Stanowisko Belgii, Holandii i Luksemburga znalazło wyraz w pierwszych trzech artykułach paktu. Dopiero następne przepisy poświęcono sprawie sojuszu.

Pakt Brukselski powoływał do życia Radę Konsultatywną, która miała omawiać i uzgadniać wszystkie sprawy, będące przedmiotem paktu (art. VII). Zgodnie z porozumieniem pięciu państw ujętym w komunikacie z 17 kwietnia 1948 r.[178], Rada Konsultatywna składała się z ministrów spraw zagranicznych. Do jej organu, występującego pod nazwą „Stałej Organizacji Rady Konsultatywnej" z siedzibą w Londynie, weszli, obok delegata rządu brytyjskiego, przedstawiciele dyplomatyczni pozostałych stron w pakcie. Organizacja miała swój sekretariat. Wspomniane porozumienie oddało sprawy bezpieczeństwa właściwym pod względem resortowym ministrom pięciu państw (ministrom obrony wzgl. spraw wojskowych). Tworzyli oni tzw. komitet obrony. Obok posiedzeń szefów sztabu pięciu państw funkcjonował stały komitet wojskowy, który omawiał i badał sprawy bezpieczeństwa. Rada Konsultatywna mogła tworzyć specjalne komitety, które z czasem powołała w dziedzinie gospodarki, kultury, finansów i zagadnień socjalnych. Utworzono także wojskowy urząd dostaw (*Military Supply Board*), mający własny komitet wykonawczy. Aparat organizacyjny Paktu Brukselskiego uległ dalszej rozbudowie w wyniku narad ministrów obrony pięciu państw odbytych jeszcze w r. 1948. Komunikat z 29 września 1948 r. zawiadamia o utworzeniu stałej organizacji obronnej paktu, kierowanej przez ministrów obrony pięciu państw. Powołano do życia komitet głównodowodzących, składający się z przewodniczącego (marsz. Montgomery) i trzech głównodowodzących (siły lądowe, powietrzne i morskie) [179]. Przedstawione decyzje uczestników Paktu Brukselskiego tyczące się kwestii wojskowych uchwalono przy udziale rzeczoznawców amerykańskich.

2) Upadek znaczenia Paktu Brukselskiego. Państwa, podpisujące Pakt Brukselski, miały na uwadze osiągnięcie celów, które szły w czterech kierunkach: współpraca polityczna (wojskowa), gospodarcza, socjalna i kulturalna. Tymczasem już wkrótce po przyjęciu paktu ułożono dalsze umowy międzynarodowe. Umowy te zawarte z udziałem zarówno uczestników paktu, jak innych państw regulują te same zagadnienia, które rozstrzygać miano na podstawie Paktu Brukselskiego.

16 kwietnia 1948 r. uczestnicy w planie Marshalla podpisali w Paryżu konwencję o Europejskiej Współpracy Gospodarczej [180]. Konwencja powołała do życia specjalną Organizację. Kompetencje tej Organizacji objęły również te zadania ekonomiczne, o których mówi Pakt Brukselski.

[176] Tekst: Zbiór Dokumentów 1947, nr 3, s. 125—132.

[177] Zob. W. Cornides und H. Volle, Die Vorgeschichte des Brüsseler Fünfmächte-Paktes, Europa Archiv, t. 4 (1949), s. 1766—1767 oraz ci sami, Die Entstehung des Westblocks, tamże, s. 1811.

[178] Tekst: Europa Archiv, t. 4 (1949), s. 1813.

[179] Tekst: tamże, s. 1821. Co do aparatu organizacyjnego Paktu, zob. W. Cornides und H. Volle, Die Entstehung des Westblocks, tamże, s. 1812.

[180] Tekst: Zbiór Dokumentów 1948, s. 474 i nast.

Dnia 4 kwietnia 1949 r. dwanaście państw — wśród nich Stany Zjednoczone i wszystkie strony w Pakcie Brukselskim — podpisało w Waszyngtonie Pakt Atlantycki [181]. Odtąd przepisy Paktu Atlantyckiego będą formalną podstawą dla przygotowań wojennych wielu państw zachodnich, oparty zaś na Pakcie Atlantyckim duży aparat organizacyjny zacznie kierować innymi organami kontrahentów w sprawach wojskowych na płaszczyźnie międzynarodowej. Tak więc Organizacja Paktu Atlantyckiego szybko wchłonęła prace wojskowe organów stworzonych na podstawie Paktu Brukselskiego i w praktyce stała się instancją nadrzędną w stosunku do tych organów.

Wreszcie w r. 1950 i w latach następnych Rada Europejska [182] w Strassburgu rozwijała współpracę na odcinku socjalnym i kulturalnym. Tym samym Rada Europejska w znacznym stopniu wyręczała strony w Pakcie Brukselskim, jeśli chodzi o wykonanie art. II i III [183].

Można więc postawić tezę, iż po r. 1948 maleje znaczenie Paktu Brukselskiego. Przywrócenie tego znaczenia, głównie w dziedzinie przygotowań wojskowych, następuje w wyniku umów paryskich z r. 1954.

3) Pakt Brukselski i umowy paryskie. Po upadku projektów w sprawie armii europejskiej brytyjski minister spraw zagranicznych A. Eden omawiał z innymi zainteresowanymi państwami propozycję, aby odpowiednio przebudować Pakt Brukselski i zaprosić do jego przystąpienia Niemcy zachodnie i Włochy. Te dwa państwa nie były stronami w pakcie, podpisały natomiast umowy w sprawie armii europejskiej. Nowym elementem w projekcie min. Edena był udział W. Brytanii — jako uczestnika paktu — w koalicji i organizacji wojskowej, która miała objąć Republikę Związkową i Włochy. Przypomnieć bowiem należy, iż W. Brytania nie miała partycypować w tworzeniu armii europejskiej, lecz jedynie podpisała umowę sojuszniczą z tymi państwami, które miały powołać tę armię do życia [184]. Rewizję Paktu Brukselskiego omawiano na konferencji londyńskiej. Już wówczas państwa, które uczestniczyły w konferencji, zgodziły się, iż do Paktu należy włączyć zasady i szczegółowe przepisy w sprawie zbrojeń (cz. II aktu końcowego konferencji londyńskiej). Decyzje londyńskie ujęto w formę umów międzynarodowych podczas rozmów paryskich. Przyjęto wówczas zobowiązania tyczące się Paktu Brukselskiego, które mieszczą się w siedmiu tekstach. Z tych tekstów najważniejszy jest protokół w sprawie zmiany i uzupełnienia Paktu Brukselskiego oraz trzy protokoły, które są jego częścią integralną (protokół w sprawie sił zbrojnych Unii Zachodnio-Europejskiej; protokół w sprawie kontroli zbrojeń oraz protokół w sprawie Urzędu Kontroli Zbrojeń Unii Zachodnio-Europejskiej). Umowy paryskie poświęcone Paktowi Brukselskiemu i Atlantyckiemu przesądzają powołanie do życia armii zachodnio-niemieckiej, ponieważ w szczegółowych przepisach określają jej rolę i miejsce w istniejących już ugrupowaniach wojskowych, zorganizowanych przez państwa zachodnie. Z punktu widzenia prawnego — w świetle tych umów — Republika ma obowiązek utworzenia własnych sił zbrojnych.

[181] Tekst: tamże 1949, s. 286—293.

[182] Tekst statutu Rady w Zbiorze Dokumentów 1949, s. 425 i nast.

[183] Zob. W. Cornides, Die Strassburger Konsultativversammlung vor den Grundfragen der Europäischen Einigung, Europa Archiv, t. 5 (1950), s. 3355.

[184] Tekst: Zbiór Dokumentów 1952, s. 2020—2024.

Przegląd Zachodni, nr 5-6, 1955 IZ Instytut Zachodni

Poczynając od r. 1950, mocarstwa zachodnie uważały, iż najlepszą formą remilitaryzacji Niemiec zachodnich będzie utworzenie armii europejskiej. Ta koncepcja mocarstw znalazła ostateczny wyraz prawny w umowach podpisanych 27 maja 1952 r. Po jej upadku pojawia się wprawdzie nowa forma: Republika Związkowa przystępuje do Paktu Atlantyckiego i zmienionego Paktu Brukselskiego, ale skutek jest ten sam — powstają zachodnio-niemieckie siły zbrojne. Stąd można mówić, że umowy paryskie z r. 1954 zastępują umowy o Europejskiej Wspólnocie Obronnej. Związek, jaki zachodzi pomiędzy tymi dwoma zespołami tekstów, znalazł nawet formalny wyraz w art. 1, ust. 1, pkt a, protokołu w sprawie sił zbrojnych Unii Zachodnio-Europejskiej oraz w listach uzbrojenia dołączonych do protokołu w sprawie kontroli zbrojeń.

Zaproszenie Niemieckiej Republiki Związkowej oraz Włoch do przystąpienia do Paktu Brukselskiego nastąpiło w osobnej deklaracji uchwalonej 23 października 1954 r. przez strony w pakcie. Niemcy zachodnie i Włochy przystąpiły do paktu już poprawionego. Unia Zachodnio-Europejska z udziałem tych dwóch państw funkcjonuje od 7 maja 1955 r.

Niżej przedstawiamy najważniejsze zmiany, jakie nastąpiły w Pakcie Brukselskim na podstawie umów paryskich. Zmiany te prowadzą do wniosku, iż nowa organizacja stron w pakcie ma cechy przede wszystkim wojskowe.

4) Zmiana charakteru przymierza. Na podstawie protokołu w sprawie zmiany i uzupełnienia Paktu Brukselskiego, ten ostatni traci charakter przymierza skierowanego przeciwko Niemcom. Art. II protokołu usuwa ze wstępu do paktu słowa, w myśl których strony gotowe są podjąć kroki, jakie będą „uznane za niezbędne w wypadku wznowienia polityki agresji ze strony Niemiec". W to miejsce strony oświadczają, iż pragną „poczynić niezbędne zarządzenia, aby sprowadzić jedność i popierać stopniową integrację Europy". Z dawnego art. VII paktu wyeliminowano również zwrot o natychmiastowym zwołaniu Rady Konsultatywnej (na żądanie jednej ze stron) w sprawie „środków, jakie należałoby zastosować w razie wznowienia przez Niemcy polityki agresji" (art. IV protokołu). Wprowadzenie Niemiec zachodnich i Włoch [185] do sojuszu brukselskiego odbiera tej koalicji cechę ugrupowania, które wyłoniło się spośród państw, należących w czasie wojny do obozu Narodów Zjednoczonych.

Pakt Brukselski w redakcji z r. 1948 powoływał do życia sojusz obronny. Odpowiednie przepisy paktu — art. IV i V — pozostały nienaruszone (zmieniła się tylko numeracja), ale z tego faktu nie można wyprowadzać wniosku, że charakter przymierza, które wiąże strony w pakcie, jest nadal ten sam.

Sojusz, jaki ma łączyć 7 państw, jest cząstką szerszej koalicji, mianowicie ugrupowania, które opiera się na Pakcie Atlantyckim. Nowy art. IV, wprowadzony obecnie do Paktu Brukselskiego, przewiduje, iż „przy wykonywaniu paktu, Wysokie Układające się Strony i wszystkie organa, utworzone przez nie w ramach paktu, współpracują ściśle z Organizacją Paktu Atlantyckiego". Związek między tymi dwiema umowami i nadrzędność Organizacji Paktu Atlantyckiego wobec działalności wojskowej uczestników Paktu Brukselskiego sprawiają, iż charakter przymierza atlantyckiego wyciska swe piętno również

[185] Co do udziału Włoch por. W. Cornides und H. Volle. Die Vorgeschichte des Brüsseler Fünfmächte-Paktes, Europa Archiv, t. 4 (1949), s. 1765.

na sojuszu brukselskim. Elementy zaczepności w koalicji atlantyckiej (zob. niżej) powodują, że wbrew słowom art. V i VI (według nowej numeracji) nie można uważać Paktu Brukselskiego za umowę o celach wyłącznie obronnych. Ten wniosek podbudowuje dodatkowo fakt, że Niemcy zachodnie są teraz stroną w pakcie.

5) Zmiany organizacyjne. Sięgają one daleko i idą w różnych kierunkach. Poszerzony o Niemcy zachodnie i Włochy zespół kontrahentów będzie tworzył organizację pod nazwą Unii Zachodnio-Europejskiej [186]. Protokół w sprawie zmiany i uzupełnienia Paktu Brukselskiego (art. IV) zniósł dotychczasowy art. VII i na jego miejsce wprowadza nowy art. VIII i IX. Struktura organizacyjna paktu przedstawia się obecnie w sposób następujący:

a) Rada Unii Zachodnio-Europejskiej weszła na miejsce dotychczasowej Rady Konsultatywnej. Nowa Rada nie jest czynnikiem wyłącznie doradczym, ponieważ w licznych sprawach, przede wszystkim w kwestiach ograniczeń i kontroli zbrojeń może podejmować wiążące uchwały. Art. VIII ust. 1 oddaje Radzie kompetencję do rozpatrywania wszystkich spraw, które wiążą się ze stosowaniem paktu, protokołów i załączników. Rada jest więc organem odpowiedzialnym za realizację przepisów brukselskich.

Rada będzie tak zorganizowana ,aby działać w permanencji (art. VIII ust. 2). Siedzibą Rady jest nadal Londyn. Rada zbiera się natychmiast na żądanie jednej ze stron, aby umożliwić wszystkim kontrahentom porozumienie się, w razie gdy powstanie sytuacja, która może spowodować „groźbę dla pokoju" lub naruszyć „stabilizację gospodarczą" (art. VIII ust. 3).

Rada może tworzyć organa pomocnicze. Najważniejszym z nich jest Urząd Kontroli Zbrojeń — organ pomocniczy, który Rada obowiązana jest powołać do życia (art. VIII ust. 2).

Pakt Brukselski nie zawiera ogólnej reguły w sprawie głosowania w Radzie. Ilość głosów wymaganą dla ważności danej decyzji wskazują osobno przepisy protokołów zajmujących się poszczególnymi zagadnieniami. Przykładowo wskażemy, iż zwykłą większością głosów zapadają uchwały w sprawie zmniejszenia brytyjskich sił zbrojnych stacjonowanych na kontynencie europejskim; w sprawie zapasów broni atomowej, bakteriologicznej i chemicznej na kontynencie; w sprawie zażądania wyjaśnień od państwa, które naruszyło przepisy o kontroli zbrojeń (w kwestiach, które Radzie przedstawia Urząd Kontroli Zbrojeń, uchwały zapadają zawsze zwykłą większością); wreszcie w sprawie Saary. Większości dwóch trzecich wymaga się dla zmian wprowadzanych na listy obejmujące broń innego rodzaju niż atomową, bakteriologiczną i chemiczną, a której nie wolno produkować w Niemczech zachodnich. Wreszcie do ważności pewnych uchwał wymagana jest jednomyślność.— Każde państwo dysponuje w Radzie jednym głosem. Z głosem tylko doradczym zasiada w Radzie Europejski Komisarz na obszar Saary.

b) Z nowego art. IX Paktu Brukselskiego wynika, iż dalszym organem Unii Zachodnio-Europejskiej jest Zgromadzenie. Składa się ono z przedstawicieli, którzy zasiadają w Zgromadzeniu Konsultatywnym Rady Europejskiej, a którzy reprezentują tam poszczególnych kontrahentów Paktu Brukselskiego i obszar Saary.

[186] Od r. 1948 państwa, które zawarły Pakt Brukselski, nazywane były „Unią Zachodnią", ale to określenie nie figurowało w pakcie.

Przegląd Zachodni, nr 5-6, 1955 IZ Instytut Zachodni

Przypomnieć należy, iż delegacja każdego państwa (członka Rady Europejskiej) do Zgromadzenia Konsultatywnego tej Rady składa się z osób, wyznaczonych wprawdzie przez rząd, ale nie reprezentujących wyłącznie rządu, stronnictwa czy stronnictw, których członkowie zasiadają w rządzie. Delegacja zatem każdego państwa do Zgromadzenia Konsultatywnego nie jest zależna od rządu w sposób tak ścisły, jak przedstawiciele wysyłani przez rząd na wszystkie inne międzynarodowe konferencje czy posiedzenia organów międzynarodowych. Stąd zdarza się niekiedy, że poszczególni członkowie jednej delegacji w Zgromadzeniu Konsultatywnym głosują odmiennie. Częściową niezawisłość od rządu wzmacnia dodatkowo art. 25 pkt b Statutu Rady Europejskiej, przewidując, iż „podczas trwania sesji Zgromadzenia żaden reprezentant nie może być pozbawiony swego stanowiska przedstawiciela bez zgody Zgromadzenia".

Powyższe informacje pozwalają zwrócić uwagę na fakt, iż skład Zgromadzenia przewidzianego w art. IX paktu odbiega pod względem swego charakteru od składu Rady. Skład Zgromadzenia może spowodować, że w ramach Unii Zachodnio-Europejskiej odżyją plany sfederalizowania tej części Europy zachodniej. Na razie jedyną funkcją Zgromadzenia, którą wymienia Pakt Brukselski, jest przyjmowanie od Rady sprawozdania z jej działalności, szczególnie z kontroli zbrojeń. Badanie sprawozdania może być punktem wyjścia dla oceny prac Rady i formułowania zaleceń.

c) Na osobną wzmiankę zasługuje Urząd Kontroli Zbrojeń, aczkolwiek nie ma on pozycji równej z Radą czy Zgromadzeniem, ponieważ należy do organów pomocniczych Rady. Siedzibą Urzędu jest Paryż. Organizację, procedurę i kompetencje Urzędu reguluje osobny protokół paryski. Omawiamy go oddzielnie, dokonując przeglądu tych przepisów prawnych, które zajmują się nadzorem nad zbrojeniami członków Unii Zachodnio-Europejskiej (zob. pkt 9).

6) Pakt Atlantycki, Pakt Brukselski i siły zbrojne Unii Zachodnio-Europejskiej. Analiza umów paryskich prowadzi do wniosku, iż cała wojskowa działalność Unii podporządkowana jest Organizacji Paktu Atlantyckiego. Wszyscy członkowie Unii są stronami w Pakcie Atlantyckim. Jeśli z kolei weźmie się pod uwagę kierowniczą rolę Stanów Zjednoczonych w Organizacji Paktu Atlantyckiego — trudno nie powziąć poglądu, że cała Unia Zachodnio-Europejska będzie pozostawać pod decydującym wpływem Waszyngtonu.

Nowy art. IV Paktu Brukselskiego nakazuje, żeby strony i wszystkie organa Unii ściśle współpracowały z Organizacją Paktu Atlantyckiego. Paryski protokół w sprawie zmiany i uzupełnienia Paktu Brukselskiego dodaje, iż „aby uniknąć powtórzenia tej samej pracy", Rada i Urząd Kontroli Zbrojeń będą działać na podstawie informacji wojskowych i opinii właściwych organów wojskowych Organizacji Paktu Atlantyckiego. Wstęp do protokołu w sprawie sił zbrojnych Unii Zachodnio-Europejskiej zawiera wzmiankę, iż ten doniosły protokół ułożono po porozumieniu się z Radą Paktu Atlantyckiego.

Wszakże zależność aparatu wojskowego Unii od organizacji Paktu Atlantyckiego przejawia się najsilniej w art. 1 wspomnianego protokołu. Artykuł ten przewiduje, iż siły zbrojne Unii Zachodnio-Europejskiej będą podporządkowane naczelnemu dowódcy sił sojuszniczych w Europie. Naczelny dowódca

mianowany jest przez strony w Pakcie Atlantyckim i, jak dotąd, jest generałem amerykańskim.

Art. 1 protokołu w sprawie sił zbrojnych Unii Zachodnio-Europejskiej należy wiązać z pktem 4 rezolucji Rady Paktu Atlantyckiego z 23 października 1954 r. w sprawie wykonania cz. IV aktu końcowego konferencji londyńskiej. Pkt 4 tej rezolucji przyjmuje za zasadę, iż wszystkie siły zbrojne (sc. państw członkowskich), które znajdują się na europejskim obszarze dowództwa sojuszniczego, podporządkują się naczelnemu dowódcy na tym obszarze lub innemu kompetentnemu dowództwu działającemu z ramienia Organizacji Paktu Atlantyckiego. Rezolucja przewiduje dwa wyjątki od tak sformułowanej zasady. Naczelnemu dowódcy nie podlegają — mimo stacjonowania na podporządkowanym mu obszarze — 1⁰ te wojska, które przeznacza się na obronę terytoriów zamorskich, oraz 2⁰ te wojska, które Organizacja Paktu Atlantyckiego pozostawi danemu państwu w jego wyłącznej decyzji.

Głównym celem protokołu w sprawie sił zbrojnych Unii Zachodnio-Europejskiej jest dążność, aby wprowadzić pewne ograniczenia ilościowe, jeśli chodzi o siły zbrojne członków Unii. Z punktu widzenia tych ograniczeń (nie zaś z punktu widzenia, kto tymi siłami dysponuje: zainteresowane państwo czy Organizacja Paktu Atlantyckiego) można podzielić wojska należące do poszczególnych członków Unii na trzy części:

Po pierwsze, siły zbrojne, które nie znajdują się na kontynencie europejskim [187]. Sił tych używa się bezpośrednio do obrony Wysp Brytyjskich lub posiadłości kolonialnych. Umowy paryskie nie przewidują żadnych ograniczeń, jeśli chodzi o tę część wojsk. Niemiecka Republika Związkowa nie będzie miała sił zbrojnych, które by mieściły się w tej kategorii.

Po drugie, siły zbrojne używane dla obrony wewnętrznej oraz siły policyjne na kontynencie europejskim. Art. 5 protokołu w sprawie sił zbrojnych Unii zapowiada, iż państwa podpiszą specjalne porozumienia, które określą ilość i uzbrojenie tych sił, „biorąc pod uwagę ich szczególne zadania, potrzeby oraz aktualny stan". Przepis ten w praktyce z łatwością pozwoli, aby rozbudować odnośną część sił zbrojnych w Niemieckiej Republice Związkowej. Należy przypuścić (por. art. 16 protokołu w sprawie Urzędu Kontroli Zbrojeń), iż właśnie te siły zbrojne (aczkolwiek nie tylko one) pozostaną w wyłącznej dyspozycji zainteresowanego państwa (na podstawie wskazanego wyżej pktu 4 rezolucji Rady Paktu Atlantyckiego).

Po trzecie, siły zbrojne Unii Zachodnio-Europejskiej, podporządkowane naczelnemu dowódcy sił sojuszniczych w Europie, mianowanemu przez strony w Pakcie Atlantyckim. Kontyngenty Belgii, Francji, Holandii, Republiki Związkowej i Włoch w tych siłach nie mogą przekroczyć maksimum ilościowego, które ustalono w specjalnym porozumieniu dołączonym do układu o Europejskiej Wspólnocie Obronnej z 27 maja 1952 r. Uzgodniony wówczas kontyngent niemiecki miał się składać z 12 dywizji. Każda dywizja na stopie pokojowej liczy ok. 13 000 ludzi (z wyjątkiem dywizji znajdujących się blisko granicy), na stopie wojennej — ok. 15 600. Kontyngent niemiecki obejmuje siły lotnicze (ok. 1350 samolotów i obsługa). Do tych liczb dochodzi jeszcze personel do-

[187] Wyspy Brytyjskie — rzecz jasna — nie należą do kontynentu europejskiego

Przegląd Zachodni, nr 5-6, 1955 IZ Instytut Zachodni

wództw, jednostek zaopatrzeniowych i szkół wojskowych [188] oraz siły morskie, o których wspominamy oddzielnie.

Na osobną wzmiankę zasługuje kontyngent brytyjski. Składa się on z 4 dywizji (ok. 120 000 ludzi) i taktycznych sił lotniczych, utrzymywanych aktualnie na kontynencie [189]. W art. 6 protokołu w sprawie sił zbrojnych Unii W. Brytania powtórzyła doniosłe zobowiązanie zaciągnięte podczas konferencji londyńskiej i ujęte w cz. III aktu końcowego tej konferencji, iż wbrew życzeniu większości członków Unii nie wycofa wymienionego kontyngentu z obszaru Europy kontynentalnej. Członkowie Unii, podejmując decyzję w tej kwestii, winni znać pogląd naczelnego dowódcy sił sojuszniczych w Europie. W. Brytania może wycofać swe wojska nie oglądając się na stanowisko Unii tylko wówczas, gdy wymagać tego będzie „poważny kryzys zamorski". Protokół przewiduje, iż utrzymywanie wojsk na kontynencie europejskim może narazić W. Brytanię na zbyt ciężkie wydatki. Gdy powstanie taka sytuacja, Rada Organizacji Paktu Atlantyckiego zbada wtedy finansowe warunki, na których stacjonuje się wojska brytyjskie w Europie (mamy tu dalszy przykład ingerencji Rady Organizacji w sprawy wojskowe Unii Zachodnio-Europejskiej).

Wielkość sił morskich, podporządkowanych naczelnemu dowódcy, ustalana jest co roku, biorąc pod uwagę zalecenia Organizacji Paktu Atlantyckiego. Republikę Związkową obowiązują limity uzgodnione na potrzeby armii europejskiej (art. 2).

Protokół w sprawie sił zbrojnych Unii przewiduje, iż można zmieniać wysokość poszczególnych kontyngentów (art. 3). Aby zmianę ważnie przeprowadzić, potrzeba zgody wszystkich stron w Pakcie Brukselskim. Zgoda ta będzie „wyrażona bądź w Radzie Unii Zachodnio-Europejskiej, bądź też w łonie Organizacji Paktu Atlantyckiego". Przepis ten ilustruje powiązanie dwóch ugrupowań. Art. 3 będzie także formalną podstawą, jeśli chodzi o zrewidowanie w przyszłości obecnych ograniczeń ilościowych, jakie nałożono na interesujący nas tutaj szczególnie kontyngent niemiecki.

7) Zakazy w dziedzinie produkcji zbrojeniowej. Zakazy te formułuje paryski protokół w sprawie kontroli zbrojeń (z 4 załącznikami). Zakazy te stosują się tylko do Niemieckiej Republiki Związkowej. Jeśli chodzi o pozostałych członków Unii, protokół przewiduje, iż mogą oni utrzymywać zapasy broni atomowej, biologicznej i chemicznej na kontynencie europejskim na podstawie decyzji Rady Unii (powziętej większością głosów). Decyzja ta ustali rozmiar ilościowy tych zapasów. Nie jest to zatem — ściśle rzecz biorąc — żaden zakaz tyczący się produkcji, lecz jedynie ograniczenie w sprawie magazynowania.

W art. 1 i 2 protokołu strony w Pakcie Brukselskim wyrażają zgodę na oświadczenie rządu bońskiego, złożone podczas konferencji londyńskiej i ujęte w cz. II aktu końcowego. W oświadczeniu tym Niemiecka Republika Związkowa zobowiązała się, iż nie będzie produkować następujących rodzajów broni:

1. Broni atomowej
2. Broni biologicznej
3. Broni chemicznej

[188] Por. Europa Archiv, t. 7 (1952), s. 5049—5050.
[189] La deuxième force aérienne tactique.

IZ Instytut Zachodni

4. Pocisków o dalekim zasięgu i pocisków kierowanych (w obu przypadkach chodzi o pociski, na których kierunek lub szybkość można wpływać już po wystrzeleniu, łącznie z wszelkimi pociskami typu V). Zakaz ten nie obejmuje pocisków, które służą do obrony przeciwlotniczej i które odpowiadają następującym warunkom: długość — do 2 m, średnica — do 30 cm, szybkość — do 660 m/s, zasięg do 32 km oraz waga — do 22,5 kg.
5. Określonego rodzaju min automatycznych (*mines à influence*)
6. Okrętów wojennych wyporności przekraczającej 3000 t
7. Łodzi podwodnych wyporności przekraczającej 350 t
8. Okrętów wojennych — bez względu na wyporność — które nie poruszają się przy pomocy maszyn parowych, silników Diesla, silników benzynowych, turbin gazowych lub silników odrzutowych [190].
9. Bombowców strategicznych.

Zakaz produkowania przez Republikę Związkową broni atomowej, biologicznej i chemicznej można znieść tylko w drodze zmiany protokołu w sprawie kontroli zbrojeń. Natomiast żeby uchylić albo złagodzić wszystkie pozostałe zakazy, art. 2 protokołu przewidział znacznie łatwiejsze postępowanie. Mianowicie wystarcza tutaj uchwała Rady Unii, przyjęta większością dwóch trzecich głosów, na wniosek rządu zachodnio-niemieckiego i na zalecenie właściwego naczelnego dowódcy sił zbrojnych Paktu Atlantyckiego.

Należy podkreślić, iż powyższe zakazy nie tyczą się badań, prowadzonych nad wymienionymi kategoriami broni. Tutaj Republika może rozwijać najbardziej intensywną działalność. Nie trzeba również mylić dwóch różnych spraw: zakaz produkcji nie równa się zakazowi posiadania i używania tych broni przez zachodnio-niemieckie siły zbrojne. Siły te mogą otrzymać niektóre albo wszystkie spośród wyliczonych gatunków uzbrojenia. O tego rodzaju zaopatrzenie wojsk Republiki niewątpliwie postarają się jej partnerzy z sojuszu brukselskiego czy atlantyckiego — przede wszystkim Stany Zjednoczone. Tak więc zakazy produkcyjne mogą nie mieć w praktyce większego znaczenia. Osobnym zaś problemem jest ich rzeczywiste wykonanie.

8) Ograniczenia w dziedzinie produkcji zbrojeniowej. Ograniczenia te obejmują wszystkich członków Unii Zachodnio-Europejskiej. W praktyce nie tyczą się one W. Brytanii, ponieważ w rachubę wchodzą tylko zakłady przemysłowe znajdujące się na kontynencie europejskim. Zakłady te mogą wytwarzać wyliczone niżej rodzaje broni tylko w takich granicach ilościowych, jakie odpowiadają zapotrzebowaniu danych sił zbrojnych. Zapotrzebowanie ustala Organizacja Paktu Atlantyckiego lub specjalne porozumienia przewidziane w art. 5 protokołu w sprawie sił zbrojnych Unii Zachodnio-Europejskiej. (Co do zakładów zachodnio-niemieckich obowiązują dodatkowo — rzecz jasna — zakazy przedstawione wyżej w pkcie 7).

Rodzaje broni podpadające pod ten przepis wymienia zał. IV do protokołu w sprawie kontroli zbrojeń. Są to:

1. Broń atomowa
2. Broń biologiczna

[190] Najprawdopodobniej chodzi tutaj o wszelkie jednostki morskie, które poruszają się przy pomocy energii atomowej. Zakaz ujęty *ad* 8 trzeba — rzecz jasna — czytać łącznie z zakazami *ad* 6 i 7.

Przegląd Zachodni, nr 5-6, 1955 IZ Instytut Zachodni

3. Broń chemiczna

4. Działa, haubice i granatniki, których kaliber przekracza 90 mm, oraz lufy z zamkami do tych rodzajów broni

5. Pociski kierowane

6. Inne pociski z własnym napędem, których waga przekracza 15 kg i które znajdują się w stanie gotowym do odstrzału

7. Miny (z wyjątkiem pewnych rodzajów [191])

8. Czołgi, a także lufy z zamkami do dział czołgowych, opancerzenie wieży i płyty pancerne

9. Inne pojazdy pancerne, których waga przekracza 10 t

10. Okręty wojenne wyporności powyżej 1500 t

11. Łodzie podwodne

12. Wszystkie okręty wojenne, które nie poruszają się przy pomocy maszyn parowych, silników Diesla, silników benzynowych lub turbin gazowych [192]

13. Małe jednostki wodne, wyposażone w broń zaczepną, których szybkość przekracza 30 węzłów.

14. Bomby lotnicze, których waga przekracza 1000 kg

15. Amunicja do dział, haubic i granatników, których kaliber przekracza 90 mm

16. Samoloty wojskowe (z wyjątkiem samolotów szkoleniowych [193], transportowych, łącznościowych i helikopterów) oraz niektóre części samolotowe (np. silniki odrzutowe, turbinowe i rakietowe, jeśli są głównym źródłem energii).

Pozostałą broń oraz inne artykuły, które pośrednio albo bezpośrednio są potrzebne, aby prowadzić nowoczesną wojnę, wytwarzać mogą członkowie Unii bez jakiegokolwiek skrępowania. Również bez ograniczeń mogą uzyskiwać i przerabiać surowce, potrzebne do produkcji broni. Dotychczasowe próby Francji, aby rozbudować ograniczenia tyczące się produkcji zbrojeniowej i stworzyć „Europejską Wspólnotę Zbrojeniową", nie dały wyników [194]. Zresztą i przyjęcie propozycji francuskich nie usunie groźby, jaka płynie dla sąsiadów Niemiec z wojennej produkcji zachodnio-niemieckiej choćby prowadzonej w ramach umów paryskich. Dodajmy, iż na konferencji paryskiej trzy mocarstwa i Republika postanowiły znieść wszystkie przepisy o dekartelizacji, które formułowała konwencja w sprawie uregulowania zagadnień wyłonionych przez wojnę i okupację. Tak więc na podstawie umów paryskich przemysł zachodnio-niemiecki odegra dużą rolę w zakresie przygotowań wojennych świata zachodniego. Umowy paryskie również pod względem gospodarczym zamykają długi szereg układów zawieranych przez trzy mocarstwa po to, aby możliwości produkcyjne w Niemczech zachodnich wyzyskać dla własnych celów politycznych.

[191] Mianowicie z wyjątkiem min antyczołgowych oraz „mines anti-personnelles".

[192] Chodzi zatem tutaj o okręty poruszane przy pomocy np. silników odrzutowych albo przy użyciu energii atomowej.

[193] Ten wyjątek nie obejmuje samolotów operacyjnych, których używa się do szkolenia.

[194] Zob. np. doniesienie w Trybunie Ludu z 10 stycznia 1954 r., wyd. H. Wskazane wysiłki Francji znalazły wyraz w uchwale w sprawie produkcji i ujednolicenia uzbrojenia przyjętej 21. 10. 1954 przez uczestników Paktu Brukselskiego.

IZ Instytut Zachodni

9) Kompetencje nadzorcze. W zrewidowanym Pakcie Brukselskim kontrahenci zgadzają się, aby część ich sił zbrojnych, magazynów broni oraz przemysłu zbrojeniowego podlegała nadzorowi. Nadzór ten wykonują organa międzynarodowe.

a) Nadzór nad przestrzeganiem granic ilościowych, ustalonych dla sił zbrojnych Unii Zachodnio-Europejskiej, należy do kompetencji naczelnego dowódcy sił zbrojnych na obszarze europejskim. Mówiąc inaczej nadzór ten należy do Organizacji Paktu Atlantyckiego, nie zaś do organów Unii. Naczelny dowódca obowiązany jest przekazywać wiadomości o wynikach sprawowanej kontroli do Rady Unii [195].

Władze organizacji Paktu Atlantyckiego kontrolują również stan ilościowy broni znajdującej się w magazynach i pomieszczeniach zajmowanych przez te siły zbrojne członków Unii, które podporządkowano Organizacji. Ilość tej broni winna odpowiadać zatwierdzonym potrzebom (zob. pkt 8). O wynikach kontroli informuje się naczelnego dowódcę sił sojuszniczych na obszarze europejskim, który z kolei przekazuje te informacje Radzie Unii (art. 8 protokołu w sprawie Urzędu Kontroli Zbrojeń).

Uprawnienia nadzorcze koalicji atlantyckiej podkreślają nadrzędność tej koalicji w stosunku do organizacji brukselskiej.

b) Nadzór nad przestrzeganiem przez Republikę Związkową zakazów produkcyjnych (zob. wyżej pkt 7) i nadzór nad przestrzeganiem ograniczeń produkcyjnych przez wszystkich członków Unii (zob. wyżej pkt 8) należy do Urzędu Kontroli Zbrojeń. Urząd jest organem Rady Unii Zachodnio-Europejskiej, ma jednak siedzibę nie w Londynie (jak Rada), lecz w Paryżu. W praktyce zatem Urząd będzie miał częste kontakty z naczelnym dowódcą mianowanym przez Organizację Paktu Atlantyckiego. W wielu sprawach Urząd musi się porozumiewać z agendami tej Organizacji.

Podstawą prawną dla kompetencji nadzorczych Urzędu jest protokół w sprawie kontroli zbrojeń oraz protokół w sprawie Urzędu Kontroli Zbrojeń Unii Zachodnio-Europejskiej, który określa nie tylko zadania, lecz także organizację i zasady postępowania. Urząd składa się z dyrektora, wicedyrektora i personelu. Dyrektora mianuje Rada Unii, pozostałych funkcjonariuszy powołuje dyrektor, jednak na wyższe stanowiska za zgodą Rady. Wszystkie osoby zatrudnione w Urzędzie winny być obywatelami członków Unii (art. 1—3 protokołu w sprawie Urzędu). Funkcjonariusze Urzędu podlegają przepisom Kodeksu bezpieczeństwa Organizacji Paktu Atlantyckiego (art. 6).

Jak już wiadomo, Urząd ma uważać, by na obszarze Niemieckiej Republiki Związkowej nie produkowano zakazanych rodzajów broni (pkt 7). Urząd ma kontrolować także na kontynencie europejskim (art. 9) te zapasy broni, których produkcję ograniczono stosownie do zatwierdzonych potrzeb zainteresowanego państwa (pkt 8). Ta ostatnia kontrola obejmuje nie tylko magazyny, ale także produkcję i import — w stopniu, jaki jest konieczny do skutecznego nadzorowania zapasów broni (art. 7). W sprawie eksportu tych rodzajów broni, które podlegają kontroli, członkowie Unii obowiązani są przekazywać Urzędowi odpowiednie informacje. Urząd bowiem winien się przekonać, czy broń prze-

[195] Art. 3 protokołu w sprawie sił zbrojnych Unii Zachodnio-Europejskiej oraz pkt. 14 rezolucji Rady Paktu Atlantyckiego w sprawie wykonania cz. IV aktu końcowego konferencji londyńskiej.

Przegląd Zachodni, nr 5-6, 1955 IZ Instytut Zachodni

znaczona na eksport rzeczywiście wychodzi poza granice państwa produkującego (art. 22).

Powyższe zadania Urząd spełnia, badając dokumentację statystyczną i budżetową, dostarczoną mu przez członków Unii (art. 7). Przepis ten stwarza możliwość odpowiedniego „fryzowania" dokumentów, które przekazuje się Urzędowi. Urząd przeprowadza na kontynencie europejskim nieregularne badania, rewizje i inspekcje w fabrykach, magazynach i w pomieszczeniach zajmowanych przez siły zbrojne (art. 7); jak już wspomniano, kompetencje Urzędu nie rozciągają się na magazyny i siły zbrojne podlegające Organizacji Paktu Atlantyckiego. W fabrykach zbrojeniowych Urząd bada wyniki produkcji, nie zaś jej proces (art. 10). Takie zwężenie kontroli pozwoli zataić niejedną ważną czynność produkcyjną w dziedzinie broni zakazanej czy ograniczonej. Członkowie Unii muszą komunikować Urzędowi nazwy i miejsce położenia magazynów i fabryk (również nieczynnych), które zajmują się produkcją broni podlegającej kontroli (art. 21). W praktyce naruszenie tego obowiązku nie będzie rzeczą trudną.

Ze swej działalności Urząd składa sprawozdania kierowane do Rady Unii (art. 7). W razie gdy członek Unii naruszy opisane wyżej zakazy lub ograniczenia — dalsze działanie należy do Rady, która swobodnie wybiera środki, jakie trzeba zastosować w danej sytuacji (art. 20). Podstawą prac kontrolnych Urzędu są szczegółowe dane ilościowe (łącznie z planami co do zapotrzebowania), których dostarcza Unii każdy członek, jeśli chodzi o: 1^0 stacjonowane na kontynencie europejskim siły zbrojne podporządkowane Organizacji Paktu Atlantyckiego, oraz 2^0 znajdujące się na kontynencie europejskim siły zbrojne przeznaczone do obrony wewnętrznej i siły policyjne (art. 13). Co do pierwszej kategorii Urząd stwierdza, czy dostarczone dane odpowiadają „wnioskom i wskazówkom" zawartym w decyzjach Organizacji Paktu Atlantyckiego (art. 14). Co do drugiej kategorii — czy dane te są zgodne ze specjalnymi porozumieniami, jakie mają być zawarte na podstawie art. 5 protokołu w sprawie sił zbrojnych Unii Zachodnio-Europejskiej (art. 15). Liczby tyczące się uzbrojenia r e s z t y sił zbrojnych państw członkowskich — przyjmowane są przez Urząd jako wiążące (art. 16).

10) W n i o s k i. Przyjąć należy pogląd, że ramy, jakie umowy paryskie stworzyły dla rozwoju zachodnio-niemieckiego potencjału wojennego, w niczym nie zmniejszają niebezpieczeństwa, które płynie z faktu, iż mocarstwa zachodnie odstąpiły od poczdamskich klauzul demilitaryzacyjnych. Republika Związkowa uzyskuje bardzo szerokie możliwości zbrojeniowe, nawet wówczas, gdy wykona omówione zakazy i ograniczenia. W umowach paryskich Republika uzyskuje skuteczny instrument, aby wywierać nacisk albo nawet używać przemocy i w ten sposób realizować swe dążenia polityczne.

W tym związku należy przypomnieć, iż w art. 3 ust. 1 bońskiego układu ogólnego „Republika Związkowa zgadza się na prowadzenie swej polityki stosownie do zasad ujętych w Karcie Narodów Zjednoczonych..." W deklaracji zamieszczonej w części V aktu końcowego konferencji londyńskiej z 3 października 1954 r. Republika „przyjmuje zobowiązania zawarte w art. 2" Karty Narodów Zjednoczonych, w szczególności zaś przyrzeka, iż „nigdy nie przeprowadzi zjednoczenia Niemiec lub zmiany obecnych granic Niemieckiej Republiki Związkowej przy użyciu środków przemocy oraz że będzie załatwiać

Przegląd Zachodni, nr 5-6, 1955 IZ Instytut Zachodni

przy pomocy sposobów pokojowych wszystkie kwestie sporne powstające w danym razie między Republiką Związkową a innymi państwami".

Ale wartość praktyczną mają nie uroczyste oświadczenia, jeno fakty, które pojawiają się jako rezultat polityki zagranicznej prowadzonej przez dane państwo. Gdyby tego rodzaju oświadczenia, jak deklaracja rządu bońskiego w sprawie Karty N. Z., można było traktować jako poważny element przy ocenie umów paryskich, wówczas należałoby się zapytać, skąd w ogóle bierze się paryskie zezwolenie na powstanie armii w Niemieckiej Republice Związkowej. Przecież w komunikacie z konferencji nowojorskiej z 19 września 1950 r. czytamy, iż ministrowie spraw zagranicznych trzech mocarstw „zgodzili się w zupełności, że odrodzenie niemieckiej armii narodowej nie służyłoby najlepiej interesom Niemiec lub Europy" [196]. W dokumencie wcześniejszym (z 29 maja 1950 r.) kanclerz K. Adenauer, zgadzając się na projekt armii europejskiej, odrzucił „remilitaryzację Niemiec poprzez stworzenie własnej narodowej siły wojskowej" [197]. I dalej: gdyby na podstawie tego rodzaju oświadczenia można było przewidywać przyszłe postępowanie Republiki, należałoby zadać pytanie, jak doszło do uchwały w sprawie niemieckiego udziału w Pakcie Atlantyckim. Przecież w dn. 24 maja 1950 r. kanclerz K. Adenauer stanowczo zapewnił, iż Republika Związkowa nigdy nie przystąpi do Paktu Atlantyckiego [198].

Otóż nie ma podstaw, aby twierdzić, że Republika tym razem dotrzyma swych zapewnień i będzie się trzymała zapowiedzi, iż nie użyje sił zbrojnych, realizując swe roszczenia, m.i. terytorialne. Przeciwnie nawet, siły te będą czynnikiem, który raczej zachęci, niż odwiedzie od takiego postępowania.

Osobnym zagadnieniem jest pytanie, czy wprowadzi się w życie zakazy i ograniczenia ujęte w umowach paryskich. Dopiero praktyka pozwoli sprawdzić, o ile są one skuteczne. Jednak analizując umowy paryskie zwrócono wyżej uwagę, iż możliwość naruszania odnośnych norm tkwi już w samym systemie zakazów, ograniczeń i kontroli. Zakazy i ograniczenia zatrzymują się na ściśle określonej kategorii uzbrojenia. Aparat kontroli nie daje całkowitej gwarancji, iż chwytać on będzie wszystkie ewentualne naruszenia. Dotychczasowe doświadczenie wskazuje, iż ośrodki militaryzmu w Niemczech potrafiły doskonale radzić sobie z przeszkodami, jakie dla ich działalności ustawiano w różnych umowach międzynarodowych. Uzasadnieniem tych obaw są chociażby dzieje niewykonania części V (art. 159—213) Traktatu Wersalskiego. Są więc podstawy, aby przypuścić, iż podobnie potoczy się historia różnych przepisów włączonych dzisiaj do Paktu Brukselskiego, o czym z pewnością dobrze wiedzą ich autorzy, a wprowadzają je tylko dla uspokojenia opinii publicznej i uśpienia czujności społeczeństw zachodnich.

5. Akty paryskie NATO i przystąpienie Niemieckiej Republiki Związkowej do Paktu Atlantyckiego

1) Pakt Atlantycki. Traktat północno-atlantycki (nazywany w niniejszym artykule Paktem Atlantyckim) podpisało dnia 4 kwietnia 1949 r.

[196] Zbiór Dokumentów 1951, s. 182.
[197] Europa Archiv t. 5 (1950), s. 3581.
[198] Tamże, s. 3136.

w Waszyngtonie 12 państw: Belgia, Dania, Francja, Holandia, Islandia, Kanada, Luksemburg, Norwegia, Portugalia, Stany Zjednoczone, W. Brytania i Włochy [199]. 18 lutego 1952 r. przystąpiły od Paktu Atlantyckiego jeszcze dwa państwa: Grecja i Turcja [200]. Pakt zawarto na okres lat dwudziestu (w akcie końcowym konferencji londyńskiej z r. 1954 znajduje się oświadczenie niektórych państw będących stronami w pakcie, iż uważają one, że Pakt Atlantycki jest umową zawartą na czas nieograniczony; oświadczenie to nie znalazło wszakże odbicia w omawianej niżej rezolucji z 23 X 1954 r.). Pakt stworzył sojusz pomiędzy stronami, określając dokładnie *casus foederis* (art. 5 i 6). Głównym zagadnieniem prawnym, wiążącym się z Paktem Atlantyckim, jest kwalifikacja tego sojuszu. Artykuły paktu mówią o udzieleniu pomocy tylko w przypadku „zbrojnej napaści" na jedną ze stron. Ale badając historię paktu i zamiary stron, przede wszystkim intencje Stanów Zjednoczoych, dojść trzeba do wniosku, iż pakt organizuje koalicję wymierzoną przeciwko ZSRR. Charakteru tej koalicji nie można określać wyłącznie na podstawie brzmienia odpowiednich artykułów paktu [201]. Pakt powołuje się kilkakrotnie na Kartę Narodów Zjednoczonych (wstęp, art. 1, 5, 7 i 12), mimo to jest on niezgodny ze statutem ONZ, przede wszystkim z art. 51 i rozdz. VIII [202]. Analiza legalności Paktu Atlantyckiego wykracza poza ramy niniejszego artykułu; jest to kwestia, która posiada już spore piśmiennictwo. Dodać można, iż Pakt Atlantycki niezgodny jest także z deklaracją moskiewską z 30 października 1943 r. [203], traktatami przymierza: brytyjsko-radzieckim z 26 maja 1942 r. [204] i francusko-radzieckim z 10 grudnia 1944 r. [205] oraz z włoskim traktatem pokojowym z 10 lutego 1947 r. [206].

Art. 9 Paktu Atlantyckiego powołał do życia Radę „w celu — jak czytamy — rozpatrywania spraw dotyczących wykonania niniejszego traktatu". Rada mianuje organa pomocnicze. Aparat organizacyjny paktu ulega stałej i znacznej rozbudowie [207]. Na osobną wzmiankę zasługuje fakt, iż Organizacja

[199] Zbiór Dokumentów 1949, s. 286—93.

[200] Zob. komunikat z IX sesji Rady Paktu Atlantyckiego, który stwierdza fakt przystąpienia Grecji i Turcji do paktu, Europa Archiv, t. 7 (1952), s. 4795. W związku z przystąpieniem tych państw art. 6 został odpowiednio zrewidowany.

[201] Nawet niektórzy politycy amerykańscy nie ukrywali rzeczywistych celów, do których ma służyć przymierze oparte na Pakcie Atlantyckim. Sen. Taft nazwał pakt „staromodnym sojuszem wojskowym", który stoi w zasadniczej sprzeczności z Kartą Narodów Zjednoczonych, New York Times z 15 listopada 1951 r. K. Heinze, Völkerrechtsprobleme des Verteidigungsbeitrages der Deutschen Bundesrepublik, Europa Archiv, t. 7 (1952), s. 4860 i 4861, przytacza pogląd Tafta i sam przyznaje, iż można mieć wątpliwości co do obronnego charakteru Paktu Atlantyckiego. Por. też R. H. Heindel, T. V. Kalijarvi and F. O. Wilcox, The North Atlantic Treaty in the United States Senate, Am. Journ. of Int. Law, t. 43 (1949), s. 640—645.

[202] Wywód w tej sprawie zawiera memorandum rządu ZSRR z 31 marca 1949 r., Zbiór Dokumentów 1949, s. 275—285.

[203] Tekst: Zbiór Dokumentów 1945, s. 81—83.

[204] Tekst: League of Nations Treaty Series, t. 204, s. 354—359 (nie obowiązuje).

[205] Tekst: Zbiór Dokumentów 1946, s. 237—241 (nie obowiązuje).

[206] Tekst: Dziennik Ustaw R. P. 1949 nr 50 poz. 378.

[207] H. Volle, Konsolidierung und Erweiterung der NATO, Europa Archiv, t. 8 (1954), s. 5551—5562. Por. tamże, t. 7 (1952), s. 4621 i nast. V. Demidow, Structure of the Aggressive Atlantic Bloc, International Affairs (Moscow), 1955, nr 3, s. 102—110.

Przegląd Zachodni, nr 5-6, 1955 IZ Instytut Zachodni

paktu mianowała głównodowodzących na następujących obszarach: w Europie, na Oc. Atlantyckim, na obszarze Kanału La Manche (łącznie z południową częścią Morza Północnego). Co się tyczy Stanów Zjednoczonych i Kanady, — działa tam regionalna grupa planująca; dalsze dowództwa są w stadium organizacji. Państwa będące stronami w pakcie i ich organa tworzą całość znaną pod nazwą Organizacji Paktu Atlantyckiego [208].

2) Organizacja Paktu Atlantyckiego i plany w sprawie remilitaryzacji Niemiec zachodnich. Stany Zjednoczone wykorzystały Organizację Paktu Atlantyckiego, aby wzmóc nacisk na państwa europejskie i uzyskać ich zgodę na uzbrojenie Niemieckiej Republiki Związkowej. Przejawem tej działalności są następujące akty:

1. Komunikat z sesji Rady Paktu Atlantyckiego ogłoszony 19 grudnia 1950 r. w Brukseli [209] donosi m. i., iż „Rada doszła również do jednomyślnego porozumienia w sprawie udziału Niemiec we wspólnej obronie... Rada zaprosiła rządy Francji, Zjednoczonego Królestwa i Stanów Zjednoczonych do wyjaśnienia tej sprawy z rządem Niemieckiej Republiki Związkowej".

2. Komunikat z konferencji ministrów spraw zagranicznych trzech mocarstw zachodnich, odbytej w Waszyngtonie, z 15 września 1951 r. [210], zawiera decyzję, iż siły zbrojne Europejskiej Wspólnoty Obronnej, które objęłyby także armię zachodnio-niemiecką, „mają być częścią wspólnych sił obronnych podległych Naczelnemu Dowództwu Północno-Atlantyckiemu".

3. Komunikat z VII sesji Rady Paktu Atlantyckiego, ogłoszony 20 września 1951 r. w Ottawie [211] w pkcie 2 przyjmuje do wiadomości przygotowania, których celem była remilitaryzacja Niemiec zachodnich. Pkt. 6 komunikatu donosi, iż Rada utworzyła Komitet Tymczasowy. Głównym zadaniem Komitetu było „opracowanie możliwego do przyjęcia pod względem wojskowym planu Organizacji Paktu Północno-Atlantyckiego dotyczącego obrony Europy zachodniej". W projektowanej armii europejskiej rolę b. dużą miał odegrać kontyngent niemiecki. Stąd wydaje się, iż planowanie Komitetu Tymczasowego musiało koncentrować się także dookoła sprawy uzbrojenia Republiki Związkowej. Uchwalona jednocześnie przez Radę tzw. Deklaracja Ottawska [212] zapowiedziała budowanie „wewnętrznej siły społeczności północno-atlantyckiej" w sprawach politycznych, gospodarczych i kulturalnych, „nie powtarzając pracy innych organizacji międzynarodowych, które dążą do tych samych celów". Te ogólnikowe sformułowania pokazują, iż trzeba było koordynować działalność rozwijaną na podstawie Paktu Atlantyckiego z działalnością opierającą się na umowie powołującej do życia armię europejską.

4. Stosunek między ugrupowaniem atlantyckim a państwami przygotowującymi powstanie armii europejskiej ogólnie określono już 22 listopada 1951 r. w komunikacie wydanym po paryskiej konferencji trzech ministrów spraw zagranicznych z kanclerzem K. Adenauerem [213]. W komunikacie mówi się

[208] North Atlantic Treaty Organization (NATO).
[209] Tekst: Zbiór Dokumentów 1951, s. 248—250.
[210] Tekst: tamże, s. 2449—2454.
[211] Tekst: tamże, s. 2455—2460.
[212] Tekst: tamże, s. 2461—2465.
[213] Tekst: tamże, s. 2472—2476.

Przegląd Zachodni, nr 5-6, 1955 IZ Instytut Zachodni

o „włączeniu Republiki Związkowej na zasadzie równości do wspólnoty europejskiej, stanowiącej część rozwijającej się wspólnoty atlantyckiej".

5. Komunikat z VIII sesji Rady Paktu Atlantyckiego ogłoszony 28 listopada 1951 r .w Rzymie [214] informuje (pkt. 5), że Rada przyjęła osobną rezolucję, która tyczyła się konferencji sześciu państw (Benelux, Francja, Niemcy zachodnie i Włochy). Konferencja ta układała umowy w sprawie armii europejskiej [215]. Rezolucja Rady „nawołuje do zwrócenia wnikliwej uwagi na problem korelacji między zobowiązaniami i stosunkami Europejskiej Wspólnoty Obronnej a zobowiązaniami i stosunkami wynikającymi z Paktu Północno-Atlantyckiego..."

6. Zagadnienie stosunku pomiędzy Organizacją Paktu Atlantyckiego a Europejską Wspólnotą Obronną rozstrzygnięto na IX sesji Rady Paktu trwającej od 20 do 25 lutego 1952 r. w Lizbonie. Decyzje sesji lizbońskiej poszły w tym kierunku, aby uznać nadrzędność Organizacji Paktu Atlantyckiego. Doniosłość tej uchwały staje się jasna, skoro przypomnimy, iż kierownictwo całym organizacyjnym aparatem Paktu Atlantyckiego należy w praktyce do Stanów Zjednoczonych.

Komunikat z IX sesji stwierdzał, iż „Rada postanowiła zaproponować członkom Organizacji Paktu Atlantyckiego i Europejskiej Wspólnoty Obronnej wzajemne porozumienia gwarancyjne" [216]. W projektowanej Europejskiej Wspólnocie Obronnej tylko jeden uczestnik nie był stroną w Pakcie Atlantyckim — mianowicie Niemiecka Republika Związkowa. Pozostali uczestnicy: państwa Beneluxu, Francja i Włochy należeli do pierwotnych kontrahentów Paktu Atlantyckiego. Stąd gwarancje, o których mówi komunikat, a których bliżej nie objaśnia, mogły wyjść tylko na korzyść zremilitaryzownych Niemiec zachodnich. Gwarancje te bowiem nie mogły dodać niczego, jeśli chodzi o stanowisko Beneluxu, Francji i Włoch. Natomiast rozszerzone na resztę członków Organizacji Paktu Atlantyckiego — sprawiały, iż powiększały się wojskowe zobowiązania tych państw. A właśnie na takim skutku zależało Stanom Zjednoczonym. Z komunikatu wyprowadzić można wniosek, iż Republika Związkowa nie miała przystąpić do paktu, ale w drodze odpowiednio sformułowanych gwarancji miała uzyskać wszystkie „korzyści", jakie pakt zapewniał swym stronom. Potrzeba gwarancji dla Niemiec zachodnich staje się zrozumiała w świetle tego, co wyżej powiedziano o stosunku między Organizacją Paktu a państwami armii europejskiej. W tej kwestii komunikat oświadczył, iż „zobowiązania i stosunki pomiędzy obydwiema społecznościami winny opierać się na zasadzie dwóch ściśle ze sobą powiązanych organizacji, z których jedna będzie czynna w ramach drugiej organizacji i dla jej wzmocnienia". Tak więc jeszcze przed podpisaniem umów w sprawie armii europejskiej zapadła decyzja, iż ten nowy twór będzie podporządkowany Organizacji Paktu Atlantyckiego.

3) Protokoły paryskie z 27 maja 1952 r. Wyniki rokowań w sprawie stosunku pomiędzy Organizacją Paktu Atlantyckiego i Europejską Wspól-

[214] Tekst: tamże, s. 2477—2480.

[215] Tekst komunikatu konferencji paryskiej z 28 stycznia 1952 r., zob. Europa Archiv, t. 7 (1952), s. 4731—4732.

[216] „gegenseitige Sicherungsvereinbarungen", przekład z tekstu niemieckiego, tekst komunikatu: tamże, s. 4795—4796.

notą Obronną znalazły wyraz prawny w trzech protokołach podpisanych jednocześnie z innymi umowami o armii europejskiej (27 maja 1952 r. w Paryżu). Protokoły te nie nabrały mocy obowiązującej. Wyżej pisaliśmy, że Francja ostatecznie zrezygnowała z udziału w armii europejskiej, a tym samym spowodowała upadek całej koncepcji zamkniętej w tekstach z r. 1952. Mimo to wspomniane protokoły zasługują na krótką wzmiankę, ponieważ razem z aktami już omówionymi (pkt 2) należą do umów, które przygotowały dzisiejsze wejście Niemiec zachodnich do Organizacji Paktu Atlantyckiego.

Najważniejszym skutkiem protokołów paryskich, gdyby weszły w życie, byłoby to, że Niemiecka Republika Związkowa znalazłaby się w bloku wojskowym, którym kieruje Organizacja Paktu Atlantyckiego. Protokoły bowiem realizowały decyzje, które w tej kwestii zapadły na lizbońskiej sesji Rady Paktu Atlantyckiego. Treść poszczególnych protokołów przedstawiała się następująco:

1. Protokół o stosunkach między Europejską Wspólnotą Obronną a Organizacją Paktu Atlantyckiego [217] przewidywał wzajemne konsultacje, wspólne posiedzenia Rad obu ugrupowań (§ 1), wymianę informacji (§ 2) oraz odpowiednie kroki o charakterze administracyjnym, które należy podjąć, gdy armia europejska podporządkuje się naczelnemu dowódcy sił sojuszniczych na obszarze Europy, mianowanemu przez Organizację Paktu Atlantyckiego (§ 3). Obydwie Rady upoważniono do wprowadzania zmian do protokołu.

2. Osobny protokół podpisany przez uczestników Europejskiej Wspólnoty Obronnej gwarantował na rzecz stron w pakcie pomoc armii europejskiej [218].

3. Wreszcie trzeci protokół paryski, mianowicie protokół do Paktu Atlantyckiego [219] podpisany przez czternaście państw, będących stronami w pakcie, uzupełniał powyższe zobowiązania. Protokół uznał, iż atak zbrojny dokonany na terytorium członka Wspólnoty lub na jego siły zbrojne, statki czy samoloty (w granicach określonych w art. 6 paktu) „będzie uważany za atak przeciwko wszystkim stronom Paktu Północno-Atlantyckiego, w rozumieniu artykułu 5 paktu, przy czym artykuł 5 znajdzie odpowiednie zastosowanie" (art. I).

Po podpisaniu umów o Europejskiej Wspólnocie Obronnej Rada Paktu Atlantyckiego konsekwentnie kontynuowała swój nacisk, aby utworzyć niemieckie siły zbrojne. Uchwały Rady powzięte na X, XI i XII sesji są dowodem tej polityki i należą do dokumentów, które pozwalają śledzić proces remilitaryzacji Niemiec w świetle prawa międzynarodowego [220].

4) Organizacja Paktu Atlantyckiego i umowy paryskie. Całość decyzji, które nastąpiły po odrzuceniu przez Francję umów o armii europejskiej, łączy się ściśle z powiększeniem kompetencji Organizacji

[217] Tekst: Die Vertragswerke von Bonn und Paris vom Mai 1952 (1952), s. 290—291. Por. serię artykułów na ten temat drukowaną w Europa Archiv w r. 1952.

[218] Tekst: Die Vertragswerke... j. w., s. 292—293.

[219] Tekst: Zbiór Dokumentów 1952, s. 2025—2029.

[220] Teksty komunikatów z X i XII sesji Rady: Europa Archiv, t. 8 (1953), s. 5441 (specjalna rezolucja z 17 grudnia 1952 r. w sprawie Europejskiej Wspólnoty Obronnej) i t. 9 (1954), s. 6309—6310. Zob. H. Volle, Ergebnisse der elften Tagung des Atlantikrates in Paris vom 23. bis 25. April 1953, tamże t. 8 (1953), s. 5765—5768 oraz tenże, Atlantikpakt und Europäische Verteidigungsgemeinschaft auf der 12. Tagung des Nordatlantikrats in Paris vom 14. bis 16. Dezember 1953, tamże, t. 9 (1954), s. 6285—6294.

Przegląd Zachodni, nr 5-6, 1955 IZ Instytut Zachodni

Paktu Atlantyckiego. Ten związek znalazł charakterystyczny wyraz we wstępnych słowach aktu końcowego konferencji londyńskiej. „Wszystkie postanowienia konferencji — czytamy w akcie — są częścią ogólnego uregulowania, które pośrednio bądź bezpośrednio tyczy się wszystkich państw należących do Organizacji Paktu Atlantyckiego i które przedłoży się Radzie Paktu w celu podjęcia uchwał albo przyjęcia do wiadomości". Słowa aprobaty i zadowolenia, jakich użyła Rada Paktu w dniu 22 października 1954 r., uchwalając rezolucję w sprawie wyników konferencji Czterech [221] i Dziewięciu [222], wskazują, że uzbrojenie Niemiec zachodnich było ważnym celem koalicji atlantyckiej.

Wydatną rozbudowę kompetencji Organizacji Paktu Atlantyckiego ujęto w nowych przepisach Paktu Brukselskiego i załączonych protokołach. Dalsze poszerzone kompetencje Organizacji mieszczą się w obszernej rezolucji w sprawie wykonania cz. IV aktu końcowego konferencji londyńskiej. Na podstawie pktu 4 tej rezolucji wszystkie siły zbrojne należące do państw członkowskich i stacjonowane na europejskim obszarze dowództwa sił sojuszniczych zostają z tą chwilą podporządkowane temu dowództwu (względnie innemu dowództwu działającemu także z ramienia Organizacji Paktu Atlantyckiego). Przepis ten nie obejmuje wojsk przeznaczonych na obronę obszarów zamorskich oraz tych wojsk, które Organizacja pozostawi zainteresowanemu państwu w jego wyłącznej dyspozycji. Rezolucja powiększa uprawnienia Organizacji w zakresie dyslokacji oraz używania w celach operacyjnych podporządkowanych jej sił zbrojnych stacjonowanych na obszarze europejskim (pkt 7 i 8). Odpowiednio do tej rozbudowy kompetencji wzrastają również funkcje naczelnego dowódcy w Europie (pkty 9—13), co oczywiście odbije się także na wykorzystaniu sił zbrojnych Unii Zachodnio-Europejskiej, wśród nich zaś — kontyngentu niemieckiego.

W warunkach tak daleko posuniętej centralizacji, jeśli chodzi o dysponowanie siłami zbrojnymi na najważniejszym, bo europejskim odcinku koalicji atlantyckiej, dochodzi do uchwały w sprawie włączenia Republiki Związkowej do Paktu Atlantyckiego. — Trudno w tym miejscu nie przypomnieć raz jeszcze stanowczego zapewnienia kanclerza bońskiego, iż Republika Związkowa nigdy nie przystąpi do Paktu Atlantyckiego (24 maja 1950 r.) [223], jak również negatywnej opinii sformułowanej w tej kwestii przez funkcjonariuszy senackiego Komitetu Spraw Zagranicznych w Stanach Zjednoczonych [224]. Francja sprzeciwiała się przystąpieniu Republiki Związkowej do paktu. Swoje stanowisko w tej kwestii podkreślała jeszcze po upadku projektu o armii europejskiej. Ale ostatecznie również w tej sprawie ustąpiła pod naciskiem mocarstw anglosaskich.

Osobny protokół podpisany w Paryżu opierając się na życzeniu ujętym w akcie końcowym konferencji londyńskiej, zlecił rządowi Stanów Zjednoczonych, aby wysłał Republice Związkowej zaproszenie do przystąpienia do Paktu Atlantyckiego (art. 1). Stany Zjednoczone dokonały tej czynności, gdy:

[221] Trzy zachodnie państwa okupacyjne i Republika Związkowa.

[222] Państwa wymienione w przyp. 221 oraz Belgia, Holandia, Kanada, Luksemburg i Włochy.

[223] Europa Archiv, t. 5 (1950), s. 3136.

[224] R. H. Heindel, T. V. Kalijarvi and F. O. Wilcox, The North Atlantic Treaty in the United States Senate, Am. Journ. of Int. Law, t. 43 (1949), s. 657.

1) strony formalnie zakomunikowały, że ich rządy zgadzają się na udział Republiki Związkowej w pakcie; 2) protokoły zmieniające Pakt Brukselski stały się wiążące oraz 3) zaczęła obowiązywać konwencja w sprawie obcych sił zbrojnych stacjonowanych na terytorium Niemieckiej Republiki Związkowej. Tak więc przystąpienie Niemiec zachodnich do Paktu Atlantyckiego jest pod względem czasu ostatnim, ale jednocześnie najdonioślejszym krokiem, który przesądza pełną militaryzację Republiki. Niemiecka Republika Związkowa złożyła dokument o przystąpieniu do paktu w dniu 6 maja 1955 r. Od dnia 9 tegoż miesiąca Republika bierze formalnie udział w pracach NATO.

6. Umowy francusko-niemieckie

Ostatnia grupa zobowiązań paryskich — umowy podpisane pomiędzy Francją a Niemiecką Republiką Związkową — nie zajmuje się zagadnieniami remilitaryzacyjnymi. Dlatego umowy te nie mieszczą się w temacie niniejszego artykułu. Należy jednak podkreślić, iż regulując wiele kwestii spornych lub niezałatwionych, umowy francusko-niemieckie uzupełniają całość zobowiązań przyjętych w Paryżu. Trzeba także wskazać, iż Francja traktowała umowę w sprawie Saary jako warunek, od którego uzależniała swoją zgodę na resztę umów paryskich. Ta ostatnia umowa stwarza nawet pewien związek w sprawach wojskowych między Unią Zachodnio-Europejską a obszarem Saary. Rada Unii powołuje bowiem Europejskiego Komisarza Saary, który m. i. odpowiedzialny jest za obronę tego terytorium. Komisarz składa Radzie Unii roczne sprawozdanie ze swej działalności. Sprawozdanie to przedstawia się także Zgromadzeniu Unii. Komisarz uczestniczy z głosem doradczym w posiedzeniach Rady; Zgromadzenie Unii obejmuje też delegację Saary.

Konwencja gospodarcza, podpisana 3 maja 1955 r. przez Francję i Saarę, dodatkowo podkreśla związek, zachodzący między całą sprawą Saary a umowami paryskimi. Obie izby parlamentu francuskiego wyraziły już wówczas zgodę na ratyfikację umów paryskich. Ale Francja gotowa była wykonać te umowy dopiero, gdy uzyska nowy układ gospodarczy z Saarą.

Wnioski

Szczegółowe wnioski wyprowadzono wyżej, analizując poszczególne zespoły umów paryskich. Obecnie należy dać konkluzję ogólną.

Decydując się na remilitaryzację Niemieckiej Republiki Związkowej trzy mocarstwa: Francja, Stany Zjednoczone i W. Brytania naruszyły zobowiązania poczdamskie z 2 sierpnia 1945 r. W. Brytania i Stany Zjednoczone naruszyły dodatkowo deklarację moskiewską w sprawie ogólnego bezpieczeństwa z 30 października 1943 r. Wreszcie W. Brytania i Francja nie dotrzymały przyrzeczeń, ujętych w traktatach przymierza z ZSRR (z r. 1942 i 1944); ratyfikacja umów paryskich sprawiła, iż traktaty te anulowano [225]. Tak więc umowy paryskie pogwałciły zasadę *pacta servanda sunt*. Umowy te są sprzeczne z prawem międzynarodowym.

W tej sytuacji ZSRR i inne państwa socjalistyczne uzyskują swobodę działania. Państwa te podejmują kroki, które mają zabezpieczyć je przed konsek-

[225] Trybuna Ludu, wyd. H, z 9 maja 1955 (dekrety Prezydium Rady Najwyższej ZSRR z 7 tegoż miesiąca).

Przegląd Zachodni, nr 5-6, 1955 IZ Instytut Zachodni

wencjami, płynącymi z remilitaryzacji Niemiec zachodnich. Państwa te „zdecydowane są przedsięwziąć wspólne środki w dziedzinie organizacji sił zbrojnych i ich dowództwa, jak również inne środki niezbędne do umocnienia ich zdolności obronnej, by ochronić pokojową pracę swych narodów, zagwarantować nietykalność swych granic i terytorium oraz zapewnić obronę przed ewentualną agresją".[226]

Tę zapowiedź realizuje układ o przyjaźni, współpracy i pomocy wzajemnej podpisany 14 maja 1955 r. w Warszawie przez przedstawicieli Albanii, Bułgarii, Czechosłowacji, Niemieckiej Republiki Demokratycznej, Polski, Rumunii, Węgier i ZSRR[227].

Układ warszawski powołuje do życia wielostronny sojusz państw socjalistycznych. Państwa te zawarły układ na okres 20 lat z możliwością przedłużenia jego mocy obowiązującej na następnych 10 lat. Układ może jednak wygasnąć wcześniej, mianowicie z chwilą gdy wejdzie w życie ogólnoeuropejski układ o bezpieczeństwie zbiorowym. Sygnatariusze układu oświadczają bowiem, iż nadal będą dążyć do stworzenia systemu zbiorowego bezpieczeństwa w Europie. Tak więc układ warszawski nie tylko zwalcza niebezpieczeństwo, płynące z ratyfikacji umów paryskich, ale zdecydowanie podkreśla, iż państwa europejskie winny znaleźć trwałą formę dla swej pokojowej koegzystencji.

Układ warszawski obowiązuje równolegle do dwustronnych umów sojuszniczych zawartych wcześniej pomiędzy poszczególnymi stronami w układzie. Oba zespoły zobowiązań (dwustronne i wielostronne) wzajemnie się uzupełniają.

Układ warszawski jest umową sojuszniczą obronną, zawartą zgodnie z art. 51 Karty Narodów Zjednoczonych. „W przypadku napaści zbrojnej w Europie na jedno lub kilka Państw-Stron Układu, dokonanej przez jakiekolwiek państwo lub grupę państw" wszystkie pozostałe strony w układzie zobowiązane są udzielić natychmiastowej pomocy państwu zaatakowanemu. Tak więc układ warszawski m. i. chroni całość terytorialną i niepodległość kontrahentów.

Obronny charakter sojuszu warszawskiego akcentuje zapowiedź, iż strony zobowiązują się nie używać groźby siły ani samej siły w swych stosunkach międzynarodowych oraz że swoje spory załatwiać będą w sposób pokojowy (art. 1). Strony oświadczają, iż pragną nadal uczestniczyć we współpracy międzynarodowej. Podkreślają przy tym, że chcą doprowadzić do powszechnego ograniczenia zbrojeń i do zakazu posługiwania się środkami masowej zagłady (art. 2).

Państwa podpisujące układ postanowiły utworzyć Zjednoczone Dowództwo Sił Zbrojnych oraz Sztab tych Sił Zbrojnych. Zjednoczonemu Dowództwu podlegają oddziały wydzielone z sił zbrojnych poszczególnych państw, będących stronami w układzie (art. 5). Wprowadzając w życie ten przepis, sygnatariusze zgodzili się, aby w sposób specjalny potraktować tutaj Niemiecką Republikę Demokratyczną i jej interesy polityczne. Deklaracja o utworzeniu

[226] Deklaracja moskiewska z 2 grudnia 1954 r., Zbiór Dokumentów 1954, s. 3085.
[227] Trybuna Ludu z 15 maja 1955 r.

Zjednoczonego Dowództwa przewiduje, iż sprawa udziału N.R.D. w przedsięwzięciach, które tyczą się tego dowództwa, „rozpatrzona zostanie w terminie późniejszym". Tak więc państwa socjalistyczne stwarzają jeszcze jedną możliwość dla nawiązania rokowań pomiędzy rządem w Berlinie a rządem w Bonn — rokowań, których celem powinno być zjednoczenie Niemiec i pokojowe załatwienie innych zagadnień niemieckich.

Przegląd Zachodni, nr 5-6, 1955 IZ Instytut Zachodni