

## WPLYW II WOJNY ŚWIATOWEJ NA UMOWY B. RZESZY NIEMIECKIEJ

Wojna wywiera określony wpływ na umowy międzynarodowe. Wpływ ten wyraża się w różny sposób w różnych okresach historycznych. Jest on ponadto zróżnicowany z punktu widzenia określonych typów umów międzynarodowych.

Zagadnienie wpływu II wojny światowej na umowy międzynarodowe zawarte przez b. Rzeszę Niemiecką przed dniem 1 IX 1939 r. nie zostało dotąd opracowane. Teoria czeka w tym zakresie na dostarczenie jej tworzywa przez praktykę. Praktyka jest z kolei nader powściągliwa, już chociażby ze względu na szczególną sytuację prawną państwa niemieckiego po bezwarunkowej kapitulacji z dnia 8 V 1945 r. Pierwszy okres powojenny to okres okupacji Niemiec trwający od 1945 r. do 1949 r. W tym okresie Sojusznicza Rada Kontroli nad Niemcami rozpoczęła wprawdzie prace nad zagadnieniem wpływu II wojny światowej na umowy b. Rzeszy Niemieckiej. Wyrazem tych prac były akty prawne Sojuszniczej Rady Kontroli nad Niemcami regulujące to zagadnienie. Nie wszystkie wszakże problemy prawne zostały należycie rozwiązane. Przykładowo można wymienić dyskusję, która toczyła się w Sojuszniczej Radzie Kontroli nad Niemcami w związku z zagadnieniem konkordatu hitlerowskiego z 1933 roku. Nie zapadła w tej sprawie ostateczna wspólna decyzja czterech mocarstw okupacyjnych. W drugim okresie powojennym rozpoczynającym się z momentem zorganizowania dwóch państw niemieckich zagadnienie wpływu wojny na umowy b. Rzeszy Niemieckiej występuje w formie kadłubowej. Przykładowo można wskazać na dyskusję toczącą się w Niemieckiej Republice Federalnej około nie załatwionej przez Sojuszniczą Radę Kontroli nad Niemcami sprawy konkordatu z 1933 r. Wypowiedziały się w tej sprawie różne centralne organa Niemieckiej Republiki Federalnej, wreszcie przekazano sprawę Trybunałowi Konstytucyjnemu NRF w Karlsruhe. Braki w źródłowej dokumentacji uniemożliwiają naświetlenie tego zagadnienia w chwili obecnej. Zdaje się wszakże nie ulegać wątpliwości, że właśnie wokół tego zagadnienia rozstrzygają się różne zasadnicze elementy problemu wpływu II wojny światowej na umowy międzynarodowe b. Rzeszy Niemieckiej.

W pracach przygotowawczych do traktatu pokoju ze zjednoczonymi Niemcami nie ujawniono dotąd nawet najbardziej ogólnych zasad przyszłego uregulowania tego zagadnienia.

Nawiązując do tego stanu faktycznego warto naświetlić chociażby w formie najbardziej ogólnej zagadnienie wpływu wojny na umowy międzynarodowe, ze szczególnym uwzględnieniem tej problematyki po zakończeniu II wojny światowej w stosunku do b. Rzeszy Niemieckiej. Niniejsze uwagi mają charakter wprowadzający. Nie roszczą one sobie pretensji do całkowitego naświetlenia problemu, nie zawierają również tendencji do przedstawienia jakiegos

programowego rozwinięcia tego problemu. Jest to problem wybitnie eksperymentalny zarówno w polityce, jak i w prawie międzynarodowym.

Znaczne braki w dokumentacji źródłowej uniemożliwiają w chwili obecnej pełniejsze przedstawienie zagadnienia.

## I

Jeśli chodzi o wpływ wojny na umowy międzynarodowe, to należy rozróżnić dwa zagadnienia<sup>1</sup>. Pierwsze — to sprawa wykonywania umów międzynarodowych, zawartych przed rozpoczęciem wojny, sprawa ich wykonywania lub niewykonywania podczas wojny. Drugie zagadnienie — to sprawa mocy obowiązującej umów międzynarodowych, a więc zagadnienie, czy wojna je unieważnia.

W nauce prawa międzynarodowego zagadnienia te nie są należycie opracowane. Reprezentuje je niewielka ilość fragmentarycznych monografii<sup>2</sup>. Na ich podstawie można przyjąć podział rozwoju historycznego zagadnienia skutków wojny w dziedzinie umów międzynarodowych na trzy okresy.

Pierwszy okres, trwający do około 1648 roku (pokój westfalski), nacechowany jest uznaniem doktryny, że wojna unieważnia wszystkie umowy międzynarodowe, zawarte między stronami wojującymi<sup>3</sup>. Był to wynik zasady powszechnie wówczas panującej, że wojna to *bellum omnium contra omnes*. Obok tej doktryny istniała już w owym okresie praktyka, wyrażająca się głównie w klauzulach traktatów pokojowych z tego okresu. Wprawdzie traktaty pokojowe oparte były również na uznaniu zasady unieważnienia wszystkich umów międzynarodowych z momentem rozpoczęcia wojny między stronami, zawierały one jednak postanowienia na temat wygaśnięcia lub podjęcia obowiązywania umów zawartych przed wojną. W ten sposób traktaty pokoju różnicowały umowy międzynarodowe zawarte między stronami wojującymi przed rozpoczęciem stanu wojny. Niejednokrotnie specyfikacja oparta była na kryterium treści tych umów. W ten sposób poprzez traktaty pokojowe praktyka zarysowała progresywne różnicowanie umów międzynarodowych pod kątem widzenia ich unieważnienia lub wznowienia obowiązywania po zakończeniu stanu wojny.

Drugi okres historyczny rozwoju tego zagadnienia ujęty jest w datach 1648—1815 (kongres wiedeński). Okres ten nacechowany jest uznaniem licznych wyłomów w zasadzie generalnego unieważnienia umów międzynarodowych, zawartych między stronami wojującymi. Znika zjawisko wyraźnego i uroczystego wypowiedziania umów zawartych między stronami wojującymi przed rozpoczęciem stanu wojny. Zasadniczego wyłomu dokonały postanowienia umowne

<sup>1</sup> Arnold D. Mc Nair, *La terminaison et dissolution des traités*. Recueil des Cours de l'Académie de Droit International 1928, t. 22, s. 461—538. Cytowana s. 498.

<sup>2</sup> Niniejsze opracowanie oparte jest na następujących pozycjach bibliograficznych: Charles Rousseau, *Principes généraux du droit international public*, t. I, Paris 1944 — tutaj cytowane s. 554—569; Frisch, *Kriegsausbruch und Staatsverträge*, opublikowany w Struppa Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie 1924, t. I, s. 708—711; poglądy na ten temat sformułowane po II wojnie światowej zestawione są w artykule: Privatdozent Dr. Hans-Juergen Schlochauer (Koeln), *Die Einwirkungen des Krieges auf den Bestand völkerrechtlicher Verträge*, opublikowanym w *Deutsche Rechts-Zeitschrift* 1946, nr 6, s. 161—163.

<sup>3</sup> Arnold D. Mc Nair, *Les effets de la guerre sur les traités*. Recueil des Cours de l'Académie de Droit International 1937, t. 59, s. 527—585.

wprowadzane do porozumień międzynarodowych, a ustalające, że dane umowy zachowują moc obowiązującą również w wypadku wojny między stronami. W teorii dopiero na przestrzeni XVIII wieku przyjmuje się pogląd, że stan wojny niekoniecznie musi unieważniać wszystkie umowy zawarte przez strony wojujące. Konsekwencją uznania tej zasady jest rozróżnienie umów międzynarodowych na różne typy, w zależności od tego, czy w wypadku wojny są one w dalszym ciągu wykonywane, czy też mają być uznane za nieważne, czy też wreszcie wykonywanie ich ulec ma zawieszeniu. Doktryna natrafiała na znaczne trudności wskutek braku jednolitej podstawy podziału umów międzynarodowych w tym okresie. Decydujący jednak wpływ wywarła praktyka. Przykłady przełamywania dotychczasowych zasad są dopiero opracowywane.

Trzeci okres rozwoju tego zagadnienia rozpoczyna się z XIX wiekiem. Cechuje go wzrastający wpływ praktyki, różnicujący umowy międzynarodowe w zależności od tego, czy na wypadek wojny między stronami ulegają one unieważnieniu, zawieszeniu, czy też nie podlegają żadnym zmianom. Praktyka nie doprowadziła do wytworzenia ogólnych norm prawnych regulujących te trzy ewentualności. Jednakże praktyka wypracowała zasadę stosowania zwięzającej interpretacji w tych wypadkach, gdy chodziło o określenie niszczyielskich skutków wojny wobec umowy międzynarodowej. Trzeba podkreślić, że jest to okres, w którym ilość zawieranych umów międzynarodowych wzrasta, a więc bez szkody dla rozwoju społeczności międzynarodowej trudno byłoby uważać, że wojna unieważnia te czy inne typy umów międzynarodowych. W praktyce rozróżnia się w tym okresie umowy zawarte między stronami wojującymi oraz umowy, w których stronami są również inne państwa, np. neutralne. W grupie umów, których stronami są wyłącznie państwa prowadzące wojnę, zachowują moc obowiązującą te, które zostały zawarte na wypadek wojny, np. dotyczące techniki prowadzenia wojen lądowych czy morskich itp. W tej grupie natomiast ulegają unieważnieniu umowy, które bądź stanowiły przyczynę wojny, bądź zostały naruszone przez rozpoczęcie stanu wojny, bądź wreszcie takie umowy, jak traktaty pokoju, zawarte między stronami, które znowu podjęły działania wojenne. Jeśli chodzi o grupę umów, których stronami były nie tylko państwa wojujące, lecz również państwa neutralne, to przyjmuje się zasadę trwania ich mocy obowiązującej również podczas wojny. Odnosiło się to w pierwszym rzędzie do umów wielostronnych, dotyczących zagadnień określanych jako prawotwórcze. W ocenie doktryny z tego okresu podkreśla się, że wskutek braku precyzji prawniczej w umowach międzynarodowych trudno jest ustalić bardziej ogólne zasady.

## II

Na tle takiego rozwoju historycznego podjęto przed I wojną światową próby skodyfikowania skutków wojny w zakresie umów międzynarodowych. Projekt kodyfikacji tego zagadnienia wychodził z założenia, że początek, okres trwania i zakończenie stanu wojny nie wywierają żadnego wpływu na umowy międzynarodowe, zawarte między stronami wojującymi. Unieważnieniu ulegają jedynie umowy polityczne oraz takie umowy międzynarodowe, które np. wskutek interpretacji przez strony stały się bezpośrednią przyczyną wojny. Kodyfikacja ta wychodziła z założenia, że decydującą rolę w określeniu stosunku

stron wojujących do umów poprzednio przez nie zawartych winien odegrać traktat pokoju. Jeżeli traktat pokoju nie zawiera innych postanowień, to winny obowiązywać — według tego projektu — następujące zasady:

1) Umowy, które zostały naruszone przez fakt rozpoczęcia wojny, należy uznać za nieobowiązujące.

2) Umowy, których wojna nie naruszyła, zachowują swą moc obowiązującą.

3) Umowy sprzeczne z traktatem pokoju należy uznać za nieobowiązujące.

4) Unieważnienie umowy — wyraźne lub milczące — nie może działać z mocą wsteczną.

Te zasady projektu kodyfikacji, sformułowanego w latach 1910—1912, oparte zostały głównie na praktyce, w szczególności zaś na traktatach pokoju z XIX wieku. Wysunięcie na czoło tworzywa zaczerpniętego z praktyki międzynarodowej w tym zakresie było wyrazem pewnej nieufności i zniechęcenia do teorii prawa międzynarodowego, ogromnie na tym odcinku zróżnicowanej. Zjawisko to występuje ze szczególną wyrazistością w nauce angielskiej, która w XX wieku badanie wpływu wojny na obowiązywanie umów międzynarodowych opiera przede wszystkim na praktyce. Można tutaj powołać się na podstawową monografię angielską z okresu I wojny światowej, która na tym odcinku uważa doktrynę prawa międzynarodowego niemal za sofistykę. W nauce angielskiej poddano gruntownej analizie wielką ilość umów międzynarodowych zawartych w okresie między pokojem westfalskim 1648 r. a I wojną światową. Analizę tę uzupełniono gruntownym zbadaniem orzecznictwa sądów międzynarodowych, na którym doktryna mogłaby zbudować pewne uogólnienia. Wyniki tych badań są raczej nikłe i ostrożnie traktowane. Orzecznictwo sądowe uznane zostało za materiał, na którym nie można w sposób bezpieczny budować uogólnień. Praktyka nie dostarczyła materiału dostatecznie precyzyjnego. Toteż w konkluzjach do badań nad tym zagadnieniem sformułowano wniosek, że jest rzeczą niemożliwą ustalenie ogólnych zasad dotyczących wpływu wojny na obowiązywanie umów międzynarodowych. Punkt ciężkości w każdym konkretnym wypadku spoczywa na badaniu woli stron danej umowy międzynarodowej. Te badania pozwoliły wszakże ustalić niektóre zasady postępowania stron oraz pozwoliły dokonać podziału umów międzynarodowych na kilka grup o dość ścisłych kryteriach podziału<sup>4</sup>.

Wyrazem ostrożności nauki angielskiej — gdyż ona wniosła dotąd najcelniejsze przyczynki monograficzne na tym odcinku — jest fakt, że najbardziej zasadnicza praca na temat skutków wojny w dziedzinie umów międzynarodowych wygłoszona została w formie wykładu w *Académie de Droit International* w Hadze w 1937 roku, a więc w 18 lat po zakończeniu I wojny światowej<sup>5</sup>. Zagadnienie to zostało poruszone wcześniej, bo w wykładzie, który został wygłoszony w tej samej Akademii w 1928 roku<sup>6</sup>. We wstępie do obu tych wykładów autor angielski, wybitny specjalista z zakresu umów międzynarodowych, prof.

<sup>4</sup> Coleman Phillipson, *Termination of War and Treaties of Peace*, London 1916, s. 486; na s. 250—268 rozwija on szczegółowo to zagadnienie, analizując zarówno praktykę, jak i teorię.

<sup>5</sup> Mc Nair, *Les effets de la guerre...*, j. w.

<sup>6</sup> Mc Nair, *La terminaison et la dissolution des traités*, j. w.

Arnold D. Mc Nair podkreśla rolę praktyki i orzecznictwa sądów międzynarodowych dla poznania tego zagadnienia. Wyrazem zniechęcenia do teorii jest jego oświadczenie, że autorzy opracowań teoretycznych wzajemnie się cytują i bardzo często nie przytaczają poza tym innych argumentów na swoje twierdzenia<sup>7</sup>. Unikając więc z kolei cytowania teoretyków, autor angielski — jak zaznacza — nie czyni tego z braku szacunku dla wielkich teoretyków żyjących lub zmarłych, lecz uważa, że właściwe tworzywo do rozwiązania problematyki wpływu wojny na umowy międzynarodowe znajduje się w wyrokach sądów międzynarodowych, w praktyce dyplomatycznej, w umowach międzynarodowych. Te źródła są trudniej dostępne niż prace teoretyków<sup>8</sup>.

Istotę prawną problematyki skutków wojny w dziedzinie umów międzynarodowych ujął Mc Nair w następujących punktach:

1) Teoretycznie możliwe są trzy rozwiązania skutków wojny w dziedzinie umów międzynarodowych, a mianowicie unieważnienie, zawieszenie na okres wojny lub żaden skutek.

2) Należy odróżnić umowę od praw, które stworzyła. Teoretycznie jest możliwe, że umowa międzynarodowa została unieważniona lub zawieszona, a prawa przez nią stworzone mogą istnieć niezależnie od samej umowy.

3) Skutki wojny są inne w dziedzinie umów międzynarodowych podczas wojny, a jeszcze inne po wojnie.

4) Nie istnieje norma prawna regulująca zagadnienie skutków wojny w dziedzinie umów. Jest to zagadnienie czysto doświadczałne. Każdy konkretny wypadek wymaga analizy, której podstawę stanowić winna intencja stron umowy.

5) Wojna *per se* nie unieważnia wszystkich umów zawartych przed jej rozpoczęciem przez strony wojnę prowadzące. Skutki wojny są różne w zależności od rodzajów umów międzynarodowych.

6) W jednej umowie międzynarodowej mogą być normy różnego rodzaju. Istnieje możliwość różnego traktowania norm zawartych w jednej umowie międzynarodowej. Rola sądów międzynarodowych sprowadza się do określenia, czy cała umowa międzynarodowa zostaje unieważniona, czy też tylko niektóre jej postanowienia. Sąd międzynarodowy może orzec unieważnienie poszczególnych postanowień jako niezgodnych z polityką i bezpieczeństwem stron umowy.

7) Nie należy przywiązywać większego znaczenia do etykietek, które strony same przyklepiają na umowę międzynarodową, bez względu na to, jakiego jest ona rodzaju. Decydująca jest treść umowy. Z nią zatem wiążą się skutki wobec danej umowy<sup>9</sup>.

Nauka prawa międzynarodowego nie wyczerpuje się oczywiście w pracach monograficznych prof. Mc Naira, z których konkluzje zostały wyżej przedstawione. Zagadnienie to jest ujmowane różnorodnie, a wyniki nauki angielskiej są najbardziej zbliżone do praktyki.

### III

Przystępując do omówienia skutków I wojny światowej w dziedzinie obowiązywania umów międzynarodowych należy podkreślić, że traktaty pokoju

<sup>7</sup> Mc Nair, *La terminaison et la dissolution des traités*, j. w. s. 463.

<sup>8</sup> Mc Nair, *Les effets de la guerre...*, j. w. s. 527.

<sup>9</sup> Mc Nair, *Les effets de la guerre...*, j. w. s. 531—536.

kończące tę wojnę stanowią tylko jedno ogniwo w rozwoju samego zagadnienia<sup>10</sup>. Traktat pokoju — często określany jako „wieczysty“ — nie jest umową „wieczną“. Analiza traktatów pokoju zawieranych na przestrzeni XIX wieku wykazuje, że unikają one takich określeń, jak te, iż są zawierane „na wieczne czasy“, „na zawsze“ itp.<sup>11</sup>. Z tymi zastrzeżeniami należy przejść do omówienia zagadnienia skutków I wojny światowej w dziedzinie obowiązywania umów międzynarodowych.

Zasadnicze znaczenie dla tego zagadnienia posiada traktat wersalski z 1919 r., w szczególności jego Dział II, omawiający zagadnienie umów<sup>12</sup>. Z tego Działu II można wysnuć pewne zasadnicze postanowienia. Oto one, przedstawione w skrócie:

1) Od chwili uprawomocnienia się traktatu wersalskiego będą stosowane między stronami tego traktatu jedynie wielostronne umowy międzynarodowe o charakterze gospodarczym lub technicznym, wymienione w określonych artykułach traktatu wersalskiego (art. 282). Niektóre wielostronne umowy międzynarodowe będą znów stosowane przez strony traktatu wersalskiego pod warunkiem zastosowania się przez Niemcy do szczególnych postanowień zawartych w traktacie wersalskim (art. 283).

2) Wymienione w traktacie wielostronne umowy międzynarodowe „...otrzymają z powrotem moc obowiązującą... o ile nie zostały wzruszone lub zmienione przez wyjątki i ograniczenia...“ wynikające z traktatu wersalskiego (art. 286).

3) Każde państwo będące stroną traktatu wersalskiego, „mając na uwadze ogólne zasady lub przepisy niniejszego traktatu, zakomunikuje Niemcom dwustronne konwencje lub traktaty dwustronne, których przywrócenia będzie od nich żądało“ (art. 289). Notyfikacja ma być potwierdzona przez Niemcy na piśmie. Strony traktatu wersalskiego zobowiązują się przywrócić moc obowiązującą tylko tych dwustronnych umów z Niemcami, które są zgodne z postanowieniami traktatu wersalskiego. Notyfikacja ma być dokonana w terminie sześciomiesięcznym od daty uprawomocnienia się traktatu wersalskiego. Dwustronne umowy międzynarodowe, które w ten sposób zostały notyfikowane, odzyskują moc obowiązującą między stronami traktatu wersalskiego oraz Niemcami. Umowy dwustronne nie objęte notyfikacją — jak mówi traktat wersalski — „są i pozostaną uchylone“ (art. 289). Zasady powyższe obowiązują wobec wszystkich dwustronnych umów istniejących między wszystkimi stronami traktatu wersalskiego i Niemcami — nawet między tymi państwami — stronami traktatu wersalskiego, które nie były w stanie wojny z Niemcami.

4) Wszystkie umowy międzynarodowe zawarte przez Niemcy po dniu 1 VIII 1914 r. z: Austrią, Węgrami, Bułgarią i Turcją — jak mówi traktat wersalski — „są i pozostaną przez niniejszy traktat uchylone“ (art. 290).

Jak wynika z przedstawionych wyżej zasad, stanowiących streszczenie postanowień traktatu wersalskiego, wielostronne umowy międzynarodowe nie ulegają unieważnieniu wskutek wojny, jeno ich moc obowiązująca zostaje

<sup>10</sup> Ernst H. Feilchenfeld, *Public debts and State succession*, New York 1931, s. 922. — tutaj cyt. s. 431.

<sup>11</sup> Phillipson, j. w. s. 214.

<sup>12</sup> Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej 1920, nr 35, poz. 200.

zawieszona. Na określenie tego stanu używa się również w nauce prawa międzynarodowego terminu „umowy spoczywają“. Traktat pokoju może przywrócić ich działanie, określając szczegółowo okoliczności, terminy itp. Moc prawna dwustronnych umów wymaga szczegółowego określenia w traktacie pokoju. Na uwagę zasługuje powtarzający się w postanowieniach traktatu wersalskiego zwrot na temat dwustronnych umów, które „są i pozostaną uchylone“. Zwrot ten jest niewątpliwie wyrazem tendencji do uznania jako zasady nieważności dwustronnych umów międzynarodowych wskutek wojny między stronami, a jako wyjątku uznawania ważności umów określonych przez strony traktatu pokoju. W ten sposób inne państwa, nie tylko strony umowy dwustronnej kwestionowanej, mogą mieć wpływ na określenie ważności tej umowy.

Należy dodać, że przedstawione wyżej zasady traktowania wpływu wojny na umowy międzynarodowe były w okresie międzywojennym niedostatecznie opracowane w nauce prawa międzynarodowego. Na szczególną uwagę zasługuje wzmianka na ten temat w jednym z wykładów haskich Mc Naira, który uważa za słuszne regulowanie skutków wojny w dziedzinie umów międzynarodowych, w sposób tak wyczerpujący, w traktacie pokoju. Podkreśla on jednak, że postanowienia traktatów pokojowych są często inspirowane nie przez zasady prawa, lecz przez interes zwycięzcy. Z tego względu zaleca on daleko posuniętą ostrożność przy wysnuwaniu wniosków z postanowień traktatów pokojowych w tej dziedzinie. Podkreśla on również, że w traktatach pokojowych niejednokrotnie zawarte są postanowienia, które w rzeczywistości można uznać za zbędne. Z drugiej zaś strony traktaty pokojowe nie wyczerpują problemów prawnych, które są liczne i trudne do rozwiązania<sup>13</sup>. Oczywiście traktat wersalski nie wyczerpał problematyki wpływu wojny na umowy międzynarodowe. Postanowienia traktatu wersalskiego z 1919 r. unieważniające umowy zawarte między Niemcami a państwami, które jedynie zerwały stosunki dyplomatyczne z Niemcami (a więc nie prowadziły z nimi wojny), wprowadzone zostały w interesie Stanów Zjednoczonych<sup>14</sup>. W nauce niemieckiej po II wojnie światowej powtórzono zarzut rewizjonistyczny z okresu międzywojennego, że artykuły 282—295 traktatu wersalskiego były naruszone w jednostronnym interesie państw zwycięskich<sup>15</sup>.

#### IV

Zagadnienie wpływu II wojny światowej na moc obowiązującą umów zawartych przez Rzeszę Niemiecką przed dniem 1 IX 1939 r. jest jeszcze otwarte. Dotychczasowa dyskusja na temat projektu traktatu pokoju z Niemcami nie poruszyła tych zagadnień w sposób dostatecznie jasny.

Z tego względu należy poświęcić więcej uwagi traktatom pokoju zawartym po II wojnie światowej z innymi państwami. Niewątpliwie dotychczasowa praktyka traktatów pokojowych znajdzie swój wyraz również w przyszłym traktacie pokoju z Niemcami. W nauce prawa międzynarodowego poruszono dotąd jedynie ze strony francuskiej sprawę skutków II wojny światowej w zakresie obowiązywania umów międzynarodowych zawartych przez Rzeszę Nie-

<sup>13</sup> Mc Nair, *La terminaison et dissolution des traités*, j. w. s. 496.

<sup>14</sup> Ch. Rousseau, *Principes généraux du droit international public*, j. w. s. 566—567.

<sup>15</sup> Hans-Juergen Schlochauer, j. w. w odsyłaczu 2) — zakończenie artykułu.

miecką. Podkreślono przy tym, że dotychczasowa praktyka wykazała unieważnienie umów międzynarodowych dotyczących postanowień terytorialnych i gospodarczych — oczywiście umów dwustronnych<sup>16</sup>. Nie jest to jednak zasada, na podstawie której wolno wysnuwać ogólne wnioski. Takie wnioski można zapewne znaleźć w traktatach pokoju zawartych po II wojnie światowej z innymi państwami.

Jeśli chodzi o traktaty pokoju podpisane w Paryżu dnia 10 II 1947 r., to warto szczególnie zwrócić uwagę na tekst traktatu pokoju z Włochami<sup>17</sup>. Co do dwustronnych umów międzynarodowych, to art. 44 tego traktatu zawiera następujące postanowienia:

1) W terminie 6 miesięcy począwszy od wejścia w życie traktatu pokoju z Włochami każde z państw-stron tego traktatu poda do wiadomości Włoch wykaz umów dwustronnych, które zawarło z Włochami przed rozpoczęciem wojny i których wznowienia pragnie.

2) Wszelkie postanowienia tych umów dwustronnych, które obecnie są sprzeczne z traktatem pokoju z Włochami, zostają uchylone.

3) Wszystkie umowy dwustronne, będące przedmiotem tego rodzaju notyfikacji, zarejestrowane zostaną w Sekretariacie ONZ zgodnie z art. 102 Karty Narodów Zjednoczonych.

4) Wszystkie umowy dwustronne, które nie staną się przedmiotem tego rodzaju notyfikacji, uważane są za nieobowiązujące.

Jak z tego wynika, traktat pokoju z Włochami zajmuje stanowisko, że regułą jest unieważnienie dwustronnych umów międzynarodowych zawartych przez Włochy przed II wojną światową — wyjątkiem zaś jest ich wznowienie.

W traktacie pokoju z Japonią, według projektu brytyjsko-amerykańskiego ogłoszonego dnia 13 VIII 1951 r., zagadnienie skutków wojny w zakresie obowiązywania umów międzynarodowych zostało uregulowane dość szczegółowo<sup>18</sup>. Rozdział IV tego projektu pozwala sformułować pewne zasady, na których oparty jest traktat pokoju z Japonią w tym zakresie. Oto one:

1) Każde państwo-strona w traktacie pokoju zawiadomi Japonię w ciągu roku od chwili wejścia w życie traktatu, które ze swych przedwojennych dwustronnych umów z Japonią pragnie utrzymać w mocy lub przywrócić. Te umowy będą nadal obowiązywały lub też ich moc obowiązująca zostanie w ten sposób przywrócona (art. 7).

2) W tych umowach dwustronnych nadal obowiązujących mogą nastąpić zmiany, konieczne w celu uzgodnienia ich z traktatem pokoju z Japonią (art. 7).

3) Umowy dwustronne objęte notyfikacją odzyskują moc obowiązującą po upływie trzech miesięcy od chwili zawiadomienia (art. 7).

<sup>16</sup> Ch. Rousseau, *Principes généraux du droit international public*, j. w. s. 568—569.

<sup>17</sup> *Dziennik Ustaw Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej* 1949, nr 50 poz. 378 — Traktat pokoju z Włochami, podpisany w Paryżu dnia 10 II 1947 r.

<sup>18</sup> *Zbiór Dokumentów pod redakcją Juliana Makowskiego — Polski Instytut Spraw Międzynarodowych* 1951 nr 9 poz. 141 — Projekt traktatu pokoju z Japonią ogłoszony przez rząd Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej i rząd Stanów Zjednoczonych Ameryki (Londyn, Waszyngton dnia 13 VIII 1951 r.). Należy dodać, że ten projekt został ostatecznie w identycznym tekście podpisany jako traktat pokoju z Japonią przez państwa, biorące udział w konferencji w San Francisco we wrześniu 1951 r.



4) Przywrócone umowy dwustronne są zarejestrowane w Sekretariacie ONZ (art. 7).

5) Umowy dwustronne, co do których Japonia nie otrzyma notyfikacji od państw-stron traktatu pokoju, uważane są za wygasłe (art. 7).

6) Notyfikacja może wyłączyć spod działania lub skutków odnowienia umowy dwustronnej każde terytorium, za którego stosunki międzynarodowe odpowiada państwo notyfikujące — a to na okres kończący się z upływem trzech miesięcy od daty, w której Japonia zostanie zawiadomiona, że wyłączenie przestaje obowiązywać (art. 7).

7) Japonia uznaje moc obowiązującą wszystkich umów zawartych przez Narody Zjednoczone „teraz lub później w celu zakończenia stanu wojny, który rozpoczął się dnia 1 IX 1939 r. jak również wszelkich innych układów zawartych... w celu przywrócenia pokoju lub związku z tym celem...” (art. 8). Trzeba tutaj dodać, że w art. 11 Japonia akceptuje wyroki Międzynarodowego Trybunału Wojskowego dla Dalekiego Wschodu, jak również wyroki innych sądów alianckich dla osądzenia zbrodni wojennych zarówno w Japonii, jak i poza Japonią, i wykona ich wyroki skazujące obywateli japońskich uwięzionych w Japonii. Ze względu na wyroki norymberskie oraz inne tego rodzaju w Niemczech warto zwrócić uwagę na postanowienia art. 11 traktatu pokoju z Japonią.

8) Japonia zrzeka się wszelkich praw i interesów wynikających dla niej z różnych wyraźnie wymienionych umów międzynarodowych, również wielostronnych (art. 8, art. 10). Na uwagę zasługuje zrzeczenie się przez Japonię uprawnień wynikających z wymienionych w traktacie umów z Niemcami oraz Chinami.

9) Japonia zobowiązuje się podjąć rokowania z Narodami Zjednoczonymi w celu zawarcia dwustronnych i wielostronnych umów dotyczących określonych działań stosunków międzynarodowych (art. 9). Umowy te, zwłaszcza wielostronne, dotyczą stosunków handlowych, morskich (art. 12), spraw międzynarodowego lotnictwa cywilnego (art. 13) itp.

10) Deklaracja rządu japońskiego — według omawianego projektu traktatu pokoju z Japonią — zawiera m. i. następujący zwrot: „Z wyjątkiem przypadków we wspomnianym traktacie uregulowanych odmiennie, Japonia uznaje całkowitą moc wiążącą wszystkich obecnie obowiązujących aktów międzynarodowych, w których Japonia była stroną dnia 1 września 1939 r., i oświadcza, że z chwilą pierwszego wejścia w życie niniejszego traktatu wstąpi ona na nowo w swoje prawa i obowiązki wynikające z tych aktów. Gdyby jednak udział w jakimś akcie związany był z uczestnictwem w jakiejś organizacji międzynarodowej, do której Japonia przestała należeć w dniu 1 września 1939 r. lub później, postanowienia niniejszego paragrafu uzależnione będą od ponownego przyjęcia Japonii do odnośnej organizacji...”.

W odmienny sposób reguluje zagadnienie wpływu wojny na umowy międzynarodowe tzw. traktat państwowy, podpisany z Austrią dnia 15 V 1955 r. Brakuje w nim postanowień, które by w sposób zasadniczy to zagadnienie regu-

lowały<sup>19</sup>. Z tego względu należy dokonać zestawienia pewnych fragmentów, na których można oprzeć konstrukcję prawną tego zagadnienia. Oto one:

1) Austria zobowiązuje się uznać moc prawną traktatów pokoju zawartych w Paryżu dnia 10 II 1947 r. oraz innych układów, które zostały lub będą zawarte przez Narody Zjednoczone odnośnie do Niemiec i Japonii dla przywrócenia pokoju (art. 11). W tym sformułowaniu mieści się przejście przez Austrię uregulowania skutków prawnych wojny w dziedzinie umów międzynarodowych tak, jak ono zostało uregulowane w traktatach pokoju przez Austrię uznanych.

2) Interesujące są sformułowania zawarte w art. 28 traktatu z Austrią. Z nich wynika, że cztery mocarstwa uznają, iż należności, których termin wypłaty przypadał w okresie między 12 III 1938 r. a 8 V 1945 r., stanowią roszczenie wobec Niemiec, a nie wobec Austrii. Mocarstwa oświadczają, że zamiarem ich jest „...niekorzystanie z postanowień porozumień kredytowych zawartych przez rząd Austrii przed 13 III 1938 r...”. Te i inne związane z umowami kredytowymi zagadnienia stanowią oczywiście wąski odcinek umów międzynarodowych, mogą jednak dostarczyć pewnych wskaźników informacyjnych. Dotyczy to również w pewnym zakresie postanowień zawartych w art. 29 traktatu z Austrią.

3) Jak się wydaje, cały ciężar zagadnienia skutków wojny w dziedzinie umów międzynarodowych przerzucony został w traktacie z Austrią na specjalną procedurę ustaloną w art. 35 tego traktatu. Jest ona przewidziana dla każdego sporu odnośnie do interpretacji lub wykonania traktatu, nie uregulowanego drogą bezpośrednich rokowań dyplomatycznych. Taki spór dotyczący wątpliwości interpretacyjnych winien być przekazany czterem szefom misji dyplomatycznych wielkich mocarstw. Jeżeli w ciągu dwóch miesięcy strony w sporze nie dojdą do porozumienia, spór przekazany zostanie komisji składającej się z jednego przedstawiciela każdej ze stron i trzeciego członka, wybranego na podstawie wspólnego porozumienia obu stron spośród obywateli trzeciego państwa. Jeśli obie strony spór wiodące nie osiągną w ciągu miesiąca porozumienia co do mianowania trzeciego członka tej komisji, to każda z nich może zwrócić się do sekretarza generalnego ONZ z prośbą o dokonanie nominacji. Decyzja większości członków komisji jest dla stron sporu ostateczna i wiążąca. Ta pozornie skomplikowana procedura, przewidująca wprowadzenie w ostatniej instancji sekretarza generalnego ONZ w bardzo ważnej roli — znaleźć może szczególne zastosowanie przy ocenie wartości prawnej umów, wiążących Austrię z okresu poprzedzającego wojnę.

## V

Punkt wyjścia do określenia pozycji Niemiec po dniu 8 V 1945 r. w płaszczyźnie prawa międzynarodowego stanowi deklaracja czterech mocarstw okupacyjnych z dnia 5 VI 1945 r.<sup>20</sup>. W tym akcie prawnym mieści się zawiadomienie o objęciu przez mocarstwa okupacyjne najwyższej władzy rządowej w Niemczech, określenie mechanizmu tej władzy i kierunków jej działania.

<sup>19</sup> Dokumenty załączone do Nowych Czasów 1955, nr 22 pt. Podpisanie traktatu państwowego w sprawie odbudowy niezawisłej i demokratycznej Austrii.

<sup>20</sup> R u g e, Reichs- und Zonen-Gesetze (1947).

Sojusznicza Rada Kontroli nad Niemcami przejęła w drugim etapie wykonywanie najwyższej władzy w sprawach dotyczących „Niemiec jako całości”. Sojusznicza Rada Kontroli nad Niemcami notyfikowała rozpoczęcie swej działalności w Proklamacji Nr 1 do narodu niemieckiego z dnia 30 VIII 1945 r.<sup>21</sup>. Proklamacja ta rozpoczyna długi szereg aktów prawnych wydanych przez Sojuszniczą Radę Kontroli nad Niemcami.

Analiza tego stanu prawnego wykazuje, że akty prawne z dnia 5 VI 1945 r. oraz późniejsze — wraz z umową poczdamską — zachowują Niemcy jako podmiot prawa międzynarodowego, lecz ograniczają lub zawieszają zdolność do działania tego podmiotu w płaszczyźnie prawa międzynarodowego<sup>22</sup>. W jednym z komentarzy słusznie podkreślono, że rozróżnienie zdolności prawnej i zdolności do działania u podmiotu prawa międzynarodowego jest na ogół rzeczą prostą, mimo to należy ono do spornych zagadnień<sup>23</sup>. W komentarzu tym podkreślono, że nie należy utożsamiać zdolności do działania z organem państwowym, działającym w imieniu państwa. Zdolność do działania może być ograniczona nawet, jeżeli państwo posiada taki organ (głowa państwa, rząd). Z drugiej strony sam brak takiego organu niekoniecznie musi być wyrazem ograniczenia zdolności do działania w prawie międzynarodowym. Z tego słusznego rozumowania sformułowany został niesłuszny wniosek, że Niemcy wskutek wymienionych aktów prawnych nie zostały pozbawione zdolności do działania na podstawie aktów z dnia 5 VI 1945 r., lecz że podstawę ograniczenia zdolności do działania Niemiec stanowią te normy prawa międzynarodowego, które regulują zagadnienie okupacji wojennej. Jest to oczywiście znaczne zacieśnienie kompetencji mocarstw okupacyjnych — pomijając nie wymagający komentarza fakt, że okupacja Niemiec nie była oparta na Konwencji Haskiej IV z 1907 roku. O pośpieszności rozumowania przedstawionego w tym komentarzu świadczy drobny na pozór, lecz wymowny w pracy prawniczej fakt, że autor jej mówi o „Proklamacji poczdamskiej z dnia 5 VI 1945 r.”<sup>24</sup> — podczas gdy tę datę nosi kilka aktów prawnych, decydujących dla prawa okupacyjnego w Niemczech, podpisanych przez cztery mocarstwa w Berlinie.

Urzędowe polityczne wypowiedzi na temat motywów uzasadniających ograniczenie zdolności do działania Niemiec po dniu 8 V 1945 r. są liczne. Komentarze prawnicze są raczej skąpe. Z tego względu warto zwrócić szczególną uwagę na francuski komentarz, który podkreśla, że ograniczenie zdolności do działania Niemiec jest wynikiem dążenia do przywrócenia poczucia prawnego w narodzie niemieckim<sup>25</sup>. Zanik tego poczucia w Niemczech — podmiocie

<sup>21</sup> Ruge, Reichs- und Zonen-Gesetze.

<sup>22</sup> Dokument pt. Amtliche Erklärung des Britischen Verbindungsstabes beim Zonenbeirat (Hamburg) — HQ CCG B. A. O. R. — vom 16. Sept. 1946 über die völkerrechtliche Stellung Deutschlands — opublikowany w *Jahrbuch für internationales und ausländisches öffentliches Recht*, Hamburg 1948 I, na s. 188—189.

<sup>23</sup> R. Stoedter, Deutschlands Rechtslage. Hamburg 1948, s. 291 — tutaj cyt. s. 86—88. Patrz również artykuł: Rechtsanwalt Dr. Stappert (Heidelberg) pt. Die Alliierte Kontrollbehörde in Deutschland opublikowany w *Jahrbuch für internationales und ausländisches öffentliches Recht* j. w. s. 139—159, w szczególności s. 144.

<sup>24</sup> R. Stoedter, Deutschlands Rechtslage, j. w. s. 87.

<sup>25</sup> Michel Virally, L'administration internationale de l'Allemagne (du 8 mai 1945 au 24 avril 1947), Paris 1948 s. 180. Zagadnienie to omawia Virally na s. 2, 24—26

prawa międzynarodowego wyrażał się w tym, że podstawowa zasada *pacta sunt servanda* zastąpiona została przez hitlerowską zasadę, określaną jako „das gesunde Volksempfinden“, którego wykładnikiem jest wyłącznie „wodzowski autorytet“. Zastosowanie tej zasady doprowadziło do systematycznego łamania przez Rzeszę Niemiecką prawa międzynarodowego, i to zarówno umów wielostronnych jak i dwustronnych, zawieranych przez Rzeszę Niemiecką w okresie poprzedzającym II wojnę światową. To postępowanie Rzeszy Niemieckiej znalazło swą ocenę i wyrok przed Międzynarodowym Trybunałem Wojskowym w Norymberdze. Wychowawczy, reformatorski charakter okupacji Niemiec nie mógł oczywiście ograniczyć się do sankcji karnych za zbrodnie przeciwko pokojowi, stąd przed czterema mocarstwami okupacyjnymi stanęło m. i. zagadnienie takiego pokierowania rozwojem przyszłego państwa niemieckiego, by stało się ono normalnym członkiem wspólnoty narodów i by respektowało ono prawo międzynarodowe. Okres ograniczenia zdolności do działania Niemiec po dniu 8 V 1945 r. — to okres wdrażania Niemiec do respektowania prawa międzynarodowego.

Główne funkcje w tym zakresie spoczywały na Sojuszniczej Radzie Kontroli nad Niemcami<sup>26</sup>. Organ ten oparty na umowach międzynarodowych ponosił główną odpowiedzialność za wykonanie całego ustawodawstwa okupacyjnego w Niemczech i za osiągnięcie celów, dla których zorganizowany został jedynie w swoim rodzaju aparat okupacyjno-kontrolny po II wojnie światowej. Jako najwyższa władza w Niemczech — Sojusznicza Rada Kontroli nad Niemcami wykonywała szereg czynności, które wynikały z tych norm prawnych, jakie ograniczały zdolność do działania Niemiec. Sojusznicza Rada Kontroli nad Niemcami „uzupełniała“ niejako zdolność do działania Niemiec w tym zakresie, w jakim ta zdolność została ograniczona przez okupacyjne akty prawa międzynarodowego. W pierwszym rządzie Sojusznicza Rada Kontroli nad Niemcami spełniała pewne funkcje w zakresie utrzymywania stosunków dyplomatycznych i konsularnych w zastępstwie Niemiec, jak również zawierała pewnego typu umowy międzynarodowe, szczególnie takie, które dotyczyły terytorium państwa niemieckiego<sup>27</sup>.

Z powyższego wynika, że skutki prawne wynikające z ograniczenia zdolności do działania Niemiec wystąpiły głównie w dwóch dziedzinach, a mianowicie w dziedzinie stosunków dyplomatycznych<sup>28</sup> i w dziedzinie umów międzynarodowych<sup>29</sup>. Te dwa działy należy poddać analizie, gdyż w nich mieści się geneza przedtraktatowych decyzji, jeżeli chodzi o skutki II wojny światowej w dziedzinie umów międzynarodowych b. Rzeszy Niemieckiej.

i 40. Należy dodać, że autor stoi na stanowisku teorii debelacji Niemiec i przy pomocy tej teorii uzasadnia ograniczenie zdolności do działania Niemiec po II wojnie światowej.

<sup>26</sup> Funkcje Sojuszniczej Rady Kontroli nad Niemcami omawia szczegółowo Virally w *L'administration internationale de l'Allemagne*, j. w. s. 36 i s. 48, jest to ocena zasługująca na szczególną uwagę z tego względu, że jej autor był radcą prawnym przy Zarządzie Wojskowym strefy francuskiej w Niemczech.

<sup>27</sup> Virally, *L'administration internationale...*, j. w. s. 64 i s. 102 odsyłacz 114.

<sup>28</sup> *Jahrbuch für internationales und ausländisches öffentliches Recht*, j. w. s. 158. — Stoedter, *Deutschlands Rechtslage*, j. w. s. 220 i i.

<sup>29</sup> Turegg, *Deutschland und das Völkerrecht 1948*, s. 144 — tutaj cyt. s. 78—82.

## VI

Proklamacja Nr 2 przesądza w art. 5 i 6 podstawowe zagadnienia, związane ze stosunkiem do umów międzynarodowych, zawartych przez b. Rzeszę Niemiecką. Są to następujące zagadnienia:

1) Sprawy związane z określeniem skutków wojny w dziedzinie umów międzynarodowych, zawartych przez b. Rzeszę Niemiecką należą po jej bezwarunkowej kapitulacji do kompetencji Sojuszniczej Rady Kontroli nad Niemcami. Należy przez to rozumieć cały mechanizm kontrolny w Niemczech, gdyż Sojusznicza Rada Kontroli w okresie swego funkcjonowania stanowiła niejako naczelny organ tego mechanizmu.

2) Do kompetencji Sojuszniczej Rady Kontroli nad Niemcami należą według art. 5 Proklamacji Nr 2 wszystkie sprawy, dotyczące stosunków Niemiec z innymi państwami. Bardziej szczegółowe postanowienia, określające skutki II wojny światowej w dziedzinie umów międzynarodowych zawarte są w art. 6 Proklamacji Nr 2. Mieści się tam postanowienie, że mocarstwa okupacyjne decydują o: unieważnieniu, wejściu w życie, przywróceniu lub stosowaniu wszelkich umów międzynarodowych, podpisanych przez Niemcy. Objęte są tym postanowieniem zarówno wszystkie umowy w całości, jak ewentualnie części umów lub poszczególne ich postanowienia. Na uwagę zasługuje, że art. 6 nie zawiera podziału umów na wielostronne i dwustronne, nie wyodrębnia również umów o charakterze politycznym.

3) Te postanowienia Proklamacji Nr 2 obejmują wszystkie państwa. Sojusznicza Rada Kontroli nad Niemcami decyduje nie tylko o umowach Niemiec z państwami, które brały udział w II wojnie światowej, lecz również o umowach Niemiec z państwami neutralnymi.

4) Sojusznicza Rada Kontroli nad Niemcami, działając w imieniu Niemiec, reguluje zagadnienia objęte art. 6 Proklamacji Nr 2 w formie tych aktów prawnych, jakie stosuje (np. umowy, zezwolenia, ustawy itp.).

5) Sankcją uregulowania tych zagadnień jest wyłączność kompetencji Sojuszniczej Rady Kontroli nad Niemcami. Bez zgody tego międzynarodowego organu kontrolnego umowy zawarte przez b. Rzeszę Niemiecką nie mają wartości prawnej.

6) Proklamacja Nr 2 stwierdza w art. 48, że wszystkie wątpliwości, jak również jej wykładnia, należą do mocarstw okupacyjnych, w tym wypadku do Sojuszniczej Rady Kontroli nad Niemcami.

## VII

Materiały komentatorskie oraz informacyjne do tego zagadnienia są niedostępne. Na tym większą uwagę zasługuje opinia prawna wyrażona przez jeden z senatów Najwyższego Trybunału Administracyjnego w Bawarii, wydana dnia 5 IV 1946 r. na temat skutków II wojny światowej w dziedzinie umów handlowych zawartych przez b. Rzeszę Niemiecką<sup>30</sup>. Opinia ta została opublikowana w formie załącznika do materiałów sprawozdawczych ze zjazdu niemieck-

<sup>30</sup> Dokument pt. *Rechtsgutachtung des V. Senats des Obersten Finanzgerichtshofes vom 5. April 1946* — opublikowany w *Jahrbuch für internationales und ausländisches öffentliches Recht*, j. w. s. 189—196, jest w dalszym ciągu tutaj szczegółowo omówiony.

kich specjalistów prawa międzynarodowego, który odbył się w Hamburgu w dniach 14—16 IV 1948 r. Materiały sprawozdawcze nacechowane są rewizjonizmem politycznym i prawniczym, a decydujący udział w tym zjeździe brali prawnicy-międzynarodowcy zachodnio-niemieccy, czynnie występujący w akcji politycznej, skierowanej m. i. przeciwko Polsce. Jako jeden z niewielu tego rodzaju dokumentów ta opinia prawna zasługuje na szczególne omówienie.

Powstała ta opinia prawna w związku z pismem bawarskiego Ministerstwa Finansów z dnia 27 II 1946 r. skierowanym do Najwyższego Trybunału Administracyjnego i zapytującym, czy i w jakim zakresie umowy handlowe zawarte przez Rzeszę Niemiecką z innymi państwami mają jeszcze moc obowiązującą? Ministerstwo Finansów wychodziło przy tym z założenia, że te umowy należy uznać za pozbawione mocy obowiązującej bez względu na to, czy były one zawarte z państwami, które brały udział w II wojnie światowej, czy też z państwami neutralnymi lub zaprzyjaźnionymi. Zdaniem Ministerstwa Finansów, podstawą wygaśnięcia tych umów międzynarodowych jest okoliczność, że Rzesza Niemiecka przestała istnieć. Podobne stanowisko zajęło inne ministerstwo bawarskie, uznające również, że Rzesza Niemiecka przestała istnieć — wyrażające wszakże przy tym wątpliwość, czy wskutek tego wszystkie umowy handlowe przestały obowiązywać. To drugie bawarskie ministerstwo zwróciło uwagę na umowę poczdamską, której podstawowym założeniem jest jedność gospodarcza Niemiec, oraz na fakt istnienia i działania Sojuszniczej Rady Kontroli nad Niemcami. Z tych przesłanek wysnuty został wniosek, że umowy handlowe z państwami, z którymi Rzesza Niemiecka nie była w stanie wojny, nadal *de facto* obowiązują, zwłaszcza jeżeli były zawarte z państwami sprzymierzonymi z Rzeszą Niemiecką.

Nawiązując do tych wątpliwości prawnych Senat V Najwyższego Trybunału Administracyjnego Bawarii przedstawił swoją opinię prawną z dnia 5 IV 1946 r. Opinia ta dzieli umowy handlowe b. Rzeszy Niemieckiej na trzy grupy. Ze względu na znaczenie tej opinii dla celów komentatorskich należy przedstawić jej główne tezy. Przyjmując dyspozycję tej opinii prawnej należy jej tezy podzielić na trzy grupy, a mianowicie na:

- 1) umowy handlowe b. Rzeszy Niemieckiej z państwami przez nią okupowanymi podczas II wojny światowej;
- 2) umowy handlowe z państwami, które były w stanie wojny z b. Rzeszą Niemiecką;
- 3) umowy handlowe z państwami neutralnymi lub zaprzyjaźnionymi z b. Rzeszą Niemiecką.

Na podkreślenie zasługuje, że ta opinia prawna posługuje się językiem z okresu poprzedzającego bezwarunkową kapitulację Rzeszy Niemieckiej. Jest to terminologia hitlerowskiego rewizjonizmu i podboju, który rozpętał II wojnę światową. Przy relacjonowaniu głównych tez tej opinii przytacza się tutaj w cudzysłowach sformułowania charakterystyczne dla tego rewizjonizmu politycznego, którego opinia jest wyrazem. Po tych uwagach można przedstawić główne tezy opinii według jej dyspozycji:

ad 1) Umowy handlowe z państwami, które w całości lub części „zostały przyłączone do Rzeszy Niemieckiej“, podzielono na dwie grupy, a mianowicie na umowy z państwami „przyłączonymi“ przed II wojną światową i z państwami „przyłączonymi“ w ciągu niej do Rzeszy Niemieckiej.

W pierwszej grupie opinia prawna zajmuje się umowami handlowymi, zawartymi między Austrią i Rzeszą Niemiecką. Umowa z dnia 12 IV 1930 r., która stała się wskutek „połączenia obu państw w marcu 1938 r.“ bez znaczenia, nie odzyskała mocy z końcem II wojny światowej, gdy nastąpiło „rozłączenie obu państw po wojnie“. Przywrócenie tej umowy wymagałoby nowego oświadczenia woli stron, które dotąd nie nastąpiło. Od momentu „rozłączenia obu państw“ istnieje między Niemcami i Austrią stan bezumowny, który wyklucza przywrócenie umowy handlowej z okresu poprzedzającego II wojnę światową. Jeśli chodzi o tzw. Kraj Sudetów, to opinia podkreśla, że na terytorium tym obowiązywało po „objęciu go przez Rzeszę Niemiecką“ to prawo, które nie było sprzeczne z prawem niemieckim. Omawiając stosunki handlowe między Czechosłowacją i Rzeszą Niemiecką opinia podkreśla, że „wywóz z niemieckiego obszaru celnego na terytorium sudeckie został zwolniony od ceł eksportowych“ — wskutek aneksji terytorium sudeckiego przez Rzeszę Niemiecką. Zważywszy, że to terytorium „przypadło z powrotem“ Czechosłowacji po II wojnie światowej, przywrócenie ważności umowy handlowej wymagałoby sformalizowania w postaci wymiany not. W dalszym ciągu porusza opinia sprawę „Protectorat Boehmen und Maehren“, określając je jako część „wielkonemieckiej Rzeszy“, jako terytorium, które „znalazło się pod opieką Rzeszy“. Terytorium to oddało prowadzenie swych spraw zagranicznych Rzeszy, należało do niemieckiego terytorium celnego i podlegało niemieckiemu zwierzchnictwu celnemu. Wskutek tego — stwierdza opinia — umowa handlowa między Rzeszą Niemiecką i Czechosłowacją stała się „bez znaczenia“. „Zniesienie Protectoratu“ — jak się wyraża opinia — wskutek przebiegu wojny nie jest równoznaczne z uznaniem przedwojennej umowy handlowej. Stąd między „byłym Protectoratem“ i Rzeszą Niemiecką panuje stan bezumowny. Jest to konstrukcja podobna do stosunku między Austrią i Rzeszą Niemiecką. Omawiając zagadnienie Kłajpedy używa opinia określenia, że dnia 22 III 1939 r. „stała się ona znowu częścią składową Rzeszy Niemieckiej“. Wskutek tego umowa handlowa i żegluga z Litwą „stała się bezprzedmiotowa w zakresie dotyczącym Kłajpedy“. Jest to konstrukcja podobna do problemu tzw. Kraju Sudeckiego. Opinia wyraża pogląd, że z końcem II wojny światowej sytuacja prawna Kłajpedy kształtuje się inaczej niż sytuacja tzw. Kraju Sudeckiego — gdyż stała się ona częścią składową państwa, będącego w stanie wojny z Niemcami.

W drugiej grupie, tj. terytoriów „przyłączonych do Rzeszy Niemieckiej w ciągu II wojny światowej“ — wymienione jest na pierwszym miejscu W. M. Gdańsk. Opinia uznaje art. 104 traktatu wersalskiego, reprezentację polityczną W. M. Gdańska przez Polskę i wspólnotę celną Gdańska z Polską. „Przyłączenie“ W. M. Gdańska do Rzeszy Niemieckiej uczyniło bezprzedmiotowym tę część umów gospodarczych między Rzeszą Niemiecką i Polską, które dotyczyły W. M. Gdańska. Jak wyraża się dalej opinia — przez „zniesienie ponownego połączenia Gdańska z Rzeszą Niemiecką“ pod koniec II wojny światowej przywrócony został stan przed nią obowiązujący. Opinia stoi na stanowisku, że Gdańsk jest znowu „niezależnym Wolnym Miastem“ reprezentowanym na zewnątrz przez Polskę i stanowiącym część jej obszaru celnego. Ta część opinii zakończona jest wszakże zdaniem: „Jakie dalsze konsekwencje tutaj się jeszcze wyłonią, trudno dzisiaj przewidzieć“. W tej części opinii omówione są skutki wojny w zakresie umów handlowych między Rzeszą Niemiecką a takimi tery-

toriami, jak Eupen, Malmédy, Moresnet — które „zostały ponownie połączone z Rzeszą Niemiecką“ dnia 18 V 1940 r., a które od traktatu wersalskiego stanowiły integralną część Belgii. Umowa handlowa obejmująca te terytoria „stała się bezprzedmiotowa“. Wskutek „ponownego odpadnięcia tych trzech terytoriów na rzecz Belgii“ przywrócony jest na razie *de facto* poprzedni stan prawny. Wreszcie w tej części opinii prawnej znajduje się znamieny dodatek, że inne terytoria, „które Niemcy odzyskały podczas II wojny światowej, a które z jej końcem znowu od nich odpadły“, wracając do państw zgodnie z traktatem wersalskim — winny być traktowane podobnie jak Eupen — Malmédy — Moresnet. W tej grupie wymienia opinia następujące terytoria: „Ost-Oberschlesien, das Hultschiner Laendchen, Posen, Westpreussen, Nord-Schleswig und Elsass-Lothringen“.

ad 2) W części poświęconej umowom handlowym z państwami nieprzyjacielskimi w okresie II wojny światowej podkreśla opinia na wstępie, że wpływ wojny na umowy międzynarodowe stanowi zagadnienie sporne. Wygaśnięcie umów międzynarodowych treści społeczno-gospodarczej przypisuje opinia „mniejszości“ reprezentującej pogląd, że tylko umowy polityczne wygasają wskutek wojny. Opinia uważa za przeważający pogląd, że wskutek wojny wszystkie umowy międzynarodowe między stronami wojującymi ulegają zerwaniu. Na poparcie tego poglądu przytoczony jest w omawianej opinii prawnej szereg przykładów z praktyki niemieckiej, m. i. pokój frankfurcki z dnia 10 V 1871 r., oświadczenie kanclerza Rzeszy z dnia 10 III 1914 r. — po czym wyrażony jest pogląd, że to stanowisko obowiązuje również po II wojnie światowej. Traktat wersalski z 1919 r., z którego cytowane są art. 282—295, określony jest w opinii jako regulujący to zagadnienie „licznymi negatywnymi i pozytywnymi przepisami“. W konkluzjach do tej części omawiana opinia prawna podkreśla, że „według powszechnie panującego poglądu wygasają zupełnie wskutek wojny umowy między belligerentami, z wyjątkiem umów wielostronnych“. Z tego wysnuto wniosek, że wszystkie umowy handlowe Rzeszy Niemieckiej z państwami nieprzyjacielskimi z okresu II wojny światowej zostały wskutek wojny zerwane. W tej części opinia wylicza przykładowo państwa nieprzyjacielskie, nie pomijając żadnego z czterech wielkich mocarstw, wybierając natomiast inne państwa, według „swobodnego uznania“, przy czym nie pominięto Polski.

ad 3) Opinia wyraża pogląd, że umowy z państwami neutralnymi lub zaprzyjaźnionymi z b. Rzeszą Niemiecką nie wygasły wskutek II wojny światowej. Wbrew poglądom dwóch ministerstw bawarskich Rzesza Niemiecka nie przestała istnieć wskutek II wojny światowej, nie uległa rozpadowi czy też rozwiązaniu. Rzesza Niemiecka z 1871 roku oparta była na konstytucji z dnia 16 IV 1871 r. i ta konstytucja nie została przekreślona wskutek klęski poniesionej przez Rzeszę Niemiecką w I wojnie światowej. Rzesza Niemiecka nie przestała wówczas istnieć. Dopiero w 9 miesięcy po zawieszeniu broni konstytucją weimarską z dnia 11 VIII 1919 r. wyraźnie zniósła konstytucję z 1871 r. i ją zastąpiła. Na miejsce cesarstwa niemieckiego wystąpiła republika niemiecka. Opinia wyraża przekonanie, że podobnie wynik II wojny światowej nie przekreśla konstytucji z 1919 roku, chyba że zostanie ona wyraźnym aktem zniesiona, podobnie jak konstytucja Rzeszy Niemieckiej z 1871 roku. Rzesza Niemiecka *de iure* istnieje, nawet jeśli *de facto* jej rozwój po 1939 roku „uległ



przekształceniu". Z tego względu Rzesza Niemiecka nie została rozwiązana i nie przestała istnieć nawet, jeśli okupanci unikają określenia „Rzesza Niemiecka“ wprowadzając zamiast niego określenie „Niemcy“. Dwa zdania w tej opinii poświęcone są okupacji Niemiec po dniu 8 V 1945 r. Ułożono je w taki sposób, by wykazać, że Sojusznicza Rada Kontroli rozciąga swą władzę na terytorium całych Niemiec i może zawierać umowy międzynarodowe — lecz z chwilą gdy ten organ przestanie istnieć, jego miejsce zajmie znowu Rzesza Niemiecka. Drugi fragment tej części opinii prawnej omawia zagadnienie klauzuli *rebus sic stantibus*. Podkreśla się tutaj, że umowa międzynarodowa obowiązuje tak długo, dopóki istnieją warunki, jakie spowodowały jej zawarcie. Klauzula *rebus sic stantibus* stanowi zagadnienie sporne w prawie międzynarodowym. Po nawiązaniu tego zagadnienia na podstawie podręcznika Liszta, opinia prawna przechodzi do wniosków, które zasługują na szczególną uwagę. Podkreśla mianowicie, że zawierając umowy handlowe, Rzesza Niemiecka działała przed II wojną światową w granicach z traktatu wersalskiego. Terytorium Rzeszy Niemieckiej w tych granicach z tą liczbą mieszkańców, z tymi możliwościami produkcyjnymi, przemysłowymi, rolniczymi i handlowymi — stanowiło podstawę umów handlowych zawartych przez Rzeszę Niemiecką przed II wojną światową. Koniec II wojny światowej zmienił te stosunki, zmniejszył terytorium państwa „co najmniej o terytorium na wschód od Odry—Nysy Łużyckiej“, zmniejszył liczbę obywateli „wskutek strat“, co podcięło możliwości przemysłu, rolnictwa i handlu na niekorzyść Niemiec. Wskutek tego zobowiązania Niemiec wynikające z umów handlowych zawartych przed II wojną światową stały się nie tylko „uciążliwe, lecz w wielkiej mierze wprost niewykonalne“. Ten stan faktyczny usprawiedliwia wygaśnięcie umów międzynarodowych, zawartych przez Rzeszę Niemiecką z państwami neutralnymi, na zasadzie klauzuli *rebus sic stantibus*. Również umowy zawarte ze sprzymierzeńcami b. Rzeszy Niemieckiej nie mogą z tych samych względów „obecnie“ obowiązywać. Opinia wyraża przekonanie, że wskutek tego umowy zawarte z Hiszpanią, Szwajcarią, Portugalią i Szwecją straciły swą moc obowiązującą.

Na zakończenie opinia prawna podkreśla, że formułuje poglądy o charakterze prowizorycznym, wymagającym zresztą zgody Sojuszniczej Rady Kontroli nad Niemcami. Ostateczne uregulowanie tych zagadnień, podobnie jak po I wojnie światowej, stanowić może przedmiot traktatu pokoju.

Treść opinii prawnej nie wymaga dodatkowych komentarzy. Warto jedynie zauważyć, że została ona ogłoszona dnia 5 IV 1946 r., a mimo to nie wspomina ani słowem o tak zasadniczym akcie prawnym, jakim jest Proklamacja Nr 2 Sojuszniczej Rady Kontroli nad Niemcami z dnia 20 IX 1945 r. Rola Sojuszniczej Rady Kontroli nad Niemcami ujęta jest w tej opinii prawnej dwukrotnie, raz w formie dwóch zdań, drugi raz w formie jednego zdania. W ten sposób całe zagadnienie skutków II wojny światowej w dziedzinie umów międzynarodowych, zawartych przez b. Rzeszę Niemiecką przesunięte zostało na płaszczyznę analogii z traktatem wersalskim z 1919 roku. Opinia ta została opublikowana w wydawnictwie z 1948 roku, po konferencji prawników-międzynarodowców, która odbyła się w kwietniu 1948 roku w Hamburgu<sup>31</sup>. Dysponowano już wtedy

<sup>31</sup> *Jahrbuch für internationales und ausländisches öffentliches Recht*, j. w., zawiera częściowo materiały, które były przedmiotem konferencji specjalistów prawa

elementami porównawczymi, jakie wynikały z traktatów pokojowych, podpisanych przez państwa b. satelitarne „systemu osi“ w Paryżu dnia 10 II 1947 r. Mimo to nie dodano wzmianki, która by zwracała uwagę na wpływ postanowień Proklamacji Nr 2 Sojuszniczej Rady Kontroli nad Niemcami, wywarty na praktykę traktatów pokojowych po II wojnie światowej (np. art. 44 traktatu pokoju z Włochami). Obecnie można dodać, że nawet w amerykańskim projekcie traktatu pokoju z Japonią w art. 20 można wykazać związek tego traktatu pokoju z postanowieniami umowy poczdamskiej w zakresie dotyczącym okupacji-kontroli Niemiec. Taki związek można wykazać również w traktacie z Austrią z dnia 15 V 1955 r.

### VIII

Problematyka przedstawiona w niniejszym opracowaniu poruszona jest po raz pierwszy z punktu widzenia prawa międzynarodowego w naszych publikacjach. Będzie ona odtąd przedmiotem dalszej troskliwej uwagi, co pozwoli uzupełnić liczne luki źródłowe narzucające obecnie tylko możliwość takiego bardzo ogólnego przedstawienia powyższego problemu. W miarę pozyskiwania materiałów źródłowych ulegną też naświetleniu wszystkie elementy tego problemu. Na uwagę zasługuje, że zachodnio-niemiecki rewizjonizm polityczny i prawny nie porusza tego problemu w określonej jasno formie. Tym większą wartość poznawczą posiada przytoczona wyżej opinia prawna z 1946 r.

międzynarodowego z Niemiec zachodnich, odbytej w Hamburgu w dniach 16—17 kwietnia 1947 r. Rocznik, z którego tutaj czerpiemy materiały, zawiera na s. 6 główne tezy uchwalone na tym zjeździe, a dalej referaty i materiały w związku z tym zjazdem opracowane. Załączone dokumenty zostały tak dobrane, by dawały źródłowy materiał dla też uchwalonych na tym zjeździe specjalistów prawa międzynarodowego. Stąd szczególny charakter całego tego wydawnictwa.