

ZAGADNIENIE UZNANIA NRD A DOKTRYNA HALLSTEINA

Aktualna sytuacja w zakresie problemu niemieckiego, w szczególności perspektywa zawarcia traktatu pokojowego, skupia stale uwagę opinii światowej na polityce obu państw niemieckich. Raz po raz na łamach prasy codziennej, periodyków politycznych i naukowych odnawia się dyskusja na temat różnych aspektów problematyki niemieckiej. Wśród nich niemałą rolę odgrywa zagadnienie pozycji prawnej Niemieckiej Republiki Demokratycznej, a w jego ramach wysuwa się na czoło sprawa jej uznania.

Niniejsza praca, będąca fragmentem większej całości,¹ próbuje zarysować to dosyć skomplikowane zagadnienie, przy czym koncentruje się głównie na przedstawieniu praktyki państw, w szczególności na problemie tzw. doktryny Hallsteina.

§ 1. UZNANIE NRD PRZEZ PAŃSTWA SOCJALISTYCZNE

Ogłoszone w momencie powstania NRD deklaracje rządowe zawierają kilka sformułowań mających zasadnicze znaczenie dla kwestii uznania.

W przemówieniu prezydenta Wilhelma Piecka z dn. 11 X 1949 zawarte jest m. in. następujące oświadczenie:

„Nie chodzi o to, aby zachodniemiecki rząd federalny oraz rząd Niemieckiej Republiki Demokratycznej wzajemnie się uznały, lecz o to, by wspólnie lub obok siebie służyć narodowym interesom ludu niemieckiego i prowadzić walkę o jedność Niemiec, o traktat pokojowy oraz o samodzielność narodu niemieckiego.”²

W exposé premiera Otto Grotewohla z dn. 12 X 49 znalazło się następujące oświadczenie:

„Rząd niemiecki chce nawiązać przyjacielskie i pokojowe stosunki ze wszystkimi państwami, które ze swej strony gotowe są żyć z Niemcami w pokoju i przyjaźni i które uznają nasze narodowe interesy.”³

¹ Artykuł stanowi rozdział monografii pt. „Niemiecka Republika Demokratyczna jako podmiot prawa międzynarodowego”, przygotowanej do druku.

² „Dokumente zur Aussenpolitik der Regierung der Deutschen Demokratischen Republik” (Skrót: „Dokumente zur Aussenpolitik der DDR”). Bd. I, s. 18.

³ „Dokumente zur Aussenpolitik der DDR”, Bd. I, s. 30.

W pierwszym oświadczeniu odzwierciedla się wyraźnie przewaga elementu politycznego nad formalno-prawnym. W momencie swego powstania rząd NRD znacznie większą wagę przywiązywał do politycznej roli, jaką miało odegrać socjalistyczne państwo niemieckie w rozwiązaniu problemu Niemiec, niż do precyzyjnego określenia swej sytuacji prawnej wobec NRF.

Drugie oświadczenie zawiera pod adresem wszystkich państw ofertę nawiązania stosunków z NRD. Na ofertę tę pierwszy odpowiedział Związek Radziecki. Na mocy uchwały rządu z dn. 15 X 1949 r. Związek Radziecki postanowił dokonać wymiany misji dyplomatycznych z NRD.⁴ Następnie kolejno uznanie wyraziły: Bułgaria dn. 17 X 1949 r.⁵, Polska dn. 18 X 1949 r.⁶, Czechosłowacja dn. 18 X 1949 r.⁷, Węgry dn. 19 X 1949 r.⁸, Rumunia dn. 22 X 1949 r.⁹

Dnia 24 X 1949 r. opublikowano oświadczenie ministra spraw zagranicznych NRD, skierowane do wszystkich rządów. Oświadczenie oficjalnie powiadamia o utworzeniu NRD, wyborze prezydenta republiki i mianowaniu premiera, który przedstawił rząd Izbie Ludowej, złożył oświadczenie rządowe, zawierające zasady polityki nowego rządu i uzyskał zatwierdzenie tego oświadczenia oraz składu rządu. Oświadczenie ministra spraw zagranicznych przedstawia w skrócie cele i zasady polityki rządu NRD. Informując o uzyskaniu uznania ze strony ZSRR oraz innych państw i nawiązaniu z tymi państwami stosunków dyplomatycznych, rząd NRD stwierdza, iż

„uważa... ustanowienie normalnych dyplomatycznych, gospodarczych i innych stosunków między Tymczasowym Rządem Niemieckiej Republiki

⁴ „Dokumente zur Aussenpolitik der DDR”, Bd. I, s. 234.

⁵ Telegram bułgarskiego ministra spraw zagranicznych o uznaniu NRD i wymianie misji dyplomatycznych. „Dokumente zur Aussenpolitik der DDR”, Bd. I, s. 460.

⁶ Pismo wiceministra prof. dra St. Leszczyckiego z dn. 18 X 1949 r. o uznaniu NRD, w którym jednocześnie zapowiedziano utworzenie przedstawicielstwa dyplomatycznego Polski w NRD. „Dokumente zur Aussenpolitik der DDR”, Bd. I, s. 328.

⁷ Pismo wicepremiera i ministra spraw zagranicznych Siroky'ego z dn. 18 X 1949 r. o wymianie misji dyplomatycznych z NRD. „Dokumente zur Aussenpolitik der DDR”, Bd. I, s. 373.

⁸ Pismo posła nadzwyczajnego i ministra pełnomocnego Węgierskiej Republiki Ludowej z dn. 19 X 1949 r. o uznaniu i wymianie przedstawicielstw dyplomatycznych z NRD. „Dokumente zur Aussenpolitik der DDR”, Bd. I, s. 425.

⁹ Pismo ministra spraw zagranicznych Rumuńskiej Republiki Ludowej z dn. 22 X 1949 r. o wymianie misji dyplomatycznych z NRD. „Dokumente zur Aussenpolitik der DDR”, Bd. I, s. 448.

Demokratycznej a każdym rządem, który gotów jest z Niemiecką Republiką Demokratyczną takie stosunki na gruncie wzajemnego poszanowania i równouprawnienia nawiązać, za pożądane i konieczne w interesie obu stron”¹⁰.

Dnia 25 X 1949 r. nastąpiło uznanie NRD ze strony centralnego rządu Chińskiej Republiki Ludowej¹¹, dnia 16 XI 1949 r. NRD uznana została przez Koreańską Republikę Ludowo-Demokratyczną¹², dnia 2 XII 1949 r. w drodze wymiany not o nawiązaniu stosunków dyplomatycznych przez Albanię¹³, a dnia 13 IV 1950 r. przez Mongolską Republikę Ludową¹⁴.

Do momentu złożenia przez ZSRR oświadczenia w sprawie suwerenności NRD z 25 III 1954 r., NRD posiadała uznanie dziesięciu państw socjalistycznych. Uznanie te zostały udzielone bądź *expressis verbis* (Bułgaria, Polska, Węgry, Mongolia), bądź w sposób dorozumiany przez nawiązanie stosunków dyplomatycznych (ZSRR, Czechosłowacja, Rumunia, Chińska Republika Ludowa, Koreańska Republika Ludowo-Demokratyczna, Albania).

Odrębnym zagadnieniem jest sprawa uznania Wietnamu. Demokratyczna Republika Wietnamu proklamowana była jeszcze dn. 2 IX 1945, a dn. 6 III 1946 r. podpisany został w Hanoi układ, na mocy którego Francja uznała Republikę Wietnamu jako wolne państwo. Następnie, po okresie nieudanych prób przywrócenia panowania francuskiego w drodze tworzenia autonomicznych lub półautonomicznych tworów państwowych w Indochinach, rząd demokratycznej Republiki Wietnamu ogłosił 14 I 1950 r. deklarację o gotowości nawiązania stosunków dyplomatycznych z innymi krajami. Demokratyczna Republika Wietnamu zdobyła wkrótce uznanie Chińskiej Republiki Ludowej (18 I 1950 r.), ZSRR (30 I 1950 r.), Koreańskiej Republiki Ludowo-Demokratycznej (31 I 1950 r.), Czecho-

¹⁰ Tekst oświadczenia: „Dokumente zur Aussenpolitik der DDR”, Bd. I, s. 37–39.

¹¹ Nota gratulacyjna ministra spraw zagranicznych Chińskiej Republiki Ludowej z dn. 25 X 1949 r., w której zapowiedziano nawiązanie stosunków dyplomatycznych między obu państwami i wysłanie przedstawiciela dyplomatycznego. „Dokumente zur Aussenpolitik der DDR”, Bd. II, s. 321.

¹² Pismo ministra spraw zagranicznych Koreańskiej Republiki Ludowo-Demokratycznej z dn. 6 XI 1949 r. o nawiązaniu stosunków dyplomatycznych z NRD. „Dokumente zur Aussenpolitik der DDR”, Bd. I, s. 470.

¹³ „Dokumente zur Aussenpolitik der DDR”, Bd. I, s. 474.

¹⁴ Pismo ministra spraw zagranicznych Mongolskiej Republiki Ludowej o uznaniu NRD i nawiązaniu z nią stosunków dyplomatycznych. „Dokumente zur Aussenpolitik der DDR”, Bd. I, s. 480.

słowacji (2 II 1950 r.), Rumunii (3 II 1950 r.), Węgier i Polski (4 II 1950 r.), Bułgarii (8 II 1950 r.) i Albanii (13 III 1950 r.)¹⁵.

Pierwsze bezpośrednie kontakty między rządem NRD a rządem Demokratycznym Republiki Wietnamu nawiązano w dn. 4 V 1954 r., kiedy to delegacja rządu wietnamskiego w drodze na konferencję genewską¹⁶ zatrzymała się w Berlinie i przyjęta była przez ministra spraw zagranicznych NRD. Następnie z okazji podpisania układu rozejmowego w Genewie, premier Otto Grotewohl wystosował dn. 22 VII 1954 r. do premiera Ho-Szi-Mina telegram gratulacyjny. W okresie 24—26 VII 1954 r. na zaproszenie rządu NRD przebywała z wizytą oficjalną w Berlinie delegacja Demokratycznej Republiki Wietnamu. Podczas wizyty, która miała uroczysty charakter, odbyły się rozmowy premiera Grotewohla z wicepremierem Phan-Van-Dongiem¹⁷. Dn. 2 IX 1954 r. prezydent Pieck i premier Grotewohl wystosowali do prezydenta i premiera Ho-Szi-Mina oficjalne telegramy gratulacyjne z okazji dziewiątej rocznicy powstania Demokratycznej Republiki Wietnamu¹⁸. W uroczystości pięciolecia powstania NRD dn. 6 X 1954 r. wziął udział ambasador Demokratycznej Republiki Wietnamu akredytowany w ZSRR, wygłaszając przemówienie, w którym m. in. mówił o serdecznych stosunkach łączących naród wietnamski z narodem niemieckim, wyrażał wdzięczność za poparcie udzielone Wietnamowi przez rząd i naród NRD w walce wyzwoleniczej oraz zapewniał dalsze umocnienie braterskiej przyjaźni między narodem wietnamskim a ludnością NRD¹⁹. Z tej samej okazji prezydent Ho-Szi-Min przesłał oficjalne życzenia gratulacyjne prezydentowi Pieckowi i premierowi Grotewohlowi²⁰.

Wreszcie dn. 17 XII 1954 r. Rada Ministrów NRD powzięła uchwałę o wymianie ambasadorów między NRD a Demokratyczną Republiką Wietnamu²¹.

Przy analizie nawiązania stosunków między Demokratyczną Republiką Wietnamu a NRD nasuwa się pytanie dotyczące terminu uznania.

Nawiązanie bezpośrednich kontaktów oficjalnych między obu pań-

¹⁵ M. Lachs, Układy Indochińskie, Genewa 1954. Zagadnienia prawne walki narodowo-wyzwoleniczej, Warszawa 1955, s. 19, 23—40.

¹⁶ Na której podpisane zostały układy rozejmowe w Wietnamie.

¹⁷ „Dokumente zur Aussenpolitik der DDR”, Bd. II, s. 484-488.

¹⁸ „Dokumente zur Aussenpolitik der DDR”, Bd. II, s. 489-490.

¹⁹ „Dokumente zur Aussenpolitik der DDR”, Bd. II, s. 491-493.

²⁰ „Dokumente zur Aussenpolitik der DDR”, Bd. II, s. 493-494.

²¹ „Dokumente zur Aussenpolitik der DDR”, Bd. II, s. 494.

stwami nastąpiło w 1954 r., w okresie konferencji genewskiej²². Kontakty te odbywały się na szczeblu rządowym (wizyta delegacji Wietnamu w Berlinie w 1954 r.) i miały uroczysty charakter²³. W tymże roku 1954 nastąpiła wymiana depeesz gratulacyjnych z okazji rocznic powstania obu państw. Depesze te wystosowały głowy obu państw oraz szefowie rządów.²⁴ Nie ulega wątpliwości, że w intencji obu państw istniało nadanie wzajemnym stosunkom charakteru oficjalnego i że w momencie nawiązania kontaktów, tj. w maju 1954 r. oba państwa już się wzajemnie milcząco uznawały. Jedynie nawiązanie bezpośrednich stosunków dyplomatycznych nastąpiło później, w grudniu 1954 roku.

Należy chyba przyjąć, że oba państwa, stojąc praktycznie na gruncie teorii deklaratoryjnej, tzn. nie nadając uznaniu charakteru konstytutywnego w zakresie podmiotowości prawnomiędzynarodowej, nie uważały za niezbędne ogłoszenie formalnego aktu uznania, a stosunki dyplomatyczne nawiązały po ustabilizowaniu się sytuacji w Wietnamie.

Przykład stosunków NRD z Demokratyczną Republiką Wietnamu stanowi przyczynek do praktyki państw socjalistycznych, traktujących problem uznania w sposób nieformalistyczny.

§ 2. ZAGADNIENIE UZNANIA NRD PRZEZ PAŃSTWA NIE NALEŻĄCE DO OBOZU SOCJALISTYCZNEGO

W przeciwieństwie do państw socjalistycznych, mocarstwa zachodnie odmówiły uznania NRD. W oświadczeniu amerykańskiego Departamentu Stanu z dn. 12 X 1949 r. znajdujemy motywację tego stanowiska. Oświadczenie odmawia NRD legalności, zarzucając jej rządowi, iż nie posiada poparcia ludności oraz brak sformalizowanych stosunków wobec radzieckich władz okupacyjnych. Jednocześnie oświadczenie zapowiada poparcie

²² Dn. 2 II 1950 r. rząd NRD ogłosił oświadczenie protestujące przeciw werbunkowi Niemców do Legii Cudzoziemskiej w Wietnamie. W oświadczeniu tym m. in. czytamy: „Rząd Niemieckiej Republiki Demokratycznej wyraża swoją sympatię i przyjaźń bohaterskiej walce Demokratycznej Republice Wietnamu o wolność i narodową niepodległość”. „Dokumente zur Aussenpolitik der DDR”, Bd. I, s. 483. Oświadczeniu temu trudno nadać rangę uznania.

²³ Patrz oficjalne komunikaty prasowe z 24 i 26 VII 1954 r. „Dokumente zur Aussenpolitik der DDR”, Bd. II, s. 487—488.

²⁴ Gratulacje przekazane głowie państwa, w praktyce niektórych państw uważane są za równoznaczne z uznaniem. Chen, *The International Law of Recognition* London 1951 s. 218. Również Muszkát, *Zarys prawa międzynarodowego publ.* t. II, s. 17, uważa, że gratulacje oznaczają dorozumiane uznanie rządu.

Stanów Zjednoczonych i ich sojuszników dla polityki Niemieckiej Republiki Federalnej²⁵.

Stanowisko to było konsekwentnie podtrzymywane przez mocarstwa zachodnie. Gdy NRD zawarła w 1950 r. umowy z Polską w sprawie granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej, wysocy komisarze mocarstw zachodnich w NRF zakwestionowali prawo NRD do zawierania umów granicznych²⁶. W komunikacie z konferencji nowojorskiej trzech mocarstw zachodnich z dn. 19 IX 1950 r. stwierdzono:

„Aż do zjednoczenia Niemiec trzy rządy uważają rząd Niemieckiej Republiki Federalnej jako jedyny swobodnie i prawnie ukonstytuowany rząd niemiecki, który dlatego upoważniony jest w sprawach międzynarodowych, jako reprezentant narodu niemieckiego, przemawiać w imieniu Niemiec.”²⁷

W akcie końcowym konferencji londyńskiej, bezpośrednio poprzedzającej zawarcie układów paryskich w 1954, trzy mocarstwa zachodnie ponownie stwierdziły, że uważają rząd zachodniemiecki za uprawniony do przemawiania w imieniu Niemiec w charakterze przedstawiciela narodu niemieckiego w sprawach międzynarodowych²⁸.

W związku z zawartym dn. 20 IX 1955 r. układem o stosunkach między ZSRR a NRD, trzy mocarstwa wydały dn. 28 IX 1955 r. wspólne oświadczenie, iż nie uznają żadnego „reżimu” utworzonego w Niemczech wschodnich ani istnienia żadnego państwa w radzieckiej strefie okupacyjnej²⁹.

Teoretycznie stanowisko mocarstw zachodnich opierało się na doktrynie legitymizmu, która jest surowo krytykowana w nauce jako interwencja w wewnętrzne sprawy innego państwa³⁰, oraz ze względu na łatwość używania jej dla doraźnych celów politycznych. Praktyka, zwłaszcza Stanów Zjednoczonych, dostarcza licznych przykładów stosowania tej doktryny w przeszłości. Została ona również zastosowana w przypadku Niemiec. W planach politycznych mocarstw zachodnich leżało włączenie całych Niemiec w ramy koalicji antyradzieckiej.

²⁵ B. Meissner, *Russland, die Westmächte und Deutschland. Die sowjetische Deutschlandpolitik 1943-1953*, Hamburg 1954, s. 218.

²⁶ „Kurier” z dn. 8 VI 1950 r.

²⁷ B. Meissner *op. cit.* s. 232.

²⁸ Tekst: „Europa Archiv”, t. 9. (1954), s. 6978-6987.

²⁹ Department of State Bulletin 1955, s. 559, cyt. według A. Bramsona, *Zagadnienie podmiotowości międzynarodowo-prawnej NRD. „Państwo i Prawo” 1959 rok*, s. 961.

³⁰ Lauterpacht, *Recognition in International Law* Cambridge 1947, s. 115 i n., Chen, *op. cit.*, s. 111 i n.

Dowodem istnienia tych planów jest tekst dawnego art. 7 (3) układu ogólnego z Bonn z 1952 r., usuniętego ze względów taktycznych z układów paryskich z 1954 r. Przepis ten przewidywał, że:

„W razie zjednoczenia Niemiec Trzy Mocarstwa rozciągną na zjednoczone Niemcy prawa, które przysługują Republice Federalnej na podstawie niniejszego Układu i Konwencji dodatkowych, oraz wyrażą ze swej strony zgodę na podobne rozszerzenie uprawnień wynikających z Układów w sprawie utworzenia integralnej Wspólnoty Europejskiej,³¹ pod warunkiem przyjęcia przez Zjednoczone Niemcy zobowiązań Republiki Federalnej, zaciągniętych w tych konwencjach i układach wobec Trzech Mocarstw lub wobec któregośkolwiek z nich — z uwzględnieniem ewentualnych zmian, zgodnie przez strony ustalonych. Bez wspólnej zgody wszystkich Państw Sygnatariuszy Republika Federalna nie zawrze żadnego układu ani nie przystąpi do żadnego porozumienia, które by naruszało prawa Trzech Mocarstw, wypływające z tych konwencji i układów lub które ograniczałoby zobowiązania Republiki Federalnej, zaciągnięte przez nią w tych konwencjach i układach.”³²

Przepis ten był formułowany zgodnie z przesłanką, że przyszłe zjednoczone Niemcy przyjmą zobowiązania militarne NRF. Rzecz jasna, że nie do pogodzenia z tymi planami było powstanie NRD jako państwa związanego ustrojowo i ideologicznie z obozem socjalistycznym. Stąd zdecydowanie negatywne stanowisko państw zachodnich wobec NRD.

Teza o wyłącznym uprawnieniu NRF do reprezentowania narodu niemieckiego posiada hipotetycznie wielorakie skutki prawne. W tym miejscu zajmujemy się tylko jednym aspektem: konsekwencjami w zakresie uznania drugiego państwa niemieckiego, tj. Niemieckiej Republiki Demokratycznej.

Teza ta, wprowadzona do aktu końcowego konferencji londyńskiej z 1954 r. i zatwierdzona przez Radę Północno-Atlantycką, stała się częścią zobowiązań wiążących wszystkich członków NATO wobec NRF³³, co w konsekwencji zobowiązywało państwa — członków NATO do nieuznawania NRD. W ten sposób NRF uzyskała podstawę umowną domagania się od tych państw uznawania jej wyłącznego prawa reprezentowania narodu niemieckiego.

³¹ Plan utworzenia Wspólnoty Europejskiej pochodzący z 1952 r. nie został zrealizowany na skutek odrzucenia ratyfikacji układu o armii europejskiej przez francuskie Zgromadzenie Narodowe dn. 30 VIII 1954 r.

³² Skubiszewski, Umowy paryskie z 23 października 1954, „Przegląd Zachodni” 1955 nr 5/6, s. 110.

³³ A. Bramson, Zagadnienie podmiotowości, s. 960.

§ 3. TZW. DOKTRYNA HALLSTEINA

To stanowisko państw zachodnich stało się podstawą do sprecyzowania przez rząd zachodnioniemiecki tzw. doktryny Hallsteina, która stanowi prawnopolityczne sformułowanie stosunku Niemieckiej Republiki Federalnej wobec Niemieckiej Republiki Demokratycznej.

Sprecyzowanie tej doktryny, której autorstwo przypisuje się profesorowi Walterowi Hallsteinowi, sekretarzowi stanu (*Staatssekretär*) w bońskim ministerstwie spraw zagranicznych w latach 1951-1955³⁴, nastąpiło ostatecznie w 1955 r., choć stanowisko NRF w tej sprawie jasno określił kanclerz Adenauer już wkrótce po powstaniu NRD. Dn. 21 X 1949 r. złożył on następujące oświadczenie w *Bundestagu*:

„Niemiecka Republika Federalna czuje się także odpowiedzialna za los 18 milionów Niemców, którzy żyją w strefie radzieckiej. Zapewnia ona ich o swej wierności i trosce. Niemiecka Republika Federalna jest wyłącznie upoważniona do przemawiania w imieniu narodu niemieckiego. Nie uznaje ona za obowiązujące dla narodu niemieckiego oświadczenia strefy radzieckiej.”³⁵

Teoretyczno-prawną podstawę przygotował prof. E. Kaufmann, doradca prawny rządu zachodnioniemieckiego, w artykule opublikowanym w oficjalnym biuletynie tego rządu. Kaufmann wystąpił przeciw teorii formułowanej przez socjaldemokratów zachodnioniemieckich, że NRF jest państwem zachodnioniemieckim. Zdaniem Kaufmanna, „Ustawa zasadnicza” jest wprawdzie tymczasowo ograniczona w swym zasięgu terytorialnym do terenu Niemiec zachodnich, ale zasadniczo reguluje zagadnienia ogólnoniemieckie. Kaufmann przytacza na poparcie swej tezy uchwałę zachodnioniemieckiego Trybunału Konstytucyjnego z dn. 7 V 1953 r. w sprawie obowiązywania art. 11 „Ustawy zasadniczej”, który reguluje sprawę swobody przenoszenia się wszystkich Niemców:

„Taka wykładnia art. 11. „Ustawy zasadniczej” wynika nie tylko z ugruntowanego w niej zasadniczego poglądu o ogólnoniemieckim narodzie (*gesamtdeutsche Staatsvolk*), ale w niemniejszym stopniu z równie zasadniczego

³⁴ Według informacji dziennika „Die Welt” z 30 III 1960 r., Hallstein zaprzecza autorstwa tej doktryny, lecz jak pisze „Die Welt”: „Bądź co bądź reprezentował on ją z doktrynerską ostrością i nietolerancją i każdą wątpliwość co do jej praktycznopolitycznej wartości potępiał jako herezję”. Również według doniesień „Süddeutsche Zeitung” z dn. 8 III 1960 r. rzecznik prasowy rządu NRF von Eckardt zaprzeczył autorstwa Hallsteina, stwierdzając, że stanowisko NRF opiera się na uchwale rządu federalnego.

³⁵ E. Kaufmann, Die These von den zwei deutschen „Teilstaaten” oder „Teilvölkern”, „Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung”, 1955, Nr 3, s. 18.

poglądu o ogólnoniemieckim terytorium państwowym (*gesamtdeutsche Staatsgebiet*), a zwłaszcza o ogólnoniemieckiej władzy państwowej (*gesamtdeutsche Staatsgewalt*). Niemiecka Republika Federalna, jako ta powołana i jedynie zdolna do działania część Niemiec, która mogła być zorganizowana państwowo, udzieliła na podstawie tego zasadniczego poglądu i tego stanowiska Niemcom w radzieckiej strefie okupacyjnej prawa swobodnego przenoszenia się. Tym samym uzasadniła ona roszczenia do przywrócenia wszystko obejmującej (*umfassende*) niemieckiej władzy państwowej i sama wylegitymowała się jako państwowa organizacja państwa jako całości, ta jedna, która dotychczas mogła być utworzona w wolności.”³⁶

Kaufmann nie neguje powstania NRD jako faktu, ale wychodząc z założeń konstytucyjnej teorii uznania, odmawia jej charakteru podmiotu prawa międzynarodowego, opierając się na doktrynie swoiście pojętego legitymizmu. Uważa on, że jedynie rząd NRF opiera się na prawie wolności i demokracji i nie może uznać NRD bez zaprzeczenia swoich etycznych i politycznych zasad. Stwierdza następnie, że uznanie jest aktem politycznym mieszczącym się w wyłącznej kompetencji władzy wykonawczej, i z tego względu może być jedynie przez nią podjęte, a sądy i władza ustawodawcza winny uszanować tę jej kompetencję.

„Twory polityczne nie uznane za państwa i rządy nie są dla rządów i państw odmawiających uznania ani państwami, ani rządami. Fakt, iż państwa trzecie takiego uznania udzieliły, jest dla państw odmawiających uznania bez jakiegokolwiek znaczenia.”³⁷

Dotyczy to szczególnie stosunku NRF do NRD, przy czym dodatkowym argumentem za nieuznaniem NRD jest, według Kaufmanna, państwowo- i międzynarodowopravny *status* NRF, która nie jest państwem zachodnioniemieckim, lecz ogólnoniemiecką władzą państwową. Z tej przyczyny NRF nie może uznać na ziemi niemieckiej żadnego innego państwa i rządu³⁸.

Poglądy Kaufmanna wyrażały oficjalne stanowisko rządu NRF. Gdy we wrześniu 1955 r. nastąpiło nawiązanie stosunków dyplomatycznych, między ZSRR a Republiką Federalną, rząd zachodnioniemiecki w obawie, aby nawiązanie stosunków dyplomatycznych z państwem, które jednocześnie uznaje Niemiecką Republikę Demokratyczną, nie stało się precedensem dla innych państw, dotychczas uznających wyłącznie NRF, zgłosił dwa zastrzeżenia. Pierwsze z nich zostało złożone na ręce rządu radzieckiego przez kanclerza Adenauera w formie następującego listu:

„Z okazji nawiązania stosunków dyplomatycznych między rządem Niemieckiej Republiki Federalnej a rządem ZSRR oświadczam:

³⁶ E. Kaufmann, *op. cit.* s. 18.

³⁷ E. Kaufmann, *op. cit.* s. 19.

³⁸ E. Kaufmann, *op. cit.* s. 19.

1. Nawiązanie stosunków dyplomatycznych między rządem Niemieckiej Republiki Federalnej i rządem ZSRR nie stanowi uznania obecnego obustronnego terytorialnego stanu posiadania. Ostateczne ustalenie granic Niemiec pozostaje zastrzeżone dla traktatu pokoju.
2. Nawiązanie stosunków dyplomatycznych z rządem Związku Radzieckiego nie oznacza zmiany stanowiska prawnego Rządu Federalnego w zakresie swego upoważnienia do reprezentowania narodu niemieckiego w sprawach międzynarodowych, ze względu na stosunki polityczne na tych obszarach niemieckich, które chwilowo leżą poza zasięgiem efektywnego zwierzchnictwa Rządu Federalnego.”³⁹

Pierwszy punkt zastrzeżenia dotyczy rewizjonistycznych roszczeń NRF w zakresie granic Niemiec. W punkcie drugim, który należy interpretować na tle punktu pierwszego, zwrócić trzeba uwagę na dwa momenty: 1) zakres terytorialny roszczenia do reprezentowania narodu niemieckiego obejmuje zarówno terytorium NRD, jak i te obszary, które po II wojnie światowej zostały odłączone od Niemiec, 2) chociaż zastrzeżenie złożone zostało na ręce rządu radzieckiego, miało ono charakter *erga omnes*, tzn. adresowane było do wszystkich państw.

Potwierdził to wyraźnie kanclerz Adenauer w przemówieniu wygłoszonym dn. 22 IX 1955 r. w *Bundestagu*:

„Wobec wszystkich państw trzecich podtrzymujemy nasz dotychczasowy punkt widzenia w sprawie tzw. „NRD”. Muszę stwierdzić niedwuznacznie, że rząd federalny również w przyszłości będzie uważał nawiązanie stosunków dyplomatycznych z tzw. „NRD” przez państwa trzecie, z którymi utrzymuje oficjalne stosunki, za akt nieprzyjazny, ponieważ przyczyniłby się do pogłębienia podziału Niemiec”⁴⁰.

Stanowisku kanclerza Adenauera, wyrażonemu już podczas rokowań w Moskwie⁴¹, przeciwstawiła się delegacja ZSRR. Cytowane przez kanclerza Adenauera pismo złożone na ręce premiera rządu ZSRR i opublikowane na konferencji prasowej z dn. 16 IX 1955 r.⁴² znalazło odpowiedź w komunikacie rządu radzieckiego, podkreślającym niezmiennność stanowiska ZSRR w sprawie istnienia na terytorium Niemiec dwóch państw niemieckich: Niemieckiej Republiki Demokratycznej i Niemieckiej Republiki Federalnej⁴³.

³⁹ Tekst pisma przytoczony w oświadczeniu kanclerza Adenauera na 101 posiedzeniu *Bundestagu* dn. 22 IX 1955. „Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung”. 1955, Nr 179.

⁴⁰ „Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung” 1955, Nr 179, s. 1496.

⁴¹ „Zbiór Dokumentów”, wyd. PISM. Warszawa, 1955 nr 9, s. 1916—1920.

⁴² „Trybuna Ludu” nr 256 z dn. 16 IX 1955 r.

⁴³ Oświadczenie agencji TASS. „Zbiór Dokumentów”, 1955 nr 9, s. 1941—1942.

Doktryna Hallsteina miała przede wszystkim charakter represyjny w stosunku do państw trzecich: jej celem było utrzymanie Niemieckiej Republiki Demokratycznej w izolacji politycznej. Ale odegrała ona jeszcze dodatkową rolę: będąc zasadniczym dogmatem polityki zagranicznej NRF, została wysunięta jako główna przeszkoda w nawiązaniu stosunków z państwami demokracji ludowej. Podczas dyskusji toczącej się w kołach politycznych Niemiec zachodnich w latach 1957—1958 na temat ewentualnego nawiązania stosunków dyplomatycznych z państwami demokracji ludowej, rząd NRF kilkakrotnie twierdził, że nawiązanie takich stosunków osłabiłoby prawne stanowisko rządu zachodnioniemieckiego w kwestii nieuznawania NRD, ponieważ państwa demokracji ludowej uznają NRD i utrzymują z nią stosunki dyplomatyczne ⁴⁴.

Jednocześnie w dyskusjach tych rząd NRF wyjaśniał, iż mimo utrzymywania stosunków dyplomatycznych przez Związek Radziecki z NRD, nawiązał stosunki dyplomatyczne z ZSRR, ponieważ uważa, iż stanowisko prawne Związku Radzieckiego jest szczególne jako jednego z głównych mocarstw odpowiedzialnych za los Niemiec i że ten krok był celowy ze względu na problem zjednoczenia Niemiec ⁴⁵.

Stanowisko rządu NRF, sprecyzowane w tzw. doktrynie Hallsteina, jest z punktu widzenia prawa międzynarodowego praktycznym zastosowaniem konstytutywnej teorii uznania, połączonej z doktryną legitymizmu. Wynika to z teoretycznych wywodów Kaufmanna oraz z politycznych wypowiedzi kanclerza Adenauera ⁴⁶. Obie te teoretyczne podstawy stanowiska NRF są w doktrynie prawa międzynarodowego kwestionowane.

Wypada jeszcze zwrócić uwagę na dwie niekonsekwencje w prawnym stanowisku NRF. Pierwsza dotyczy uzasadnienia nawiązania stosunków dyplomatycznych ze Związkiem Radzieckim: określenie, iż uważa ona Związek Radziecki za mocarstwo odpowiedzialne za los Niemiec, jest bardzo ogólne, lecz niewątpliwie w jego ramach mieści się uznanie uprawnień ZSRR jako mocarstwa okupacyjnego. Praktycznym celem tej for-

⁴⁴ Podczas debaty nad polityką zagraniczną NRF w *Bundestagu* dn. 31 I 1957 r., w odpowiedzi na zarzut przewodniczącego SPD, Ollenhauera, iż rząd zachodnioniemiecki nie normalizuje stosunków z państwami Europy wschodniej, minister spraw zagranicznych NRF, von Brentano, oświadczył że dyplomatyczne stosunki z państwami demokracji ludowej otwierają z konieczności drogę innym państwom do uznania NRD. Streszczenie debaty w *Bundestagu* patrz: „Die Welt” z 1 II 1957 r.

⁴⁵ Patrz streszczenie debaty w *Bundestagu* z 31 I 1957 r.: „Die Welt” z 1 II 1957 r.

⁴⁶ Patrz oświadczenie z dn. 22 IX 1955 r. „Bulletin des Presse-und Informationsamtes der Bundesregierung” 1955, Nr 179, s. 1495-1496.

muły była negacja istnienia NRD, ale jednocześnie rząd NRF nie uniknął implikacji o uprawnieniu ZSRR do współdecydowania o losach Niemiec, a uprawnienia te posiadają jakąś podstawę prawną. Jaką podstawę prawną przyznaje rząd NRF Związkowi Radzieckiemu w zakresie uprawnień współdecydowania o losach Niemiec, przy jednoczesnym negowaniu mocy wiążącej Układów Poczdamskich wobec Niemiec?

Druga niekonsekwencja łączy się z tezą o niemożności nawiązania stosunków dyplomatycznych z państwami demokracji ludowej ze względu na utrzymywanie przez te państwa stosunków z NRD.

Dn. 30 listopada 1956 r. minister von Brentano oświadczył na konferencji prasowej, że brak stosunków dyplomatycznych NRF z państwami socjalistycznymi nie oznacza negacji ich prawnej egzystencji⁴⁷. Stanowisko to jest teoretycznie słuszne, lecz gdy porównamy je z krańcowo sformułowaną tezą Kaufmanna („Twory polityczne nie uznane za państwa i rządy nie są dla rządów i państw odmawiających uznania ani państwami, ani rządami”), to można by wyrazić następujący pogląd ogólny: jeżeli istnienie prawne państwa jest niezależne od nawiązania stosunków dyplomatycznych, to również istnienie prawne NRD nie jest zależne od nawiązania z nią stosunków dyplomatycznych przez inne państwa. Teoretycznie wynikałoby z tego, że dla praktycznego stosowania tezy Kaufmanna potrzeba wyraźnego oświadczenia negatywnego o nieuznawaniu danego państwa lub rządu, w przeciwnym razie istnieje domniemanie prawnej egzystencji danego państwa *vis à vis* państwa milczącego. Rzecz jasna, że nie to miał na myśli Kaufmann uzasadniając teoretycznie wyłączne prawo NRF do reprezentowania Niemiec.

§ 4. UZNANIE NRD PRZEZ JUGOSŁAWIĘ

Jednakże tego stanowiska NRF nie była w stanie narzucić wszystkim innym państwom. W szczególności napotkała na opór tych państw, które wybrały politykę neutralności.

Pierwszym wyłomem w murze izolacji, który NRF usiłowała wznieść wokół NRD, było formalne uznanie tej ostatniej przez Jugosławię.

Decyzję o nawiązaniu stosunków z NRD poprzedziły dwa oświadczenia jugosłowiańskie, precyzujące stanowisko Jugosławii wobec problemu niemieckiego.

We wspólnym komunikacie jugosłowiańsko-radzieckim wydanym na zakończenie wizyty prez. Tito w Moskwie z dn. 20 VI 1956 r. znalazło się następujące sformułowanie:

⁴⁷ „Süddeutsche Zeitung” z 2 XII 1956 r.

„Co się tyczy problemu Niemiec, to oba rządy są zdania, że dzisiaj, ponieważ na terytorium powojennych Niemiec powstały dwa suwerenne państwa, aby doprowadzić do zjednoczenia, konieczne są rokowania między NRF i NRD. Ponadto uważają one, że pozostałe państwa, a w pierwszej linii wielkie mocarstwa, zarówno w interesie narodu niemieckiego jak i w interesie ogólnym, winny działać w tym samym kierunku”⁴⁸.

A we Wspólnej Deklaracji Polsko-Jugosłowiańskiej, podpisanej w Belgradzie dn. 16 IX 1957 r., obok niezmiernie doniosłego politycznie uznania granicy Odra-Nysa Łużycka, wyrażony został wspólny punkt widzenia Polski i Jugosławii w sprawie Niemiec:

„Każde rozwiązanie problemu zjednoczenia Niemiec musi liczyć się z faktem istnienia dwóch państw niemieckich. Oba rządy stoją na stanowisku, że rozwiązanie zagadnienia niemieckiego wymaga przede wszystkim nawiązania kontaktów i bezpośrednich rokowań między Niemiecką Republiką Demokratyczną i Niemiecką Republiką Federalną w celu osiągnięcia rozwiązań zadowalających dla narodu niemieckiego, jak i dla bezpieczeństwa Europy. Pożądane jest, by w tym kierunku ze swej strony działały wielkie mocarstwa.”⁴⁹

Dn. 15 X 1957 r. ogłoszony został wspólny komunikat rządów Niemieckiej Republiki Demokratycznej oraz Federacyjnej Ludowej Republiki Jugosławii. Komunikat stwierdza, że na podstawie wymiany pism między przewodniczącym Rady Ministrów NRD, Otto Grotewohlem (list z dn. 21 VIII 1957 r.) a prezydentem Federacyjnej Ludowej Republiki Jugosławii, Józefem Broz-Tito (list z dn. 3 X 1957 r.), rządy obu państw uzgodniły dn. 10 X 1957 r. w Belgradzie, iż nawiążą normalne stosunki dyplomatyczne i wymienią przedstawicieli dyplomatycznych w randze posłów⁵⁰. Jednocześnie ze strony jugosłowiańskiego sekretariatu stanu do spraw zagranicznych złożona została specjalna deklaracja. W deklaracji zawarte jest umotywowanie tego kroku przez rząd jugosłowiański:

„Narody Jugosławii, nauczone doświadczeniami przeszłości, a zwłaszcza dwóch wojen światowych, są żywotnie zainteresowane w tym, by kwestia niemiecka została rozwiązana w sposób demokratyczny i bez uszczerbku dla sprawy pokoju.

Jest faktem, że podział Niemiec, spowodowany przez decyzję wielkich mocarstw pod koniec wojny, doprowadził do ukształtowania się dwóch państw niemieckich, które w swym dalszym rozwoju ukonstytuowały się również formalnie.

Z biegiem lat istnienie dwóch państw niemieckich wytworzyło sytuację, w której wszelkie narzucenie rozwiązania kwestii niemieckiej z zewnątrz wywołałoby nieuchronnie poważne wstrząsy w samych Niemczech. Tego

⁴⁸ „Neues Deutschland” nr 147 z dn. 21 VI 1956 r.

⁴⁹ „Trybuna Ludu” nr 257 z dn. 18 IX 1957 r.

⁵⁰ „Neues Deutschland” nr 245 z dn. 16 X 1957 r.

rodzaju wstrząsy wywołałyby również nieuchronnie reperkusje i komplikacje międzynarodowe.

Siły zewnętrzne, rzecz jasna, a przede wszystkim wielkie mocarstwa, ponoszą dziś również wielką odpowiedzialność za rozwiązanie kwestii niemieckiej. Jednakże w wytworzonej sytuacji mogą one jedynie dopomóc w rozwiązywaniu, główna natomiast rola przypada obu państwom niemieckim, narodowi niemieckiemu.

W przekonaniu o słuszności i realistycznym charakterze takiego stanowiska, Jugosławia od dawna podkreślała potrzebę nawiązania i rozwoju kontaktów między obu państwami niemieckimi, co złagodziłoby napięcie wewnętrzne i posunęłoby naprzód sprawę ich pokojowego zjednoczenia.

Takie stanowisko prowadzi logicznie do wniosku, że byłoby pożyteczne dla pokojowego rozwiązania kwestii niemieckiej, gdyby kraje trzecie uznały oba państwa niemieckie i nawiązały z nimi również normalne stosunki międzypaństwowe. Wychodząc z tego założenia rząd Federacyjnej Ludowej Republiki Jugosławii postanowił uznać formalnie rząd NRD, którego istnienie uznał już *de facto*, i nawiązać z nim regularne stosunki dyplomatyczne.⁵¹

W dalszym ciągu deklaracji rząd jugosłowiański wyraża przekonanie, iż krok ten przyczyni się do złagodzenia zimnej wojny i ogólnego złagodzenia napięcia między Wschodem i Zachodem. Stwierdzając, iż Jugosławia utrzymuje z NRF pomyślnie rozwijające się stosunki, deklaracja konstatuje, że istnieją wszelkie warunki dalszego rozszerzenia tych stosunków, a także wyraża nadzieję, że rozwiną się dobre i owocne stosunki między Jugosławią i NRD.

Rządy mocarstw zachodnich przyjęły posunięcie Jugosławii krytycznie: jednak nie posunęły się poza wyrażenie rządowi jugosłowiańskiemu ubolewania z powodu podjęcia tego kroku. Natomiast poważna część opinii publicznej w tych krajach uznała krok Jugosławii za zrozumiały i raczej odradzała rządowi NRF zastosowania ostrych środków represyjnych. Również przywódca SPD, Ollenhauer, doradzał, aby rząd NRF wyraził protest, „ale poza tę deklarację nie powinien wykroczyć”⁵². Jednakże rząd NRF postanowił zastosować w pełni doktrynę Hallsteina.

Dnia 18 X 1957 r. w Bonn zapadła decyzja zerwania stosunków dyplomatycznych z Jugosławią, jako odpowiedź na nawiązanie przez Jugosławię stosunków dyplomatycznych z Niemiecką Republiką Demokratyczną, a następnego dnia, tj. 19 X 1957 r., minister von Brentano wręczył ambasadorowi jugosłowiańskiemu w Bonn Kvederowi, notę, w której rząd NRF wyjaśniał swoje stanowisko. Nota m. in. stwierdzała:

⁵¹ „Trybuna Ludu” nr 286 z dn. 17 X 1957 r. Pełna dokumentacja patrz: B. Wiwióra, Sprawa uznania Niemieckiej Republiki Demokratycznej przez Jugosławię, „Przegląd Zachodni” 1957 nr 7, s. 275-284.

⁵² Według korespondencji A. Kowalskiego z Berlina „Trybuna Ludu” nr 287 z dn. 18 X 1957 r.

„Rząd federalny nigdy nie pozostawiał jakichkolwiek wątpliwości, że nawiązanie stosunków dyplomatycznych z nie posiadającym żadnej legitymacji demokratycznej rządem Niemiec środkowych (*Mitteldeutschland*) przez te rządy, z którymi Niemiecka Republika Federalna sama utrzymuje stosunki dyplomatyczne, musi być potraktowane jako akt nieprzyjazny, skierowany przeciw żywotnym interesom narodu niemieckiego”⁵³.

W dalszym ciągu nota zawierała szereg zarzutów pod adresem Jugosławii oraz inwektyw w stosunku do NRD.

Na odbytej dn. 19 X 1957 r. konferencji prasowej min. von Brentano dał niejako komentarz do noty, oświadczając, że zerwanie stosunków dyplomatycznych z Jugosławią nie oznacza zerwania zobowiązań traktatowych. Natomiast uznał on za sprawę otwartą problem tych stosunków gospodarczych z Jugosławią, które nie zostały uregulowane umowami. Min. Brentano podkreślił ponadto — zapewne ze względu na silną krytykę dotychczasowej „wschodniej polityki” rządu NRF — że zerwanie stosunków z Jugosławią nie krępuje swobody decyzji rządu zachodni-niemieckiego w stosunku do państw Europy wschodniej. Jako przykład podał Polskę, twierdząc, iż znajduje się ona w „innej sytuacji”, gdyż uznała rząd NRD od chwili jego powstania⁵⁴.

W odpowiedzi na notę rządu NRF ambasador jugosłowiański w Bonn złożył oświadczenie protestujące⁵⁵, a jugosłowiański sekretarz stanu do spraw zagranicznych, Popović, ogłosił oświadczenie odrzucające zarzuty rządu bońskiego⁵⁶. Szczegółową polemikę z zarzutami NRF zawiera list Popovicia do sekretarza generalnego ONZ z dn. 21 X 1957 r. Ze względu na zawarte w tym liście elementy polemiki prawnej warto przytoczyć jego wyjątki:

„Po pierwsze, rząd Niemieckiej Republiki Federalnej, zgodnie ze wspomnianym oświadczeniem, popiera pogląd, iż decyzja rządu jugosłowiańskiego o uznaniu Niemieckiej Republiki Demokratycznej stanowi ingerencję w sprawę wewnętrzną narodu niemieckiego. Oświadczenie zaznacza dalej, że ten krok Jugosławii jest rzekomo sprzeczny z Kartą NZ.

Teza ta nie wytrzymuje oczywiście krytyki. Jeśli przyjąć pogląd p. von Brentano, że uznanie Niemieckiej Republiki Demokratycznej oznacza ingerencję w sprawę wewnętrzną narodu niemieckiego, to zajmowanie jakiegokolwiek stanowiska w kwestii niemieckiej i nieuznawanie NRD byłoby takąż ingerencją. P. von Brentano stwierdza jednak, że jedynie zajmowanie stanowiska niezgodnego ze stanowiskiem i koncepcjami rządu Niemieckiej Republiki Federalnej stanowi ingerencję w sprawę wewnętrzną Niemiec.

⁵³ „Frankfurter Allgemeine Zeitung” nr 244 z dn. 21 X 1957 r.

⁵⁴ „Frankfurter Allgemeine Zeitung” nr 244 z dn. 21 X 1957 r.

⁵⁵ Tekst: „Frankfurter Allgemeine Zeitung” nr 244 z dn. 21 X 1957 r. Tłum. polskie: B. Wiewióra, Sprawa uznania NRD przez Jugosławię, s. 280.

⁵⁶ Skrót oświadczenia: „Trybuna Ludu” nr 290 z dn. 21 X 1957.

Po drugie, w oświadczeniu von Brentano zaznacza się, iż rząd jugosłowiański wiedział, że rząd Niemieckiej Republiki Federalnej nie tolerowałby uznania NRD; zostało to podane do wiadomości. Jest to w istocie rzeczy dziwna koncepcja, że skoro stanowisko rządu NRF zostało podane do wiadomości powinno ono obowiązywać inne kraje.

Po trzecie, w oświadczeniu von Brentano podkreśla się, że uznając Niemiecką Republikę Demokratyczną rząd jugosłowiański zignorował wolę narodu niemieckiego i oparł swe posunięcie na polityce uznającej koncepcję dwóch państw niemieckich, które mogą doprowadzić do jedności kraju drogą dwustronnych rozmów. Nawet gdyby wchodziła w grę wola narodu niemieckiego, który jest — bądź co bądź — najbardziej zainteresowany, jest rzeczą jasną, że ze względu na to, iż chodzi o problem międzynarodowy, każdy niepodległy kraj ma prawo do popierania swego stanowiska. Oświadczenie rządu NRF z 19 października br. wyraźnie zaznacza, iż rząd jugosłowiański w swym posunięciu kierował się założeniami politycznymi odmiennymi od koncepcji rządu NRF. Tego rodzaju argument rzeczywiście trudno zrozumieć, a tym bardziej uznać, gdyż powinno być jasne przynajmniej w naszych czasach, że państwo suwerenne i niezależne nie jest obowiązane do przyjmowania koncepcji politycznych innych krajów. Roszczenie sobie pretensji do dyktowania krajom trzecim, jak mają postępować, może stać się niebezpiecznym precedensem i jest niedopuszczalne w każdym razie w systemie stworzonym przez Kartę NZ.⁵⁷

Stanowisko NRD wobec zerwania przez NRF stosunków dyplomatycznych z Jugosławią zostało przedstawione w oświadczeniu ministerstwa spraw zagranicznych z dn. 20 X 1957 r., które m. in. stwierdzało:

„Krok ten (sc. zerwanie stosunków dyplomatycznych przez NRF z Jugosławią — przyp. mój — B. W.) jest nie do pogodzenia z podstawami prawa międzynarodowego, obowiązującymi wszystkie państwa: z poszanowaniem suwerenności innych państw, ich równouprawnieniem i niemieszaniem się w ich wewnętrzne sprawy. Sprzeczne z tymi zasadami jest roszczenie jakiegoś państwa do mieszania się do polityki zagranicznej innego państwa. To roszczenie NRF nie może być inaczej określone jak tylko jako wyraz polityki przymusu i szantażu, skierowanej przeciw wszystkim państwom, które dążą do rozszerzenia współpracy międzynarodowej i pokojowego współistnienia.”⁵⁸

Interesujące z punktu widzenia prawa międzynarodowego było, że mimo zerwania stosunków dyplomatycznych NRF-Jugosławią, utrzymane zostały stosunki konsularne między obu państwami. Zachodniemiecki konsulat w Zagrzebiu oraz jugosłowiańskie konsulaty w Monachium i Hamburgu zostały utrzymane. Zgodnie z komentarzem oficjalnej za-

⁵⁷ Pełen tekst: „Trybuna Ludu” nr 292 z dn. 23 X 1957 r.

⁵⁸ „Neues Deutschland” nr 249 z dn. 20 X 1957 r.; polska ocena patrz: oświadczenie rzecznika ministerstwa spraw zagranicznych PRL, „Trybuna Ludu” nr 292 z dn. 23 X 1957 r., a także referat I sekretarza KC PZPR Władysława Gomułki na X Plenum KC PZPR z dn. 24 X 1957 r. „Trybuna Ludu” nr 296 z dn. 27 X 1957 r.

chodnioniemieckiej „Diplomatische Korrespondenz”, zadania konsulatów nie są w zasadzie polityczne i dlatego ich utrzymanie nie jest zagadnieniem politycznym, lecz praktyczną kwestią ochrony własnych interesów. W komentarzu tym podkreśla się, że istnienie konsulatów ułatwi rozwój stosunków gospodarczych między Niemiecką Republiką Federalną a Jugosławią, choć na te stosunki ostatnie wydarzenia nie mogły nie wywrzeć skutków⁵⁹.

Niewątpliwie utrzymanie stosunków konsularnych z państwem, z którym nastąpiło zerwanie stosunków dyplomatycznych w wyniku zastosowania doktryny Hallsteina, ma na celu złagodzenie praktyczne politycznych skutków tej doktryny.

§ 5. SPRAWA STOSUNKÓW NRD — GWINEA

Szczególnym przypadkiem w praktyce międzynarodowej i przyczynkiem do stosowania doktryny Hallsteina stała się sprawa nawiązania stosunków między NRD a Gwineą.

Gwinea uzyskała w październiku 1958 r. niepodległość. Jednym z pierwszych państw, które wyraziło uznanie nowemu państwu afrykańskiemu, była Niemiecka Republika Demokratyczna⁶⁰. Dnia 5 III 1960 r. w Berlinie prezydent NRD Pieck przyjął ambasadora Gwinei Seydou Conte, który wręczył mu listy prezydenta Gwinei Sékou Touré⁶¹. Wizyta ta została określona jako inicjująca nawiązanie stosunków dyplomatycznych między NRD a Gwineą.

Fakt ten wywołał olbrzymi niepokój w NRF. Rząd zachodnioniemiecki odwołał swego ambasadora z Konakry (stolicy Gwinei) i zażądał wyjaśnień od rządu gwinejskiego, grożąc zerwaniem stosunków dyplomatycznych, o ile potwierdzony zostanie fakt nawiązania stosunków dyplomatycznych między Gwineą a NRD. W związku z tym wezwany został do Bonn ambasador Gwinei w Paryżu, Noubi Youla, celem złożenia wyjaśnień. Wyjaśnienia te zostały uznane za niewystarczające i rząd NRF wysłał do Konakry specjalnego przedstawiciela, H. von Etdorfa, dla wywarcia mocniejszego nacisku na prezydenta Sékou Touré. W odbytej dnia 3 IV 1960 r. rozmowie z von Etdorfem prezydent Sékou Touré zapewnił

⁵⁹ „Die Welt” nr 260 z dn. 7 XI 1957 r.

⁶⁰ Dn. 2 X 1958 r. prezydent Sékou Touré skierował do prezydenta NRD W. Piecka pismo zawiadamiające o powstaniu Republiki Gwinei. W odpowiedzi prezydent Pieck i premier Grotewohl wyrazili uznanie nowej republice. Dn. 21 XI 1958 r. prezydent Sékou Touré przekazał telegraficznie podziękowanie władzom NRD za uznanie Gwinei. „Dokumente zur Aussenpolitik der DDR”, Bd. VI, s. 309.

⁶¹ „Neues Deutschland” nr 66, z dn. 6 III 1960 r.

przedstawiciela rządu bońskiego, iż Gwinea nie utrzymuje stosunków dyplomatycznych z Niemiecką Republiką Demokratyczną⁶².

Rząd NRF uznał to oświadczenie za zadowolające i dn. 8 IV 1960 r. min. von Brentano stwierdził w Bundestagu, iż uważa sprawę za zakończoną. Ambasador NRF wrócił do Konakry.

Jakkolwiek rząd NRF ogłosił końcowy wynik sprawy stosunków Gwinea-NRD za swój sukces, nie została ona wyjaśniona do końca. W prasie zachodnioniemieckiej podkreślano, iż charakter stosunków między NRD i Gwineą, jak również treść pisma Sékou Touré do prezydenta Piecka, nie zostały zbadane⁶³.

W sprawie treści wizyty ambasadora Conte w Berlinie warto przytoczyć wywiad udzielony dn. 10 III 1960 r. przez prezydenta Gwinei przedstawicielowi tygodnika „Der Spiegel”. Według informacji prezydenta Sékou Touré, ambasador Conte miał zawiadomić rząd NRD o zasadniczej gotowości Gwinei do wymiany ambasadorów z NRD w uzgodnionym terminie⁶⁴. Prezydent Sékou Touré kilkakrotnie podkreślał w wywiadzie, że traktuje kwestię rangi przedstawiciela NRD za sprawę techniczną.

W związku z tym nasuwa się pytanie, czy zaprzeczenie złożone na ręce von Etdorfa nie oznacza po prostu, iż Gwinea dotychczas nie posiada własnego przedstawiciela dyplomatycznego w Berlinie. Niewątpliwie wymuszone przez rząd NRF zaprzeczenie, stawia pod znakiem zapytania formalny charakter stosunków Gwinea-NRD. Ale fakt pozostaje bezsporny, że stosunki te istnieją i są — szczególnie w dziedzinie gospodarczej — bardzo ożywione. Trudno mówić o wzajemnym nieuznawaniu się dwóch państw, które utrzymują szerokie stosunki gospodarcze.

Już 17 XI 1958 r. NRD zawarła z Gwineą układ handlowy i kulturalny oraz porozumienie w sprawie wymiany przedstawicielstw handlowych⁶⁵. W Gwinei przebywa od 26 II 1959 r. oficjalna misja handlowa NRD, na której czele stoi konsul generalny⁶⁶. Dn. 18 I 1960 r. oba państwa zawarły długoterminowy układ handlowy i płatniczy⁶⁷. Z doniesień prasy zachodnioniemieckiej wynika, że konsul NRD w Konakry korzysta z wszelkich przywilejów konsularnych. Wszechstronna pomoc, udzielana Gwinei

⁶² Według „Frankfurter Rundschau” nr 85 z dn. 9/10 IV 1960 r.

⁶³ „Süddeutsche Zeitung” nr 84, z dn. 7 IV 1960 r.; „Frankfurter Rundschau” nr 85, z dn. 9/10 IV 1960 r.; „Stuttgarter Zeitung” nr 84, z dn. 9 IV 1960 r.

⁶⁴ „Der Spiegel” nr 12, z dn. 16 III 1960 r.

⁶⁵ „Dokumente zur Aussenpolitik der DDR”, Bd. VI, s. 310—311.

⁶⁶ „Der Spiegel” nr 12, z dn. 16 III 1960 r.

⁶⁷ „Berliner Zeitung”, z dn. 9 III 1960 r.

przez NRD, jest przedmiotem szerokich komentarzy prasy zachodnioniemieckiej.

Może powstać pytanie, dlaczego rząd NRD powstrzymał się od wszelkich komentarzy do oświadczenia prezydenta Sékou Touré, złożonego przedstawicielowi NRF, von Eitzdorfovi. Wydaje się, że odpowiedzi szukać należy w zasadniczych założeniach polityki NRD, przywiązującej znacznie większą wagę do rozwoju faktycznych stosunków między państwami, niż do ich sformalizowania.

Stanowisko to w płaszczyźnie teoretyczno-prawnej znajduje swoje uzasadnienie w konsekwencjach wynikających z przyjęcia deklaratoryjnej teorii uznania. W sprawie Gwinei niewątpliwie doszedł jeszcze czynnik polityczny: Niemiecka Republika Demokratyczna pragnęła zapewne ułatwić sytuację nowemu słabemu ekonomicznie państwu, dla którego kwestia utrzymania stosunków z możliwie wielu państwami ma zasadnicze znaczenie.

Sprawa Gwinei dorzuca dodatkowo elementy do zagadnienia doktryny Hallsteina. Ostra reakcja rządu zachodnioniemieckiego na wiadomość o nawiązaniu stosunków między Gwineą a NRD wywołała nową falę dyskusji w prasie światowej nad celowością tej doktryny⁶⁸. Krytykę wyrażały nawet koła amerykańskie⁶⁹. W związku z tym rzecznik prasowy rządu NRF dał następującą interpretację doktryny Hallsteina: nie nakazuje ona jakiegoś automatycznego zerwania stosunków dyplomatycznych, lecz przewiduje jedynie, że gdy państwa, utrzymujące stosunki dyplomatyczne z NRF, nawiążą stosunki dyplomatyczne z NRD, rząd zachodnioniemiecki uzna to za akt nieprzyjazny. Jakże zaś wysnuje z tego konsekwencje, to już zależy od okoliczności⁷⁰.

Niewątpliwie interpretacja ta miała na celu pozostawić możliwość wyjścia z sytuacji, gdyby większa ilość państw nawiązała stosunki dyplomatyczne z NRD. Rząd NRF nie chciałby się wtedy znaleźć w dobrowolnej izolacji, zmuszony ze względów prestiżowych do zerwania z tymi państwami stosunków dyplomatycznych.

Tymczasem jednak, po zakończeniu sprawy Gwinei, rzecznik rządu NRF oświadczył, że doktryna Hallsteina obowiązuje nadal⁷¹. Jednocześnie

⁶⁸ Pierwsza szeroka i krytyczna dyskusja odbyła się w latach 1956—1957 w związku z rozważaniami nad ewentualnym nawiązaniem przez NRF stosunków dyplomatycznych z Polską; a następnie w związku z zerwaniem stosunków NRF-Jugosławia.

⁶⁹ „Frankfurter Rundschau” nr 57, z dn. 8. III 1960 r.

⁷⁰ „Stuttgarter Zeitung” nr 56, z dn. 8 III 1960 r.; „Die Tat” z 9 III 1960 r.

⁷¹ „Frankfurter Rundschau” nr 85 z dn. 9/10 IV 1960 r.

nie podkreśla się w prasie zachodnioniemieckiej o jej szerokiej interpretacji przez rząd NRF. Biorąc za punkt wyjścia precedens stosunków NRD-Gwinea, wyprowadza się wniosek, że rząd boński nie będzie reagował na żadne rodzaje stosunków z NRD, z wyjątkiem pełnych stosunków dyplomatycznych⁷².

Interpretacja ta jest bezspornym dowodem niemocy NRF w utrzymaniu izolacji politycznej wokół Niemieckiej Republiki Demokratycznej. Cel doktryny Hallsteina został zredukowany do minimum: powstrzymanie innych państw od nawiązywania z NRD pełnych stosunków dyplomatycznych.

W prasie zachodniej utożsamia się ten cel z prawnym nieuznawaniem NRD. W rzeczywistości tak jednak nie jest. Brak pełnych, formalnych stosunków dyplomatycznych między dwoma państwami nie oznacza przecież braku wzajemnego uznania, tak samo jak zerwanie stosunków dyplomatycznych nie oznacza cofnięcia uznania. „Należy zauważyć, że nawet przedłużone przerwanie stosunków dyplomatycznych nie jest równoznaczne z cofnięciem uznania lub odmową udzielenia uznania” — stwierdza podręcznik Oppenheim-Lauterpachta, stojący na gruncie konstytucyjnej teorii uznania⁷³. Tezę tę potwierdza praktyka samej NRF: zerwanie stosunków dyplomatycznych z Jugosławią nie oznaczało przecież cofnięcia uznania. Według doktryny socjalistycznej, zasadnicze znaczenie ma rozwój faktycznych stosunków między państwami, który prędzej czy później doprowadzi do sformalizowania tych stosunków.

W obecnej sytuacji politycznej, przy utrzymywaniu wrogiego wobec niej stanowiska mocarstw zachodnich, NRD koncentruje swoje wysiłki na rozwoju przede wszystkim stosunków gospodarczych i na tym odcinku osiągnęła niewątpliwe sukcesy.

§ 6. ZNACZENIE PRZEDSTAWICIELSTW HANDLOWYCH NRD

Rozwój stosunków handlowych NRD z innymi państwami osiągnął rezultaty godne uwagi. Według danych prasowych, NRD posiada obecnie 28 przedstawicielstw handlowych w państwach nie należących do obozu socjalistycznego, przy czym 16 przedstawicielstw korzysta ze statusu oficjalnego, na szczeblu rządowym⁷⁴.

⁷² „Frankfurter Rundschau” nr 85 z dn. 9/10 IV 1960 r.

⁷³ Oppenheim-Lauterpacht: *International Law*. t. I, wyd. 8. (1955), s. 775.

⁷⁴ „Vorwärts” nr 15, z dn. 8 IV 1960 r. wymienia przedstawicielstwa handlowe NRD na szczeblu rządowym w następujących państwach: Finlandia, Kuba, Kolumbia, Brazylia, Urugwaj, Argentyna, Gwinea, Ghana, Zjednoczona Republika Arab-

Przedstawicielstwa handlowe, wysyłane przez państwa socjalistyczne realizujące monopol handlu zagranicznego, są w praktyce tych państw częścią składową przedstawicielstw dyplomatycznych. Taka jest np. sytuacja radzieckich „torgpredstw” oraz polskich biur rady handlowego⁷⁵. W praktyce międzynarodowej znane były przykłady udzielania radzieckim przedstawicielstwom handlowym (przed nawiązaniem regularnych stosunków dyplomatycznych ze Związkiem Radzieckim) immunitetów i przywilejów dyplomatycznych⁷⁶. Brak danych nie pozwala na szczegółową analizę statusu prawnego wszystkich przedstawicielstw handlowych NRD, nie ulega wszakże wątpliwości, że niektóre z nich korzystają ze statusu placówek konsularnych.

Rangę konsulatu generalnego posiada niewątpliwie przedstawicielstwo NRD w Kairze. Już w 1958 r. zostało w Berlinie utworzone przedstawicielstwo handlowe Egiptu, posiadające uprawnienia dyplomatyczne. Utworzenie tego przedstawicielstwa nastąpiło na mocy porozumienia zawartego poprzednio w Kairze między delegacją rządową NRD a rządem egipskim⁷⁷.

W styczniu 1959 r. podczas oficjalnej podróży delegacji rządowej NRD po krajach Bliskiego Wschodu doszło do porozumienia między rządem Niemieckiej Republiki Demokratycznej a rządem Zjednoczonej Republiki Arabskiej w sprawie utworzenia w obu państwach konsulatów generalnych i pogłębienia przyjaznych stosunków między obu państwami. Wyrazem tego porozumienia było oświadczenie premiera Otto Grotewohla, złożone dn. 7 I 1959 r. na lotnisku w Kairze:

„Podczas naszych rozmów został również omówiony rozwój stosunków między Niemiecką Republiką Demokratyczną a Zjednoczoną Republiką Arabską. Doszliśmy do porozumienia, aby nasze przyjacielskie stosunki pogłębić przez utworzenie konsulatów generalnych. Porozumienie to stanowi doniosły krok na drodze do poszerzenia obecnej współpracy.”⁷⁸

Oświadczenie premiera Niemieckiej Republiki Demokratycznej wywołało zaniepokojenie w Niemieckiej Republice Federalnej. W okresie od

ska, Jemen, Sudan, Liban, Irak, Indie, Indonezja, Burma. Przedstawicielstwa Izby Handlu Zagranicznego NRD zostały utworzone w następujących państwach: Islandia, Anglia, Holandia, Belgia, Francja, Norwegia, Szwecja, Dania, Austria, Turcja, Włochy, Grecja.

⁷⁵ Durdieniewski-Kryłow, Podręcznik prawa międzynarodowego (tłum. pol.) Warszawa 1950, s. 351. O stanowisku rady handlowego PRL Muszkat, op. cit., t. II, s. 46.

⁷⁶ Oppenheim-Lauterpacht, op. cit., t. I, s. 827.

⁷⁷ Komunikat oficjalnej agencji ADN z d. 17 X 1956 r. „Dokumente zur Aussenpolitik der DDR”, Bd. III, s. 624. ⁷⁸ „Neues Deutschland” z dn. 8 I 1959 r.

stycznia do września 1959 r. w prasie zachodniemieckiej szeroko dyskutowano problem, czy ZRA zamierza zrealizować owo porozumienie, i wywierano presję na rząd ZRA w celu niedopuszczenia do nawiązania stosunków konsularnych z NRD. Nastąpiło nawet czasowe odwołanie ambasadora NRF z Kairu. W tej sprawie ogłoszone zostało również oświadczenie Ministerstwa Spraw Zagranicznych NRD, które, powołując się na porozumienie zawarte w styczniu 1959 r. między premierem Grotewohlem a prezydentem Nasserem m. in. stwierdzało:

„Zgodnie z tym porozumieniem, Konsulat Generalny NRD w Kairze podjął swoją działalność. Przy wręczaniu patentu konsularnego przez konsula generalnego Sulficar Sabri zastępcę ministra spraw zagranicznych ZRA, oświadczył, iż z chwilą utworzenia konsulatu generalnego NRD stosunki między obu krajami będą się bardziej rozwijać w duchu przyjacielskim.

Utworzenie konsulatu generalnego Niemieckiej Republiki Demokratycznej w Zjednoczonej Republice Arabskiej stanowi normalny akt dwóch suwerennych rządów i jest wyrazem wzrastającej międzynarodowej roli Niemieckiej Republiki Demokratycznej.”⁷⁹

Mimo presji rządu NRF we wrześniu 1959 r. nastąpiło przemianowanie dotychczasowego przedstawicielstwa handlowego NRD na konsulat generalny. Dn. 14 IX 1959 r. rzecznik ministerstwa spraw zagranicznych Zjednoczonej Republiki Arabskiej oświadczył, że generalnemu konsulowi NRD w Kairze zostanie udzielone *exequatur*. Jednakże, zdaniem rzecznika, nie wiąże się z tym uznanie państwowe Niemieckiej Republiki Demokratycznej⁸⁰. Rząd NRF po przeanalizowaniu zagadnienia wydał w tej sprawie komunikat uznający ją za załatwioną, podkreślając, iż rząd ZRA nie dokonał uznania prawnomiędzynarodowego Niemieckiej Republiki Demokratycznej⁸¹, oraz iż nie nawiązał z nią stosunków dyplomatycznych.

Komentarze prasowe nie tały, że stanowisko rządu NRF było kompromisowe, a nawet przewidywały, że udzielenie konsulowi generalnemu NRD *exequatur* przez rząd ZRA winno być spowodować, zgodnie z doktryną Hallsteina, zerwanie stosunków dyplomatycznych między NRF a ZRA⁸². Powoływano się przy tym na przykład zerwania w 1957 r. stosunków dyplomatycznych z Jugosławią, gdy ta uznała Niemiecką Republikę Demokratyczną.

Poglądy nauki prawa międzynarodowego⁸³, oparte na analizie szerokiej

⁷⁹ „Neues Deutschland” z dn. 15 IX 1959 r.

⁸⁰ „Neue Zürcher Zeitung” z dn. 16 IX 1959 r.

⁸¹ „Tagesspiegel” z dn. 22 IX 1959 r.

⁸² „Tagesspiegel” z dn. 16 IX 1959 r.

⁸³ Patrz: B. Wiewióra, Nawiązanie stosunków konsularnych a zagadnienie

praktyki międzynarodowej, pozwalają na sformułowanie wniosku, że jakkolwiek doktryna różnicuje skutki nawiązania stosunków konsularnych w zależności od ich formy, zgodna jest co do tego, iż udzielenie *exequatur* pociąga za sobą uznanie. Pogląd ten mieści się nawet w ramach najwęższej interpretacji skutków prawnych nawiązania stosunków konsularnych między dwoma państwami.

Do tego samego wniosku prowadzi analiza logiczna instytucji *exequatur*. *Exequatur* jest, jak wiadomo, zezwoleniem ministerstwa spraw zagranicznych państwa przyjmującego, udzielanego osobie mianowanej na stanowisko konsula przez państwo wysyłające. *Exequatur* jest jednocześnie odpowiedzią na listy komisyjne, zwane także patentem konsularnym, będącym aktem wystawianym bądź przez głowę państwa, bądź przez ministra spraw zagranicznych państwa wysyłającego. *Exequatur* udziela się tylko na podstawie wręczenia listów komisyjnych, które nowo mianowany konsul przedstawia ministrowi spraw zagranicznych państwa przyjmującego. Te dwa akty prawne, odrębne, ale z sobą nierozłącznie związane, tworzą indywidualną umowę konsularną⁸⁴.

Akceptacja listów komisyjnych, której widomym znakiem jest udzielenie *exequatur*, stanowi jednocześnie uznanie oficjalnej kompetencji organu, który je wystawił. A ponieważ organ, który wystawił listy komisyjne, wykonał funkcję przysługującą suwerennemu rządowi, oznacza to uznanie tego rządu.

Może nasunąć się pytanie, czy udzielenie *exequatur* konsulowi NRD nie ogranicza się tylko do uznania rządu NRD, nie pociągając za sobą uznania państwowości Niemieckiej Republiki Demokratycznej. Na pytanie to należy odpowiedzieć negatywnie z następujących przyczyn:

1) Uznanie rządu jako instytucji odrębnej od uznania państwa zachodzi tylko wtedy, gdy następuje rewolucyjna zmiana rządu przy równoczesnym zachowaniu ciągłości prawnej podmiotu prawa międzynarodowego, tzn. gdy dane państwo posiadało już uznanie, a nastąpiła tylko zmiana jego rządu⁸⁵.

uznania (Sprawa utworzenia konsulatu generalnego NRD w Kairze) „Ruch Prawniczy i Ekonomiczny” 1960 nr 2.

⁸⁴ J. Makowski, *Organa państwa w stosunkach międzynarodowych*. Zjazdy międzynarodowe. Umowa międzynarodowa. PWN Warszawa 1957 (skrypt zeszyt 3), s. 106—107.

⁸⁵ Oppenheim-Lauterpacht, *op. cit.*, s. 129. W doktrynie radzieckiej zwrócono uwagę, że w pewnych warunkach rewolucyjna zmiana rządu łączy się z utworzeniem nowej formacji społeczno-ekonomicznej (np. rewolucyjne utworzenie rządu radzieckiego w 1917 r.) i wtedy powstaje nowe państwo na miejscu starego,

2) Uznanie rządu nowo powstałego państwa jest równoznaczne z uznaniem tego państwa. Nie można natomiast logicznie wyobrazić sobie sytuacji, w której udzielono by uznania rządowi nie reprezentującego żadnego podmiotu prawa międzynarodowego; wynika to z istoty funkcji rządu w stosunkach międzynarodowych, jako organu reprezentującego określony podmiot prawny.

3) Przy notorycznie znanym fakcie istnienia dwóch państw niemieckich i dalszym utrzymywaniu stosunków dyplomatycznych z Niemiecką Republiką Federalną, nawiązanie stosunków oficjalnych z NRD — a do nich przecież należą również stosunki konsularne — może tylko implikować uznanie przez ZRA podmiotowości Niemieckiej Republiki Demokratycznej.

Jak wobec tego ocenić komentarz rzecznika ministerstwa spraw zagranicznych Zjednoczonej Republiki Arabskiej, iż udzielenie *exequatur* konsulowi generalnemu NRD nie łączy się z prawnomiędzynarodowym uznaniem Niemieckiej Republiki Demokratycznej?⁸⁶

Jeżeli staniemy na stanowisku, że decydujące znaczenie przy uznaniu ma intencja strony składającej oświadczenie (zgodnie z teorią Lauterpachta)⁸⁷, to na pierwszy rzut oka zdawałoby się, że oświadczenie rzecznika ZRA jest dość jasnym wyrazem braku intencji uznania Niemieckiej Republiki Demokratycznej. Z tą interpretacją sprzeczny jest wszakże

co powoduje przerwanie ciągłości podmiotowej. Durdieniewski-Kryłow, *op. cit.*, s. 156. Por. Kożewnikow, *Międzynarodowe prawo*, Moskwa 1957 s. 111—112, który wymienia jako jeden ze sposobów powstania nowych podmiotów prawa międzynarodowego „powstanie nowych państw w rezultacie rewolucji społecznej, prowadzącej do zmiany jakiegoś ustroju społecznego na inny, np. kapitalizmu na socjalizm”.

⁸⁶ „Neue Zürcher Zeitung” z dn. 16 IX 1959 r. Wiadomości prasowe na ten temat są pełne sprzeczności. I tak „Tagesspiegel” z 22 IX 1959 r. powołuje się na komunikat rządu NRF, z którego wynika jakoby *exequatur* udzielone konsulowi NRD zawierało dodatkowe zastrzeżenie, iż nie oznacza ono prawnomiędzynarodowego uznania rządu NRD. Szwajcarski „Die Tat” z 23 IX 1959 r. ogranicza się do informacji, że minister spraw zagranicznych Zjednoczonej Republiki Arabskiej, dr Mahmud Fawzi i jego zastępca, Sulficar Sabri zapewnili ambasadora NRF w Kairze, dr W. Webera, że rząd ZRA nie nawiąże stosunków dyplomatycznych z NRD. „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z 24 IX 1959 r. uważa że konsul generalny NRD nie uzyskał prawidłowego (*regelrechte*) *exequatur* i że konsulowi NRD nie wolno używać flagi na samochodzie oraz nie jest on wciągnięty na oficjalną listę dyplomatów. „Frankfurter Allgemeine Zeitung” nie wyjaśnia na czym miała polegać nieprawidłowość *exequatur*, jak również niejasna jest sprawa wciągnięcia na listę dyplomatów, skoro konsulowie do korpusu dyplomatycznego nie należą.

⁸⁷ H. Lauterpacht, *Recognition...* s. 370.

fakt udzielenia *exequatur*, tj. aktu, z którym doktryna i praktyka międzynarodowa wiąże określone skutki prawne w zakresie uznania. Powstaje zagadnienie, czy jakiś rząd może dokonywać aktów o sprecyzowanym znaczeniu prawnym, pozbawiając je tego znaczenia. Przecież rząd Zjednoczonej Republiki Arabskiej mógł się ograniczyć do zezwolenia na działalność konsula NRD, nie posuwając się do udzielenia mu formalnego *exequatur*. Taki precedens znany jest praktyce międzynarodowej: radziecka Rosja zezwoliła w 1934 r. na działalność na swym terytorium konsułów Mandżurii, nie udzielając im wszakże *exequatur*. Przypadek ten jest komentowany w nauce jako potwierdzający zasadę, że z udzieleniem *exequatur* wiąże się uznanie państwa⁸⁸. Jeżeli więc rząd Zjednoczonej Republiki Arabskiej zdecydował się na udzielenie *exequatur* konsulowi NRD, to tym samym dał wyraz swym intencjom respektowania kompetencji władz Niemieckiej Republiki Demokratycznej do wystawienia patentu konsularnego.

Tak więc zastrzeżenie rzecznika Zjednoczonej Republiki Arabskiej nie może być interpretowane jako podważające istotę prawną dokonanego aktu, tzn. nie może anulować prawnego znaczenia *exequatur*, które jest najbardziej formalnym aktem ze wszystkich czynności uważanych przez zwyczajowe prawo międzynarodowe za konieczne przy nawiązywaniu stosunków konsularnych między dwoma państwami. Dopiero *exequatur* umożliwia konsulowi podjęcie jego czynności i ono nadaje mu charakter organu oficjalnego w stosunkach prawnych między państwami⁸⁹.

Oświadczenie interpretacyjne jednego państwa nie może podważyć obowiązującej normy zwyczajowej. Jakie jest wobec tego jego znaczenie? Oświadczenie to oznacza jedynie, że Zjednoczona Republika Arabska nie nawiązała stosunków dyplomatycznych z Niemiecką Republiką Demokratyczną.

Pomocą przy wyjaśnieniu tego zagadnienia mogą być okoliczności towarzyszące wydaniu tego oświadczenia. Prasa zachodnia szeroko pisała o niepokoju, który ogarnął rząd Niemieckiej Republiki Federalnej na wieść o porozumieniu zawartym między premierem Grotewohlem a prezydentem Nasserem. Rząd zachodnioniemiecki starał się w drodze presji dyplomatycznej i ekonomicznej zmusić rząd Zjednoczonej Republiki Arabskiej do odstąpienia od tego porozumienia⁹⁰. Jakkolwiek rząd ZRA

⁸⁸ H. Lauterpacht, *op. cit.*, s. 387, przyp. 2.

⁸⁹ J. Makowski, *Organa państwa...* s. 107; L. Ehrlich, *Prawo międzynarodowe* wyd. IV. Warszawa 1957 s. 226.

⁹⁰ Wspomina o tym przytoczone oświadczenie Ministerstwa Spraw Zagranicznych NRD, opublikowane w „Neues Deutschland” z dn. 15 IX 1959 r.

oparł się presji rządu NRF, to jednak dążył do znalezienia takiej formuły politycznej, która by pozwoliła mu uniknąć ewentualnych sankcji rządu zachodnioniemieckiego.

W znalezieniu tej formuły pomógł fakt, że rząd Niemieckiej Republiki Federalnej w swej praktyce wyraźnie oddzielił stosunki dyplomatyczne od stosunków konsularnych, interpretując to ostatnie za pozbawione charakteru stosunków oficjalnych. Zagadnienie to zarysowało się wyraźnie w związku z przytoczonym zerwaniem stosunków dyplomatycznych z Jugosławią w 1957 r., kiedy wbrew przyjętej praktyce międzynarodowej⁹¹ utrzymane zostały stosunki konsularne między NRF a Jugosławią.

W związku z tym warto wskazać, że również przedstawicielstwo NRD w Jemenie posiada rangę konsulatu generalnego⁹². Według doniesień prasy zachodnioniemieckiej, konsul NRD w Sanie (stolicy Jemenu) korzysta z przyznanych mu milcząco przywilejów dyplomatycznych⁹³.

W lipcu 1958 r. nastąpił rewolucyjny przewrót w Iraku, w którego wyniku Irak z monarchii przekształcił się w republikę. Z tej okazji dn. 17 VII 1958 r. premier Otto Grotewohl w imieniu rządu NRD przesłał na ręce premiera irackiego, Kassema, telegram gratulacyjny, w którym m. in. komunikował:

„Mam zaszczyt zawiadomić Pana, że rząd Niemieckiej Republiki Demokratycznej postanowił uznać Republikę Iraku. Rząd Niemieckiej Republiki Demokratycznej wyraża przekonanie, iż rozwój przyjacielskich stosunków między obu naszymi krajami odpowiada obustronnym korzyściom oraz interesom narodów niemieckiego i irackiego i życzy Pańskiemu krajowi, jako niepodległemu i suwerennemu państwu, powodzenia i rozkwitu”⁹⁴.

Na telegram ten, wyrażający uznanie nowemu rządowi irackiemu, premier Kassem odpowiedział dn. 23 VII 1958 r. telegramem wyrażającym podziękowanie premierowi Grotewohlowi. W telegramie swym Kassem stwierdził m. in.:

„Jestem przekonany, że jest zarówno konieczne jak i pożyteczne umocnić przyjazne stosunki między Republiką Iraku a Niemiecką Republiką Demokratyczną.”⁹⁵

Dn. 26 X 1958 r. nastąpiło podpisanie umowy handlowej między NRD

⁹¹ Por. J. Makowski, Zerwanie stosunków dyplomatycznych i jego skutki prawne. „Sprawy Międzynarodowe” 1959, nr 2, s. 50 i n.

⁹² B. Wiewióra, Jemen a dwa państwa niemieckie, „Przegląd Zachodni” 1958 nr 4, s. 369.

⁹³ J. Gross, Sowjetzonen-Diplomatie im Angriff, „Deutsche Zeitung und Wirtschaftszeitung” nr 58 z dn. 9 III 1960 r.

⁹⁴ Tekst telegramu: „Dokumente zur Aussenpolitik der DDR”, Bd. VI, s. 313.

⁹⁵ Tekst telegramu: „Dokumente zur Aussenpolitik der DDR”, Bd. VI, s. 314.

a Irakiem oraz protokołu o utworzeniu w obu państwach (w Berlinie i Bagdadzie) przedstawicielstw handlowych. Umowa handlowa podlegała ratyfikacji, a z chwilą wymiany dokumentów ratyfikacyjnych wchodził w życie protokół o wymianie przedstawicielstw handlowych, które miały wykonywać funkcje konsularne⁹⁶.

W przypadku stosunków między Irakiem a NRD mamy do czynienia z podwójną implikacją uznania: wymiana ratyfikacji do umowy handlowej⁹⁷, oraz nawiązanie stosunków konsularnych.

Ponadto zwraca uwagę fakt, że w przypadku stosunków z Irakiem, podobnie jak i w stosunkach z Gwineą, akt uznania pochodzi ze strony NRD. W obu przypadkach uznanie NRD uzyskało oficjalne podziękowanie państwa (Gwinea) czy rządu (Irak) uznanego.

Także kierownik przedstawicielstwa handlowego NRD w Finlandii posiada tytuł konsula generalnego⁹⁸, jakkolwiek brak danych co do posiadania przez niego formalnego *exequatur*. Niektórzy kierownicy przedstawicielstw handlowych NRD posiadają tytuły radcy handlowego (Burma⁹⁹, Indie¹⁰⁰, Sudan¹⁰¹). Rząd Syrii podjął uchwałę o nawiązaniu z NRD oficjalnych stosunków handlowych, a w zawartym dn. 27 XI 1955 r. układzie handlowym i płatniczym obie strony postanowiły utworzyć w obu stolicach przedstawicielstwa handlowe, którym będzie zapewniona ochrona i bezpieczeństwo¹⁰².

Wspomnieć także należy o wyznaczeniu przez rząd Urugwaju przedstawiciela handlowego w NRD, przy czym posiada on charakter oficjalny¹⁰³.

Rozwój stosunków handlowych NRD, wyrażający się w utworzeniu przedstawicielstw handlowych w wielu krajach, dowodzi umacniającego się międzynarodowego znaczenia socjalistycznego państwa niemieckiego. Jego sytuacja prawna jest zbliżona do sytuacji Związku Radzieckiego w okresie, w którym państwa kapitalistyczne usiłowały stworzyć wokół niego kordon izolacji politycznej.

⁹⁶ „Dokumente zur Aussenpolitik der DDR”, Bd. VI, s. 314—315.

⁹⁷ Chen, *op. cit.*, s. 195.

⁹⁸ Patrz komunikat oficjalnej agencji ADN z dn. 9 X 1954 r. o przyjęciu wydanym w Helsinkach z okazji 5-lecia powstania NRD. „Dokumente zur Aussenpolitik der DDR”, Bd. II, s. 517.

⁹⁹ „Dokumente zur Aussenpolitik der DDR”, Bd. III, s. 635.

¹⁰⁰ „Dokumente zur Aussenpolitik der DDR”, Bd. III, s. 649—650.

¹⁰¹ „Dokumente zur Aussenpolitik der DDR”, Bd. III, s. 662.

¹⁰² „Dokumente zur Aussenpolitik der DDR”, Bd. III, s. 668.

¹⁰³ „Dokumente zur Aussenpolitik der DDR”, Bd. III, s. 709.

Nie sposób ignorować istnienia NRD, zwłaszcza że została ona formalnie uznana przez cały obóz państw socjalistycznych oraz Jugosławię. Stąd też doktryna Hallsteina, mająca być instrumentem izolacji politycznej, nie wytrzymała konfrontacji z bieżącymi potrzebami współżycia międzynarodowego. Szczególnie potrzeby wymiany gospodarczej przełamały sztuczne mury, jakie państwa zachodnie, a szczególnie NRF, próbowały roztoczyć wokół Niemieckiej Republiki Demokratycznej.

Wyrazem tego są liczne umowy gospodarcze zawarte przez NRD z państwami niemal całego świata.

Utworzenie przedstawicielstw handlowych NRD w obcych państwach nie jest *ipso facto* równoznaczne z udzieleniem przez te państwa uznania NRD. W znaczeniu formalnym przedstawicielstwa te nie mogą być traktowane na równi z przedstawicielstwami dyplomatycznymi, których utworzenie uważane jest w nauce i praktyce prawa międzynarodowego za bezsporne uznanie dorozumiane. Wszakże status prawny niektórych przedstawicielstw handlowych NRD (np. konsulat generalny w Kairze) implikuje w poważnym stopniu uznanie.

We współczesnych stosunkach międzynarodowych między formalnym uznaniem, wyrażającym się w utrzymaniu oficjalnych stosunków dyplomatycznych a zupełnym brakiem uznania, tj. konsekwentnym traktowaniem państwa nieuznanego *per non est*, istnieje cała skala form pośrednich, wyrażających się w utrzymywaniu przez państwo formalnie nie uznające z państwem nie uznanym rozmaitego rodzaju stosunków i kontaktów (doraźnych lub stałych), przejawiających się w różnych płaszczyznach współżycia międzynarodowego, głównie — ale nie wyłącznie — gospodarczych. Jest to ta strefa stosunków międzynarodowych, w której — według zwolenników teorii konstytucyjnej — państwo nie uznające udziela państwu nie uznanemu pewnych praw podmiotowych, tj. traktuje państwo nie uznane dla określonych celów i w określonym zakresie jako podmiot prawa międzynarodowego¹⁰⁴.

§ 7. UDZIAŁ NRD W KONFERENCJACH I ORGANIZACJACH MIĘDZYNARODOWYCH

Udział w konferencji międzynarodowej z punktu widzenia większości teoretyków nie implikuje *ipso facto* formalnego uznania¹⁰⁵. We współczesnej praktyce międzynarodowej wypada przytoczyć przykład konfe-

¹⁰⁴ Lauterpacht, *op. cit.*, s. 6, 375. Por. krytyka tego poglądu: Chen, *op. cit.*, s. 193.

¹⁰⁵ Lauterpacht, *op. cit.*, s. 380, Chen, *op. cit.*, s. 201. Również Muszkat, *op. cit.*, t. II, s. 9.

rencji genewskiej z 1954 r., w której udział wzięła również Chińska Republika Ludowa. Komunikat ministrów spraw zagranicznych czterech mocarstw z 18 II 1954 r. zapowiadający tę konferencję, zaznaczał, że:

„ani zaproszenie na wspomnianą konferencję, ani jej przeprowadzenie nie ma być uważane za uznanie dyplomatyczne w wypadkach, gdy takie uznanie jeszcze nie nastąpiło”¹⁰⁶.

Gdy na wniosek rządu radzieckiego zostały zaproszone na konferencję ministrów spraw zagranicznych czterech mocarstw w Genewie w maju 1959 r. oba państwa niemieckie w charakterze doradczym, Herter, sekretarz stanu Stanów Zjednoczonych, złożył dn. 14 V 1959 r. oświadczenie, że obecność delegacji NRD na konferencji nie oznacza w żadnym przypadku uznania NRD przez Stany Zjednoczone. Do tego oświadczenia przyłączyli się: Lloyd, brytyjski minister spraw zagranicznych, i Couve de Murville,¹⁰⁷ francuski minister spraw zagranicznych.

W literaturze prawnomiedzynarodowej udział w tej konferencji uważany jest przez niektórych autorów za dowód uznania NRD *per facta concludentia*. Autorzy ci zwracają uwagę na to, że złożone przez mocarstwa zachodnie propozycje¹⁰⁸ w sprawie zjednoczenia Niemiec wychodzą z przesłanki faktycznego istnienia dwóch państw niemieckich¹⁰⁹.

Udział NRD w pracach współczesnych organizacji międzynarodowych¹¹⁰ może być rozpatrywany w dwóch aspektach: w ramach politycznej dyskusji nad problemem niemieckim na forum ONZ, oraz udział samej NRD w pracach organizacji międzynarodowych.

Pierwszego zagadnienia nie potrzeba szerzej rozwijać w ramach niniejszej pracy bowiem dyskusje te dotyczyły przyszłych rozwiązań problemu Niemiec a nie rozważały zagadnienia uznania istniejącego *status quo*. Natomiast dla sprawy uznania NRD pewne znaczenie ma jej udział w pracach Europejskiej Komisji Gospodarczej (zwanej ECE), organu pomocniczego Rady Gospodarczej i Społecznej.

NRD bierze udział w pracach ECE od 1954 r. Od r. 1955 posiada w niej stałego przedstawiciela¹¹¹ i bierze żywy udział w pracach komitetów ro-

¹⁰⁶ „Zbiór Dokumentów” 1954, nr 2, s. 433—435.

¹⁰⁷ „Europa Archiv”, 1959 nr 12, s. 398.

¹⁰⁸ Tzw. „Western Peace Plan”. Tekst oryginalny (ang.) Conference of Foreign Ministers of Geneva Command Paper 797, Misc. No. 11 (1959) London H. M. Stationery Office. Tłum. polskie J. Muszyńskiego, „Przegląd Zachodni” 1959, nr 4.

¹⁰⁹ G. Herder, H. Wünsche, Die Deutsche Demokratische Republik ist völkerrechtlich anerkannt, — „Staat und Recht” 1959 nr 8 s. 925.

¹¹⁰ Ogólnie na ten temat: A. Klafkowski, Dwa państwa niemieckie a ONZ i jej organizacje wyspecjalizowane, „Przegląd Zachodni” 1956 nr 9/10.

¹¹¹ „Dokumente zur Aussenpolitik der DDR”, Bd. II, s. 620—621.

boczych. Udział NRD w pracach ECE opiera się na zasadach mandatu ECE z 1947 r., którego § 10 upoważnia Komisję do kontaktowania się z władzami okupacyjnymi w Niemczech w zakresie spraw ją interesujących¹¹². Zasada ta miała uzasadnienie do momentu powstania dwóch państw niemieckich. Zmiana sytuacji prawnej skłoniła rząd NRD do wystąpienia dn. 23 II 1955 r. z wnioskiem o nadanie NRD w ramach ECE statusu przewidzianego § 8 mandatu z 1947 r., tj. statusu państwa nie będącego członkiem ONZ. Większość członków na XX sesji Rady Gospodarczej i Społecznej, ten wniosek odrzuciła.

Na XX Sesji Rady Gospodarczej i Społecznej dn. 15 II 1955 r. delegacja czechosłowacka przedstawiła wniosek o przyjęcie NRD jako pełnoprawnego członka ECE. Mimo poparcia przez przedstawicieli Egiptu i Jugosławii wniosek został odrzucony¹¹³. Od tego czasu rząd NRD kilkakrotnie ponawiał swój wniosek¹¹⁴.

Na XI plenarnym posiedzeniu ECE sprawa udziału NRD w pracach komisji była szczegółowo rozpatrywana. Delegacja czechosłowacka zgłosiła wniosek o zaproszenie NRD na posiedzenie w charakterze obserwatora. Za wnioskiem głosowało 11 delegacji (wśród nich również delegacja Finlandii). Większością jednak 17 głosów przy 1 wstrzymującym się wniosek został odrzucony¹¹⁵. Zagadnienie to ponownie było poruszone na XII sesji ECE. Delegacja NRD złożyła na niej oświadczenie, w którym m. in. przedstawiła stanowisko w sprawie swego statusu prawnego w komisji. Oświadczenie to zawiera intesesujące wywody prawnomiędzynarodowe. Protestując przeciw oparciu udziału NRD w pracach ECE na § 10 mandatu ECE, oświadczenie stwierdza m. in.:

„Niemiecka Republika Demokratyczna spełnia wszelkie warunki podmiotu prawnomiędzynarodowego. Istnieje efektywnie, jest przez pewną liczbę państw prawnie uznana oraz przez jeszcze większą liczbę państw faktycznie uwzględniana w ich stosunkach...

Jest bezsporne, że w praktyce za podstawę równoprawnej współpracy państw w płaszczyźnie międzynarodowej uznawana jest zasada efektywności (*Effektivitätsprinzip*). Jest to panujący pogląd nauki prawa międzynarodowego wszystkich krajów, z Niemiecką Republiką Federalną włącznie.

Ponieważ uzasadnione z punktu widzenia prawa międzynarodowego stanowisko, że istnienie dwóch państw niemieckich nie może być negowane,

¹¹² A. Klafkowski, *op. cit.*, s. 62—63.

¹¹³ U. N. Economic and Social Council, Official Records, Twentieth Session s. 232—233.

¹¹⁴ Pismo ministra spraw zagranicznych L. Bolza z dn. 5 IV 1956 r. „Dokumente zur Aussenpolitik der DDR”, Bd. III, s. 188—190.

¹¹⁵ Przebieg XI posiedzenia ECE oraz tekst oświadczenia delegacji NRD: „Dokumente zur Aussenpolitik der DDR”, Bd. III, s. 190—194.

coraz silniej się gruntuje, istnieją w Niemieckiej Republice Federalnej starania, by pomniejszyć znaczenie zasady efektywności i zastąpić ją przez tzw. zasadę legitymizmu. Mówi się, że jedynie rząd Republiki Federalnej może uzyskać międzynarodowe uznanie, ponieważ tylko on został wybrany w „sensie wolnościowo-demokratycznym”. Starania te dowodzą jedynie, że rozeznanie rzeczywistej sytuacji w Niemczech szybko się poszerza i że określone koła starają się przy pomocy celowej konstrukcji (*Zweckkonstruktion*) pomniejszyć międzynarodową pozycję Niemieckiej Republiki Demokratycznej”¹¹⁶.

Na XIII sesji ECE rząd NRD ponownie wystąpił z protestem, biorąc za punkt wyjścia wzmiankę zawartą w oficjalnym „Economic Survey of Europe in 1957”, w którym NRD została określona jako „wschodnia strefa Niemiec”.

W piśmie wręczonym dn. 8 IV 1958 r. sekretarzowi wykonawczemu ECE minister spraw zagranicznych NRD zwraca uwagę na niewłaściwe określenie we wspomnianym wydawnictwie statusu prawnego Niemieckiej Republiki Demokratycznej, która „nie jest żadną zarządzaną przez władze okupacyjne strefą”. Pismo zwraca uwagę, że NRD jest uznana przez 13 państw, w tej liczbie przez 9 państw europejskich. „Istnienie Niemieckiej Republiki Demokratycznej jest nadto uwzględniane przez coraz to większą liczbę państw w ich faktycznych stosunkach” („Die Existenz der Deutschen Demokratischen Republik wird darüber hinaus von einer immer grösseren Anzahl von Staaten in ihren Beziehungen *de facto* in Rechnung gestellt”). Pismo zwraca uwagę, że nazwa „wschodnia strefa Niemiec” ma charakter dyskryminacyjny, i podkreśla, że organy ONZ winny, zgodnie z prawem międzynarodowym, uszanować efektywność istniejących rządów¹¹⁷.

W drugim piśmie, skierowanym do przewodniczącego ECE, minister spraw zagranicznych NRD stwierdza m. in., że określenie Niemieckiej Republiki Demokratycznej jako „wschodniej strefy Niemiec” narusza zawartą w Karcie NZ zasadę równouprawnienia wszystkich państw¹¹⁸.

Przedstawiony przez państwa socjalistyczne wniosek o nadaniu Niemieckiej Republice Demokratycznej statusu obserwatora, nie został przyjęty przez większość członków ECE.

W oświadczeniu delegacji NRD na XIII sesji plenarnej ECE, ponownie podkreślono dyskryminacyjny charakter statusu, w jakim większość członków utrzymuje Niemiecką Republikę Demokratyczną¹¹⁹.

¹¹⁶ „Dokumente zur Aussenpolitik der DDR,” Bd. V s. 233-234.

¹¹⁷ „Dokumente zur Aussenpolitik der DDR,” Bd. V. s. 151-152.

¹¹⁸ „Dokumente zur Aussenpolitik der DDR,” Bd. V. s. 153.

¹¹⁹ „Dokumente zur Aussenpolitik der DDR,” Bd. V. s. 155-156.

Stanowisko NRD przyjęte w ECE jest szczególnie interesujące dla prawnika, ponieważ w oświadczeniach składanych na forum tego organu przedstawiony został oficjalny punkt widzenia rządu NRD na kwestię uznania. Sprowadza się on do następujących tez:

- 1) Zagadnienia uznania państw i rządów winny być rozwiązywane zgodnie z zasadą efektywności (*Effektivitätssprinzip*).
- 2) NRD odrzuca zasadę legitymizmu jako podstawę przy rozpatrywaniu zagadnień uznania.
- 3) Pełne uznanie NRD nastąpiło przez 13 państw; liczne inne państwa „uwzględniają istnienie NRD w swych faktycznych stosunkach”.

Stanowisko rządu NRD jest podtrzymywane przez naukę prawa międzynarodowego w Niemieckiej Republice Demokratycznej. W pracach prawniczych szczególnie ostro krytykuje się zasadę legitymizmu, zwracając uwagę, że np. próba uzupełnienia zasady efektywności postulatami poparcia danego rządu przez ludność, upoważnia w konsekwencji państwo uznające do zbadania, czy rząd sprawujący władzę w danym kraju posiada poparcie ludności. A to prowadzi do uznania zasady legitymizmu, która w ostateczności sprowadza się do sankcjonowania ingerencji w wewnętrzne sprawy państwa, które ma być uznane¹²⁰.

Na osobną uwagę zasługuje sformułowanie rządu NRD stwierdzające uznanie Niemieckiej Republiki Demokratycznej przez 13 państw oraz „uwzględnienie istnienia NRD w faktycznych stosunkach” przez inne państwa. Sformułowanie to wyraża oficjalny punkt widzenia i oficjalną ocenę stosunków utrzymywanych przez Niemiecką Republikę Demokratyczną z innymi państwami. Według tej oceny stosunek innych państw do NRD daje podstawę do wyróżnienia trzech kategorii państw: 1. takich, które w pełni uznają NRD, 2. takich, które nie uznają NRD, 3. takich, które faktycznie uwzględniają istnienie NRD, ale nie posunęły się do wyrażenia jej formalnego uznania.

Stanowisko to teoretycznie jest zgodne z deklaratoryjną teorią uznania, redukującą rolę uznania do nadania stosunkom między państwem uznającym i uznanym pełnego zakresu.

Udział NRD w pracach innych organów ONZ i organizacjach wyspecjalizowanych napotyka na identyczne trudności jak w ECE: tj. sprzeciw większości państw kapitalistycznych przeciw dopuszczeniu jej do współ-

¹²⁰ Herder - Wünsche, *op. cit.*, s. 925. Autorzy ci formułują również pogląd o obowiązku uznania, opierając go na ogólnych zasadach demokratycznego prawa międzynarodowego, w szczególności na prawie i obowiązku współpracy międzynarodowej. (s. 923).

pracy. W związku z tym warto przytoczyć sprawę członkostwa NRD w UNESCO. Dn. 22 VIII 1955 r. minister spraw zagranicznych NRD złożył wniosek o przyjęcie Niemieckiej Republiki Demokratycznej do UNESCO¹²¹. Na XX sesji Rady Gospodarczej i Społecznej ONZ — na 896 posiedzeniu z dn. 7 XII 1955 r. — odbyła się dyskusja nad tym wnioskiem. Uzyskał on poparcie Związku Radzieckiego, Czechosłowacji, Jugosławii, Egiptu i Indii. Delegat Indii umotywował swoje poparcie zasadą powszechności, która — jego zdaniem — winna przyświecać pracom UNESCO, odrzucając jednocześnie motywy polityczne. Jednakże większość członków Rady Gospodarczej i Społecznej ONZ (stosunkiem głosów 13 : 5) odrzuciła wniosek¹²².

W związku ze staraniami NRD o nawiązanie współpracy z organizacjami wyspecjalizowanymi należy jeszcze wspomnieć o jej wniosku o przystąpieniu do Światowego Związku Pocztowego z dn. 11 II 1955 r., doręczonym depozytariuszowi umowy, rządowi belgijskiemu, dn. 30 III 1957 r. jakkolwiek Światowa Konwencja Pocztowa z dn. 11 VII 1952 r. w art. XIX protokołu końcowego przewiduje, iż

„1. Niemcy, nie mające chwilowo możliwości przystąpienia do Konwencji i Porozumień, będą mogły bez poddania się formalnościom przewidzianym w art. 3.¹²³ przystąpić do tych aktów w chwili uznanej za stosowną przez odpowiednią władzę. 2. przystąpienie przewidziane w § 1. będzie musiało być notyfikowane w drodze dyplomatycznej przez zainteresowany Rząd Rządowi Belgii, a przez niego Rządom innych krajów.”

— to rząd belgijski wprawdzie notyfikował we wrześniu i październiku 1957 r. przystąpienie NRD innym członkom konwencji, ale w grudniu 1957 r. rozesłał nową notę, w której zazaczył, że nie uznaje NRD, że — jego zdaniem — rząd NRF jest jedynym rządem niemieckim uprawnionym do przemawiania w imieniu narodu niemieckiego, oraz że uprzednie przystąpienie NRF wyczerpało możliwości zawarte w art. XIX wspomnianego protokołu końcowego, wobec czego pismo premiera Grotewohla pozbawione jest znaczenia prawnego. Stanowisko Belgii jako państwa-depozytariusza Światowej Komisji Pocztowej było przekroczeniem obowiązków depozytariusza konwencji wielostronnych, które przewidują możliwość

¹²¹ „Dokumente zur Aussenpolitik der DDR”, Bd. III, s. 180.

¹²² U. N. Economic and Social Council, Official Records, Twentieth Session, s. 221—222. O udziale NRF w pracach UNESCO patrz: A. Klafkowski, Dwa państwa niemieckie a ONZ... s. 66.

¹²³ Który przewiduje zgodę co najmniej dwóch trzecich członków Związku na przyjęcie nowego członka.

członkostwa również państw nieuznanych. Szczególnie odnosi się to do konwencji o charakterze niepolitycznym¹²⁴.

Sprawa członkostwa NRD w Światowym Związku Pocztowym jest tylko jednym z wielu ogniw w łańcuchu izolacji, jaki państwa kapitalistyczne, a zwłaszcza członkowie NATO, usiłują utrzymać wokół Niemieckiej Republiki Demokratycznej¹²⁵.

Jednakże NRD jest pełnoprawnym członkiem szeregu organizacji międzynarodowych, w skład których wchodzi państwa socjalistyczne. Obok członkostwa w Organizacji Państw Układu Warszawskiego, NRD jest członkiem Rady Wzajemnej Pomocy Gospodarczej¹²⁶, Zjednoczonego Instytutu Badań Jądrowych¹²⁷, Organizacji dla Współpracy Kolejowej¹²⁸, Organizacji Współpracy Poczty i Telekomunikacji¹²⁹ i innych.

Ponadto NRD bierze udział w różnych międzynarodowych konferencjach technicznych, społecznych i naukowych o charakterze nierządowym¹³⁰.

Ogólnie można powiedzieć, że jakkolwiek rząd NRD deklarował wielokrotnie swoją chęć współpracy i udziału w wielu organizacjach międzynarodowych, napotykał na trudności głównie ze strony państw NATO, które usiłowały dyskryminować NRD, wprowadzając elementy ocen politycznych nawet do najbardziej technicznych organizacji¹³¹.

Akcji tej przeciwstawiły się konsekwentnie państwa socjalistyczne, popierane niejednokrotnie przez szereg państw prowadzących politykę neutralną.

¹²⁴ Szczegółowo: A. Bramson, Światowy Związek Pocztowy a Niemcy, „Sprawy Międzynarodowe” 1959 nr 2.

¹²⁵ O udziale obu państw niemieckich w innych organizacjach wyspecjalizowanych patrz: A. Klafkowski, Dwa państwa niemieckie a ONZ, s. 64—68

¹²⁶ Przyjęta 29 IX 1950 r. „Dokumente zur Aussenpolitik der DDR”, Bd. I, s. 168—169.

¹²⁷ Statut podpisany dn. 23 IX 1956 r. „Dokumente zur Aussenpolitik der DDR”, Bd. V, s. 246—248.

¹²⁸ Założonej dn. 7 VI 1957 r. przez państwa socjalistyczne. „Dokumente zur Aussenpolitik der DDR”, Bd. IV, s. 262—263.

¹²⁹ Założonej dn. 16 XII 1957 r. przez państwa socjalistyczne. „Dokumente zur Aussenpolitik der DDR”, Bd. V, s. 268—274.

¹³⁰ Od 11 XI 1954 r. Niemiecki Czerwony Krzyż (NRD) jest członkiem Ligi Stowarzyszeń Czerwonego Krzyża. „Dokumente zur Aussenpolitik der DDR”, Bd. II, s. 258. W grudniu 1954 r. NRD została przyjęta do Międzynarodowego Związku Kolei (UIC) oraz do Międzynarodowej Organizacji Radiowej (OIR). „Dokumente zur Aussenpolitik der DDR”, Bd. II, s. 258—259.

¹³¹ Według Chena, *op. cit.* s. 211, udział w organizacjach niepolitycznych nie powinien być uzależniony od uznania.

Jakkolwiek członkostwo w organizacjach międzynarodowych rozpatrywane z punktu widzenia jego skutków w zakresie uznania, jest w doktrynie prawa międzynarodowego sporne, a nawet pozytywny głos za przyjęciem danego państwa do organizacji niekoniecznie wiąże się z uznaniem pojętym w sensie teorii deklaratoryjnej (tj. nawiązaniem z danym państwem pełnych stosunków oficjalnych)¹³², to jednak należy stwierdzić, że udział w pracach organizacji międzynarodowych implikuje co najmniej „faktyczne uwzględnianie istnienia danego państwa”.

NRD napotykała wprawdzie na trudności w tych organizacjach, w których większość stanowią państwa NATO i inne państwa solidaryzujące się z państwami NATO w polityce dyskryminacji Niemieckiej Republiki Demokratycznej, ale jednocześnie szereg państw, które dotychczas nie nawiązały pełnych stosunków z NRD, potwierdzało swój obiektywny wobec niej stosunek (np. Indie w Radzie Gospodarczej i Społecznej ONZ, czy Finlandia w ECE).

Przesunięcia w układzie sił politycznych na świecie na korzyść obozu socjalistycznego, wzrastająca ilość państw opowiadających się za polityką neutralności oraz zwiększające się polityczne i gospodarcze międzynarodowe znaczenie NRD pozwalają przewidywać, iż polityka izolacji, wyrażająca się w niedopuszczeniu NRD do pełnoprawnego członkostwa w różnych organizacjach międzynarodowych, prędzej czy później ulegnie załamaniu.

¹³² Por. Chen, *op. cit.*, s. 215–216, oraz Lauterpacht, *op. cit.*, s. 403.