

DWA PAŃSTWA NIEMIECKIE A ONZ I JEJ ORGANIZACJE WYSPECJALIZOWANE

W zakresie skomplikowanej problematyki zjednoczenia Niemiec po r. 1949 wysuwa się obecnie na czoło zagadnienie stosunku obu państw niemieckich do różnych organizacji międzynarodowych. Szczególne znaczenie posiada stosunek tych państw niemieckich do Organizacji Narodów Zjednoczonych oraz do jej tzw. organizacji wyspecjalizowanych¹. Te właśnie organizacje mają wyjątkową rangę w stosunkach międzynarodowych.

Zagadnienie powyższe nie było dotychczas opracowane w publikacjach polskich, a tylko w nieznacznych fragmentach opracowane jest w publikacjach obcych. Należy mu zatem poświęcić dużo uwagi, gdyż naświetla ono jeden z bardziej skomplikowanych składników problemu niemieckiego.

W ramach niniejszego opracowania chodzi o przedstawienie zarysu materiałów zawartych w dokumentacji ONZ. Nie porusza się tedy w niniejszym opracowaniu tych spraw niemieckich, które w sposób jednostronny — w formie akcji społecznej, prasowej itp. — kierowane były do ONZ. Przykładowo można tutaj wymienić taką sprawę, jak apel ludności Helgolandu do ONZ, skierowany w formie memoriału, ogłoszonego w prasie brytyjskiej². W r. 1948 władze brytyjskie zniszczyły wszystkie urządzenia obronne na wyspie Helgoland i przystąpiły do bombardowania tej wyspy przez samoloty RAF. Według słów memoriału ludności Helgolandu do ONZ, na wyspie tej jako jedyni świadkowie bombardowania samolotów RAF pozostały trzy dzikie koty i jeden niebieskooki królik. Mieszkańcy Helgolandu zwrócili się do ONZ z prośbą o opiekę i możliwość powrotu na wyspę. Władze brytyjskie odpowiedziały na opublikowanie tego memorandum przez prasę w sposób wymijający. Stwierdziły one, że brytyjski gubernator wojskowy nie otrzymał tego memoriału, a więc nie przekazał

¹ Terminem „Organizacje wyspecjalizowane ONZ” obejmuje się specjalnego typu organizacje międzynarodowe powołane do wykonania konkretnych zadań w skali międzynarodowej. Jest to rodzaj związków administracyjnych, ściśle powiązanych z Organizacją Narodów Zjednoczonych, a zwłaszcza z jednym z jej organów głównych: Radą Gospodarczo-Społeczną. Według „Zarysu prawa międzynarodowego publicznego” pod redakcją Mariana Muszkata, tom II, s. 200—201, celem tych organizacji jest m. i. uporządkowanie stosunków panujących w obrocie międzynarodowym. Organizacje te oparte są na umowach międzynarodowych wielostronnych. Zadaniem Organizacji wyspecjalizowanej jest nadzorowanie i rozwijanie określonego działu stosunków międzynarodowych.

² Oparte na notatce prasowej pt. „Helgoländer wollen zurück. Appell an die UN — Programm der Selbsthilfe” — *Die Welt* z dnia 3 III 1948. Należy podkreślić, że brytyjskie władze okupacyjne odcięły wyspę Helgoland od wszelkiej komunikacji wodnej, wydając specjalne zarządzenia, które zakazywały nawet kutrom rybackim zbliżenia się do wyspy, patrz notatkę pt. „Helgoland ist deutsches Land! Briten drohen mit Gewaltmassnahmen. Seeschiffahrt gefährdet”, opublikowaną w *Neues Deutschland* z dnia 7 I 1951.

go rządowi brytyjskiemu. Mimo to bombardowania samolotów RAF trwały przez kilka lat, jakkolwiek z pewnymi przerwami. Owe przerwy były wynikiem nacisku niemieckiej opinii publicznej, domagającej się i w zakresie statutu prawnego Helgolandu przestrzegania postanowień terytorialnych umowy poczdamskiej³. Ostatecznie w kwietniu 1951 r. ogłoszone zostało urzędowe oświadczenie brytyjskie, złożone Min. Spraw Zagranicznych Niemieckiej Republiki Federalnej; stwierdzało ono, że wyspa Helgoland oddana zostanie władzom niemieckim „jeszcze przed dniem 1 marca 1952 r.”⁴. Zagadnienie Helgolandu nie było przedmiotem publicznej dyskusji w ONZ.

Niniejsze opracowanie nie porusza również różnych projektów niemieckich, publikowanych na terytorium zachodnich stref okupacyjnych Niemiec a zmierzających do tego, by nad całymi Niemcami okupowanymi ustanowić powiernictwo międzynarodowe, kierowane przez ONZ. Szczególne nasilenie tego rodzaju projektów przypada na pierwszą połowę 1947 r. Według tych projektów ONZ winna powołać specjalne siły zbrojne, które pod nadzorem Rady Bezpieczeństwa ONZ miałyby okupować całe Niemcy⁵. W ten sposób miałyby ulec likwidacji podział Niemiec na cztery strefy okupacyjne, a jednocześnie wprowadzono by jednolite dowództwo wojsk okupacyjnych, co przyczyniłoby się do zmniejszenia tarć między władzami okupacyjnymi stref poszczególnych. Po-

³ Szczegóły na ten temat zawarte są w notatce pt. „Deutsche Jugend erzwingt Freigabe von Helgoland” opublikowanej w *Neues Deutschland* z dnia 28 II 1951. Warto tutaj dodać, że na terytorium Niemieckiej Republiki Demokratycznej zorganizowana została akcja domagająca się przywrócenia władzy niemieckiej na wyspie Helgoland. Jak wynika ze sprawozdania opublikowanego w *Neues Deutschland* z dnia 7 III 1951, akcja ta oparta była na następujących konkluzjach:

„... Gestützt auf die durch das Potsdamer Abkommen verbürgten nationalen Grundrechte des deutschen Volkes, auf die international anerkannten Regeln des Völkerrechtes und der Menschenrechte, verlangt der Nationalrat von der Regierung Grossbritanniens:

1. die sofortige Einstellung der Bombardierung und Verwüstung Helgolands,
2. die Verpflichtung der britischen Regierung, dass die Insel Helgoland in Zukunft nicht wieder Übungsplatz militärischer Unternehmungen bilden wird,
3. die sofortige Freigabe der Insel, damit
 - a) die Heimatbevölkerung zurückkehren, ihre Wohnungen wiederaufbauen und sich der Ausübung ihrer friedlichen Berufe widmen kann,
 - b) Helgoland wieder als Not- und Schutzhafen, als Wegweiser, Nebel- und Wetterstation für die Fischerei und die Schifffahrt dienen kann und die jetzt bestehende Gefährdung für Menschen und Schiffe behoben wird,
 - c) Helgoland der deutschen Bevölkerung zurückgegeben und insbesondere den Kindern wieder als Kur- und Erholungsort dienen kann.

Mit diesen Forderungen weiss sich der Nationalrat einig mit allen Schichten des deutschen Volkes, wie sie bereits in ähnlichen Beschlüssen der Bürgerschaft und des Senats von Hamburg, der Bürgerschaft und des Senats von Bremen, der Landesregierung und des Landtages von Schleswig-Holstein, des Verbandes der aus Helgoland Vertriebenen, des Zentralverbandes der Seefischer in Hamburg, des Arbeitsausschusses der See- und Küstenfischer in Cuxhaven und zahlreicher Lotsen- und Schiffsorganisationsorganisationen wie anderer Institutionen zum Ausdruck gekommen sind”.

⁴ Szczegóły zawarte są w notatce informacyjnej pt. „Helgoländer Fischer erkämpfen Zugeständnis” opublikowanej przez *Neues Deutschland* z dnia 5 VI 1951 r.

⁵ Materiały sprawozdawcze do tego projektu zawarte są w artykule pt. „Gesicherter Friede” zamieszczonym w tygodniku *Die Zeit* z dnia 13 II 1947 r.

szczególne organa główne ONZ oraz jej organizacje wyspecjalizowane przejęłyby sprawę podlegającą ich właściwości na terytorium całych Niemiec. Jeden z autorów tego projektu podkreślał, że jego realizacja doprowadziłaby do tego, iż Niemcy stałyby się państwem Narodów Zjednoczonych...“ Zdaniem tego projektodawcy wszystkie państwa graniczące z Niemcami mogłyby bez nieufności patrzeć w przyszłość i rozwijać pokojowe stosunki z Niemcami, bez obawy, że Niemcy odegrają jakąś rolę w jakimkolwiek bloku wojskowym. Inny autor niemiecki przytacza jako zasadniczy argument na rzecz projektu powiernictwa międzynarodowego nad Niemcami, wykonywanego przez ONZ — tę okoliczność, że traktat pokoju z Niemcami ulega odraczeniu i że wskutek tego poprzez system powiernictwa mogłoby nastąpić przybliżenie momentu zawarcia takiego traktatu⁶. Jednocześnie podkreśla on, że powiernictwo międzynarodowe nad Niemcami, kierowane przez ONZ, winno obejmować wszystkie — jak się wyraża — „sporne terytoria niemieckie“. Chodzi oczywiście o to, ażeby poprzez system powiernictwa międzynarodowego według tego projektu przekreślić postanowienia terytorialne umowy poczdamskiej. Inaczej mówiąc, system powiernictwa terytorialnego, wykonywany przez ONZ, pomyślany był przez autorów niemieckich i innych jako jedna z form rewizji umowy poczdamskiej. Rewizja ta miała być w pierwszym rzędzie skierowana przeciwko Polsce. Te projekty nie były również przedmiotem dyskusji publicznej w organach głównych ONZ.

Należy opracowanie niniejsze pomija różne wypowiedzi i projekty angażowania ONZ w sprawy niemieckie, publikowane dorywczo w prasie, zwłaszcza zachodnio-niemieckiej. Można tu np. wskazać wypowiedź przewodniczącego Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości w Hadze, na temat konieczności dopuszczenia Niemiec i innych byłych państw nieprzyjacielskich do korzystania z kompetencji tego głównego organu ONZ⁷. Można tutaj powołać się na wypowiedzi wzywające do wprowadzenia wszystkich krajów niemieckich do ONZ⁸. Można wreszcie wspomnieć o próbach przenoszenia problemów prawnych okupacji Niemiec na forum organów ONZ⁹. Te wszystkie wszakże usiłowania nie znalazły swego wyrazu w dokumentacji urzędowej ONZ. Nie są one zatem przedmiotem niniejszego opracowania.

Należy podkreślić w uwagach wstępnych, że materiały źródłowe do opracowania niniejszego zagadnienia trudno skompletować. Komplet dokumentacji prac głównych organów ONZ jest u nas trudno dostępny. Stąd w zakresie niniejszego zagadnienia wynikają konsekwencje w postaci raczej opisowego traktowania stosunku obu państw niemieckich do ONZ w chwili obecnej. Brak również kompletu dokumentacji do działalności organizacji wyspecjalizowa-

⁶ Materiały sprawozdawcze do tego projektu zawarte są w artykule pt. „Warum keine UNO-Lösung?“ opublikowanym w *Die Welt* z dnia 4 III 1947 r. Autor tego artykułu, Carl Spiecker, znany jest jako działacz CDU biorący udział w pracach przygotowawczych na terytorium Niemiec zachodnich do zawarcia traktatu pokoju z Niemcami.

⁷ Chodzi tutaj o oświadczenie, jakie złożył prof. dr Jose Gustavo Guerrero (El Salvador), patrz notatka pt. „Für Zulassung Deutschlands“ opublikowana przez *Telegraf* z dnia 29 X 1946 r.

⁸ Notatka pt. „Deutsche Länder Mitglieder der UNO?“ zamieszczona przez *Der Kurier* z dnia 3 I 1947 r.

⁹ Patrz notatka pt. „Volksbegehren vor die UNO?“ opublikowana przez *Der Kurier* z dnia 4 VI 1948 r.

nych ONZ. Wreszcie nie ma dostępu do monografii, zwłaszcza zachodnio-niemieckich, oraz do kompletów czasopism naukowych z dziedziny prawa międzynarodowego publicznego i stosunków międzynarodowych. Powyższe braki uniemożliwiają na razie sformułowanie ostatecznej oceny omawianego zagadnienia.

Wreszcie ostatnia uwaga wstępna. Zagadnienie poruszone w niniejszym zarysie nie dotyka — a tym mniej przesądza — kluczowej problematyki współistnienia dwóch państw niemieckich, problemu sukcesji prawnej po Rzeszy Niemieckiej oraz zagadnienia wpływu II wojny światowej na umowy międzynarodowe Rzeszy Niemieckiej. Powyższe zagadnienia czekają na monografię opracowania.

Po tych wyjaśnieniach wstępnych można przejść do zarysowania problematyki prawnej wzajemnych stosunków między obu państwami niemieckimi a Organizacją Narodów Zjednoczonych i jej organizacjami wyspecjalizowanymi.

I

Zagadnienie stosunku Niemiec po roku 1945 do ONZ wylania się stosunkowo późno w publikacjach niemieckich. Bezpośrednio po bezwarunkowej kapitulacji Rzeszy Niemieckiej nauka prawa międzynarodowego publicznego skupia w Niemczech swą uwagę na takich problemach, jak podstawy prawne okupacji Niemiec, umowa poczdamska, reparacje, a wreszcie problem podmiotowości Niemiec w prawie międzynarodowym publicznym. Pierwsze publikacje niemieckie na temat stosunku Niemiec do ONZ pojawiają się dopiero w roku 1947. Jest rzeczą niemożliwą przedstawienie w niniejszych rozważaniach kompletu publikacji omawiających stosunek Niemiec do ONZ. Należy się tutaj ograniczyć z konieczności do tych pozycji, które są dostępne, a które jednocześnie ze względu na datę publikacji zasługują dzisiaj na szczególną uwagę. Przedmiotem niniejszego omówienia — jeśli chodzi o okres poprzedzający powstanie dwóch państw niemieckich — są cztery publikacje, z których wylania się obraz ówczesnej argumentacji i dróg myślowych nauki niemieckiej.

Jeden z rozdziałów publikacji Wenglera¹⁰ poświęcony jest problemowi „Niemcy a ONZ“. Praca ta opublikowana została w lutym 1947 roku. Jest ona skierowana do szerszych kół czytelników niemieckich i wiąże zagadnienie pokojowej reorganizacji świata z problemem wykonalności tego zadania w ramach ONZ. Praca ta zajmuje krytyczne stanowisko wobec ONZ i jej możliwości. Już we wstępie autor podkreśla, że należy odrzucić kształtowanie pokoju jako „jedynie refleks winy zbiorowej“ narodu niemieckiego. Omawiając stosunek społeczeństwa niemieckiego do ONZ Wengler podkreśla trudności, obciążające kształtowanie tego stosunku po II wojnie światowej. Na plan pierwszy wysuwa skutki propagandy hitlerowskiej, zwalczającej system organizacji międzynarodowych. Następnie Wengler zwraca uwagę na to, że problem likwidacji skutków wojny stanowi odrębny system prawny, niezależny od systemu prawnego ONZ. W związku z tym ocenia on krytycznie art. 107¹¹ Karty Narodów Zjednoczo-

¹⁰ Dr. Wilhelm Wengler, *Friedenssicherung und Weltordnung*, Berlin 1947 s. 72. Omawiany tutaj rozdział pt. „Deutschland und die UN“ s. 64—72.

¹¹ Tekst Karty Narodów Zjednoczonych patrz Dz. U. 1947, nr 23, poz. 90. Art. 107 ma następujące brzmienie: „Nic w niniejszej Karcie nie może unieważniać lub wykluczać akcji w stosunku do któregośkolwiek państwa, które w ciągu Drugiej

nych, zarzucając mu niejasność sformułowań i uważając go za legalizację przewagi zwycięzców nad pokonanymi z II wojny światowej. Zdaniem Wenglera, nawet dopuszczenie państw pokonanych do ONZ tej przewagi odrębnego systemu likwidacji skutków prawnych nie wykluczy. Uważa on ten system prawny w zakresie likwidacji skutków II wojny światowej za dyskryminację Niemiec. Twierdzi, że nie ma podstaw materialnych, ażeby główne wytyczne traktatów pokojowych znalazły się poza Kartą Narodów Zjednoczonych.

Szczególną uwagę poświęca rozdziałowi VII Karty Narodów Zjednoczonych, zatytułowanemu: „Akcja w związku z zagrożeniem pokoju i aktami agresji”. Podkreśla, że niemoc militarna państw pokonanych jest dostateczną gwarancją do zajęcia innego stosunku w Karcie Narodów Zjednoczonych wobec państw nieprzyjacielskich z okresu II wojny światowej. Należy tu podkreślić raz jeszcze, że praca Wenglera pochodzi z lutego 1947 r. Szczególne traktowanie byłych państw nieprzyjacielskich w systemie bezpieczeństwa ONZ Wengler uważa za „świadczenie ubóstwa dla Rady Bezpieczeństwa”¹². Atakuje on zwłaszcza art. 53¹³ Karty NZ, dowodząc, że z punktu widzenia prawa międzynarodowego nie nie uzasadnia takiego „konkretnego” uregulowania problemu byłych państw nieprzyjacielskich w Karcie Narodów Zjednoczonych.

Rozważania Wenglera nacechowane są nieufnością i niewiarą w zdolność ONZ do utrzymania pokoju i bezpieczeństwa światowego. Swoje sceptyczne stanowisko w tym zakresie uzasadnia Wengler w szczególny sposób podkreśleniem elementu pozycji Niemiec w Karcie NZ dowodząc, że jest to czynnik, który przecież w najbliższym czasie nie odegra większej roli w zespole państw. Mimo to autor uważa sam fakt istnienia Niemiec jako „biernego faktora”¹⁴ za rzecz tak doniosłą dla systemu bezpieczeństwa i przyszłości ONZ, iż należy mu poświęcić wyjątkową uwagę. Zdaniem Wenglera, pozycja Niemiec nawet w 1947 roku spełnia wszystkie warunki zawarte w art. 34¹⁵ Karty Narodów Zjednoczonych,

Wojny Światowej było nieprzyjacielem któregokolwiek z sygnatariuszy niniejszej Karty, jeżeli państwa odpowiedzialne za taką akcję, podjęły ją lub usankcjonowały jako następstwo tej wojny”.

¹² Wengler j. w. s. 66.

¹³ Tekst Karty Narodów Zjednoczonych patrz Dz. U. 1947, nr 23, poz. 90. Art. 53 ma następujące brzmienie: „1. Rada Bezpieczeństwa powinna tam, gdzie to okaże się stosownym, poślizkować się takimi porozumieniami lub organizacjami regionalnymi do przeprowadzania, pod swoją władzą, akcji represyjnej. Wszelako żadna akcja represyjna nie może być podjęta w ramach porozumień regionalnych albo przy pomocy organizacji regionalnych bez upoważnienia Rady Bezpieczeństwa; wyjątek stanowią zarządzenia przewidziane w artykule 107 lub w porozumieniach regionalnych, skierowane przeciwko któremu bądź z państw nieprzyjacielskich, tak jak je określa ustęp 2 niniejszego artykułu, a wymierzone przeciwko odnowieniu się polityki napastniczej ze strony którego bądź z tych państw, aż do czasu, gdy na żądanie zainteresowanych państw organizacja będzie mogła wziąć na siebie odpowiedzialność za niedopuszczenie do dalszej agresji ze strony takiego państwa. 2. Wyrażenie „państwo nieprzyjacielskie”, użyte w ustępie 1 niniejszego artykułu, stosuje się do każdego państwa, które, podczas Drugiej Wojny Światowej, było nieprzyjacielem którego bądź z sygnatariuszy niniejszej Karty”.

¹⁴ Wengler j. w. s. 67.

¹⁵ Tekst Karty Narodów Zjednoczonych patrz Dz. U. 1947, nr 23, poz. 90. Art. 34 ma następujące brzmienie: „Rada Bezpieczeństwa będzie władna poddać zbadaniu każdy spór albo sytuację, które mogłyby doprowadzić do tarć międzynarodowych

zniewalające wszystkie państwa do czujności i należytego traktowania tego problemu.

Wengler podsumowuje swoje uwagi na temat stosunku Niemiec do ONZ hasłem: „Nie ma pokoju światowego bez ładu światowego, nie ma traktatu pokoju poza ładem światowym“. W ramach tej formuły zamyka on wszystkie interesy polityczne, gospodarcze, społeczne i kulturalne Niemiec po 1945 roku. Nagina on doraźne tezy niemieckie związane ze skutkami bezwarunkowej kapitulacji Rzeszy Niemieckiej do norm umownych lub zwyczajowych powszechnego prawa międzynarodowego, dążąc do zrobienia z nich instrumentu politycznego, a nie prawnego. Na podkreślenie wszakże zasługuje sugerowanie przez Wenglera w całym toku jego rozumowania, by Niemcy wyzyskały wszelkie możliwości, jakie dla celów akcji politycznej przedstawia ONZ.

Inny autor niemiecki, Barandon¹⁶, zamieszcza w swej pracy osobny rozdział pt. „Szczególne stanowisko Niemiec“¹⁷. Praca jego poświęcona jest analizie podobieństw i różnic między Ligą Narodów i ONZ. Wydana ona została w początkach 1948 roku. Autor posiadał wówczas — jak stwierdza w przedmowie — tylko jeden egzemplarz tekstu Karty Narodów Zjednoczonych. Z tego jednego tekstu wysnuł pokaźny komentarz porównawczy, nacechowany wysoką precyzją prawniczą. Barandon podkreśla w przedmowie, że pewnej pomocy udzielił mu m. i. prof. dr Hans Wehberg, twórca głośnego komentarza do Paktu Ligi Narodów, oraz konsul generalny Stanów Zjednoczonych w Hamburgu i różni przyjaciele brytyjscy i amerykańscy. Autor komentarza spędził wiele lat w służbie dyplomatycznej Rzeszy Niemieckiej. Tym bardziej warto podkreślić, że już w przedmowie Barandon nie ukrywa swych wątpliwości związanych ze skutecznością działania ONZ. Wątpliwości te kończy autor zdaniem:

„... Ale w końcu jesteśmy prawnikami, do naszych zadań należy ujmowanie i przygotowywanie w formułach prawnych wielkiej polityki. W ten sposób możemy wskazywać polityce drogę prawa. Nie możemy jednak uprawiać tej polityki“¹⁸.

Jak w świetle tego wstępu przedstawiają się poglądy Barandona na stosunek Niemiec do ONZ?

Odpowiadając na pytanie, czy i kiedy Niemcy zostaną przyjęte jako członek do ONZ — Barandon podkreśla konsekwencje wynikające z art. 4¹⁹ Karty Narodów Zjednoczonych. Wskazuje on przy tym na sporne zagadnienie podmiotowości Niemiec w prawie międzynarodowym — jest to początek 1948 roku. Jego zdaniem, nawet gdyby państwo niemieckie powstało i było wyposażone w całkowitą zdolność do działania w zakresie prawa międzynarodowego, sytuacja Niemiec w ONZ nie byłaby taka prosta, jak w roku 1926, gdy Niemcy weszły do Ligi Narodów i uzyskały stałe członkostwo w Radzie Ligi Narodów. Obecnie bowiem — według wywodów Barandona — państwo niemieckie jest w szcze-

albo wywołać spór, w celu ustalenia, czy dalsze trwanie sporu lub sytuacji nie grozi niebezpieczeństwem dla utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa“.

¹⁶ Paul Barandon, Die Vereinten Nationen und der Völkerbund in ihrem rechtsgeschichtlichen Zusammenhang, Hamburg 1948, s. 331.

¹⁷ Barandon j. w., rozdział pt. „Die besondere Stellung Deutschlands“, s. 39—48.

¹⁸ Barandon j. w. s. 6.

¹⁹ Barandon j. w. s. 47—48.

gólny sposób dyskryminowane jako „państwo nieprzyjacielskie“ i poddane szczególnemu systemowi norm prawnych. Barandon podkreśla, że pakt Ligi Narodów nie zawierał terminu „państwa nieprzyjacielskie“.

Przechodząc do uzasadnienia swoich poglądów Barandon rozwija tezę, że Karta Narodów Zjednoczonych zawiera postanowienia dyskryminujące Niemcy w następujących artykułach: 53, 77²⁰, 106²¹ i 107. Analizuje on szczegółowo postanowienia zawarte w tych artykułach i konfrontuje je z postanowieniami zawartymi we wstępie do Karty Narodów Zjednoczonych. Jego wnioski skierowane są przeciwko uznaniu wartości prawnej Karty Narodów Zjednoczonych. W podsumowaniu swych wywodów Barandon dochodzi do wniosku, że zmiana pozycji prawnej Niemiec w świetle wymienionych artykułów Karty Narodów Zjednoczonych jest ściśle związana z całkowitą likwidacją skutków wojny — czyli traktatem pokoju z Niemcami. Jednakże i w tym wypadku pozostaje do rozwiązania sprawa wymogów art. 4 Karty Narodów Zjednoczonych w zakresie warunków nabycia członkostwa ONZ. Podkreśla on, że uznanie Niemiec przez właściwe organa ONZ za „państwo pokój miłujące“ jest ściśle związane z problemem denazyfikacji, demilitaryzacji i demokratyzacji Niemiec. Dalej zwraca uwagę na elementy oceny związane z oceną, czy przyszłe Niemcy będą zdolne i będą chciały się wywiązać ze swych zobowiązań międzynarodowych. Wreszcie podkreśla, że przyszłe zabiegi Niemiec o nabycie członkostwa ONZ są również zależne od tego, czy ONZ okaże się organizacją dorastającą do tych zadań historycznych, które jej zostały wyznaczone.

Warto podkreślić na marginesie przedstawienia poglądów Barandona, że w omawianym rozdziale jego pracy trzy i pół strony poświęca autor przedstawieniu związków między Kartą Narodów Zjednoczonych a Kartą Atlantycką. Niezależnie od wywodów autora na podkreślenie zasługuje fakt, że przytacza on kilka mało znanych wypowiedzi czołowych brytyjskich mężów stanu z okresu poprzedzającego koniec II wojny światowej, a stwierdzających w sposób stanowczy, że Niemcy nie będą miały w przyszłości prawa powoływania się na Kartę Atlantycką.²²

Pod koniec 1948 roku opublikowane zostało studium Kleina na temat człon-

²⁰ Tekst Karty Narodów Zjednoczonych patrz Dz. U. 1947, nr 23, poz. 90. Art. 77 ma następujące brzmienie: „1. System powierniczy będzie stosowany do takich obszarów należących do niżej wymienionych kategorii, które zostaną mu poddane na podstawie porozumień powierniczych: (a) obszary znajdujące się obecnie pod mandatem; (b) obszary, które mogą być oderwane od państw nieprzyjacielskich w wyniku Drugiej Wojny Światowej; oraz (c) obszary dobrowolnie poddane pod ten system przez państwa odpowiedzialne za zarząd nimi. 2. Będzie przedmiotem późniejszego porozumienia pytanie, które obszary, należące do powyższych kategorii, będą poddane systemowi powierniczemu i na jakich warunkach”.

²¹ Tekst Karty Narodów Zjednoczonych patrz Dz. U. 1947, nr 23, poz. 90. Art. 106 ma następujące brzmienie: „Zanim wejdą w życie specjalne porozumienia, o których wspomina artykuł 43, a które w mniemaniu Rady Bezpieczeństwa umożliwią jej rozpoczęcie wypełniania jej obowiązków przewidzianych w artykule 42, państwa, które są stronami w Deklaracji Czterech Narodów, podpisanej w Moskwie dnia 30 października 1943 roku, oraz Francja, będą w myśl postanowień punktu 5 tej Deklaracji, porozumiewać się z sobą, a w razie potrzeby z innymi członkami Narodów Zjednoczonych w celu podejmowania takiej akcji wspólnej w imieniu Organizacji, jaka mogłaby się okazać niezbędną do utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa”.

²² Barandon, j. w. s. 44—47.

kostwa w ONZ²³. Jest to jedna z najbardziej gruntownych prac prawniczych z tego okresu, oparta na szerokim materiale źródłowym, opracowana starannie i wyczerpująco. Rzecz znamienna, że to studium nacechowane jest jak gdyby wytyczną odnośnie do pomijania problematyki stosunku Niemiec do ONZ. Nie można wskazać ani jednego punktu w starannie opracowanej dyspozycji tego studium, punktu, z którym by była związana problematyka niemieckiego stosunku do ONZ. Studium to opublikowane zostało w momencie końcowych prac nad organizacją państwa zachodnio-niemieckiego. Być może, że ten moment zaważył na eliminacji problematyki niemieckiej z tej pracy Kleina.

W sierpniu 1949 roku, a więc na miesiąc przed utworzeniem Niemieckiej Republiki Federalnej, ukazało się studium Rumpfa²⁴. Jest to mały, lecz staranny i bardzo interesujący szkic pozornie dotyczący rozróżnienia między stanem wojny a pokojem. Autor dotyka kilkakrotnie problematyki Karty Narodów Zjednoczonych z punktu widzenia interesów niemieckich. Atakując art. 107 Karty Narodów Zjednoczonych Rumpf podkreśla, że ochrania on interesy granicy polskiej na Odrze-Nysie Łużyckiej²⁵. W innym miejscu autor tego studium nawiązuje do art. 19 Paktu Ligi Narodów i wyraża niezadowolenie, że Karta Narodów Zjednoczonych nie zawiera podobnego postanowienia²⁶. Warto przypomnieć, że rewizjonizm hitlerowskiej Rzeszy Niemieckiej upatrywał w pewnej fazie w tym artykule 19. paktu Ligi Narodów możliwość tzw. pokojowej rewizji traktatów pokojowych z 1919 roku. Rumpf dodaje zresztą wyraźnie, że przy dobrych chęciach Kartę Narodów Zjednoczonych można również poddać wykładni — jak się wyraża — „revisionsfreundlich“. Uważa on za stosowne zakończyć swoje studium zdaniem, że konkretny pokój polega na wyrównaniu interesów, a nie na stabilizacji granic i tytułów posiadania, ani też na nadziemskiej harmonii i pokoju. Po czym dodaje wymowne ostatnie zdanie w swych rozważaniach: „... Das Reich des ewigen Friedens aber ist nicht von dieser Welt“.

Przedstawienie tych czterech autorów wyczerpuje chyba całość problematyki stosunku niemieckiego do Karty Narodów Zjednoczonych w okresie poprzedzającym powstanie obu państw niemieckich.

Z kolei należy przedstawić stosunek niemieckiej nauki prawa międzynarodowego — ściśle mówiąc stosunek tej nauki w Niemieckiej Republice Federalnej — do ONZ w okresie równoczesnego istnienia obu państw niemieckich.

II

W połowie września 1954 r. zakończone zostały w Niemieckiej Republice Federalnej prace komisji, powołanej przez *Institut für Europäische Politik und Wirtschaft* dla studiów nad zajęciem stanowiska niemieckiego w sprawie zmian projektowanych w Karcie Narodów Zjednoczonych. Prace tej komisji są związane z ankietą rozpisaną przez Fundację Carnegiego i skierowaną do 24

²³ Dr. Friedrich Klein, Prof. an der Universität Münster, *Die Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen*, opublikowany w *Archiv des Völkerrechts* (Tübingen) 1948, s. 147—187.

²⁴ Dr. jur. Helmut Rumpf, *Der Unterschied zwischen Krieg und Frieden*, opublikowany w *Archiv des Völkerrechts* (Tübingen) 1949, s. 40—50.

²⁵ Rumpf j. w. s. 46.

²⁶ Rumpf j. w. s. 50.

państw w całym świecie. Memoriał zachodnio-niemiecki w tej sprawie opublikowany został w lutym 1955 r., a z rocznym opóźnieniem stał się dostępny w Polsce²⁷. Te daty zasługują na uwagę, gdyż od momentu zakończenia prac nad tym memoriałem do chwili obecnej upłynęły dwa lata. W tym czasie oczywiście problematyka ONZ wzbogaciła się o długi okres praktyki i o niejedną cenny przyczynek teoretyczny.

Omawiany memoriał zachodnio-niemiecki przedstawia w sposób precyzyjny i jasny poglądy zachodnio-niemieckie na temat stosunku Niemieckiej Republiki Federalnej do ONZ. Poglądy te w zakresie niniejszych rozważań przedstawimy tutaj w kolejności przyjętej przez memoriał:

1) Memoriał używa określenia „Niemcy“, nie określając bliżej, o które państwo niemieckie chodzi. Wyjątkowo poruszona jest sprawa udziału Niemieckiej Republiki Federalnej w tym czy innym organie głównym ONZ lub w jednej z organizacji wyspecjalizowanych ONZ. W całym memoriale nie wymienia się ani razu Niemieckiej Republiki Demokratycznej. Tam, gdzie w sposób nie do ukrycia wyłania się problematyka stosunku obu państw niemieckich do ONZ, autorzy memoriału używają umownego terminu „Niemcy po zjednoczeniu“. W memoriale się podkreśla, że państwa niemieckie nie są obecnie członkami ONZ, lecz żywo się interesują problematyką organizacji międzynarodowych. Podkreślają oni, że Niemiecka Republika Federalna jest członkiem omal wszystkich organizacji wyspecjalizowanych w ONZ. Poprzez te organizacje zgłasza swoje zainteresowanie dla przyszłego członkostwa w Organizacji Narodów Zjednoczonych.

2) Określając stosunek nauki zachodnio-niemieckiej do problemu rewizji Karty Narodów Zjednoczonych, autorzy memoriału podkreślają konieczność zmian postanowień Karty zredagowanej w 1945 roku. Wychodzą przy tym z założenia, że ONZ stanowi dogodny i korzystny forum, na którym rozgrywają się wszystkie sprawy związane z najtrudniejszym problemem współczesnych stosunków międzynarodowych, mianowicie problemem współpracy między Wschodem a Zachodem. Dodają przy tym, że te zagadnienia niemieckie, które już były przedmiotem dyskusji w organach głównych ONZ, znalazły poprzez te organa rozpowszechnienie w całym świecie, co przyniosło niewątpliwie korzyści rządowi Niemieckiej Republiki Federalnej. Skuteczność działania ONZ oceniana jest krytycznie, autorzy zaś memoriału upatrują przyczyny kryzysu ONZ w sprzecznościach polityki Wschodu i Zachodu. W konkluzjach rozważań na ten temat autorzy memoriału podkreślają, że Karta Narodów Zjednoczonych zdała zasadniczo egzamin jako akt prawny, wszakże ich zdaniem akt ten wy-

²⁷ Omawiany tutaj memoriał opublikowany został w *Europa-Archiv* 1955, nr 3, s. 7263—7278 pt. „Probleme einer Änderung der Charta der Vereinten Nationen. Stellungnahme einer deutschen Studienkommission“. We wstępie do tej publikacji podano skład komisji, które opracowała ten memoriał, oraz podkreślono, że ostateczną redakcję memoriału wykonał dr Walter Genzer. Memoriał ten oparty jest na bardzo szczegółowej aparaturze naukowej, zawierającej 89 odsyłaczy do szczegółowej literatury dotąd w Polsce nieznaną lub niedostępną. Nazwiska autorów i tytuły prac cytowanych świadczą o prowadzeniu gruntownych studiów nauki zachodnio-niemieckiej nad problematyką ONZ i organizacji wyspecjalizowanych. W miarę uzyskiwania prac powołanych w aparaturze tego memoriału można będzie przystąpić do jego opracowania analitycznego i krytycznego. Zadanie to, ze względu na dotkliwie luki w zaopatrzeniu źródłowym, jest na razie w Polsce niewykonalne.

maga obecnie rewizji, gdyż Karta Narodów Zjednoczonych wprawdzie jest w chwili obecnej identyczna z tekstem Karty z 1945 r., lecz Narody Zjednoczone poszły w swym rozwoju już znacznie dalej.

3) Wysuwając wnioski z tego stanowiska autorzy memoriału wysuwają zagadnienie formalnej rewizji Karty Narodów Zjednoczonych.

4) Podejmując analizę możliwości rewizji Karty Narodów Zjednoczonych autorzy memoriału podkreślają, że akt ten jest wyrazem kompromisu. Dodają oni, że procedura zmian Karty Narodów Zjednoczonych stoi w ścisłym związku z zagadnieniem prawa *veto*, czyli z problemem jednomocyśności pięciu mocarstw, stałych członków Rady Bezpieczeństwa ONZ. Dokonawszy analizy art. 108 i art. 109 Karty Narodów Zjednoczonych sugerują autorzy memoriału przystąpienie do formalnej rewizji Karty Narodów Zjednoczonych nie później niż w 1956 roku.

5) W rozważaniach nad istotą projektowanych zmian w Karcie Narodów Zjednoczonych autorzy zachodnio-niemieckiego memoriału segregują znane im projekty na trzy grupy, a mianowicie:

a) projekty nie naruszające dotychczasowego stanu prawnego ONZ i zmierzające jedynie do udoskonalenia tekstu Karty Narodów Zjednoczonych przy pomocy nieznacznych zmian tego tekstu; poglądy zachodnio-niemieckie przychyłają się raczej do zwalczania zbędnego „perfekcjonizmu“ w tekście Karty Narodów Zjednoczonych;

b) druga grupa projektów rewizji Karty Narodów Zjednoczonych pragnęłaby dokonać reorganizacji ONZ w kierunku przetworzenia jej na tzw. państwo światowe; autorzy zachodnio-niemieccy odrzucają te projekty, uważając obecny stan organizacyjny ONZ za najlepszy spośród istniejących możliwych;

c) w trzeciej grupie projektów zestawione zostały poglądy, uznające wartość obecnego stanu organizacyjnego ONZ, lecz dążące do głębszych zmian rzeczowych w postanowieniach Karty Narodów Zjednoczonych; autorzy zachodnio-niemieccy przyłączają się zdecydowanie do tej grupy poglądów i pod tym kątem widzenia formułują w stosunku do Karty Narodów Zjednoczonych postulaty *de lege ferenda*.²⁸

6) Wychodzą oni przy tym z założenia, że dla Niemiec istnieją dwa zasadnicze zagadnienia, a mianowicie zjednoczenie obu państw niemieckich i problem bezpieczeństwa Niemiec. Nie ukrywają przy tym, że punkt wyjścia do rozwią-

²⁸ Warto tutaj dodać, że podczas konferencji *International Law Association* w Dubrowniku, odbytej w początkach września br. przewodniczący jugosłowiańskiego oddziału tej organizacji, prof. M. Bartos, wygłosił referat na temat pokojowego współistnienia państw o różnych ustrojach i refleksów tego zagadnienia na sprawę rewizji Karty Narodów Zjednoczonych. Korelacja tych zagadnień wymaga — według poglądów referenta, cytowanych tu z doniesień prasowych — ustalenia trzech grup norm prawa międzynarodowego. Po pierwsze — to normy umożliwiające pokojowe współistnienie między państwami, jak np. prawo narodów do samookreślenia, równość, suwerenność, integralność terytorialna i niezawisłość polityczna, zasada nieingerencji zarówno ze strony poszczególnych państw, jak i wspólnoty międzynarodowej w sprawy wewnętrzne innych państw. Po wtóre normy zawierające gwarancje przeciwko mieszaniu się w działalność państw. Po trzecie, postanowienia Karty NZ umożliwiające państwu udział w rozwiązywaniu problemów międzynarodowych w imię dalszego rozwoju ludzkości i usprawnienia organizacji międzynarodowej.

zańia obu tych zagadnień mieści się w płaszczyźnie politycznej, a nie prawnej. Pod adresem Karty Narodów Zjednoczonych wysunięty jest w omawianym memoriale zarzut, że przewidziany w niej system bezpieczeństwa zbiorowego nie zdał egzaminu. Główną przyczynę tego autorzy zachodnio-niemieccy upatrują w problemie jednomyślności mocarstw-stałych członków Rady Bezpieczeństwa ONZ. Podkreślają oni, że sprzeczności między mocarstwami uniemożliwiły wykonanie art. 43 Karty, przewidującego oddanie do dyspozycji Rady Bezpieczeństwa kontyngentów sił wojskowych. Dokonawszy analizy regionalnych systemów bezpieczeństwa podkreślają autorzy zachodnio-niemieccy, że fakt ich powstania należy związać ściśle z faktem runięcia nadziei, związanych z systemem bezpieczeństwa zbiorowego, zawartym w Karcie Narodów Zjednoczonych. Stanowisko Niemieckiej Republiki Federalnej określa memoriał jako życzliwe dla systemu bezpieczeństwa zbiorowego. W tej części memoriału podkreśla się, że przystąpienie Niemiec w przyszłości do ONZ jest nie do połączenia z dalszym istnieniem postanowień art. 107. Autorzy zachodnio-niemieccy podkreślają również, że Niemiecka Republika Federalna — mimo że jest byłym państwem nieprzyjacielskim w rozumieniu Karty Narodów Zjednoczonych — zachowuje całkowite prawo do korzystania z art. 51 Karty Narodów Zjednoczonych, który przyznaje prawo do samoobrony indywidualnej lub zbiorowej w przypadku napaści zbrojnej na któregośkolwiek członka ONZ, zanim Rada Bezpieczeństwa nie podejmie niezbędnych zarządzeń dla utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa.

7) Na szczególne podkreślenie zasługuje stosunek tego memoriału do prawa *veto*, czyli do zagadnienia jednomyślności mocarstw - stałych członków Rady Bezpieczeństwa ONZ. W tym zakresie stosunek nauki zachodnio-niemieckiej zgodny jest niemal całkowicie z poglądami nauki i praktyki amerykańskiej.²⁹

²⁹ Autorytatywnym wyrazem tych poglądów są dwa wydania jedynego istniejącego komentarza do Karty Narodów Zjednoczonych, a mianowicie: 1) L. M. Goodrich and E. Hambro, *Charter of the United Nations. Commentary and Documents*. World Peace Foundation. Boston 1946 s. 413 oraz 2) L. M. Goodrich and E. Hambro, *Charter of the United Nations. Commentary and Documents. Second and revised edition*, London. Stevens and Sens Limited 1949, s. 710. Konfrontacja tych dwóch wydań wykazuje tendencję do ograniczenia roli i kompetencji Rady Bezpieczeństwa. Występuje to szczególnie przy naświetlaniu art. 12 § 2 Karty NZ, w którym przewidziany jest obowiązek uzyskania przez sekretarza generalnego w pewnych okolicznościach zgody Rady Bezpieczeństwa. Rzecz jasna, że ta zgoda wymaga jednomyślności wszystkich stałych członków Rady Bezpieczeństwa (wydanie I, s. 101). To ostatnie zdanie zostało skreślone bez wyjaśnień w drugim wydaniu komentarza (wydanie II, s. 174). Przy okazji omawiania art. 19 Karty NZ skreślone zostało zdanie zawarte w pierwszym wydaniu (wydanie I, s. 114) stwierdzające, że pewne skutki zalegania ze składkami na rzecz ONZ nie mogą dotknąć stałych członków Rady Bezpieczeństwa, gdyż korzystają oni ze specjalnych przywilejów. W drugim wydaniu komentarza to zdanie zostało skreślone (wydanie II, s. 191). Jedno z najbardziej charakterystycznych przeobrażeń w tym komentarzu dotyczy składu Rady Bezpieczeństwa. Omawiając art. 23 § 1 Karty NZ autorzy stwierdzają w pierwszym wydaniu, że stali członkowie Rady Bezpieczeństwa są tymi państwami, które należy uważać za najważniejszych gwarantów bezpieczeństwa międzynarodowego, po czym wymienia się imiennie te pięć mocarstw (wydanie I, s. 117). W drugim wydaniu zaszła zmiana. Zachowując ten sam układ zdań, autorzy zamienili czas teraźniejszy na czas przeszły, co w sumie dało zdanie, że pięciu stałych członków Rady Bezpieczeństwa było najważniejszymi gwaran-

8) Znaczna część memoriału poświęcona jest problemowi nabywania członkostwa ONZ. Autorzy memoriału podkreślają, że żadne zagadnienie w przeszłości ONZ nie wywołało tak skrajnie sprzecznych poglądów, jak właśnie sprawa nabywania członkostwa ONZ. Rozróżniają oni przy tym dwa zespoły zagadnień w problemie nabywania członkostwa ONZ: zagadnienia prawne, które uważają za wyjaśnione przez praktykę i opinie doradcze Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości w Hadze, oraz zagadnienia polityczne, które, ich zdaniem, odgrywają decydującą rolę w procedurze przyjmowania nowych członków do ONZ. W zakresie tego zagadnienia memoriał wysuwa dwa wnioski *de lege ferenda*, a mianowicie domaga się w ramach art. 4 Karty Narodów Zjednoczonych kwalifikowania jedynie cechy „państwowości” nowego kandydata na członka ONZ oraz zmiany procedury przyjęcia w tym sensie, ażeby przyjmowanie nowych członków do ONZ odbywało się przez ogólne zgromadzenie bez poprzedniego zalecenia Rady Bezpieczeństwa (ewentualnie potraktowania tego zagadnienia przez Radę Bezpieczeństwa jako zagadnienia proceduralnego, a więc nie wymagającego jednomyślnej uchwały pięciu mocarstw - stałych członków Rady Bezpieczeństwa). Rzecz znamienita, że memoriał wypowiada się jednocześnie przeciwko automatycznemu członkostwu państw w ONZ.

9) Memoriał zajmuje szczegółowe stanowisko wobec problemu państw, nie będących obecnie członkami ONZ. Podkreśla się tutaj, że rewizja Karty Narodów Zjednoczonych winna w przyszłości znacznie silniej związać państwa nie będące członkami ONZ z tą organizacją, aby w konsekwencji doprowadzić do urzeczywistnienia jej ideału, czyli uniwersalności ONZ. Wprawdzie Karta Narodów Zjednoczonych zawiera obecnie już liczne postanowienia, nawiązujące współpracę między ONZ a państwami, nie będącymi jej członkami, lecz dotyczy to jedynie niektórych organów głównych ONZ. Autorzy zachodnio-niemieccy zestawiają w tym punkcie memoriału następujące artykuły Karty Narodów Zjednoczonych: 2 § 6, 11, 14, 31, 32, 34, 35, 52, 53, 75, 99, 107. Niezależnie od tych artykułów Karty Narodów Zjednoczonych państwa nie będące członkami ONZ współpracują z organizacjami wyspecjalizowanymi ONZ oraz pomocniczymi organami, np. Rady Gospodarczej i Społecznej ONZ. Dotyczy to szczególnie Niemieckiej Republiki Federalnej, która w ten sposób pragnie podkreślić swoje uznanie dla zasad Karty Narodów Zjednoczonych. W postulatach *de lege ferenda* memoriał domaga się, ażeby stosunek państw nie będących członkami ONZ uregulowany został jednakowo w zakresie takich organów, jak Rada Bezpieczeństwa i Zgromadzenie Ogólne. Jeśli chodzi o inne organa (Rada Gospodarczo-Społeczna, Rada Powiernictw), to państwa nie będące członkami ONZ winny również mieć do nich dostęp. Autorzy memoriału przychylają się do projektu sekretarza stanu USA, który wysunął propozycję stworzenia spe-

tami bezpieczeństwa międzynarodowego. Imienne wyliczenie tych pięciu mocarstw zostało skreślone (wydanie II, s. 199). Ta zamiana czasu teraźniejszego na przeszły ma wyraz polityczny, bo nie może jeszcze mieć wyrazu prawnego. Wreszcie jeszcze jedna zmiana. W pierwszym wydaniu autorzy przewidują, że Rada Bezpieczeństwa zajmie naczelną pozycję na odcinku władzy wykonawczej w ONZ (wydanie I, s. 28). W drugim wydaniu zwrot ten został złagodzony, przewidywanie zostało skreślone. Autorzy nie potwierdzili ani też nie zaprzeczyli swoim przewidywaniom z poprzedniego wydania, tylko je przekreślili (wydanie II, s. 28).

cyjnego typu członkostwa ONZ, umożliwiającego współpracę państw oczekujących na przyjęcie do ONZ ze wszystkimi głównymi organami tej organizacji. Tą drogą — według omawianego projektu sekretarza stanu USA — państwa te mogłyby niebawem nabyć pełne członkostwa ONZ.

10) W stosunku do Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości w Hadze memoriał zajmuje stanowisko zmierzające do rozszerzenia kompetencji sądowej i podniesienia roli tego trybunału w ONZ. Cele te zamierzają autorzy zachodnio-niemieccy osiągnąć poprzez rozszerzenie kompetencji obligatorvnej Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości, jakkolwiek zdają sobie sprawę z tego, że nawet klauzula fakultatywna, zawarta w artykule 36 statutu Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości, nie zdała egzaminu. Memoriał proponuje odebrać państwom prawo dysponowania, kiedy uznać kompetencję Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości, a kiedy ją odrzucić. Dalej memoriał domaga się jeszcze ściślejszego związania Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości z całością ONZ. Winno to nastąpić m. i. poprzez zmianę obecnego stosunku ONZ do opinii doradczych Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości. Opinie te nie mają dotąd mocy wiążącej w stosunku do innych organów głównych ONZ. Wreszcie memoriał proponuje w tym zakresie, by Międzynarodowemu Trybunałowi Sprawiedliwości przekazać wykładnię art. 2 § 7 Karty Narodów Zjednoczonych, a mianowicie określenie, jakie sprawy należą do wewnętrznej kompetencji państwa. Na podkreślenie zasługuje, że w zakresie wniosków prawnych zawartych w tym memoriale autorzy dążą do podniesienia roli Komisji Prawa Międzynarodowego ONZ, powołanej do życia pod koniec 1947 r.³⁰ Określając prace tej komisji jako „nie zachęcające“ do żyw-

³⁰ Rolę prawa międzynarodowego dla rozwoju stosunków międzynarodowych i organizacji międzynarodowych naświetla w sposób zmuszający do uwagi wstęp do dziesiątego rocznego sprawozdania Sekretarza Generalnego ONZ, dotyczącego okresu od 1 lipca 1954 r. do 15 czerwca 1955 r. Cytując tekst polski tego wstępu według wydawnictwa ONZ — Departament Informacji pt. „Dziesiąty rok ONZ. Wstęp do dziesiątego rocznego sprawozdania sekretarza generalnego” 1955, s. 14, warto przytoczyć w całości ten fragment: „Świat sprawiedliwości i porządku, do którego dążymy, może być zbudowany tylko na trwałym fundamencie prawa międzynarodowego. Postęp, jakiego dokonano w ciągu ubiegłych dziesięciu lat, aby w stosunkach między państwami zapanowały zasady prawa, jest rozczarowująco mały i niepewny. Mam nadzieję, że obecnie wchodzimy w okres, który stworzy bardziej sprzyjającą atmosferę dla wzmocnienia wpływu prawa na sprawy międzynarodowe. Mogłoby się zdawać, że wstrzemięźliwość rządów w przekazywaniu sporów do sądowego rozstrzygnięcia wpływa częściowo z fragmentarycznego i niepewnego charakteru poważnej części prawa międzynarodowego, istniejącego obecnie. Przy istnieniu w prawie szerokich luk nie rozstrzygniętych zagadnień, zrozumiała jest tendencja do szukania rozwiązań politycznych, nawet w sprawach, w których problem prawny stanowi istotę sporu. Na dłuższą jednak metę należy dążyć do ograniczenia jak najbardziej sfery, gdzie siła stanowi argument, a równocześnie rozszerzać tak, jak to jest możliwe, dziedziny zagadnień, w których panuje prawo i sprawiedliwość, co niewątpliwie leży w interesie wszystkich państw. Zwiększenie autorytetu i skuteczności prawa międzynarodowego stanowić będzie, w świecie wzajemnej współzależności, rękojmię, a nie groźbę dla wolności i niezależności państw narodowych. Jeśli system prawa międzynarodowego jest stale jeszcze niedostatecznie rozwinięty, to można taką sytuację stopniowo naprawiać przy pomocy wielu sposobów. Widoczne są obecnie początki „prawa zwyczajowego” Narodów Zjednoczonych, opartego na Karcie: jego stały wzrost dopomoże w sta-

szego zajmowania się nimi, memoriał wysuwa również w tym zakresie postulat *de lege ferenda*. Domaga się podniesienia czasokresu pracy członków Komisji Prawa Międzynarodowego ONZ do 6 lat, przy czym co dwa lata ustępowałyby trzecia część członków. Dalej memoriał postuluje niezależność materialną członków tego organu, żądając dla nich stałego upoważnienia. Wreszcie memoriał wysuwa postulat, ażeby pozycja członków tego organu została wyjaśniona w tym sensie, czy są oni niezależnymi ekspertami, czy też przedstawicielami swoich państw. Memoriał domaga się, ażeby w składzie Komisji Prawa Międzynarodowego ONZ w większej mierze uwzględniono praktykę naukową jej członków oraz dobór zapewniający reprezentację wszystkich systemów prawnych świata. Te postulaty zasługują na szczególną uwagę.

III

Różne zagadnienia niemieckie były przedmiotem postępowania i dyskusji w niektórych organach głównych ONZ, a mianowicie w Ogólnym Zgromadzeniu, Radzie Bezpieczeństwa i Radzie Gospodarczo-Społecznej. Przedstawiając te zagadnienia w niniejszym opracowaniu należy podkreślić przede wszystkim brak kompletnej do nich dokumentacji ONZ w naszych bibliotekach, a następnie charakter niniejszego przedstawienia. Nie chodzi tutaj o szczegółową analizę poszczególnych zagadnień niemieckich, lecz o wskazanie trybu, w jakim były one rozpatrywane przez organa główne ONZ, oraz o określenie problematyki prawnej z tym postępowaniem związanej.

bilizacji i uporządkowaniu. Prawo to wzbogaciły poważnie opinie doradcze Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości, z których należałoby jeszcze częściej korzystać. W niektórych sporach posiadających aspekt prawny można stosować procedurę arbitrażową, ułatwi to osiągnięcie bezpośredniego rozwiązania, a równocześnie wzmocni autorytet prawa. Systematyczna analiza w ramach ONZ praktyki i działalności państw może dopomóc do ujawnienia wielu dziedzin porozumienia i rozbieżności przepisów prawnych, aby następnie można było dążyć do pogodzenia sprzecznych poglądów. W pewnym zakresie następuje już realizacja tego procesu poprzez działalność Komisji Prawa Międzynarodowego i przez przyjęcie konwencji przez Radę Gospodarczo-Społeczną i Ogólne Zgromadzenie. Widać jednak jasno, że wysiłki poświęcane na ten cel są daleko niewystarczające i że państwa-członkowie i ONZ jako całość powinny na nowo rozważyć to zagadnienie. Byłoby pożądane, aby każdy rząd ustanowił specjalną grupę rządową lub nierządową, składającą się z wysokokwalifikowanych prawników, która by prowadziła prace na płaszczyźnie krajowej, co by ułatwiło podejmowanie przez czynniki rządowe ścisłych i przeanalizowanych decyzji. Również wewnątrz Organizacji Narodów Zjednoczonych istnieją możliwości lepszego wykorzystania aparatu organizacji i usprawnienia procedury przewidzianej dla rozwoju prawa międzynarodowego. Sprawą zasadniczą dla postępu w tej dziedzinie jest coraz liczniejsze przekazywanie sporów między państwami do rozstrzygnięcia Międzynarodowemu Trybunałowi Sprawiedliwości. Istnieje cały szereg rozbieżności między rządami, wywołujących stałe napięcie, które częściowo lub w całości nadają się do sądowego rozstrzygnięcia przez Trybunał. Jak dotychczas, tylko połowa państw członkowskich uznała obowiązkową jurysdykcję Trybunału, zgodnie z art. 36 par. 2 statutu Trybunału. Chciałbym zwrócić uwagę państwu, które dotychczas nie przyjęły obowiązkowej jurysdykcji Trybunału, że rezolucja Ogólnego Zgromadzenia z 1947 r. nawołuje do jej przyjęcia, a równocześnie ponownie zaproponować, aby państwa te rozpatrzyły przychylnie powyższe zalecenie. Trybunał całkowicie dowiódł, że zasługuje na ich zaufanie" (s. 7—8).

1. Sprawy niemieckie przed Ogólnym Zgromadzeniem ONZ.

Ogólne Zgromadzenie ONZ posiada w swej dokumentacji dwa zagadnienia niemieckie, które były rozpatrywane przez ten organ główny ONZ: sprawę niemieckich jeńców wojennych i sprawę wyborów w Niemczech.

Sprawa niemieckich jeńców wojennych wyłoniła się z inicjatywy Stanów Zjednoczonych, W. Brytanii i Australii dnia 20 sierpnia 1950 r.³¹ Ogólne Zgromadzenie ONZ wprowadziło tę sprawę na porządek dzienny dnia 26 września 1950 r. i przekazało ją do rozważenia swemu Komitetowi III. Od grudnia 1950 r. poczynając Komitet III przystąpił do badania tego zagadnienia, poświęcając mu szereg posiedzeń. Inicjatywa mocarstw zachodnich w sprawie niemieckich jeńców wojennych została rozszerzona na jeńców wojennych włoskich i japońskich. Komitet III, kończąc swoje prace, sprecyzował projekt rezolucji, który przekazany został Ogólnemu Zgromadzeniu ONZ.³² Rezolucja ta wzywa wszystkie rządy do ujawnienia stanu jeńców wojennych znajdujących się w poszczególnych państwach, nawołuje do przestrzegania umów międzynarodowych w zakresie traktowania jeńców wojennych oraz wyznacza datę 30 kwietnia 1951 r. jako ostateczny termin odpowiedzi rządów do sekretarza generalnego ONZ w zakresie tego zagadnienia. Rezolucja ta została przyjęta przez Ogólne Zgromadzenie ONZ dnia 14 grudnia 1950 r.³³

Rząd Niemieckiej Republiki Federalnej wystąpił w tej sprawie z memoriałem do Ogólnego Zgromadzenia ONZ, przedstawiając szczegóły, które dotąd przez nikogo nie zostały krytycznie ocenione³⁴. Podobny memoriał przedłożyło Ministerstwo Spraw Zagranicznych Japonii³⁵.

Wyłoniona przez Ogólne Zgromadzenie ONZ komisja *ad hoc* dla spraw jeńców wojennych, złożona z trzech osób wyznaczonych przez głosowanie, nie tai w swoich raportach, że wyznaczone jej zadanie natrafiło na liczne i poważne trudności. Komisja postanowiła zbadać wszystkie możliwości, jakie istniały dla niej na drodze do wykonania powierzonego jej zadania. Podkreślała ona co prawda swój charakter prawny i ankietowy, zastrzegając się, że nie spełnia roli politycznej. Nadto komisja ta podkreślała, że nie jest trybunałem sądowym i że nie może być uważana za organ, prowadzący dochodzenia o charakterze politycznym. Stanowisko komisji tej było notyfikowane wszystkim zainteresowanym rządów. Około 45 rządów odpowiedziało na pytania, sformułowane przez tę komisję, a materiały z tych odpowiedzi zostały opublikowane w dokumentacji ONZ³⁶. Warto podkreślić, że Polska zajęła stanowisko negatywne wobec postawy wszystkich organów, zajmujących się zagadnieniem jeńców wojennych ONZ, zwracając uwagę, że akcja ta nie jest zgodna z Kartą Naro-

³¹ A/1690 — 12 décembre 1950 (sygnatura dokumentów ONZ podawana jest tutaj według klucza ustalonego dla tej dokumentacji).

³² A/1690 — 12 décembre 1950, s. 7—9.

³³ A/1749 — 18 décembre 1950.

³⁴ A/C.3/552 — 7 décembre 1950.

³⁵ A/C.3/553 — 7 décembre 1950. Należy dodać, że również Włochy zgłosiły w tym zakresie memorandum do Sekretarza Generalnego ONZ (A/C.3/554 — 7 décembre 1950).

³⁶ A/AC.46/1 — 28 juin 1951 (do tego dokumentu załączone są liczne *addenda*, niedostępne w czasie pisania niniejszego artykułu).

dów Zjednoczonych oraz że charakter pracy tych organów w zakresie problematyki jeńców wojennych jest ściśle polityczny i nie prowadzi do łagodzenia sprzeczności międzynarodowych³⁷. Stanowisko rządu ZSRR oraz rządu polskiego wywoływało ze strony tej Komisji kilkakrotnie oświadczenia, wzywające do odrzucania charakteru jakiegokolwiek sensacji międzynarodowej w związku z jej pracami.

Brak kompletnej dokumentacji ONZ uniemożliwia na razie przedstawienie konkluzji prac tej komisji, powołanej przez Ogólne Zgromadzenie ONZ dla spraw jeńców wojennych.

Druga sprawa niemiecka, która pojawiła się w Ogólnym Zgromadzeniu ONZ, dotyczyła nadzoru międzynarodowego i zbadania warunków wyborów na terytorium Niemiec³⁸. Z inicjatywą w tej sprawie wystąpiły dnia 5 listopada 1951 r. rządy: Stanów Zjednoczonych, W. Brytanii i Francji. Wniosek ten był dyskutowany dnia 13 listopada 1951 r. na plenarnym posiedzeniu Ogólnego Zgromadzenia ONZ i tegoż dnia przekazany Komisji Politycznej Specjalnej, która przystąpiła w grudniu 1951 r. do pracy. Do przedstawienia swych poglądów wezwani zostali przez Komisję reprezentanci Niemieckiej Republiki Federalnej i Niemieckiej Republiki Demokratycznej. Dnia 20 grudnia 1951 r. Ogólne Zgromadzenie ONZ przyjęło projekt rezolucji, przedstawiony przez Komisję Polityczną Specjalną. W ramach tej rezolucji powołana została komisja do zbadania warunków odbycia wyborów na terytorium Niemiec. W jej skład mieli wejść przedstawiciele Brazylii, Islandii, Pakistanu, Holandii i Polski. Polska nie wyraziła zgody na udział w czynnościach tej komisji. Niebawem komisja rozpoczęła swą czynność i ogłosiła okresowe raporty. Brak kompletu dokumentacji Ogólnego Zgromadzenia ONZ w tym zakresie uniemożliwia przedstawienie syntetycznych wniosków na temat tej pracy.

Inicjatywa mocarstw zachodnich w tym zakresie została poddana szczegółowej analizie w wystąpieniach delegata ZSRR zarówno podczas VI sesji Ogólnego Zgromadzenia ONZ, jak i w toku prac organów pomocniczych Ogólnego Zgromadzenia. Stanowisko radzieckie podkreśla sztuczny charakter propozycji mocarstw zachodnich oraz brak podstaw prawnych do utworzenia projektowanej wówczas komisji międzynarodowej pod kierownictwem ONZ dla przeprowadzenia w Niemczech „dochodzeń, mających wyjaśnić, czy istniejąca na tych obszarach sytuacja pozwala na rozpisanie wolnych wyborów“³⁹. Sprawa ta — jak podkreślał delegat ZSRR — nie należy do kompetencji ONZ i nie może być rozpatrywana przez Ogólne Zgromadzenie. Szereg porozumień międzynarodowych, podpisanych przez cztery wielkie mocarstwa, stwierdza, że sprawa niemiecka może być rozpatrywana i rozstrzygana jedynie w trybie przewidzianym przez te porozumienia. Należy tutaj powołać umowę jałtańską, umowę poczdamską, uchwałę Europejskiej Komisji Doradczej w sprawie stref okupacyjnych w Niemczech, porozumienie w sprawie mechanizmu kontroli Niemiec, dekla-

³⁷ Bulletin des Nations Unies z dnia 15 VIII 1951, s. 154.

³⁸ A/2122 — 5 mai 1952.

³⁹ Dokument patrz Trybuna Ludu z dnia 8 XII 1951, nr 340: „Bezprawny wniosek mocarstw zachodnich zmierza do remilitaryzacji Niemiec pod szyldem ONZ. Przemówienie delegata ZSRR J. Malika na obradach Specjalnej Komisji Politycznej ONZ”.

rację o klęsce Niemiec i objęciu władzy najwyższej nad Niemcami przez rządy czterech mocarstw, a wreszcie liczne czterostronne uchwały Sojuszniczej Rady Kontroli nad Niemcami. Wszystkie te porozumienia międzynarodowe przewidują, że regulowanie powojennej sytuacji Niemiec należy do kompetencji czterech mocarstw okupacyjnych. Włączenie sprawy Niemiec do porządku dziennego Ogólnego Zgromadzenia ONZ uważał delegat radziecki za pogwałcenie art. 107 Karty Narodów Zjednoczonych.

Podczas dyskusji w Komisji Politycznej Specjalnej delegat Polski przedstawił i uzasadnił szczegółowo nasze stanowisko w tym zakresie⁴⁰. Polemizując z przedstawicielem Wielkiej Brytanii, delegat Polski stwierdził, że art. 107 Karty Narodów Zjednoczonych został zniekształcony przez inicjatywę trzech mocarstw zachodnich. Delegat Polski podkreślił, że art. 107 Karty Narodów Zjednoczonych ma jednakowe brzmienie we wszystkich językach i nie może być rozmaicie interpretowany. Artykuł ten nie ma znaczenia fakultatywnego, może być rozważany nie tylko w świetle samej Karty Narodów Zjednoczonych, lecz jedynie w ścisłym związku z innymi aktami prawnymi, które wiążą cztery mocarstwa okupacyjne. Na uwagę zasługuje podkreślenie przez delegata polskiego tezy, że u podstaw wszystkich porozumień międzynarodowych po II wojnie światowej leżała koncepcja podziału kompetencji: z jednej strony — na odcinku likwidacji skutków wojny, a z drugiej — na odcinku utrwalenia i utrzymania pokoju. Podział ten był tak wyraźny, że kiedy w dwa miesiące po podpisaniu Karty Narodów Zjednoczonych przedstawiciele czterech mocarstw zebraли się w Poczdamie, zajęli się tam wyłącznie likwidacją skutków wojny i powołali specjalny organ, który miał się zająć tymi sprawami. Gdy w San Francisco ustalono wytyczne organizacji międzynarodowych — podkreślił delegat Polski — to w Poczdamie zajęto się procedurą i zasadami, które miały regulować zagadnienia związane z likwidacją skutków wojny. W tym celu powołana została Rada Ministrów Spraw Zagranicznych. Przedstawiciel Polski przypomniał przy tej okazji, że kiedy Rada Bezpieczeństwa ONZ rozpatrywała w 1948 roku tzw. sprawę berlińską, delegat brytyjski stwierdził wówczas, że akcja w stosunku do byłych państw nieprzyjacielskich jest wyłączona z zakresu kompetencji ONZ. Takie samo stanowisko zajmował na posiedzeniu Rady Bezpieczeństwa ówczesny delegat Stanów Zjednoczonych prof. Jessup⁴¹.

⁴⁰ Dokument opublikowany w Trybunie Ludu z dnia 7 XII 1951, nr 339: „Najbardziej żywotne interesy narodów europejskich wymagają zjednoczenia Niemiec na zasadach demokratycznych. Przemówienie wicemin. Wierbłowskiego na obradach Specjalnej Komisji Politycznej ONZ”.

⁴¹ Trybuna Ludu z dnia 16 XII 1951, nr 348, zamieszcza całkowity tekst przemówienia wicemin. S. Wierbłowskiego w Specjalnej Komisji Politycznej ONZ. Z przemówienia tego warto przytoczyć fragment szczególnie charakterystyczny dla oceny omawianego problemu: „Delegacje trzech mocarstw zachodnich Stanów Zjednoczonych, W. Brytanii i Francji przedstawiły projekt rezolucji w sprawie zbadania warunków przeprowadzenia wyborów w Niemczech zachodnich, w Berlinie i w Niemieckiej Republice Demokratycznej przez międzynarodową komisję powołaną przez ONZ. Zanim przejdę do omówienia istotnych celów politycznych tej rezolucji, pragnę poświęcić kilka słów sprawie stosunku tego projektu do Karty stanowiącej fundament naszej Organizacji. Muszę stwierdzić, że projekt zdradza zupełnie bezceremonialny stosunek autorów rezolucji do Karty Narodów Zjednoczonych i do całego systemu porozumień 4 mocarstw w sprawie uregulowania problemu niemieckiego. Rządy Stanów Zjednoczonych, W. Brytanii i Francji, nie mo-

Warto przytoczyć tutaj urzędowy pogląd delegacji Niemieckiej Republiki Demokratycznej na zagadnienie przeprowadzenia wolnych wyborów ogólnoniemieckich, przedstawiony na posiedzeniu Komisji Politycznej Specjalnej ONZ⁴². NRD proponuje, aby wybory ogólnoniemieckie przeprowadzono na podstawie jednolitej ordynacji wyborczej, która winna być uzgodniona między przedstawicielami Niemiec wschodnich i zachodnich, przy czym jako wzór winna być wzięta weimarska ordynacja wyborcza z 1924 r. Twierdzenie, że należy najpierw zbadać możliwości przeprowadzenia wolnych wyborów, stanowi jedynie manewr zmierzający do tego, by w ogóle nie dopuścić do wyborów oraz przeszkodzić zjednoczeniu Niemiec oraz ich rozwojowi pokojowemu. Kończąc swe przemówienie wicepremier Bolz stwierdził, że rząd NRD polecił mu oświadczyć, iż przeprowadzenie wolnych wyborów ogólnoniemieckich do Zgromadzenia Narodowego jest sprawą wewnętrzną samego narodu niemieckiego. Utworzenie Komisji ONZ, która by miała zbadać warunki wyborów, stanowi ingerencję w wewnętrzne sprawy samych Niemców. Pozostawałoby to w sprzeczności zarówno z interesami i pragnieniami narodu niemieckiego, jak i z zasadami ONZ. W artykule 1 Karta ONZ podkreśla wyraźnie, że konieczność przyznania wszy-

gąc znaleźć w Karcie uzasadnienia prawnego dla wniosku, zadowolili się ogólnikowym powołaniem się na „cele i zasady ONZ wskazane w Karcie”. Ta niezwykła oszczędność słów nie jest przypadkowa. Podyktowała ją chęć ukrycia bezprawności wniosku i oczywistej jego sprzeczności z art. 107 Karty. Artykuł ten bowiem w sposób niewątpliwy i niedwuznaczny wyklucza kompetencje ONZ w sprawach związanych z likwidacją skutków wojny z byłymi państwami nieprzyjacielskimi. Sprzeczność ta była tak oczywista, że na posiedzeniu Komisji w dniu 4 grudnia delegat W. Brytanii p. Lloyd czuł się zmuszony poprzeć wniosek karkołomną interpretacją Karty. Wywodził on, że jej artykuł 107 dopuszcza obok kompetencji 4 mocarstw równoległą i alternatywną kompetencję ONZ w sprawach wynikających ze stosunków z byłymi państwami nieprzyjacielskimi, a dotyczących likwidacji skutków wojny. Na wywody te odpowiedziałem już w proceduralnej debacie nad wnioskiem Pakistanu, wykazując niezgodność wywodów p. Lloyda z Kartą, a ponadto sprzeczność jego obecnej argumentacji z niedawną oficjalną interpretacją art. 107 przez rząd W. Brytanii, wyrażoną w 1948 r. przez sir Aleksandra Cadogana w Radzie Bezpieczeństwa. Już po moim wystąpieniu delegat Stanów Zjednoczonych p. Cooper uznał za konieczne przyjąć w sukurs p. Lloydowi, lecz nie znalazłszy lepszych argumentów powtórzył jego wywody. Wobec tego w odpowiedzi Cooperowi wystarczy przypomnieć, że stanowisko zajęte w 1948 roku przez delegata W. Brytanii niczym nie różni się od ówczesnego stanowiska delegata Stanów Zjednoczonych prof. Jessupa, obecnego na tej sesji. Delegat Stanów Zjednoczonych usiłował ponadto uzasadnić kompetencje ONZ do rozpatrywania niniejszej sprawy przez powoływanie się na nielegalne akty ONZ w latach poprzednich. Jasnym jest chyba, że nielegalność poprzednich aktów nie może usprawiedliwiać nowego nielegalnego kroku. Zadaniem naszym winno być właściwe wyciągnięcie wniosków z faktu, że dotychczasowe nielegalne decyzje nie przyczyniły się w żadnym wypadku ani do załatwienia rozpatrywanych problemów, ani do rozładowania napiętej sytuacji międzynarodowej. Nie chcę kwalifikować metod interpretacji delegata Grecji. Pragnę jednak stwierdzić, że metody te nie przynoszą zaszczytu ich autorowi i w żadnym stopniu nie zmieniają sensu jasnych i wyraźnych sformułowań art. 107 Karty. Tak więc jasnym jest, że przed Komisją stoi nielegalny wniosek sprzeczny z Kartą NZ, z jej zasadami i celami...”

⁴² Dokument opublikowany w Trybunie Ludu z dnia 14 XII 1951: „Przeprowadzenie wolnych wyborów ogólnoniemieckich wewnętrzną sprawą narodu niemieckiego. Przemówienie przedstawicieli NRD Bolza i Eberta na posiedzeniu Specjalnej Komisji Politycznej ONZ.”

stkim narodom równych praw, w tej liczbie prawa samookreślenia, jest jedna z podstawowych zasad. Artykuł 1 Karty ONZ przewiduje, że ONZ nie powinna mieszać się w sprawy wewnętrzne państw poszczególnych. Te zasady ONZ powinny być bezwzględnie zastosowane w takiej sprawie, jak sprawa dokonania wyborów demokratycznych. Miłujący pokój naród niemiecki nie pozwoli na ingerencję w sprawę wyborów ogólnoniemieckich. Ingerencja taka byłaby absolutnie bezpodstawną. Miłujący pokój naród niemiecki — powiedział Bolz — odrzuca stanowczo projekt utworzenia komisji ONZ, ponieważ jest to ingerencja w sprawy wewnętrzne narodu niemieckiego.

Brak dostępu do konkretnej dokumentacji w tym zakresie uniemożliwia szczegółową analizę tego zagadnienia i przedstawienie konkluzji opartych na wszechstronnych badaniach tego problemu⁴³.

2. Sprawy niemieckie w Radzie Bezpieczeństwa ONZ.

Jedynym zagadnieniem niemieckim rozważanym bezpośrednio przez Radę Bezpieczeństwa ONZ stanowi tzw. sprawa berlińska⁴⁴.

W związku z różnicami poglądów, panującymi między czterema mocarstwami okupacyjnymi w Niemczech, doszło w 1948 roku do złamania przez mocarstwa zachodnie umowy poczdamskiej, szczególnie w punkcie traktowania Niemiec jako jedności gospodarczej. W czerwcu 1948 r. w trzech strefach Niemiec zachodnich wprowadzony został odrębny system walutowy, co doprowadziło do likwidacji jedności Niemiec w płaszczyźnie gospodarczej, a co za tym idzie organizacyjnej, administracyjnej i politycznej. Te zarządzenia mocarstw zachodnich doprowadziły do zakłóceń komunikacyjnych między trzema strefami okupacyjnymi zachodnimi a radziecką strefą okupacyjną. Władze okupacyjne mocarstw zachodnich zarządziły wówczas organizację tzw. mostu powietrznego z zachodnich stref Niemiec do zachodnich sektorów Berlina. Między czterema mocarstwami okupacyjnymi wywiązała się przy tej okazji wymiana not dyplomatycznych, w której mocarstwa zachodnie przesunęły całą sprawę konfliktu berlińskiego na płaszczyznę art. 33 Karty Narodów Zjednoczonych. Zarówno wymiana not dyplomatycznych, jak i innego rodzaju negocjacje nie rozwiązały zagadnienia. We wrześniu 1948 r. trzy mocarstwa zachodnie zwróciły się do sekretarza generalnego ONZ żądając rozpatrzenia tego sporu przez Radę Bezpieczeństwa na podstawie art. 2 i rozdziału VII Karty Narodów Zjednoczonych (rozdział VII nosi tytuł „Akcja w związku z zagrożeniem pokoju, zakłóceniem pokoju i aktami agresji“). ZSRR obarczył odpowiedzialnością za tę sytuację trzy zachodnie mocarstwa okupacyjne i odmówił Radzie Bezpieczeństwa kompetencji w sprawie Berlina, wysuwając propozycję zwołania w tej sprawie właściwego organu, to jest Rady Ministrów Spraw Zagranicznych.

⁴³ Zbiór Dokumentów pod redakcją Juliana Makowskiego, wydawany przez Polski Instytut Spraw Międzynarodowych w Warszawie publikuje w odpowiednich rocznikach szereg dokumentów, lecz nie jest to dokumentacja kompletna.

⁴⁴ „Archiv des Völkerrechts” 1949, zeszyt 1, s. 68—76, zawiera szczegółowe omówienie tzw. sprawy berlińskiej. Warto też wskazać na całkowity tekst przemówienia nadburmistrza Berlina F. Eberta w Komisji Politycznej *ad hoc* Ogólnego Zgromadzenia ONZ (Paryż 11 XII 1951), patrz Zbiór Dokumentów pod redakcją Juliana Makowskiego 1952, nr 3, s. 1242—1263.

W październiku 1948 r. Rada Bezpieczeństwa podjęła debatę nad tzw. sprawą berlińską. Dla celów niniejszych rozważań wystarczy podkreślić, że dyskusja wstępna była ograniczona do dwóch zagadnień prawnych. Pierwsze zagadnienie — to sprawa decyzji, czy wpis jakiegoś zagadnienia do porządku dziennego Rady Bezpieczeństwa stanowi sprawę proceduralną, czy też merytoryczną. Istota tego zagadnienia sprowadza się do tego, że zgodnie z art. 27 Karty Narodów Zjednoczonych do przyjęcia uchwały w sprawach proceduralnych potrzebna jest zgodność głosów siedmiu członków Rady Bezpieczeństwa. Przyjęcie uchwały w sprawach merytorycznych wymaga zgodności głosów siedmiu członków Rady Bezpieczeństwa, włączając w to głosy wszystkich stałych członków. ZSRR reprezentował w tej dyskusji pogląd, że sprawa berlińska w Radzie Bezpieczeństwa stanowi zagadnienie merytoryczne. Trzy mocarstwa zachodnie przegłosowały pogląd ZSRR i uznały tę sprawę za zagadnienie proceduralne. Stało się to wbrew art. 107 Karty Narodów Zjednoczonych, który sprawę likwidacji skutków II wojny światowej wyłącza z kompetencji ONZ. Z tego względu delegat Stanów Zjednoczonych w Radzie Bezpieczeństwa prof. Jessup określił sprawę berlińską jako zagadnienie między czterema mocarstwami istniejące nie na tle rozdarcia jedności Niemiec, a więc nie jako zagadnienie administracji okupacyjnej Niemiec czy też Berlina, lecz jako zagrożenie pokoju w ramach rozdziału VI i VII Karty Narodów Zjednoczonych. W ten sposób trzy mocarstwa zachodnie rozstrzygnęły większością głosów w Radzie Bezpieczeństwa drugie zagadnienie prawne, jakie się wyłoniło w związku ze sprawą berlińską, a mianowicie zagadnienie kompetencji ONZ w zakresie tego problemu. Poszczególne elementy sprawy berlińskiej powierzone zostały przez Radę Bezpieczeństwa Komisji Ekspertów, lecz ostatecznie w marcu 1949 r. raport ekspertów został odrzucony przez trzy mocarstwa zachodnie. Sprawa berlińska pojawiła się jeszcze raz w Komisji Politycznej Specjalnej Ogólnego Zgromadzenia ONZ w grudniu 1951 r., lecz już w innym kontekście, mianowicie w związku z dyskusją nad ewentualnym nadzorem ONZ nad wyborami ogólnoniemieckimi.

Dla celów niniejszych rozważań wystarczy ograniczyć się do tej krótkiej relacji tzw. sprawy berlińskiej w Radzie Bezpieczeństwa ONZ. Dalekie jest ono od wyczerpującego przedstawienia, gdyż chodzi tutaj jedynie o wskazanie sposobów, jakimi sprawy niemieckie zostały przesuwane przez mocarstwa zachodnie do organów głównych ONZ⁴⁵.

3. Sprawy niemieckie w Radzie Gospodarczo-Społecznej ONZ.

Rada Gospodarczo-Społeczna ONZ we wszystkich działach swych kompetencji interesuje się oczywiście problematyką niemiecką. Celem niniejszych rozważań nie jest przedstawienie sprawozdania z zakresu i owoców tych zainteresowań, jeno określenie stosunku organów pomocniczych Rady Gospodarczo-Społecznej ONZ wobec państw niemieckich.

Pierwszy organ pomocniczy Rady Gospodarczo-Społecznej ONZ, który w sposób bardzo szeroki zainteresował się udziałem obu państw niemieckich w swych

⁴⁵ Zbiór Dokumentów pod redakcją Juliana Makowskiego publikuje szereg dokumentów w tej sprawie, lecz nie jest to dokumentacja kompletna.

pracach, to Komisja Ekonomiczna Europejska, na której określenie używa się powszechnie przyjętego skrótu ECE (*Economic Commission for Europe*). Została ona zorganizowana przez Radę Gospodarczo-Społeczną ONZ na zalecenie Ogólnego Zgromadzenia pod koniec marca 1947 r. i przystąpiła do prac organizacyjnych i merytorycznych na przestrzeni 1947 r. Jej wykres organizacyjny jest bardzo rozległy i obejmuje wszystkie działy sił produkcyjnych i stosunków gospodarczych państw europejskich. W skład ECE wchodzi wszystkie państwa europejskie będące członkami ONZ⁴⁶. Na specjalnych warunkach dopuszczone zostały do udziału również państwa europejskie nie należące do ONZ.

Roczne sprawozdania ECE poświęcają dużo uwagi problemom niemieckim, ograniczając je początkowo wyłącznie do problemów gospodarczych Niemieckiej Republiki Federalnej, a minimalnie omawiając także problemy Niemieckiej Republiki Demokratycznej. Z polskiego punktu widzenia na szczególną uwagę zasługują zainteresowania ECE problemem bezrobocia w Niemieckiej Republice Federalnej. Roczne bowiem sprawozdania ECE obserwują w tym dziale istotne podstawy polityki Niemieckiej Republiki Federalnej w stosunku do tzw. przedsiadłościów ze wschodu, wracających na terytorium Niemieckiej Republiki Federalnej, b. jeńców wojennych itp.⁴⁷. Trzeba podkreślić, że w tych sprawozdaniach rocznych ECE nie brak krytycznych uwag pod adresem polityki gospodarczej Niemieckiej Republiki Federalnej⁴⁸.

W pracach ECE biorą udział oba państwa niemieckie. Oczywiście Niemiecka Republika Federalna korzysta w tym zakresie z usilnego poparcia trzech mocarstw zachodnich. Niemiecka Republika Demokratyczna bierze od lat kilku żywy udział w pracach ECE, dostarczając swych wybitnych specjalistów do wielu podkomisji i grup roboczych ECE. W ramach prac ECE Niemiecka Republika Demokratyczna przyczynia się do rozwoju stosunków gospodarczych między Wschodem a Zachodem, czego wyrazem są m. i. porozumienia gospodarcze zawierane z różnymi państwami zachodnimi przez Niemiecką Republikę Demokratyczną⁴⁹.

Udział obu państw niemieckich w pracach ECE oparty jest na zasadach tzw. mandatu ECE z 1947 r. Należy podkreślić, że § 10 tego mandatu upoważnia ECE do kontaktowania się z władzami okupacyjnymi w Niemczech we wszystkich sprawach wchodzących w zakres ECE. Mandat ten ma uzasadnienie w warun-

⁴⁶ *Europa Archiv* 1949, nr 14, s. 2313—2318, omawia powstanie i prace organizacyjne wstępne ECE w opracowaniu pt. „Die Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen und die Wirtschaftseinheit Europas”. Na podkreślenie zasługuje poruszenie w tym artykule pomyłek, jakie popełniano jeszcze w 1949 roku, nie rozróżniając ECE od innej organizacji o podobnym skrócie — OEEC. Ta druga powstała w 1948 r. jako organizacja europejskiej współpracy gospodarczej, ściśle związana z planem Marshalla, i obejmowała jedynie 19 państw wchodzących w zasięg tego planu.

⁴⁷ Zwraca na to uwagę artykuł dra Erwina Weghorna pt. „Die wirtschaftlichen Aussichten Europas” w *Europa Archiv* 1950, nr 12, s. 3113—3122. W szczególności s. 3116—3117.

⁴⁸ Zwraca na to uwagę artykuł dra Erwina Weghorna pt. „Deutschland und Europa in den internationalen Berichten der ECE, der OEEC und der BIZ” w *Europa Archiv* 1951, nr 16/17, s. 4289—4304. W szczególności s. 4289—4290.

⁴⁹ Materiały zawarte w artykule pt. „UN-Wirtschaftskommission für Europa — ein Instrument internationaler wirtschaftlicher Zusammenarbeit”, *Neues Deutschland* z dnia 17 III 1955.

kach politycznych 1947 roku, gdy Niemcy były okupowane i gdy istniała Sojusznicza Rada Kontroli nad Niemcami. Podstawy tego mandatu uległy zasadniczym zmianom w 1949 r., gdy powstały dwa państwa niemieckie. Wychodząc z tego założenia rząd Niemieckiej Republiki Demokratycznej zwrócił się dnia 23 lutego 1955 r. do ECE z żądaniem poddania rewizji podstaw prawnych udziału NRD w pracach ECE. Rząd NRD domaga się, by udział tego państwa niemieckiego oparty był na § 8 mandatu ECE z 1947 r. i by Niemiecka Republika Demokratyczna traktowana była jako państwo suwerenne nie będące członkiem ONZ⁵⁰. Warto tutaj dodać, że takie jest również stanowisko Polski, które zostało sprecyzowane w 1954 roku⁵¹. Przedstawiciel Polski uzasadniając ten pogląd dodał, że poparcie Polski nie oznacza uznania przez nią *ipso facto* obu rządów niemieckich. Rząd polski nie utrzymuje stosunków dyplomatycznych z Niemiecką Republiką Federalną i uznaje jedynie rząd Niemieckiej Republiki Demokratycznej. Mimo to Polska reprezentuje pogląd o konieczności rozszerzenia udziału obu państw niemieckich w pracach ECE dla dobra rozwoju stosunków gospodarczych w Europie. Zagadnienie zmiany podstaw prawnych udziału NRD w pracach ECE było również przedmiotem dyskusji na XI plenarnym posiedzeniu ECE w kwietniu 1956 r. Wniosek rządu Niemieckiej Republiki Demokratycznej został odrzucony większością głosów⁵².

W lipcu 1956 r. Rada Gospodarczo-Społeczna ONZ postanowiła rozszerzyć udział Niemieckiej Republiki Federalnej w swych organach pomocniczych. Wskazuje na to rezolucja Rady Gospodarczo-Społecznej z dnia 20 listopada 1956, zapraszająca Niemiecką Republikę Federalną do udziału w pracach drugiego organu pomocniczego tej Rady, a mianowicie w Komisji Ekonomicznej dla Azji i Dalekiego Wschodu (*Economic Commission for Asia and the Far East*)⁵³.

Dokumentacja Rady Gospodarczo-Społecznej ONZ zawiera oczywiście materiały w szerszej skali niż przedstawiony wyżej udział obu państw niemieckich w pracach organów pomocniczych tej Rady⁵⁴. Materiały te nie zostały dotąd opracowane przez kompetentnych polskich specjalistów, jako że problematyka gospodarcza i społeczna obu państw niemieckich nie jest w naszych publikacjach należycie reprezentowana. Warto tutaj podkreślić, że zakres zainteresowań ECE problemem przesiedleńców niemieckich z państw, będących wschodnimi sąsiadami Niemiec, winien być przedmiotem szczególnie gruntownych badań kompetentnych specjalistów w Polsce. Roczne sprawozdania ECE zawierają materiał informacyjny statystyczny oraz oceniający, materiał, który dociera do wszystkich państw, będących członkami ONZ, i stanowi jedyną w swoim

⁵⁰ Artykuł pt. „Europäische Wirtschaftszusammenarbeit innerhalb der ECE”, *Neues Deutschland* 1955, nr 239.

⁵¹ Nations Unies. Commission Economique pour l'Europe. Rapport annuel (19 mars 1953 — 25 mars 1954). Supplément, nr 3, s. 16—17.

⁵² Materiały zawarte w artykule pt. „ECE behandelte künftigen Status der DDR. Westliche Mehrheit verhinderte Teilnahme einer DDR-Beobachterdelegation (Finnland für Aufnahme der DDR)”, *Neues Deutschland* 1956, nr 85.

⁵³ United Nations. Economic and social council. Official records. Twenty-second session. 9 July — 9 August 1956. Resolutions. Supplement Nr 1 s. 5.

⁵⁴ Warto tutaj wskazać przykładowo prace w zakresie tzw. wolności informacji, w których pojawiają się również w materiałach sprawozdawczych udział Niemieckiej Republiki Federalnej w charakterze autora różnych raportów, np. Documents E/2427 — 1954.

rodzaju dokumentację międzynarodową, uznaną w całym świecie. Otóż w tych rocznych sprawozdaniach ECE niejedne dane statystyczne i niejedne oceny nasświetlają to zagadnienie tak, jak je nasświetla polityka zagraniczna naszego państwa. Jest rzeczą konieczną wyszukanie przez kompetentnych specjalistów polskich tych materiałów z dokumentacji Rady Gospodarczo-Społecznej ONZ i należyte jej upowszechnienie. Nie trzeba dodawać, że te materiały potwierdzają i uzupełniają nasze poglądy w tej sprawie.

IV

Z kolei należy omówić stosunek obu państw niemieckich do organizacji wyspecjalizowanych w ONZ. Termin „Organizacje wyspecjalizowane“, używany tutaj w rozumieniu Karty Narodów Zjednoczonych, obejmuje te organizacje międzynarodowe, które w szczególny sposób — poprzez umowy — powiązane są z ONZ, a ściśle mówiąc z Radą Gospodarczo-Społeczną ONZ. Obecnie ONZ łączy tego rodzaju stosunek z dziesięciu organizacjami wyspecjalizowanymi:

1) ILO (*International Labor Organization*⁵⁵, Międzynarodowa Organizacja Pracy) zawiera w swym urzędowym wykazie członków wzmiankę o członkostwie Niemieckiej Republiki Federalnej. Przyjęcie Niemieckiej Republiki Federalnej do ILO uchwalone zostało dnia 12 czerwca 1951 r. Od 1950 r. NRF reprezentowana była przez specjalnego obserwatora na konferencjach ILO. Niemiecka Republika Federalna płaci składkę członkowską trzecią co do wielkości — po W. Brytanii i Francji. Na uwagę zasługuje akcja prowadzona przez przedstawicieli NRF w ILO na rzecz używania w tej organizacji języka niemieckiego jako urzędowego, obok języków: angielskiego i francuskiego. Niektóre wydawnictwa ILO ukazują się już w języku niemieckim. Warto podkreślić, że w 1954 roku tom umów zawartych za pośrednictwem ILO (w okresie 1919—1952) opublikowany został częściowo również w języku niemieckim. Publikacje ILO wymieniają tylko Niemiecką Republikę Federalną, pomijając Niemiecką Republikę Demokratyczną⁵⁶.

Jeśli chodzi o stosunek Niemieckiej Republiki Demokratycznej do ILO, to wiadomo jedynie, iż NRD wystąpiła z wnioskiem o wprowadzenie jej w charakterze członka do ILO⁵⁷. Przeprowadzenie tego wniosku napotyka trudności⁵⁸. Brak szczegółowych danych.

⁵⁵ Celem prac ILO jest utrwalenie stałego pokoju przez szerzenie sprawiedliwości społecznej, poprawa warunków pracy i podniesienie stopy życiowej poprzez akcję międzynarodową, wzmacnianie stabilizacji gospodarczej i społecznej w świecie. Pod auspicjami ILO przygotowuje się projekty międzynarodowych umów w zakresie pracy. ILO udziela pomocy technicznej rządów, wydaje czasopisma, ogłasza studia, sprawozdania itp.

⁵⁶ Fritz Thomas (Bonn), Die Mitarbeit der Bundesrepublik in der Internationalen Arbeitsorganisation. Der Wiedereintritt Deutschlands in die ILO, *Europa Archiv* 1955, nr 1, s. 7221—7224.

⁵⁷ Artykuł pt. „Die DDR und die internationalen Organisationen“, *Tägliche Rundschau* 1955, nr 71.

⁵⁸ W komunikacie PAP pt. „Głos Polski na sesji MOP” ogłoszonym w Trybunie Ludu 1956, nr 170, czytamy m. i.: „W odpowiedzi na prowokacyjne wystąpienie bońskiego ministra pracy Strocha, który wykorzystał trybunę Konferencji dla rzućania oszczerstw na NRD, delegat Polski oświadczył: „My, Polacy, jesteśmy od tysięcy lat sąsiadami Niemiec. Znamy dobrze ten kraj. Nie chcę tu określać roli, jaką odgrywa republika bońska. Chcę tu podkreślić, że NRD wykazuje na każdym

2) FAO (*Food and Agriculture Organization of the United Nations*⁵⁹, Organizacja Narodów Zjednoczonych do Spraw Rolnictwa i Wyżywienia) zawiera w swym urzędowym wykazie członków wzmiankę o członkostwie Niemieckiej Republiki Federalnej. Przyjęcie NRF do FAO nastąpiło pod koniec 1950 roku. Na podkreślenie zasługuje, że przyjęcie Niemieckiej Republiki Federalnej do FAO nastąpiło za pośrednictwem władz okupacyjnych mocarstw zachodnich w ramach tzw. układu z Petersburg. Niemiecka Republika Federalna bierze bardzo aktywny udział w pracach wszystkich organów FAO, szczególnie zaś w różnego typu umowach międzynarodowych, rozszerzających współpracę w zakresie produktów rolnych, tzw. programu rozszerzonej pomocy technicznej, korzysta ze stypendiów itp. Niemiecka Republika Federalna włącza składkę członkowską, lokując ją na piątym miejscu co do wysokości — po Stanach Zjednoczonych, W. Brytanii, Francji i Kanadzie. Warto dodać, że do FAO należą 71 państw. Obecnie 19 obywateli niemieckich pracuje w głównych organach FAO, z tego 8 na bardzo wysokich stanowiskach. W publikacjach FAO zwraca uwagę udział specjalistów niemieckich. Przedstawiciele Niemieckiej Republiki Federalnej domagają się wprowadzenia do FAO języka niemieckiego jako urzędowego — obok angielskiego, francuskiego i hiszpańskiego. Domagają się nadto, by ważniejsze publikacje FAO były wydawane również w języku niemieckim⁶⁰.

Jeżeli chodzi o stosunek Niemieckiej Republiki Demokratycznej do FAO, to określa się go jako „utrzymywanie stosunków z FAO”⁶¹. Niemiecka Republika Demokratyczna nie jest wykazywana jako członek FAO i nie jest należycie uwzględniana w wydawnictwach tej organizacji.

3) UNESCO (*United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization*⁶², Organizacja Narodów Zjednoczonych do spraw Oświaty, Nauki i Kultury) wykazuje w swym spisie członków Niemiecką Republikę Federalną. Zachodnie mocarstwa okupacyjne w Niemczech już w r. 1946 starały się nawiązać stosunki między UNESCO i trzema zachodnimi strefami okupacyjnymi. W ten sposób bądź poprzez władze okupacyjne, bądź poprzez własnych obserwatorów, Niemcy zachodnie były w kontakcie z tą organizacją. W 1950 r. podczas konferencji UNESCO we Florencji wystąpili już trzej obserwatorzy Niemieckiej Republiki Federalnej. Pod koniec 1950 r. rząd NRF zgłosił oficjalny wniosek o przyjęcie do UNESCO. W początkach 1952 r. zaczęła pracować w Niemieckiej Republice Federalnej tzw. Niemiecka Komisja UNESCO. Składka członkowska Niemiec-

kroku swe oddanie sprawie demokracji i że dokonuje wielkiego dzieła krzewiąc w narodzie niemieckim świadomość, że istnienie NRD jest najlepszą gwarancją zwycięstwa demokratycznych sił w Niemczech”.

⁵⁹ FAO dąży do podniesienia poziomu wyżywienia, zapewnienia postępu i ulepszenia w produkcji i podziale wszelkiego rodzaju owoców pracy na roli, w lasach i na wodach — dążenie do poprawy bytu rolnictwa i do podniesienia techniki gospodarki rolnej.

⁶⁰ Wilhelm Weber, *Die Bundesrepublik und die Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen*, *Europa Archiv* 1955, nr 8, s. 7492—7494.

⁶¹ Artykuł pt. „Die DDR und die internationalen Organisationen”, *Tägliche Rundschau* 1955, nr 71.

⁶² Celem UNESCO jest wzmocnienie pokoju i bezpieczeństwa przez rozwijanie współpracy międzynarodowej w dziedzinie oświaty, nauki i kultury, dążenie do powszechnego poszanowania sprawiedliwości, praw człowieka i podstawowych wolności dla wszystkich ludzi bez różnicy rasy, języka, wyznania lub płci.

kiej Republiki Federalnej w UNESCO stawia NRF na czwartym miejscu wśród członków tej organizacji. UNESCO rozwija na terytorium Niemieckiej Republiki Federalnej ożywioną działalność zwłaszcza w zakresie wychowania i szkolnictwa wszelkiego typu. Na terytorium Niemieckiej Republiki Federalnej działa 25 wyższych szkół wzorcowych, których celem jest eksperymentowanie w zakresie tzw. wychowania obywateli świata. Liczne grupy uczniów i studentów zachodnio-niemieckich, jak również specjalistów najróżniejszych dziedzin nauki wymieniane są niemal ze wszystkimi państwami członkowskimi UNESCO. W ten sposób rząd Niemieckiej Republiki Federalnej prowadzi intensywną i celową politykę podnoszenia kwalifikacji swoich specjalistów. W zakresie nauk społecznych zachodnio-niemiecka grupa UNESCO złożyła już swój wkład w postaci cyklu wydawnictw w języku niemieckim na temat ... problematyki rasowej. W dziedzinie nauk przyrodniczych UNESCO współpracuje ściśle z Niemiecką Republiką Federalną nad dokumentacją różnych wynalazków i urządzeń z zakresu fizyki jądrowej. Warto podkreślić, że przy okazji omawiania wyników prac UNESCO w Niemieckiej Republice Federalnej podkreślono w komentarzu, że prace te spotykały się początkowo z pełnym sceptycyzmem zapytaniem: „Co my z tego mamy?”⁶³. „My” — to znaczy Niemiecka Republika Federalna. Sceptycyzm zawarty w tym pytaniu obecnie mija, gdyż korzyści, jakie Niemiecka Republika Federalna uzyskuje ze swej współpracy z UNESCO, są już widoczne dla wszystkich.

Niemiecka Republika Demokratyczna „utrzymuje stosunki z UNESCO” — jak podkreśla komentarz⁶⁴. Brak źródeł uniemożliwia analizę tego zagadnienia. NRD nie jest wykazywana w spisie członków UNESCO.

4) ICAO (*International Civil Aviation Organization*)⁶⁵, Międzynarodowa Organizacja Lotnictwa Cywilnego) nie wykazuje w swym spisie członków Niemieckiej Republiki Federalnej ani Niemieckiej Republiki Demokratycznej. Z publikacji zachodnio-niemieckich wynika wszakże, że Niemiecka Republika Federalna jest członkiem ICAO i przystąpiła do umów międzynarodowych, wiążących państwa członkowskie tej organizacji⁶⁶. Od połowy 1956 roku Niemiecka Republika Federalna w ramach swej tzw. suwerenności powietrznej zawiera umowy międzynarodowe wchodzące w zakres zainteresowań ICAO.

Stosunek Niemieckiej Republiki Demokratycznej do ICAO nie jest znany z powodu zupełnego braku dokumentacji.

Warto podkreślić, że zagadnienie przynależności Niemieckiej Republiki

⁶³ Manfred Haettich, Die deutsche Mitarbeit in der UNESCO w *Europa Archiv* 1955, nr 22, s. 8381—8390.

⁶⁴ Artykuł pt. „Die DDR und die internationalen Organisationen” w *Tägliche Rundschau* 1955, nr 71.

⁶⁵ ICAO dąży do badania zagadnień międzynarodowego lotnictwa cywilnego, opracowywania jednolitych przepisów ruchu i upraszczania trudnego pod względem prawnym i politycznym problemu przelotów granicznych. Nadto dąży do usprawnienia wyposażenia, służby meteorologicznej, kierownictwa ruchu, komunikacji radiowej i do podniesienia w ten sposób bezpieczeństwa międzynarodowego ruchu lotniczego.

⁶⁶ H. G. von Studnitz, Die Luft ist nicht frei. Probleme der internationalen Luftverkehrspolitik, *Aussenpolitik* (Stuttgart) 1956, nr 7, s. 424—429.

Federalnej do ICAO wiąże się m. i. z ochroną określonych interesów polskich⁶⁷. Należy przypomnieć, że na przestrzeni ostatnich miesięcy Polska wielokrotnie ogłaszała noty protestacyjne przeciwko rządowi Stanów Zjednoczonych i rządowi Niemieckiej Republiki Federalnej w związku z akcją wysyłania balonów do obszaru powietrznego Polski. Balony te są wypuszczane z terytorium Niemieckiej Republiki Federalnej, a więc z poparciem rządu NRF. Stanowi to naruszenie suwerenności i integralności terytorialnej państwa polskiego, naruszenie norm prawa międzynarodowego — i jest połączone z zagrożeniem bezpieczeństwa żeglugi powietrznej, życia i mienia obywateli polskich (np. tragiczna śmierć dwóch lotników polskich wskutek zderzenia samolotu MIG=15 z takim balonem w okolicy Sochaczewa dnia 3 sierpnia 1956 r.). Minister transportu drogowego i lotniczego Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej wystosował w związku z tym pismo do przewodniczącego Rady ICAO, przytaczając liczne wypadki zagrożenia żeglugi powietrznej nad Polską⁶⁸. Protesty polskie pozostały — jak dotąd — bezskuteczne⁶⁹. Podobną akcją protestacyjną prowadzi również ZSRR — o czym świadczą materiały publikowane w dokumentacji ONZ⁷⁰.

5) BRETTON WOODS. Tym skrótem objęte są dwie organizacje wyspecjalizowane⁷¹, a mianowicie *International Bank for Reconstruction and Development* (Międzynarodowy Bank Odbudowy i Rozwoju) oraz *International Monetary Fund* (Międzynarodowy Fundusz Monetarny). W urzędowym wykazie członków tych organizacji wymieniona jest Niemiecka Republika Federalna.

Niemiecka Republika Federalna występuje jako członek tych organizacji od sierpnia 1952 r. wnosząc wielki wkład członkowski. Przedstawiciele NRF zajmują wysokie stanowiska w obu tych organizacjach⁷².

Na temat stosunku NRD do tych organizacji brak danych.

6) WHO (*World Health Organization*)⁷³, Światowa Organizacja Zdrowia) wykazuje wśród swych członków Niemiecką Republikę Federalną. Brak danych i dokumentacji nie pozwala określić bliżej udziału w pracach tej organizacji.

Na temat stosunku Niemieckiej Republiki Demokratycznej brak danych.

⁶⁷ Dokument ogłoszony w Trybunie Ludu w 1956, nr 249, pt. „Rząd polski protestuje przeciw zbrodniczej akcji balonowej. 2 polskich pilotów poniosło śmierć wskutek zderzenia samolotu z balonem”.

⁶⁸ Trybuna Ludu 1956, nr 249.

⁶⁹ Trybuna Ludu 1956, nr 262.

⁷⁰ S/3616 — 13 juillet 1956.

⁷¹ Celem obu organizacji z Bretton Woods jest wspomaganie odbudowy i rozwoju gospodarczego państw członkowskich przez organizowanie inwestycji i kapitałów obcych w celach produkcyjnych. Organizacje te dążą do rozwoju handlu międzynarodowego i utrzymania równowagi bilansów płatniczych państw. Bank ułatwia międzynarodowy obrót kapitału, organizuje pożyczki na rozbudowę przemysłu itp. Fundusz organizuje rozwój współpracy w dziedzinie finansowej, popiera stałość i stabilizację walutową, dąży do uporządkowania wymiany pieniężnej między państwami członkowskimi, dąży do usunięcia ograniczeń walutowych, utrudniających handel światowy.

⁷² Eugene R. Black, Präsident der Weltbank (Washington) „Deutschland und die Weltbank” *Europa Archiv* 1955 nr 6, s. 7389—7392.

⁷³ WHO organizuje problem najwyższego poziomu zdrowotnego w świecie. WHO rozwija działalność doradczą i techniczną.

7) UPU (*Universal Postal Union*⁷⁴, Powszechny Związek Pocztowy) w urzędowym wykazie swych członków ujawnia istnienie członkostwa „Germany”. W odsyłaczu zawarte jest następujące wyjaśnienie: „Niemcy na podstawie art. XVII protokołu Powszechnej Konwencji Pocztowej nie mogą na razie przystąpić do Konwencji i innych umów”⁷⁵. Poza tym wyjaśnieniem brak danych na temat współpracy obu państw niemieckich z tą organizacją.

8) ITU (*International Telecommunication Union*⁷⁶, Międzynarodowy Związek Telekomunikacyjny) w swym urzędowym wykazie uznaje członkostwo Niemieckiej Republiki Federalnej. Zupełny brak danych o udziale obu państw niemieckich w pracach tej organizacji.

9) WMO (*World Meteorological Organization*⁷⁷, Światowa Organizacja Meteorologiczna) ujawnia w swym wykazie poczynając od 1951 roku członkostwo Niemieckiej Republiki Federalnej. Brak danych nie pozwala określić, jaki jest stosunek Niemieckiej Republiki Demokratycznej do tej organizacji⁷⁸.

10) IMCO (*Inter-Governmental Maritime Consultative Organization*⁷⁹, Międzynarodowa Organizacja Doradcza do Spraw Morskich) nie ogłosiła jeszcze wykazu swych członków. Niemiecka Republika Federalna zgłosiła w 1949 r. swe zainteresowanie pracami tej organizacji. Brak danych na temat stosunku NRD do tej organizacji.

V

Na podstawie przedstawionego wyżej materiału można sformułować kilka ogólniejszych wniosków. Trzeba podkreślić, że wnioski te należy formułować oględnie z uwagi na ogromne braki w dokumentacji do tego zagadnienia. Mimo to pewne uogólnienia zarysowują się jako niesporne.

Po pierwsze, warto zapewne zadać pytanie, czy słuszne jest ujęcie zagadnienia jako stosunku obu państw niemieckich do ONZ i organizacji wyspecjalizowanych, czy też raczej nie należałoby odwrócić tego pytania. ONZ i niemal wszystkie organizacje wyspecjalizowane już istniały, gdy oba państwa niemiec-

⁷⁴ Celem UPU jest stworzenie powszechnego terytorium pocztowego, obejmującego wszystkie państwa, dla zapewnienia lepszej organizacji i rozwoju międzynarodowej współpracy. Każde państwo członkowskie UPU zobowiązane jest przekazywać pocztę wszystkich pozostałych państw członkowskich przy pomocy najlepszych środków, stosowanych wobec własnej poczty.

⁷⁵ „Basic Facts about the United Nations” (New York 1954), s. 30.

⁷⁶ ITU jest organizacją powołaną do usprawnienia międzynarodowej współpracy w zakresie telekomunikacji wszelkiego rodzaju. Praca ITU otrzymała nową podstawę prawną w 1952 r.

⁷⁷ WMO dąży do ułatwienia współpracy w skali światowej przez tworzenie sieci meteorologicznej, organizuje badania geofizyczne, ułatwia i utrzymuje ośrodki służby meteorologicznej. WMO ogłasza statystyki, obserwacje itp. publikacje. Przyczynia się do usprawnienia pracy w lotnictwie, komunikacji morskiej, rolnictwie itp. WMO rozpoczęła swe prace w marcu 1950 r.

⁷⁸ Artykuł pt. „Die DDR und die internationalen Organisationen”, *Tägliche Rundschau* 1955, nr 71.

⁷⁹ IMCO jest organizacją znajdującą się obecnie w stadium powstawania. Starwia sobie zadanie zorganizowania współpracy międzynarodowej w dziedzinie technicznej organizacji bezpieczeństwa na morzach, transportu morskiego itp. Statut IMCO wyłożony został do podpisania przez państwa zainteresowane dnia 6 VI 1948 r. i wchodzi w życie po ratyfikacji przez 21 państw, z których siedem winno każde posiadać co najmniej milion ton tonażu handlowego.

kie zostały proklamowane. Wpierw zarysował się zatem stosunek tych organizacji międzynarodowych do obu państw niemieckich niż odwrotnie. Zjawisko to jest tym jaskrawsze, że oba państwa niemieckie deklarują pozytywnie swój stosunek do ONZ i innych organizacji międzynarodowych, natomiast odwrotne zjawisko nie jest takie proste. Trudno nie zauważyć nawet w powyższym — pełnym luk w dokumentacji — szkicu, że ONZ i organizacje wyspecjalizowane traktują inaczej Niemiecką Republikę Federalną, a inaczej Niemiecką Republikę Demokratyczną. Ściśle rzecz ujmując Niemiecka Republika Demokratyczna jest bojkotowana przez ONZ i organizacje w specjalizowane. W polityce tych organizacji widać chęć wytworzenia wokół NRD pewnego rodzaju próżni. Brak kompletnej dokumentacji uniemożliwia gruntowną analizę tego zagadnienia.

Po drugie, warto przypomnieć, że sekretarz generalny ONZ podczas konferencji prasowej w Moskwie dnia 5 lipca rb. nie udzielił odpowiedzi na pytanie co do możliwości udziału Niemieckiej Republiki Demokratycznej w pracach ONZ. To milczenie sekretarza generalnego ONZ ma szczególną wymowę, gdy się zważy, że Niemiecka Republika Federalna korzysta z licznych i zasadniczych ułatwień na terenie organizacji międzynarodowych — dzięki opiece trzech mocarstw zachodnich i dysponowanych przez nie sztabów urzędniczych różnych organizacji międzynarodowych. Zagadnienie jest tym istotniejsze, że do tej pory Niemiecka Republika Federalna nie określiła ani w płaszczyźnie politycznej, ani w płaszczyźnie prawnej swej legitymacji do działania w imieniu Niemiec jako całości. Nie uczyni tego również w przyszłości, gdyż Niemiecka Republika Federalna jest tylko jednym z dwóch istniejących państw niemieckich, jest państwem częściowym, nie reprezentuje suwerenności całego i niepodzielnego narodu niemieckiego. Mocarstwa zachodnie, udzielając usilnego wsparcia Niemieckiej Republice Federalnej, traktują jej pozycję międzynarodowo-prawną ze wzrastającą ostrożnością. Wystarczy przypomnieć z ostatnich miesięcy, że Niemiecka Republika Federalna została zaproszona na pierwszą konferencję londyńską w sprawie Kanału Sueskiego nie w charakterze sukcesora Rzeszy Niemieckiej, strony konwencji konstanyńopolitańskiej z 1888 roku, lecz jako „naród zainteresowany w wolnym przepływie przez Kanał Sueski”. Ta formuła zaproszenia Niemieckiej Republiki Federalnej wywołała nawet dyskusję prasową, nie mówiąc o poważnych jej konsekwencjach prawnych. Jednocześnie Niemiecka Republika Demokratyczna nie została zaproszona na tę konferencję do Londynu, mimo że jest państwem morskim i mimo że jest także państwem niemieckim. Warto tutaj dodać, że w tym samym czasie jeden z wielkich dzienników angielskich wysunął zagadnienie rewizji członkostwa Niemieckiej Republiki Federalnej w NATO, kwestionując podstawy prawne tego członkostwa.

Po trzecie, jest rzeczą niesporną, iż stosunki międzynarodowe Niemieckiej Republiki Demokratycznej rozgałęziają się z każdym rokiem. Według urzędowych obliczeń z 1955 roku NRD współpracowała sponad 60 organizacjami międzynarodowymi, wnosząc do ich pracy poważny wkład. W tym samym czasie Niemiecka Republika Demokratyczna utrzymywała stosunki handlowe sponad 70 państwami, przy czym te stosunki były w wielkiej mierze oparte na umowach międzynarodowych. NRD rozszerza swą współpracę międzynarodową z wielu państwami. Warto również zwrócić uwagę na rozwój aktywności Stowa-

rzyszenia Przyjaciół ONZ w Niemieckiej Republice Demokratycznej. W różnych organach głównych ONZ, jak również na konferencjach organizacji wyspecjalizowanych powraca bezustannie sprawa przyciągnięcia NRD do współpracy z nimi. Zagadnienie to dojrzewa do stanu decyzji.

Po czwarte, działalność Niemieckiej Republiki Federalnej w organizacjach międzynarodowych wymaga uważnego śledzenia pod kątem widzenia naszych interesów. Jest rzeczą nie wymagającą uzasadnienia ani politycznego, ani prawnego, że nabywanie członkostwa w organizacjach międzynarodowych nakłada na państwa członkowskie określone obowiązki. Wśród tych obowiązków państwa członkowskie winny w pierwszym rzędzie przystosować swe ustawodawstwo wewnętrzne do podejmowanych przez siebie zobowiązań międzynarodowych. Wskazując tutaj chociażby przykład ICAO warto zwrócić uwagę, że działalność NRF jako bazy wypadowej przeciwko Polsce zapewne nie jest zgodna ze statutem ICAO, jej celami, jej środkami działania. Nie wystarczy więc śledzić zagadnienia członkostwa NRF w organizacjach międzynarodowych, trzeba jeszcze egzekwować obowiązki wynikające z przynależności do tych organizacji. Skoro mowa o ONZ, warto przypomnieć, że Polska podpisała Kartę Narodów Zjednoczonych w październiku 1945, a więc dopiero po opublikowaniu i wejściu w życie umowy poczdamskiej z dnia 2 sierpnia 1945 r. Postanowienia umowy poczdamskiej w zakresie stosunków między Polską i Niemcami stanowią swego rodzaju wiano polityczne i prawne wniesione przez Polskę jako członka pierwotnego do Organizacji Narodów Zjednoczonych. Nakłada to na Niemiecką Republikę Federalną zbliżającą się do ONZ i do jej organizacji wyspecjalizowanych ściśle określone obowiązki również na tym odcinku.