

CII 473



TRAKTAT W SPRAWACH KOMUNIKACJI MIĘDZY NRD I NRF

I. GENEZA TRAKTATU

Dnia 17 października 1972 r. wszedł w życie podpisany 26 maja 1972 r. traktat komunikacyjny między NRD i NRF¹. I aczkolwiek trudno zgodzić się ze stwierdzeniem, iż w stosunkach między NRD i NRF „nawet umowa komunikacyjna urasta do roli wydarzenia wyraźnie otwierającego nową — rzec można bez przesady — epokę, tym więcej, że jest to pierwsza umowa Niemieckiej Republiki Federalnej z Niemiecką Republiką Demokratyczną, co do której nie zachodzi formalne powiązanie z porozumieniami zawartymi przez państwa trzecie i dotyczącymi wykonywania suwerenności przez obydwu państwa niemieckie”², zwłaszcza że w ponad dwudziestoletniej historii stosunków między NRD i NRF znaleźć można cały szereg umów, co do których próby znalezienia jakiegokolwiek powiązania z porozumieniami zawartymi przez państwa trzecie należałoby w najlepszym wypadku uznać za wysoce naciągane³, to jednak jest faktem w pewnym stopniu znamionym, iż właśnie umowa regulująca sprawy komunikacji stała się pierwszą umową państwową między NRD i NRF⁴, podobnie jak zawarty półtora roku wcześniej

¹ Tekst według „Neues Deutschland” z 13 V 1972.

² Zob. G. Rysiak, *Układ pomiędzy NRD i NRF w sprawie komunikacji i tranzytu*. Instytut Śląski w Opolu, „Biuletyn Naukowy Zakładu Stosunków Międzynarodowych” 5/1972, s. 53. Por. też oświadczenie E. Bahra przy podpisaniu traktatu: „Die Geschichte wird ihn als den ersten Vertrag verzeichnen, den die Bundesrepublik Deutschland und die Deutsche Demokratische Republik aus ihrer eigenen Verantwortung heraus miteinander geschlossen haben”. „Neues Deutschland” z 27 V 1972.

³ Na temat wcześniej zawartych umów między NRD i NRF np. w dziedzinie handlu por. M. Brymas, *Charakter prawny stosunków handlowych między NRD i NRF*. „Przegląd Zachodni” 2/1971, ss. 342 - 373.

⁴ Jeżeli nazwę „umowa państwowa” zachowywać będziemy dla umów zawieranych przez głowy państw w odróżnieniu od tzw. umów rządowych czy porozumień resortowych. Por. *Zarys prawa międzynarodowego publicznego*. Opracowanie zbiorowe pod red. M. Muszkatą, t. II., Warszawa 1956, s. 95; w odniesieniu do umów w sprawach komunikacji por. szczególnie *Internationales Verkehrsrecht, Grundriss*, Berlin 1969, s. 50.

układ w dziedzinie poczty i telekomunikacji zyskał sobie miano pierwszej umowy rządowej między tymi państwami⁵, choć właściwie była to umowa resortowa a pierwszą umową rządową był układ w sprawie tranzytu między NRF i Berlinem Zachodnim, podpisany 17 grudnia 1971 r.⁶ Świadczy to niewątpliwie o roli jaką komunikacja odgrywa we współczesnych stosunkach międzynarodowych i pilnej potrzebie prawnomiędzynarodowego uregulowania między NRD i NRF związanych z nią problemów. Truizmem jest twierdzenie, że „sieć transportowa danego państwa nie stanowi obecnie zamkniętej, izolowanej całości, lecz wiąże się w taki czy inny sposób — z systemem transportowym innych państw. Stały rozwój stosunków politycznych, gospodarczych i kulturalnych między narodami wymaga coraz ściślejszego powiązania także w dziedzinie komunikacji. Transport międzynarodowy zaś może się rozwijać jedynie na podstawie odpowiednich porozumień między zainteresowanymi państwami. W ostatnim czasie zwłaszcza — w związku z szybkim rozwojem techniki (wzrost szybkości, zasięgu oraz zdolności przewozowej środków transportowych) — znaczenie porozumień międzynarodowych w tym przedmiocie ogromnie wzrasta. Tego rodzaju porozumienia między zainteresowanymi państwami (wielostronne i dwustronne) dochodzą do skutku w trybie właściwym dla prawa międzynarodowego (publicznego)”⁷. Tak więc sąsiadujące ze sobą i odgrywające ze względu na swe położenie geograficzne ważną rolę w tranzyście międzynarodowym, zwłaszcza europejskim, oraz same powiązane rozlicznymi węzłami, w tym wcale niebagatelną wymianą handlową — NRD i NRF nie mogły się obywać bez porozumień w dziedzinie komunikacji. Nie mógł więc między nimi przed zawarciem omawianego traktatu komunikacyjnego istnieć stan całkowicie bezumowny. Jednakże z uwagi na nieuznanie NRD przez NRF stosunki między tymi państwami określano jako pozbawione charakteru prawnomiędzynarodowego i nie implikujące uznania „kontakty techniczne”, a istniejące porozumienia jako „techniczne, tzn. niepolityczne ugody”⁸. Określenie takie nie przesądza jednak w żaden spo-

⁵ Szerzej na temat tego układu M. A. Brymas, *Poczta i telekomunikacja między NRD i NRF. Zagadnienia Prawne*. „Przegląd Zachodni” nr 5-6/1972, ss. 17 - 40.

⁶ „Abkommen zwischen der Regierung der Deutschen Demokratischen Republik und der Regierung der Bundes Republik Deutschland über den Transitverkehr von zivilen Personen und Gütern zwischen der Bundes Republik Deutschland und Berlin (West)”. Układ ten wszedł w życie 3 VI 1972 r. Tekst: „GBI”. DDR 1972, t. II, nr 30, s. 349.

⁷ W. Górski, *Prawo przewozowe*. Warszawa 1971, ss. 16 - 17.

⁸ Por. U. Erdmann, *Nichtanerkannte Staaten und Regierungen*. Göttingen 1966, s. 123 i s. 198: „w zakresie stosunków pomiędzy NRD i NRF stwierdzić można

sób charakteru prawnego stosunków między NRD i NRF, gdyż, jak słusznie zauważył P. Reuter, „problemy komunikacyjne zostały umiędzynarodowione w większym stopniu ze względu na swe aspekty techniczne, niż na swe aspekty polityczne lub ekonomiczne. Niektóre aspekty techniczne nowoczesnej cywilizacji prowadzą nieuchronnie do umów umiędzynarodowych”⁹. Podobnym unikiem jest odnoszące się do komunikacji kolejowej między NRD i NRF twierdzenie J. R. Gascarda, zdaniem którego niemożliwe jest określenie tych stosunków ani jako komunikacji wewnętrznej, ani jako zagranicznej, ponieważ jest ona po prostu anarchiczna¹⁰. Odzwierciedla ono jednak w pełni wysoce niezadowolający stan dotychczasowych uregulowań w zakresie komunikacji, będący wynikiem wieloletniej polityki NRF wobec NRD. Z biegiem czasu bowiem NRD coraz energiczniej przeciwstawiała się zawieraniu porozumień w dyskryminującej ją formie¹¹. Z powodu tej samej dyskryminacyjnej polityki NRF i innych państw zachodnich, NRD nie mogła zostać stroną wielu międzynarodowych konwencji komunikacyjnych o zasadniczym znaczeniu, w tych zaś przypadkach, gdzie NRD jest stroną takich konwencji czy członkiem organizacji komunikacyjnych, przeważnie pozarządowych¹², nie stosuje postanowień odpowiednich konwencji czy po-

obowiązywanie umów zawartych przez organa rządowe tych państw, zwłaszcza w dziedzinie handlu i komunikacji. Stosunki te upoważniają do wniosku, że NRF udziela NRD uznania technicznego, natomiast odmawia uznania dyplomatycznego”. (Tego rodzaju koncepcja znalazła wyraz w dyskusji na forum *Bundestagu*. Poseł dr Mommer w związku z rokowaniami pomiędzy obu rządami niemieckimi na temat handlu i komunikacji powiedział: „Mimo tych rokowań, które prowadzi się od lat, nikt nie będzie twierdził, że rząd federalny uznał rząd w Pankow”. Poseł dr Rinke: „Technicznie”. Dr Mommer: „Tak, technicznie, w ograniczeniu do pewnych problemów... Ale chcielibyśmy ograniczyć te sprawy jedynie do zagadnień technicznych. Gdyby nasz minister komunikacji rozmawiał nawet z ministrem komunikacji diabła, nie byłoby w tym żadnego uznania”. „Dokumentation der Zeit” z 1 VII 1956).

⁹ P. Reuter, *Droit international public*. Paryż 1948, s. 189 (cyt. według W. Braś, *Międzynarodowe publiczne prawo kolejowe*. Warszawa 1968, s. 17).

¹⁰ Por. J. R. Gascard, *Inland-Auslandsbeziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik. Jahrbuch für Internationales Recht* Band. 15 (1970), s. 37: „Diese Zustände im Eisenbahnpersonen- und — güterverkehr als Inlands- oder Auslandsverkehr zu kennzeichnen ist unmöglich. Sie sind einfach anarchisch”.

¹¹ Np. na temat stanowiska NRD wobec porozumień zawierających tzw. klauzulę salwatoryjską por. A. Werbke, *Völkerrechtliche Praxis der BRD im Jahre 1965*. „Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht”, nr 1-2 1967, s. 206 przyp. 9.

¹² Na temat uczestnictwa NRD w międzynarodowych konwencjach i organizacjach w dziedzinie komunikacji por. *Internationales Recht, op. cit., passim*.

rozumień w swym wzajemnym obrocie z NRF¹³. Sytuacja w zakresie komunikacji między tymi państwami była więc niewątpliwie skomplikowana i trudna a jej poprawa konieczna, na co zwrócił uwagę kanclerz NRF W. Brandt, wymieniając kwestię komunikacji w jednym ze swych dwudziestu punktów przedstawionych w Kassel 21 maja 1971 r.¹⁴ a przed nim także kanclerz Kiesinger, traktując problematykę komunikacji w kontekście „ułatwień międzyludzkich”¹⁵. Obaj jednak żywili nadzieję na uzyskanie pewnej poprawy poprzez fragmentaryczne uregulowania w porozumieniach zawieranych w sposób możliwie nieformalny i na jak najniższym szczeblu, dających się zakwalifikować jako nieokreślone prawnie „kontakty techniczne”, względnie jako „wewnątrzniemieckie stosunki specjalne”, zgodnie z teorią lansowaną przez Brandta¹⁶. Nic więc dziwnego, że tego typu usiłowania nie spotkały się z pozytywnym przyjęciem ze strony NRD¹⁷. Sytuacja w tej dziedzinie dojrzała bowiem od dawna do generalnego uregulowania traktatowego, zgodnego w treści i formie z powszechną praktyką międzynarodową i prawem międzynarodowym, co zmuszony był w końcu uznać także rząd NRF zawierając z NRD traktat o sprawach komunikacji. Rokowania nad uregulowaniem tych zagadnień rozpoczęły się już we wrześniu 1969 r.¹⁸, a w listopadzie tegoż roku NRD przedstawiła gotowy projekt traktatu, który wówczas stronie zachodniemieckiej wydawał się w zasadzie niemożliwy do zaakceptowania w proponowanej formie¹⁹. Po przeszło dwuletnich rokowa-

¹³ Zob. niżej przyp. 57.

¹⁴ Tekst R. Quist, *Ostpolitik, Völkerrecht und Grundgesetz*. Starnberg 1972, ss. 172 - 174.

¹⁵ Szerzej na ten temat M. Brymas, L. Weres, *Zarys rozwoju stosunków wzajemnych między NRD i NRF w latach 1949 - 1970*. „Przegląd Zachodni” nr 5 - 6, 1970 ss. 282 - 285.

¹⁶ „Bulletin der Presse der Bundesregierung” nr 132 z 29 X 1969. Por. też referaty i dyskusję na sympozjum zorganizowanym przez Instytut Prawa Międzynarodowego Uniwersytetu w Kilonii, opublikowaną w *Ostverträge — Berlin - Status — Münchener Abkommen — Beziehungen zwischen der BRD und der DDR*. Hamburg 1971, ss. 255 - 323.

¹⁷ Por. przemówienie W. Stophy („Neues Deutschland” z 22 VI 1970).

¹⁸ Por. „Neues Deutschland” z 25 I 1970 oraz „Archiv der Gegenwart (dalej: „AdG”) 1971 s. 16735 A. Odmienne G. Rysiak, *op. cit.*, s. 67, przyp. 1, którego zdaniem „rokowania w sprawie układu komunikacyjnego rozpoczęły się 20 I 1972 r. w stolicy NRD”, jednakże w podanym przez niego terminie rozpoczęła się trzyczciesta druga runda rokowań, pierwsza po zawarciu układu o tranzyście por. „AdG” 1972, s. 16834).

¹⁹ Na temat projektu por. „Der Spiegel” nr 49 z 1 XII 1969; „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z 2 XII 1969; „Neue Zürcher Zeitung” z 3 XII 1969. Por. również wywiad z federalnym ministrem do spraw stosunków wewnątrzniemieckich, Egonem Franke, w „Stuttgarter Zeitung” z 2 XII 1969.

niach traktat został parafowany przez jego głównych negocjatorów, sekretarza stanu przy Radzie Ministrów NRD Michaela Kohla i sekretarza stanu przy Urzędzie Kanclerskim NRF Egona Bahra.

II. TREŚĆ TRAKTATU I DOTYCHCZASOWY STAN UREGULOWAŃ

Traktat składa się z preambuły i 33 artykułów zgrupowanych w sześciu częściach, zawierających, oprócz postanowień ogólnych i końcowych, postanowienia dotyczące poszczególnych rodzajów komunikacji, a mianowicie kolejowej, drogowej, żeglugi śródlądowej i morskiej. Do traktatu dołączono też adnotacje protokolarne do poszczególnych artykułów i wymianę not między sekretarzami stanu M. Kohlem i E. Bahrem.

1. POSTANOWIENIA OGÓLNE

W preambule stwierdzono, iż zawarcie traktatu jest wyrazem dążenia NRD i NRF do „wniesienia wkładu w sprawę odprężenia w Europie oraz do stworzenia między obu państwami normalnych, dobrosąsiedzkich stosunków jak to jest przyjęte między niezależnymi od siebie państwami”. Stwierdzenie to, obok powszechnej w praktyce międzynarodowej i zgodnej z prawem międzynarodowym formy i procedury zawarcia traktatu²⁰, wyłącza wszelką możliwość negowania prawnomiędzynarodowego charakteru traktatu i regulowanych przezeń stosunków²¹.

Oba państwa zobowiązały się zapewnić, ułatwić i możliwie najbardziej celowo kształtować komunikację na i przez ich suwerenne terytoria zgodnie z przyjętą praktyką międzynarodową, na bazie wzajemności i niedyskryminacji (art. 1 p. 2). Przedmiotem regulacji traktatowej jest wzajemna i tranzytowa komunikacja osobowa i towarowa, drogowa, kolejowa i wodna, prowadzona przy pomocy środków transportu dopuszczonych lub zarejestrowanych na obszarze obowiązywania tej umowy²². Traktat nie wyjaśnia jednak, co należy rozumieć pod pojęciem jego „obszaru obowiązywania”. Rozpatrując to określenie w świetle innych postanowień umowy (zwłaszcza art. 1 p. 1 i preambuła ust. 2) można by w zasadzie zgodzić się z G. Rysiakiem, że „obszar obowiązywania układu (...)

²⁰ Zostało to także wyraźnie podkreślone w przemówieniach sekretarzy stanu M. Kohla i E. Bahra z okazji parafowania traktatu. Por. np. wypowiedź Bahra: „Dieses Vertag ist in international üblicher Form geschlossen worden. Er wird nach seiner Bestätigung durch die im Grundgesetz vorgesehenen Organe dieselbe Verbindlichkeit haben, wie andere Staatsverträge, die die Bundesrepublik Deutschland mit dritten Staaten geschlossen hat”.

²¹ Por. wypowiedź M. Kohla na konferencji prasowej po wejściu w życie traktatu „Neues Deutschland” z 18 X 1972.

²² Art. 1 ust. 1 traktatu w połączeniu z ust. 2 preambuły.

należy rozumieć jako terytorium, na które rozciąga się suwerenność każdej ze stron układu komunikacyjnego”²³, tym bardziej że zgodnie z art. 29 konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów, umowa jest wiążąca dla każdej ze stron w odniesieniu do całości jej terytorium, jeżeli odmienna intencja nie wynika z traktatu albo nie została ustalona w inny sposób²⁴. W samym traktacie zastrzeżono jednak, że obszar obowiązywania pewnych jego postanowień nie pokrywa się z zasięgiem zwierzchnictwa terytorialnego stron²⁵. Ponadto, z oświadczeń M. Kohla i E. Bahra złożonych przy podpisywaniu traktatu wynika, że między stronami istnieje zgoda co do rozciągnięcia obszaru obowiązywania traktatu również na Berlin Zachodni pod warunkiem, że zostanie tam zapewnione przestrzeganie jego postanowień²⁶.

Przedmiotem uregulowania traktatowego zostały objęte zarówno te rodzaje komunikacji, które już między stronami istnieją (kolejowa i drogowo-komunikacja osobowa oraz kolejowa, drogowo i wodna komunikacja towarowa), jak i te rodzaje, które dotychczas jeszcze nie istnieją (komunikacja osobowa morskimi statkami pasażerskimi i statkami żeglugi śródlądowej). Obie strony zgodziły się przy tym podjąć rokowania nad możliwością wprowadzenia tych rodzajów komunikacji²⁷. Traktat nie reguluje natomiast również dotychczas nie istniejącej komunikacji lotniczej, obie strony uzgodniły jednak podjęcie negocjacji w sprawie zawarcia odpowiedniego układu²⁸.

Traktat ustanawia zasadę generalną, zgodnie z którą komunikacja podlega prawu tego państwa, na którego terytorium się odbywa (art. 2).

²³ G. Rysiak, *op. cit.*, s. 55.

²⁴ Vienna Convention on the Law of Treaties. Art. 29, Territorial Scope of Treaties: „Unless a different intention appears from the treaty or is otherwise established, a treaty is binding upon each party in respect of its entire territory” cyt. według „American Journal of International Law” vol. 63, No 4/1969.

²⁵ Z art. 20 p. 1 zdanie 2 wynika, że w przeciwieństwie do atestów statków NRF, które są uznawane na drogach wodnych NRD, atesty statków NRD uznawane są tylko na tych drogach wodnych, które należą do obszaru obowiązywania przepisów o żegludze na drogach wodnych NRF. Zakres obowiązywania tych przepisów nie pokrywa się z zasięgiem zwierzchnictwa terytorialnego NRF na śródlądowych drogach wodnych. Ponadto w pierwszym zdaniu tegoż artykułu ustalono, że wzajemne uznawanie dokumentów w żegludze śródlądowej odnosi się tylko do świadectw kwalifikacyjnych (*Befähigungszeugnisse*) wydanych na Łabę i Kanał Śródlądowy. Por. też niżej, przyp. 166.

²⁶ Por. oświadczenie M. Kohla i E. Bahra („Die Bundesrepublik Deutschland wird im Rahmen ihrer Gesetzgebung die Anwendung des Verkehrsvertrages auf Berlin (West) im üblichen Verfahren unter Beachtung der Bestimmungen des Viermächteabkommens regeln”), „Neues Deutschland” z 27 V 1972.

²⁷ Por. adnotację protokolaną do art. 1.

²⁸ Por. adnotację protokolaną w sprawie komunikacji lotniczej.

Od zasady tej przewidziano wyjątki dla stosowania konwencji międzynarodowych (art. 11 — konwencje *CIM* i *CIV* dotyczące komunikacji kolejowej oraz art. 28 — konwencje *TIR* i *ADR* dotyczące komunikacji drogowej²⁹) oraz prawa bandery w odniesieniu do pewnych przepisów dotyczących statków morskich znajdujących się na wodach, na które rozciąga się zwierzchnictwo terytorialne drugiego państwa (art. 31)³⁰. Możliwość dalszych wyjątków w odniesieniu do przepisów ruchu na kolejowych odcinkach granicznych wynika także z art. 12 i 14. Za szczególnie wyjątek uważać można postanowienie punktu 3 adnotacji protokolarnej do art. 23 w powiązaniu z art. 7 ust. 2 traktatu. Art. 7 ust. 2 stanowi bowiem, zgodnie z ustaloną w art. 2 zasadę ogólną, że w razie awarii i nieszczęśliwych wypadków przy dochodzeniu i sporządzaniu odpowiednich protokołów mają zastosowanie przepisy prawne obowiązujące na miejscu wypadku. Natomiast w myśl punktu 3 adnotacji protokolarnej do art. 23 w odniesieniu do wypadków i awarii wynikłych z żeglugi na granicznym odcinku Łaby, dochodzenie prowadzą i protokoły sporządzają władze tego państwa, którego statek uległ wypadkowi lub awarii, a jeżeli wypadkowi lub awarii uległy statki obu państw, dochodzenie prowadzą oddzielnie władze obu państw i wymieniają protokoły. Chodzi tu bowiem o szczególną sytuację, w której dokładne ustalenie państwa terytorialnie właściwego byłoby utrudnione, jeżeli nie niemożliwe, tym bardziej że sprawa rozgraniczenia zwierzchnictwa terytorialnego obu państw na tym obszarze jest między nimi sporna³¹, przyjęto więc właściwość przedmiotową.

Zgodnie z powszechną praktyką międzynarodową, uzgodniono w traktacie, że komunikacja odbywa się przez przewidziane przejścia graniczne (art. 4), a uczestnicy komunikacji legitymują się urzędowymi dokumentami osobistymi uprawniającymi do przekroczenia granicy, wystawionymi przez kompetentne organa względnie władze państw-stron umowy (art. 5 ust. 2). Podróźni mogą przy tym korzystać z urządzeń komunikacyjnych przeznaczonych w drugim państwie dla potrzeb komunikacji publicznej (art. 3 p. 1). Ponieważ jednak traktat dopuszcza możliwość wyznaczenia przez państwa-strony określonych dróg komunikacyjnych dla potrzeb tranzytu (art. 3 ust. 2)³², podróźni tranzytowi są wówczas zo-

²⁹ Artykuły te pozostają jednak w zawieszeniu do czasu równoprawnego członkostwa obu państw w wymienionych konwencjach (zob. niżej przyp. 77).

³⁰ Zob. niżej ss. 30 - 32.

³¹ Zob. niżej ss. 38 - 39.

³² Takie drogi wyznaczone są w NRD. Por. Anordnung vom 16 Dezember 1966 über die Benutzung von Verkehrswegen im Durchreiseverkehr („GBI“. DDR 1966, s. 1217) z późniejszymi zmianami. Odnośnie do tranzytu między NRF i Berlinem Zachodnim por. także układ o tranzycie, art. 3: „Der Transitverkehr erfolgt über die vorgesehenen Grenzübergangsstellen und Transitstrecken”.

bowiązani do korzystania z tych dróg³³. Strony zobowiązały się też do wzajemnego uznawania dokumentów uprawniających do prowadzenia środków transportu, jak i dokumentów dotyczących środków transportu dopuszczonych lub zarejestrowanych na terytorium drugiego państwa-strony (art. 5), z zastrzeżeniem, że postanowienie to ma ograniczone zastosowanie w odniesieniu do żeglugi śródlądowej. A ponieważ ze względu na specyfikę komunikacji kolejowej³⁴ postanowienie to nie ma praktycznie w odniesieniu do niej znaczenia, w całej rozciągłości dotyczy ono tylko komunikacji drogowej i żeglugi morskiej. W odniesieniu do środków transportowych, którymi odbywa się komunikacja traktat stanowi, że chodzi tu o środki transportu dopuszczone lub zarejestrowane na obszarze obowiązywania umowy (art. 1 p. 1), nie zobowiązuje jednakże stron do zmiany ich wewnętrznych przepisów prawnych dotyczących używania pewnych środków transportu. (art. 1 p. 1. ust. 2)³⁵. W zasadzie nie zobowiązuje także do zmiany wewnętrznych przepisów prawnych doty-

³³ Nie oznacza to jednak, że podróźni w tranzycie wyłączeni są z korzystania z urządzeń przeznaczonych dla komunikacji publicznej, a właśnie taki wniosek nasuwa się na skutek niezbyt precyzyjnego sformułowania G. Rysiaka (*op. cit.*, s. 55): „W odróżnieniu od komunikacji (z wyłączeniem tranzytu), której uczestnicy mogą korzystać z urządzeń komunikacyjnych przeznaczonych w państwie zawierającym układ dla potrzeb komunikacji publicznej (art. 3 ust. 1), uczestnicy ruchu tranzytowego ograniczeni są do użytkowania tych dróg komunikacyjnych, które państwo-strona układu wyznaczy dla ruchu tranzytowego”. Twierdzenie to jest nieścisłe także i dlatego, że traktat nie zobowiązuje do wyznaczania takich dróg. W wypadku uchylecia więc przepisów wewnętrznych (do czego strony są w pełni uprawnione) tranzyt zostanie pod tym względem zrównany prawnie z ruchem nietranzytowym.

³⁴ Na ten temat por. W. Braś, *op. cit.*, s. 121: „Podczas gdy w żegludze morskiej i śródlądowej, komunikacji samochodowej oraz żegludze powietrznej przewóz na obcym terytorium wykonuje w zasadzie przedsiębiorstwo kraju rozpoczęcia przewozu, a więc statek, samochód czy samolot udaje się na obce terytorium jako jednostka transportowa, prowadzona przez pracowników (załogę) należących do tego przedsiębiorstwa, to w komunikacji kolejowej na obce terytorium przekazuje się w zasadzie tylko wagon z ładunkiem”.

³⁵ „Die innerstaatlichen Rechtsvorschriften über die Benutzung bestimmter Transportmittel bleiben unberührt”. Np. w komunikacji drogowej między NRD i NRF oraz NRD i Berlinem Zachodnim istnieją pewne ograniczenia i zakazy dotyczące używania samochodów osobowych oraz pojazdów jednośladowych. Por. Protokollvermerk zur Vereinbarung zwischen der Regierung der Deutschen Demokratischen Republik und dem Senat über Erleichterungen und Verbesserungen des Reise- und Besucherverkehrs, gdzie w punkcie 9 wyliczono przypadki, w których dozwolone jest używanie prywatnych samochodów osobowych i zakazano w ogóle używania pojazdów jednośladowych. Por. też: Anordnung über Einreisen von Bürgern der BRD in die DDR von 17 Oktober 1972 („GBI”. DDR 1972, II, nr 61, s. 654), w którym w § 3 przewidziano podobne warunki używania samochodów osobowych, jak w wyżej cytowanym porozumieniu.

czących opłat i podatków pobieranych w związku z komunikacją³⁶, przewiduje jednak możliwość uzgodnienia odpłatności ryczałtowej za niektóre z nich (art. 6 p. 1), co w wypadku wprowadzenia tej możliwości w życie równałoby się przerzuceniu ciężaru płatności z uczestników komunikacji na państwo i konieczności odpowiedniej zmiany przepisów dotyczących pobierania przejętych w ten sposób opłat. Podobny sposób postępowania przyjęły także strony w art. 18 układu dotyczącego komunikacji tranzytowej między NRF i Berlinem Zachodnim, z tą różnicą, że w tym układzie ustalono już szczegółowo, jakie opłaty objęte są tą odpłatnością, wysokość sumy ryczałtu za lata 1972-1975 oraz inne sprawy związane z płatnością i ustaleniem wysokości ryczałtu na lata następne³⁷. Tylko w przedmiocie opłat o charakterze celnym traktat zawiera zobowiązanie stron do zwolnienia od opłat i należności przedmiotów używanych i zużywanych w podróży, które posiadają przy sobie uczestnicy komunikacji oraz zapasów paliwa i smarów, części wyposażenia, części zamiennych i akcesoriów przewożonych w środkach transportowych w przyjętych ilościach (art. 6 p. 2)³⁸.

Duże znaczenie dla zapewnienia sprawności i bezpieczeństwa komunikacji mają postanowienia, w których strony zobowiązały się do udzielania wzajemnej informacji o okolicznościach związanych z jej funkcjonowaniem³⁹, zwłaszcza takich, jak stan dróg, objazdy większej długości na autostradach i ważnych szosach, głębokość zanurzenia, stan wód, pory otwarcia śluz, zakazy przejazdu statków (art. 8) i przedsięwzięcia budowlane wywierające wpływ na komunikację (przy czym w tym ostatnim przypadku przewidziana jest również wymiana poglądów dotycząca planowania i realizacji takich przedsięwzięć — art. 9) oraz zobowiązanie

³⁶ Np. w odniesieniu do żeglugi śródlądowej w art. 22 stwierdzono *expressis verbis*, że za korzystanie z dróg wodnych łącznie ze śluzami, podnośnikami statków, jak i przystaniami pobierane będą opłaty zgodnie z obowiązującymi tam przepisami. Pobieranie opłat portowych oraz sposób ich obliczania przewiduje także art. 29 p. 2 w odniesieniu do żeglugi morskiej.

³⁷ Por. układ o tranzycie, art. 18.

³⁸ Por. także art. 13 p. 2, zd. 2 w odniesieniu do pracowników zarządów kolejowych, kierowanych do pracy na terytorium drugiego państwa-strony oraz p. 9 oświadczenia rządu NRD do porozumienia między rządem NRD i senatem Berlina Zachodniego o ułatwieniach i ulepszeniach w komunikacji podróżnych i odwiedzających w odniesieniu do podróżnych z Berlina Zachodniego, a w odniesieniu do komunikacji tranzytowej między NRD i NRF — adnotację protokolaną 2 do układu tranzytowego.

³⁹ Podobne zobowiązanie ze strony NRD dotyczące okoliczności wywierających wpływ na komunikację tranzytową między NRF i Berlinem Zachodnim zawarty jest w art. 15 układu tranzytowego.

do zapewnienia koniecznej pomocy w razie nieszczęśliwych wypadków i awarii (art. 7 ust. 1)⁴⁰, a także sposób postępowania w takich wypadkach (art. 7 ust. 2)⁴¹.

2. KOMUNIKACJA KOLEJOWA

Zawarte w traktacie postanowienia dotyczące komunikacji kolejowej w pełni uwzględniają jej specyfikę odróżniającą ją od komunikacji prowadzonej przy pomocy innych środków transportu. O ile bowiem we wszystkich innych przypadkach zapewnienie wolności komunikacji międzynarodowej polega głównie na zagwarantowaniu prawa przejazdu, przepływu lub przelotu przez obce terytorium⁴², to komunikacja kolejowa, na określonej sieci kolejowej, nie może być prowadzona przez różne przedsiębiorstwa, lecz ze względów technicznych, musi być zmonopolizowana w ręku jednego przedsiębiorstwa⁴³. W międzynarodowej komunikacji kolejowej przedmiotem uregulowania jest więc zarówno zagadnienie prowadzenia ruchu pociągów między terytoriami różnych państw, jak i zagadnienie międzynarodowego przewozu osób i ładunków kolejami⁴⁴. Szeroki wachlarz problemów dotyczących międzynarodowej komunikacji kolejowej wymaga reglamentacji międzynarodowej nie tylko w formie dwustronnych porozumień między sąsiadującymi ze sobą państwami⁴⁵, ale przede wszystkim w ramach wielostronnych konwencji międzynarodowych oraz uchwał międzynarodowych organizacji kolejowych⁴⁶, zwłaszcza pozarządowych.

⁴⁰ Podobne postanowienie znajduje się także w art. 14 ust. 1 układu o transzycie.

⁴¹ Zob. wyżej s. 7.

⁴² Por. W. Haustein, *Die Freiheit im internationalen Verkehr*. Köln 1954, s. 17.

⁴³ Por. W. Kaufmann, *Les unions internationales de nature économique*, RCADI 1942, t. 3, s. 267.

⁴⁴ Por. W. Braś, *op. cit.*, s. 14.

⁴⁵ Por. W. Braś, *op. cit.*, ss. 62-63: „Z chwilą, gdy kolej przekracza granice jednego państwa, większość norm prawnych regulujących jej działalność wymaga ujednolicenia, wskutek czego państwo musi zrezygnować z części swoich praw swobodnego regulowania działalności kolei i przyjąć międzynarodowe normy prawne w równym stopniu wiążące wszystkich uczestników danej komunikacji. W ten sposób, w drodze ograniczenia swobodnego wykonywania przez poszczególne państwa swoich praw suwerennych, powstaje porządek prawny komunikacji międzynarodowej, obejmujący obszary państw, które go przyjęły na podstawie umów międzynarodowych”.

⁴⁶ Por. W. Braś, *op. cit.*, s. 44: „W daleko większym stopniu niż to ma miejsce w międzynarodowych organizacjach rządowych, rozwinęła się normotwórcza działalność międzynarodowych pozarządowych organizacji kolejowych. Z małymi wyjątkami obowiązujące obecnie między zarządami kolejowymi normy prawne, regulujące międzynarodową komunikację kolejową, zawdzięczają swoje powstanie międzynarodowym pozarządowym organizacjom kolejowym.

Wśród porozumień wielostronnych podstawowe znaczenie ma konwencja i statut o ustroju międzynarodowych kolei żelaznych podpisana w Genewie 9 grudnia 1923 r.⁴⁷ Konwencja ta, określana również jako program polityczno-kolejowy, wzywa państwa do współpracy i wzajemnych ułatwień przy organizacji i wykonywaniu międzynarodowej komunikacji kolejowej⁴⁸ i zawiera wymagające bliższego określenia w umowach wielostronnych lub dwustronnych podstawowe zasady⁴⁹, dotyczące zarówno zagadnień techniczno-ruchowych⁵⁰, jak i przewozowych⁵¹ oraz stosunków między zarządami kolejowymi poszczególnych państw⁵². Rozwinięcie tych zasad znalazło wyraz przede wszystkim w pracach odpowiednich organizacji międzynarodowych, z których najważniejszą rolę odgrywa założony 1 grudnia 1922 r. Międzynarodowy Związek Kolejowy (*UIC — Union internationale des chemins de fer*), którego celem jest ujednoczenie i ulepszenie warunków dotyczących urządzeń i ruchu kolejowego ze względu na komunikację międzynarodową⁵³ oraz, w zakresie międzynarodowego prawa przewozowego, tzw. unia berneńska powołana przez międzynarodowe konwencje o przewozie kolejami towarów a także osób i bagażu (*CIM — Convention internationale concernant le transport des marchandises par chemins de fer*) i (*CIV — Convention internationale concernant le transport des voyageurs et des bagages par chemins de fer*).

Rzesza Niemiecka była stroną konwencji genewskiej o ustroju między-

⁴⁷ „Dziennik Ustaw” nr 73/1928, poz. 663.

⁴⁸ Por. U. Knaut, *Die internationale Rechtsordnung der Eisenbahnen (Genfer Ubereinkommen von 1923)*. Berlin 1934, s. 67 oraz L. Babiński, W. Górski, *Prawo transportowe*, wyd. 2, Warszawa 1968, s. 217.

⁴⁹ Por. A. Verdross, *Völkerrecht*. Wiedeń 1964, s. 614.

⁵⁰ Należą tu: a) sprawy dotyczące połączeń między sieciami kolejowymi poszczególnych państw dla zapewnienia umożliwiającej komunikację międzynarodową jedności sieci kolejowej (art. 1 statutu), b) reglamentacja prawna ruchu przez granice państw na odcinkach przygranicznych i stacjach granicznych (art. 2-3), c) normowanie ruchu kolejowego, ustalanie rozkładów jazdy i uruchamianie pociągów i wagonów bezpośrednich (art. 4-8), d) wzajemne użytkowanie taboru i inne sprawy dotyczące taboru kolejowego (art. 9-13).

⁵¹ Sprawy dotyczące wzajemnych stosunków między koleją a jej użytkownikami w związku z umową przewozu, obowiązek kolei wykonywania przewozów międzynarodowych i stosowanie jednego dokumentu przewozowego oraz podstawowe zasady dotyczące taryf (art. 14-24 i 27).

⁵² Zwłaszcza dotyczące umów finansowych i rozliczeń między kolejami (art. 25-28).

⁵³ Art. 1 statutu *UIC* (Karta *UIC* A nr 1). Szerzej na temat powstania, założeń i rozwoju tej organizacji por. W. Wüstefeld, *Der Internationale Eisenbahnverband — UIC*. Dissertation Mainz 1963.

narodowych kolei żelaznych⁵⁴, ze strony NRD brak jednak oświadczenia, że czuje się w dalszym ciągu związana tą konwencją, aczkolwiek „przyjęte w niej zasady, które sprawdziły się w międzynarodowym transporcie kolejowym są respektowane przez właściwe organa NRD”⁵⁵. Jednakże ze względu na zasadnicze, programowe znaczenie tej konwencji, nawet jej obowiązywanie dla NRD i NRF i stosowanie we wzajemnych stosunkach nie pozwoliłoby im uniknąć konieczności uściślenia jej zasad w dwustronnych porozumieniach. To samo odnosi się do uchwał UIC i innych kolejowych organizacji pozarządowych, których członkami są zarządy kolejowe obu państw⁵⁶, zwłaszcza iż komunikacja między NRD i NRF przez długi czas nie była uważana za komunikację międzynarodową, więc choć porozumienia i uchwały tych organizacji obowiązywały w Niemieckiej Republice Demokratycznej i Niemieckiej Republice Federalnej, przeważnie nie były stosowane we wzajemnej komunikacji między tymi państwami⁵⁷, a uregulowania zawarte w ich porozumieniach dwustronnych odbiegały od norm międzynarodowego prawa kolejowego. Nie dotyczyło to jednak takich spraw, których uregulowanie w międzynaro-

⁵⁴ Konwencja ta została w Niemczech wprowadzona ustawą z 31 X 1927 r. („RGBl”. 1927, s. 909).

⁵⁵ Por. *Internationales Verkehrsrecht. op. cit.*, s. 277.

⁵⁶ Niemiecka Kolej Rzeszy NRD (*Deutsche Reichsbahn-DR*) i Niemiecka Kolej Federalna NRF (*Deutsche Bundesbahn-DB*) są członkami CIT (*Comité international des transports par chemins de fer* — Międzynarodowy Komitet Przewozów Kolejami), CEH (*Conférence européenne des horaires des trains de voyageurs* — Europejska Konferencja Rozkładów Jazdy Pociągów Pasażerskich), LIM (*Conférence européenne des horaires des trains de marchandises* — Europejska Konferencja Rozkładów Jazdy Pociągów Towarowych. Skrót pochodzi od nazwy francuskiej *Livretin-dicateur International Marchandises*), RIC (*Unione internazionale delle carrozze e dei bagagliai* — Międzynarodowy Związek do Spraw Wagonów Osobowych i Bagażowych. Skrót pochodzi od nazwy włoskiej umowy o wzajemnym używaniu wagonów osobowych i багаżowych w komunikacji międzynarodowej: *Regolamento per il reciproco uso delle carrozze e dei bagagliai in servizio internazionale* — *Regolamento Internazionale Carozze*). RIV (*Unione internazionale dei carri* — Międzynarodowy Związek do Spraw Wagonów Towarowych. Nazwa pochodzi od skrótu włoskiej nazwy umowy o wzajemnym użytkowaniu wagonów towarowych w komunikacji międzynarodowej: *Regolamento per il reciproco uso dei carri in servizio internazionale* — *Regolamento Internazionale Veicoli*).

⁵⁷ Por. np. *Internationales Verkehrsrecht. op. cit.*, s. 222: „Auch im RIC Verband sind die Eisenbahnverwaltungen beider deutscher Staaten Mitglied wenden das Übereinkommen im Verkehr untereinander jedoch nicht an” oraz s. 291: „Im direkten Eisenbahn-Güter- und — Personenverkehr zwischen beiden deutschen Staaten finden die Bestimmungen der CIM/CIV bisher noch keine Anwendung”. Na temat stosowania innych międzynarodowych porozumień w stosunkach wzajemnych między NRD i NRF podręcznik ten się nie wypowiada.

dowym prawie kolejowym i wewnętrznym prawie państw jest identyczne, gdyż

„organizacja i prowadzenie międzynarodowego ruchu kolejowego są nierozdzielnie związane z kolejowym ruchem wewnętrznym poszczególnych państw, co powoduje, że międzynarodowe normy prawne, regulujące ruch kolejowy, są recypowane przez prawo wewnętrzne, stwarzając całkowitą zgodność treści norm prawa międzynarodowego i prawa krajowego w przedmiocie prowadzenia ruchu kolejowego”.

Istnieje spora liczba takich norm zarówno w odniesieniu do kolejowego prawa przewozowego, jak i spraw techniczno-ruchowych. Najbardziej bezspornie należą do nich jednak normy dotyczące jedności technicznej w kolejnictwie⁵⁸. Toteż dwustronne porozumienia w tym przedmiocie są w zasadzie zbędne między państwami — stronami konwencji o jedności technicznej w kolejnictwie (*UT — Unité technique des chemins de fer*), a do nich należą również NRD i NRF⁵⁹. Żadnych postanowień w tym przedmiocie nie zawiera więc także traktat o sprawach komunikacji między tymi państwami.

Natomiast postanowienia dotyczące komunikacji kolejowej zawarte w traktacie oraz porozumieniu o prowadzeniu komunikacji kolejowej między stacjami granicznymi NRD i NRF⁶⁰ są w pełni zgodne z normami międzynarodowego prawa kolejowego, w tym zwłaszcza z zasadami programowymi konwencji genewskiej o ustroju międzynarodowych kolei żelaznych. Przewidują one także stosowanie w komunikacji wzajemnej międzynarodowych konwencji i postanowień organizacji kolejowych.

I tak, strony traktatu zobowiązały się do utrzymywania komunikacji międzynarodowej i rozwijania jej w zależności od potrzeb (art. 1 ust. 2, art. 10). Postanowiły także, że uzgadnianie rozkładów jazdy pociągów, ich składów i dostawy wagonów do pociągów odbywać się będzie na między-

⁵⁸ Por. na ten temat W. Braś, *op. cit.*, rozdział III: *Jedność techniczna toru i taboru kolejowego*. ss. 65 - 85.

⁵⁹ Ostatnia redakcja tej konwencji w wersji z 1938 r. obowiązuje od 1 I 1939 r. („RGBl.” 1939, II, s. 912), a uczestniczące w niej państwa tworzą Związek Jedności Technicznej w Kolejnictwie, którego organem roboczym jest *UIC*. Por. *Internationales Verkehrsrecht, op. cit.*, s. 280, przyp. 13.

⁶⁰ Übereinkommen über die Durchführung des Eisenbahnverkehrs zwischen den Grenzbahnhöfen der Deutschen Demokratischen Republik und der Bundesrepublik Deutschland. Porozumienie to zostało podpisane 25 IX 1972 r. we Frankfurcie nad Menem przez przedstawiciela Ministerstwa Komunikacji NRD (*Hauptabteilungsleiter im Ministerium für Verkehrswesen der DDR* Heinz Greber) i przedstawiciela Niemieckiej Kolei Federalnej (*Ministerialrat der Hauptverwaltung der Deutschen Bundesbahn* Dr Kurt Küchler) i weszło w życie równocześnie z traktatem komunikacyjnym (Według „*Neues Deutschland*” 26 9 1972).

narodowych konferencjach rozkładów jazdy lub między właściwymi placówkami centralnymi państw-stron (art. 10). Z traktatu nie wynika wprawdzie, dla których pociągów rozkłady jazdy mają być uzgadniane w ramach *CEH* i *LIM*, a dla których w ramach porozumień dwustronnych, sądzić jednak można, że w tym ostatnim trybie, poza rozkładami jazdy pociągów tranzytowych kursujących między NRF a Berlinem Zachodnim⁶¹, mogą być uzgadniane rozkłady jazdy pociągów o znaczeniu lokalnym, kursujących tylko między NRD i NRF. Wyraźne objęcie komunikacji kolejowej między obu państwami działalnością *CEH* i *LIM* istotne jest z tego względu, że z uwagi na dotychczasowe stanowisko NRF o nietraktowaniu komunikacji z NRD jako międzynarodowej, co zwłaszcza we wczesnych latach sześćdziesiątych powodowało trudności we współpracy tych państw na europejskich konferencjach rozkładów jazdy⁶², wytworzyła się między tymi państwami praktyka uzgadniania rozkładów jazdy w trybie dwustronnym⁶³.

Biorąc pod uwagę fakt, że „przejścia graniczne, przeznaczone do przepuszczania pociągów z sieci kolejowej jednego państwa na sieć kolejową drugiego państwa, stanowią newralgiczne punkty międzynarodowej komunikacji kolejowej, gdyż od ich pracy w dużej mierze zależy sprawność tej komunikacji”⁶⁴, traktat reguluje troskliwie kwestie związane z organizacją ruchu, budową i utrzymywaniem obiektów i urządzeń kolejowych na odcinkach przygranicznych i na stacjach granicznych, nakładając na strony i ich zarządy kolejowe obowiązek wzajemnego informowania się o zamierzonych zmianach dotyczących urządzeń oraz technologii na tych odcinkach i uzgadniania terminów prowadzenia na nich prac zabezpieczających, konserwatorskich lub remontowych, o ile te zmiany i prace wywierają wpływ na funkcjonowanie komunikacji (art. 12 p. 3 i 4).

Odcinek przygraniczny nazywany jest w traktacie „trasą graniczną” i zdefiniowany jako „odcinek linii kolejowej — łącznie z położonymi przy niej urządzeniami kolejowymi o znaczeniu pomocniczym — między odpowiednimi stacjami granicznymi państw-stron”. (art. 12 p. 1 zd. 1). Traktat ustala przy tym zasadę właściwości terytorialnej odnośnie do obowiązywania przepisów prawnych państw-stron i przepisów służbowych ich kolei (art. 12 p. 1 zd. 2) oraz odnośnie do budowy i utrzymania obiektów i urządzeń kolejowych na odcinkach przygranicznych (art. 12 p. 2). Wy-

⁶¹ Por. art. 11 p. 1 układu o tranzycie.

⁶² Por. omówienie treści pisma ministra komunikacji NRD E. Kramera do ministra komunikacji NRF Seebohma z grudnia 1961 r.

⁶³ Por. *Materialien zum Bericht zur Lage der Nation*, 1970, Bundestags Drucksache VI/223.

⁶⁴ Por. W. Braś, *op. cit.*, s. 182.

jątek od tej zasady przewidziano dla tranzytu uprzywilejowanego, zastrzeżono też możliwość uzgodnienia dalszych wyjątków⁶⁵.

Ponieważ prowadzenie komunikacji kolejowej przez granicę państwową związane jest z koniecznością przebywania pracowników kolejowych jednego państwa-strony na terytorium drugiego⁶⁶, traktat reguluje też kwestie statusu prawnego tych pracowników stanowiąc, że strony uznają wzajemnie dokumenty personelu prowadzącego i obsługującego pociąg (art. 13 ust. 1), oddają na stacjach granicznych do dyspozycji pracowników kolejowych strony drugiej pomieszczenia do wypoczynku oraz zwalniają od opłat celnych przedmioty użytku służbowego i osobistego, niezbędne przy wykonywaniu ich czynności i w razie potrzeby zapewniają im pomoc medyczną. Pracownicy ci są jednak zobowiązani do noszenia uniformów służbowych i przestrzegania przepisów służbowych kolei państwa, na którego terytorium się znajdują (art. 13 ust. 2).

Traktat zawiera także postanowienia dotyczące korzystania z linii łączności między placówkami służbowymi kolei państw-stron (art. 12 p. 6)⁶⁷ pozostałe zaś problemy szczegółowe dotyczące prowadzenia komunikacji kolejowej na trasach granicznych pozostawia do uregulowania zarządom kolejowym (art. 12 p. 7). Na mocy tego upoważnienia traktatowego zostało zawarte wspomniane już wyżej porozumienie o prowadzeniu komunikacji kolejowej między stacjami granicznymi NRD i NRF⁶⁸, w którym uregulowane zostały m. in. kwestie wzajemnego stosowania międzynarodowych konwencji i postanowień, jak np. *RIC* i *RIV*, rozliczeń między zarządami kolejowymi i odpowiedzialności materialnej.

⁶⁵ Por. W. Braś, *op. cit.*, s. 193: „Należy jednak zwrócić uwagę, że zasada właściwości terytorialnej w sprawach budowy oraz utrzymania obiektów i urządzeń kolejowych okazuje się w praktyce nie najlepszym rozwiązaniem, jeśli chodzi o obiekty przecięte granicą państwową. Trudno jest tak ustawić szyny lub złącza telekomunikacyjne, aby zawsze kończyły się na linii granicznej, a jeżeli chodzi o mosty i wiadukty, to utrzymanie jednego obiektu przez dwa równocześnie zarządy, gdzie każdy z zarządów kolejowych utrzymuje połowę mostu, nastęrcza wiele trudności”.

⁶⁶ Por. W. Braś, *op. cit.*, s. 196; „Komunikacja kolejowa, której linie przecinają granicę państwową, wymaga przebywania pracowników jednego zarządu kolejowego na stacji granicznej obcego państwa i wykonywania tam wspólnie z pracownikami drugiego zarządu kolejowego czynności zdawczo-odbiorczych. Poza tym, inni pracownicy kolejowi muszą udawać się poza granicę państwa, aby doprowadzić pociągi do stacji zdawczo-odbiorczej lub utrzymywać w należytych stanie urządzenia kolejowe, służące kolejowemu ruchowi granicznemu”.

⁶⁷ Zastrzeżono tam, że połączenia telefoniczne między placówkami kolei obu państw mogą być używane tylko dla celów służbowych kolei i nie mogą być podłączone do sieci publicznej.

⁶⁸ Zob. wyżej przyp. 60.

Uregulowaniem traktatowym objęte zostały również sprawy tranzytu uprzywilejowanego, „polegającego na korzystaniu przez państwo tranzytujące z linii kolejowej państwa tranzytowego, w celu prowadzenia pociągów należących do kolei państwa tranzytującego na szczególnie dogodnych warunkach. Przedmiotem tranzytu uprzywilejowanego są pociągi, a nie przesyłki znajdujące się w tych pociągach, jak w przypadku zwykłego przewozu tranzytowego”⁶⁹. Tranzyt uprzywilejowany stanowi więc wyjątek od przyjętej w międzynarodowej komunikacji kolejowej zasady, że każda kolej prowadzi ruch kolejowy na swojej sieci, gdyż w wypadku tranzytu uprzywilejowanego państwo tranzytowe dopuszcza do przejazdu na pewnym odcinku swojej sieci, pociągów ciągnionych przez obce lokomotywy i obsługiwanych przez obce drużyny, co stanowi poważny wyłom w technice organizacji ruchu kolejowego i w daleko większym stopniu ogranicza państwo tranzytowe w wykonywaniu praw suwerennych na swoim terytorium⁷⁰. Państwa sąsiadujące ze sobą zgadzają się jednak czasem na przyjęcie tranzytu uprzywilejowanego, gdyż ma on swe źródło w wyjątkowo niekorzystnej konfiguracji terenów przygranicznych lub powstawaniu enklaw jednych państw na terytorium drugich, związanym przeważnie z powojennymi zmianami układu terytorialnego państw⁷¹. Powojenny podział Niemiec także spowodował trudności w dziedzinie komunikacji kolejowej na terenach przygranicznych, ponieważ przedwojenne linie kolejowe zostały początkowo przecinane liniami demarkacyjnymi między poszczególnymi strefami okupacyjnymi, a w dalszym rozwoju wypadków granicą między NRD i NRF. Niedogodnościom z tym związanym usiłowały zapobiec zarządy wojskowe stref właśnie przy pomocy instytucji tranzytu uprzywilejowanego, który został utrzymany również po powstaniu dwóch państw niemieckich. I tak np. zachodniemieckie pociągi z potasem, pochodzącym z okolic przygranicznej miejscowości Herringen/Werra korzystały z tranzytu uprzywilejowa-

⁶⁹ Z. Żółciński, *Systemy prawne regulujące międzynarodowe przewozy towarów kolejami*. Warszawa 1971, s. 121.

⁷⁰ Por. W. Braś, *op. cit.*, ss. 153 - 154.

⁷¹ Na temat genezy i rozwoju instytucji tranzytu uprzywilejowanego por. W. Braś, *op. cit.*, ss. 147 - 148: „W szerszym jednak zakresie instytucja tranzytu uprzywilejowanego wykształciła się dopiero po pierwszej wojnie światowej na skutek zmian granic terytorialnych wprowadzonych traktatami pokoju. Biorąc pod uwagę, że linie kolejowe były budowane z uwzględnieniem interesów gospodarczych i strategicznych państw w ich granicach obowiązujących przed wybuchem pierwszej wojny światowej, nowy układ granic pozbawiał niekiedy bezpośrednich połączeń kolejowych regiony, które przypadły temu samemu państwu. Trzeba było więc umożliwić takiemu państwu korzystanie z linii kolejowych, które znalazły się na terytorium innego państwa, a które stanowiły jedyne połączenia kolejowe między regionami należącymi do niego”.

nego na odcinku linii kolejowej NRD między Dankmarshausen i Gerstungen na mocy porozumienia zawartego w 1945 r. przez placówki zarządu wojskowego strefy amerykańskiej i radzieckiej, a następnie zatwierdzonego w r. 1954 przez *Deutsche Reichsbahn* (NRD) i *Deutsche Bundesbahn* (NRF)⁷². W myśl tego porozumienia tranzyt ten odbywał się na zasadzie wzajemności, gdyż *Deutsche Reichsbahn* uzyskała prawo do korzystania na takich samych warunkach z odcinka linii kolejowej należącej do *Deutsche Bundesbahn*. Ponieważ jednak po zaostrzeniu reżimu granicznego kolej NRD przestała od r. 1962 korzystać z tego uprawnienia powstała konieczność zmiany warunków poprzedniego porozumienia i w październiku 1966 r. zarząd kolejowy NRD zwrócił się do zarządu kolejowego NRF z żądaniem odpłatności za korzystanie z tego odcinka kolejowego począwszy od 1962 r. w wysokości 5,4 mln marek. W wyniku nieuznania tych roszczeń przez *Deutsche Bundesbahn*, dnia 1 grudnia 1967 r. odcinek ten został w ramach represaliów⁷³ zamknięty dla zachodnioniemieckich pociągów z potasem na mocy decyzji Ministerstwa Komunikacji NRD. W wyniku rokowań między przedstawicielami komunikacji NRD i NRF we wrześniu 1969 r. osiągnięte zostało porozumienie, na mocy którego z dniem 28 września 1969 r. z odcinka tego ponownie korzystać mogą zachodnioniemieckie pociągi z potasem, ale za odpłatnością⁷⁴, która za poprzedni okres uzgodniona została w wysokości 2,3 mln marek⁷⁵. Obecnie zezwolenie NRD na prowadzenie tego ruchu zostało potwierdzone w traktacie (art. 14), gdzie przewidziano także szczególne warunki przekraczania granicy przez transporty potasu przeznaczone dla NRD lub przechodzące tranzytem przez jej terytorium (art. 14 p. 2).

Na zasadach wzajemności uregulowano natomiast tranzyt uprzywilejowany pociągów zachodnioniemieckich przez terytorium NRD do i ze stacji Obersuhl (art. 15 p. 1) oraz między stacjami Schwebda i Heldra (art. 15 p. 2) a także pociągów NRD przez terytorium NRF na odcinku linii kolejowej Wartha/Werra—Gerstungen (art. 16). Tutaj koleje państw tranzytujących zostały jednakże zobowiązane do utrzymywania na swój koszt wykorzystywanych przez siebie odcinków i związanych z nimi urządzeń kolejowych. Z dosłownego brzmienia postanowień traktatu wynika jednak pewna różnica odnośnie do warunków tranzytu uprzywilejowanego dla kolei NRD i NRF. O ile bowiem *Deutsche Reichsbahn* (NRD) została zobowiązana i uprawniona do obsługiwanania, konserwowania

⁷² Por. „*Neue Zürcher Zeitung*” z 2 XII 1967; „*Christ und Welt*” z 17 IX 1969; *Materialien*... 1970, Bundestags Drucksache VI/223, s. 14.

⁷³ Por. „*Frankfurter Allgemeine Zeitung*” z 1 XII 1967.

⁷⁴ Por. *Materialien*..., op. cit., s. 14; „*Neues Deutschland*” z 17 IX 1969.

⁷⁵ Według „*Christ und Welt*” z 19 IX 1969: „*Jetzt wird die DDR 2,3 Mill. sowie Achs- und Kilometergeld erhalten*”.

i utrzymywania odcinka na którym odbywa się tranzyt uprzywilejowany, przez swoich pracowników, to w traktacie brak odpowiedniego postanowienia odnośnie do warunków tranzytu uprzywilejowanego *Deutsche Bundesbahn* (NRF).

W przeciwieństwie do zagadnień techniczno-ruchowych, które wymagały dość szczegółowego uregulowania postanowieniami traktatu, w odniesieniu do zagadnień przewozowych konieczne było tylko ustalenie zasady wprowadzającej stosowanie do przewozów wzajemnych między NRD i NRF systemu norm międzynarodowego kolejowego prawa przewozowego zawartego w konwencjach berneńskich *CIM* i *CIV*⁷⁶. Postanowienie to pozostaje jednakże w zawieszeniu do czasu osiągnięcia równoprawnego członkostwa obu tych państw w wymienionych konwencjach⁷⁷. Dotychczas bowiem ani NRD, ani NRF nie są członkami tych konwencji, lecz na mocy specjalnego uregulowania posiadają status *quasi-członkowski*⁷⁸.

Uregulowanie to zostało osiągnięte na piątej konferencji rewizyjnej konwencji berneńskich, kiedy państwa-strony stanęły przed problemem stosowania konwencji przez NRD i NRF. W wyniku prowadzonej przez NRF i większość państw zachodnioeuropejskich polityki nieuznawania NRD, odrzucony bowiem został wniosek NRD o równoprawne członkostwo⁷⁹, równocześnie zaś położenie geograficzne NRD i NRF stawiające je w rzędzie ważniejszych państw tranzytowych w Europie spowodowało, że „niestosowanie przez nie konwencji berneńskich powodowałoby znacz-

⁷⁶ Art. 11: „1. Für die Beförderung von Reisenden und Gepäck gelten das Internationale Übereinkommen über den Eisenbahn-Personen- und Gepäckverkehr (CIV) und seine Zusatzabkommen. 2. Für die Beförderung von Frachtgut gelten das Internationale Übereinkommen über den Eisenbahnfrachtverkehr (CIM) und seine Zusatzabkommen”.

⁷⁷ Por. wymianę not między M. Kohlem i E. Bahrem, przyp. 2.

⁷⁸ Szerzej na ten temat zob. Z. Żółciński, *op. cit.*, ss. 72 - 76; *Internationales Verkehrsrecht op. cit.*, ss. 176 - 178, O. Hugler, *Staatenachfolge in Verträge dargestellt am Verhältnis der DDR zum ehemaligen Deutschen Reich*. Dissertation Leipzig 1969, ss. 178 - 182; J. A. Frowein, *Das de facto Regime im Völkerrecht*. Köln 1968, ss. 138 - 140; U. Erdmann, *op. cit.*, ss. 137 - 140; R. Pinto, *Le statut international de la République Démocratique Allemande*. Odbitka, s. 96.

⁷⁹ Por. *Internationales Verkehrsrecht. op. cit.*, ss. 176 - 177. Por. także H. Mosler, *Die Aufnahme in internationale Organisationen*. „Zeitschrift für Ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht”, Band 19 (1958), s. 300, oraz P. Bornemann, *Die Teilnahme politisch geteilter Staaten an der Arbeit internationaler Organisationen*. Dissertation Köln 1964, ss. 117 - 118: „Die Anerkennung der DDR als Vertragspartei wäre auf den Widerstand der meisten Konferenzteilnehmer gestossen und hätte der BRD wegen der von ihr verfolgten Politik die Teilnahme unmöglich gemacht”.

ne trudności lub praktycznie wręcz uniemożliwiałyby wykonywanie przewozów między wieloma państwami Europy”⁸⁰. W związku z tym, w protokole dodatkowym z 11 kwietnia 1953 r. do konwencji berneńskich z 25 października 1952 r. postanowiono, że

„1. Państwa, które nie podpisały konwencji z 25 października 1952 r. albo części terytorium takich państw, a na których liniach kolejowych stosuje się konwencje z 23 listopada 1933⁸¹ r. mogą zawiadomić Rząd Szwajcarski, że przyjęły drogą prawa wewnętrznego postanowienia konwencji z 1952 r. i że będą je stosować według zasad swej konstytucji.

2. Dokonanie zawiadomienia wyżej wspomnianego ma następujące skutki:

a) postanowienia konwencji z 1952 r. mają zastosowanie w stosunkach między Państwami umawiającymi się i Państwami lub częściami terytorium wymienionymi pod 1, które dokonały tego zawiadomienia, po upływie terminu trzydziestu dni od daty otrzymania zawiadomienia przez Rząd Szwajcarski, jeśli konwencje weszły w życie lub — w przeciwnym razie — od daty wejścia ich w życie⁸²,

b) Rząd Szwajcarski stwierdza datę otrzymania zawiadomienia i zawiadamia o tym Państwa uczestniczące w konwencjach z 1952 r., jak również zainteresowane Państwa lub części terytorium Państw, które uczyniły użytek z możliwości wspomnianej pod 1⁸³,

c) kilku częściom terytorium jednego z Państw, wymienionych pod 1, nie przysługuje więcej niż jeden głos,

Sposoby stosowania tej zasady ustali konferencja międzynarodowa Państw sygnatariuszów konwencji z 1952 r.⁸⁴. Pod wszystkimi innymi względami Państwa

⁸⁰ Z. Zółciński, *op. cit.*, ss. 72-73. Por. też sprawozdanie Urzędu Centralnego Przewozów Międzynarodowych Kolejami z piątej konferencji rewizyjnej, *Rapport officiel*, s. 43: *l'Etat contractant d'Allemagne n'a pas été représenté... Il était cependant évident que la situation géographique de l'Allemagne allait poser pour tous les chemins de fer soumis aux nouvelles conventions internationales le problème extrêmement important de la participation de cet Etat*” (cyt. według R. Pinto, *op. cit.*, s. 96).

⁸¹ Sformułowanie to, mimo użycia określenia ogólnego odnosiło się tylko do NRD i NRF, gdyż poza nimi nie było innych takich państw, które stosowałyby konwencje z 1933 r. a nie podpisały konwencji z 1952 r. Konwencje z 1933 r. obowiązujące do 1 III 1956 r. były podpisane i ratyfikowane przez Rzeszę Niemiecką.

⁸² Oświadczenie takie złożyła NRD 28 XII 1955 r. („GBI”. DDR 1956 I, s. 207) a NRF 18 II 1956 („BGBI”. 1956, II, s. 33).

⁸³ Protokół ten został rozszerzony przez protokół B z 18 VI 1955 r., który stanowił, że nie wystarczy, aby tylko jedno z tych państw skorzystało z takiej możliwości, lecz że deklaracje muszą być jednomyślne. Por. „Bulletin des Transports Internationaux” Berne, 1955, p. 215: „qu'un seul des Etats ou des parties territoriales d'un Etat, entant en lique de compte, déclare vouloir faire usage de l'offre des Etats signataires. Les déclarations doivent être concordantes”.

⁸⁴ Ponieważ w praktyce kwestia głosowania powodowałaby nowe trudności, przeto w protokole B z 18 VI 1955 r. postanowiono, że NRD i NRF mogą oświadczyć, że nie będą korzystały z prawa głosu i prawa weta, a na konferencjach i posiedzeniach reprezentowane będą tylko przez przedstawicieli i ekspertów rządów kolejowych, którym przysługiwać będzie wyłącznie głos doradczy.

lub części ich terytorium mają takie same prawa i obowiązki co Państwa, które ratyfikowały konwencje z 1952 r. lub do nich przystąpiły⁸⁵”.

Podobne uregulowanie, zgodne w treści z postanowieniami protokołów z 11 kwietnia 1953 r. i 18 czerwca 1955 r., przyjęto także na szóstej konferencji rewizyjnej do konwencji berneńskich z 25 lutego 1961 r.⁸⁶, które weszły w życie 1 stycznia 1965 r.⁸⁷. Rozwiązanie to było wynikiem kompromisu między uznaniem dwupaństwowości Niemiec, względnie fikcji jednego państwa niemieckiego z dwoma rządami, z których każdy sprawuje efektywną władzę na części terytorium Niemiec⁸⁸, przy czym w protokole z 1952 r. wyraźniej zaznaczyła się ta druga koncepcja⁸⁹. W związku z tym można się zgodzić z R. Pinto, że problem uczestnictwa Niemiec w konwencjach *CIM* i *CIV* został rozwiązany praktycznie w taki sposób, jak gdyby istniało wciąż państwo niemieckie, strona poprzedniej konwencji, rządzone jednakże przez dwie różne władze — NRD i NRF⁹⁰. Nie wpłynęło to w zasadzie na stosowanie konwencji przez NRD i NRF wobec państw-stron, umożliwiało jednak niestosowanie ich w stosunkach wzajemnych między NRD i NRF⁹¹. Wprawdzie w doktrynie można cza-

⁸⁵ „Dziennik Ustaw” nr 58/1956, poz. 259.

⁸⁶ *Actes de la 6e conférence de revision*. T. II, s. 371, Por. K. Buschbeck, *Völkerrechtliche Praxis der Bundesrepublik Deutschland 1964*. „Zeitschrift für internationales öffentliches Recht und Völkerrecht”, Band 26 (1966).

⁸⁷ Przystąpienie NRD: „GBL”. DDR 1964, II, s. 1059, przystąpienie NRF: „BGBL”. 1964, II, s. 1517.

⁸⁸ Por. U. Erdmann, *op. cit.*, s. 139: „Am deutlichsten offenbart sich der Kompromisscharakter der erwähnten Protokolle, wenn in ihnen alternativ von Staaten (Zweistaatentheorie!) oder, Gebietsteilen von Staaten, (Bundesrepublik Deutschlands und DDR als Reichsfragmente) die Rede ist, wobei auffällt, dass diese Gebietsteile nur eine gemeinsame Stimme haben sollten und dass die Bestimmungen des Zusatzprotokolls vom 11. April 1953 nur nach dem ‚beitritt‘ beider ‚in Betracht kommender Staaten‘ oder ‚Gebietsteilen von Staaten‘ in Kraft treten sollten”.

⁸⁹ Por. p. 2c protokołu („kilku częściom terytorium jednego z państw wymienionych pod 1 nie przysługuje więcej niż 1 głos”), w którym wyjątkowo nie użyto alternatywnego określenia „państwa” lub „części terytorium takich państw” i w związku z tym postanowienie to zmieniono w protokole z 1955 r. i nie włączono do protokołu z 1961 r.

⁹⁰ R. Pinto, *op. cit.*, ss. 94 - 96.

⁹¹ Por. Z. Żółciński, *op. cit.*, ss. 73 - 74: „Podstawę do dyskusji stanowiły projekty rozwiązań przedstawione przez rządy szwajcarski i węgierski, które różniły się głównie tym, że projekt węgierski przewidywał warunki stosowania konwencji także w stosunkach wzajemnych między obydwojma państwami niemieckimi, natomiast projekt szwajcarski pomijał tę kwestię. Ostatecznie, w oparciu o propozycje rządu szwajcarskiego podstawy prawne dla stosowania przez obydwojma państwa niemieckie przepisów konwencji w obrocie międzynarodowym zostały stworzone w protokole dodatkowym do tych konwencji (...) Protokół ten nie przewidywał możliwości stosowania przepisów konwencji we wzajemnych stosunkach między obydwojma państwami niemieckimi”.

sem spotkać się z wątpliwościami w tej kwestii⁹², inni jednak autorzy, zarówno zachodni Niemcy⁹³ jak i z Republiki Demokratycznej⁹⁴ stoją wyraźnie na stanowisku, że konwencje CIM i CIV nie mają zastosowania w stosunkach wzajemnych między NRD i NRF⁹⁵ a potwierdzeniem tego jest również dotychczasowa praktyka oraz zawieszenie art. 11 do czasu uzyskania przez oba państwa członkostwa unii berneńskich.

Do tego czasu przewozy kolejowe między NRD i NRF regulują porozumienia zawarte między zarządami kolejowymi tych państw lub, w braku takich umów, przepisy wewnętrzne każdego z nich.

Kwestie dotyczące przewozu podróży uregulowane zostały układem z 3 września 1949 r., zawartym między zarządami kolejowymi NRD i NRF. Układ ten opierał się na postanowieniu Sojuszniczej Rady Kontroli z 14 sierpnia 1946 r., stanowiąc że każda kolej sprzedaje bilety do miejsca przeznaczenia podróży, nie jest natomiast uprawniona do sprzedawania biletów powrotnych⁹⁶. Postanowienie to miało na celu uniknięcie rozliczeń między kolejami i z tego względu zostało zachowane w sto-

⁹² Por. J. A. Frowein, *op. cit.*, s. 139: „Dagegen mag man zweifeln, ob auch zwischen der Bundesrepublik und der DDR Vertragsbeziehungen entstaten sind. Die von beiden parallel abgegebenen Erklärungen führen nur zu vertraglichen Bindungen zwischen jedem der Erklärenden und dem Konventionsstaaten. Der damit zwischen der Bundesrepublik und der DDR geschaffene Zustand entspricht allerdings faktisch völlig dem als wären beide gewöhnliche Mitglieder der Verträge und als gälten die Verträge auch zwischen der Bundesrepublik und der DDR”.

⁹³ Por. U. Erdmann, *op. cit.*, s. 140 „Mit Sicherheit kann jedenfalls die Erklärung der Bundesrepublik nicht dahin ausgelegt werden, dass die Verpflichtungen eines Mitgliedsstaates gegenüber der DDR hat übernehmen wollen. Gegen eine derartige Interpretation spricht auch die in den Protokollen gefundene Konstruktion einer gesamthänderischen Vertretung. Die Abkommen (...) CIM und (...) CIV gelten also nicht zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der DDR”.

⁹⁴ Por. *Internationales Verkehrsrecht*, *op. cit.*, s. 178: „In direkten Eisenbahn-Güter-und-Personenverkehr zwischen den beiden deutschen Staaten finden die Bestimmungen der CIM/CIV bisher noch keine Anwendung”.

⁹⁵ Nie wyklucza to jednakże odpowiedniego stosowania pewnych postanowień tych konwencji. Por. np. wyrok Sądu Najwyższego NRF z 24 V 1955 r., „BGHZ”. Band 17, ss. 309 - 316, zwłaszcza s. 311: „Eine Anwendung des Internationalen Übereinkommens über den Eisenbahngüterverkehr scheidet aus, da der Interzonenverkehr kein internationalen Verkehr, sondern ein innerdeutscher zwischen zwei zur Zeit getrennten Landesteilen sei, weshalb anzunehmen sei, dass es nicht Vertragsinhalt werden sollte” i s. 316: „Da dem interzonalen und dem internationalen Verkehr das Fehlen eines einheitlichen Hoheitsgebietes und einer einheitlichen Gerichtsbarkeit gemeinsam ist, ist es naheliegend, die insoweit im internationalen Verkehr geltende Regelung zur Auslegung des Interzontarifs heranzuziehen”.

⁹⁶ Por. *Materialien zum Bericht ...*, *op. cit.*

sunkach między NRD i NRF⁹⁷. Kiedy w 1964 r. Ministerstwo Komunikacji NRD wydało rozporządzenie przewidujące sprzedaż biletów powrotnych dla rencistów z NRD udających się w odwiedziny do krewnych w NRF⁹⁸, zarząd Niemieckiej Kolei Federalnej zaprotestował przeciwko temu powołując się na porozumienie z 1949 r.⁹⁹ i w związku z tym zarządzenie ministra komunikacji NRD w sprawie biletów powrotnych zostało anulowane¹⁰⁰.

Dnia 12 czerwca 1954 r. między *Deutsche Bundesbahn* i *Deutsche Reichsbahn* zostało zawarte kolejne porozumienie¹⁰¹, dotyczące kolejowej komunikacji pasażerskiej i regulujące kwestie częstotliwości kursowania pociągów pasażerskich, przejść granicznych¹⁰², spraw technicznych, obniżenia taryf, wagonów sypialnych i restauracyjnych. W porozumieniu tym uzgodniono, że we wzajemnej komunikacji pasażerskiej zachowana zostanie fikcja jednolitego niemieckiego obszaru komunikacyjnego z takim skutkiem prawnym, że przewozy między NRD i NRF nie będą traktowane jako przewozy międzynarodowe¹⁰³.

W r. 1964 Ministerstwo Komunikacji NRD wystąpiło z propozycją zawarcia nowego porozumienia w sprawie komunikacji pasażerskiej¹⁰⁴, jednakże rokowania w tej sprawie zostały zerwane¹⁰⁵, można więc przypuszczać, że porozumienie z 1954 r. jest stosowane do chwili obecnej¹⁰⁶.

Podobnie jak w kolejowym ruchu pasażerskim, również przewozy

⁹⁷ Por. J. R. G a s c a r d, *op. cit.*, s. 377.

⁹⁸ Por. pismo generalnego dyrektora (*Deutsche Reichsbahn*) Arndta do prezydenta *Deutsche Bundesbahn* Gaitmanna, „*Neues Deutschland*” z 31 X 1964.

⁹⁹ Według „*Neues Deutschland*” z 31 X 1964, Oeftering powołał się na rozporządzenie Sojuszniczej Rady Kontroli z 1949 r. Nie jest to jednak jasne, gdyż w 1949 r. Sojusznicza Rada Kontroli już nie urzędowała, można więc było powołać się albo na rozporządzenie z 1946 r., albo na porozumienie między zarządami *DB* i *DR* z 1949 r.

¹⁰⁰ Według „*Die Welt*” z 24 V 1967.

¹⁰¹ Datę 12 VI 1954 r. jako datę zawarcia porozumienia podaje H. W e m m e r, *Die vertraglich nicht geregelten Geldbeziehungen zwischen den beiden deutschen Währungsgebieten nach 1948*. Dissertation Berlin 1958, s. 84, natomiast o miesiąc późniejszą datę, 12 VII 1954 r. podano w *Materialien ...*, *op. cit.* Zdaniem Wemmera, umowa ta miała obowiązywać od 5 VII 1954 r., co w zasadzie wskazywałoby na wcześniejszą datę jej zawarcia jako bardziej prawdopodobną.

¹⁰² Zostały one jednakże określone jako przejścia (*Übergänge*) a nie jako przejścia graniczne (*Grenzübergänge*), gdyż w owym czasie granica między NRD a NRF określana była mianem linii demarkacyjnej.

¹⁰³ Por. H. W e m m e r, *op. cit.*, s. 85.

¹⁰⁴ Por. „*Neues Deutschland*” z 24 X 1964 i z 30 X 1964.

¹⁰⁵ Por. *Deutsche Bundestag 5. Wahlperiode, Stenografische Berichte*, s. 2649 G.

¹⁰⁶ O zawarciu żadnego nowego porozumienia nie wspomina się w *Materialien*, *op. cit.*, żadne dostępne źródło nie wskazuje też na istnienie stanu bezumownego, który podkreślany jest często w odniesieniu do przewozów towarowych.

towarowe między NRD i NRF nie były przez długi czas traktowane pod względem prawnym jako przewozy międzynarodowe, co wywierało również skutki na stosunki przewozowe NRD i NRF z innymi państwami¹⁰⁷.

Układem między zarządami kolejowymi NRD i NRF z 1 marca 1950 r. dla przewozów towarowych między NRD i NRF wprowadzona została taryfa towarowa zwana początkowo taryfą międzystrefową, potem zaś taryfą DB/DR¹⁰⁸. W układzie tym zawarto nie tylko przepisy i opłaty taryfowe, ale na jego podstawie wprowadzono jednolite obowiązywanie postanowień niemieckiego prawa przewozowego pochodzącego z 1938 r.¹⁰⁹ Jedyną podstawę dla stosowania tych przepisów stanowił jednak układ między zarządami kolejowymi; nie mogły być one natomiast stosowane bezpośrednio, co uznał także Trybunał Federalny w swoim wyroku z 24 maja 1955 r.¹¹⁰ Przewozy towarowe między NRD i NRF nie

¹⁰⁷ Por. Z. Żółciński, *op. cit.*, ss. 76 - 77: „Na przykład przy przewozie towarów między Polską a NRF, a także między Polską a innymi państwami Europy zachodniej tranzytem przez NRD i NRF — nie była uwzględniona granica państwa między NRD a NRF. Uniemożliwiało to opłacanie należności przewozowych do tej granicy, przez co przysługująca nadawcy — na mocy przepisów konwencji berneńskiej — tzw. swoboda frankowania była w istotny sposób ograniczona. Ponadto, w okresie stosowania na terytoriach obu państw niemieckich wspólnych, ogólnoniemieckich przepisów kolejowego prawa przewozowego, na kolejach NRD nie miały zastosowania niektóre przepisy umowy SMGS. Na przykład, jeżeli w tranzytowym przewozie towarów uczestniczyły koleje obu państw niemieckich, na kolejach NRD nie miała zastosowania Jednolita Taryfa Tranzytowa (ETT)”.

¹⁰⁸ Por. Z. Żółciński, *op. cit.*, s. 76, „BGHZ” Band. 17, ss. 309 - 310: „Zur Regelung des interzonalen Eisenbahnverkehrs bestand seit 1. März 1950 ein von der Reichsbahndirektion Berlin und der Eisenbahndirektion Hannover ausgegebener 'Güter- und-Tiertarif Westzonen-Sowjetzone und Berlin'. Hiernach sollte der deutsche Eisenbahngütertarif, insbesondere auch die Eisenbahnverkehrsordnung, gelten, soweit nichts anderes bestimmt war”.

¹⁰⁹ Por. poprzedni przypis oraz „Berliner Zeitung” z 27 VI 1965: „Die frachtrechtliche Grundlage für diesen Tarif bildet eine Eisenbahnverkehrsordnung, die aus dem Jahre 1938 stammt...”.

¹¹⁰ Por. „BGHZ”. Band. 17, s. 312: „Infolge der durch die Besatzungsmächte herbeigeführten Trennung ist Deutschland de facto kein einheitliches Staatsgebilde mehr, sondern in zwei Teile zerfallen, von denen jeder tatsächlich eine eigene Hoheitsgewalt besitzt. Die in den beiden Teilen geltenden Eisenbahnverkehrsordnungen sind zwar einer einheitlichen Rechtsquelle entspringen, so dass noch weitgehend materielle Gesetzgleichheit bestehen mag; dagegen ist eine formelle Gesetzgleichheit solange nicht vorhanden, als zwei verschiedene Hoheitsgewalten bestehen, die tatsächlich jederzeit in der Lage sind, die noch vorhandene Gesetzgleichheit durch Gesetzänderungen aufzuheben. Formell hat daher sowohl die Bundesrepublik als auch die Sowjetzone je ihre eigene Eisenbahnverkehrsordnung. Hiernach scheidet § 90 Abs. 3 EVO als unmittelbare, auch beim Fehlen eines Interzonenabkommens geltende Rechtsgrundlage für eine Inanspruchnahme der Bundesbahn aus”.

były więc właściwie traktowane ani jako przewozy międzynarodowe, ani jako przewozy krajowe. I choć Trybunał Federalny odmówił temu układowi charakteru umowy prawa międzynarodowego, uczynił to jednak raczej ze względów politycznych niż prawnych. Powoływał się bowiem głównie na wzajemne nieuznawanie się NRD i NRF jako państw, jednakże wypowiedział się za odpowiednim zastosowaniem norm prawa międzynarodowego w kwestii spornej wynikłej w związku ze stosowaniem układu.¹¹¹ Toteż kiedy w odpowiedzi na jednostronną zmianę taryfy towarowej przez koleje zachodniemieckie¹¹² i nieosiągnięcie porozumienia w rokowaniach, prowadzonych od sierpnia 1964 r. do połowy czerwca 1965 r. na temat nowego uregulowania przewozów towarowych między obydwoma państwami¹¹³, NRD wypowiedziała z dniem 1 lipca 1965 r. taryfę DB/DR¹¹⁴, zapanował w tej dziedzinie stan całkowicie bezumowny. Przewozy towarowe prowadzone są w taki sposób, w jaki odbywały się przewozy międzynarodowe na liniach kolejowych obu państw przed zawarciem konwencji CIM w r. 1893 i w jaki dziś jeszcze odbywają się przewozy między państwami należącymi wyłącznie do jednego z dwóch systemów międzynarodowego kolejowego prawa przewozowego¹¹⁵, tj. z przeekspediowaniem na stacji granicznej i bez możliwości zastosowania

¹¹¹ „BGHZ”, Band. 17, s. 314: „Nun ist zwar ein Interzonenabkommen kein völkerrechtlicher Vertrag. Die beschränkte Souveränität der beiden Teile Deutschlands und ihre gegenseitige Nichtanerkennung als souveräne Staaten auf der einen Seite und der — wenn auch zur Zeit nicht durchsetzbare — Wille des deutschen Volkes zur Wiedervereinigung sowie der Fortbestand des deutschen Gesamtstaates im Rechtssinne auf der andern Seite verbieten die unmittelbare Anwendung völkerrechtlicher Normen auf die getrennten Teile Deutschlands. Jedoch zwingt die Tatsache der getrennten staatlichen Hoheit zur Prüfung der Frage, inwieweit etwa eine gerade hieraus zu begründende entsprechende Anwendbarkeit völkerrechtlicher Normen geboten ist”.

¹¹² Por. P. Terzopoulos, *Die Kodifikation...*, s. 157, przyp. 79: „Da der DB/DR Tarif an die Gütertarife in beiden deutschen Staaten gebunden ist, hat jede Änderung des Binnentarisfe eine Vereinbarung über den DB/DR Tarif zur Voraussetzung. Die Hauptverwaltung der westdeutschen Bundesbahn hat aber mit Wirkung vom 1. 8. 1964 ihren Binnentarif im Eisenbahnfrachtverkehr verändert, ohne vorherige Vereinbarung mit dem Ministerium für Verkehrswesen der DDR”.

¹¹³ Porozumienie zostało osiągnięte — i to już 9 VIII 1964 r. — tylko w odniesieniu do przewozów towarowych między NRF a Berlinem Zachodnim. Por. „Protokoll über die Regelung der Übernahme von Frachten, die für Westberlin bestimmt sind, und der Übergabe von Frachten Westberliner Versender nach der Bundesrepublik Deutschland durch die Deutsche Reichsbahn und über die Festlegung der Grenzbahnhöfe für diesen grenzüberschreitenden Verkehr”. „Neues Deutschland” z 1 VII 1965.

¹¹⁴ Por. „Berliner Zeitung” z 27 VI 1965.

¹¹⁵ Szerzej na ten temat por. Z. Żółciński, *op. cit.*, ss. 209 - 211.

bezpośredniego listu przewozowego¹¹⁶. W 1967 r. NRD ponownie wystąpiła pod adresem NRF z ofertą rokowań w celu przezwyciężenia stanu bezumownego i z propozycją zastosowania w kolejowych przewozach towarowych postanowień konwencji *CIM*¹¹⁷. NRF odrzuciła jednak tę propozycję, choć w porozumieniu z 9 września 1964 r. dotyczącym przewozów towarowych do Berlina Zachodniego uznała *expressis verbis* tę komunikację za międzynarodową, co wynika zarówno z treści prozumienia; jak i ze sformułowań zawartych w tytule¹¹⁸. Także praktyka przewozów towarowych między NRD i NRF świadczyła o ich międzynarodowym charakterze, wymagała jednak regulacji umownej w celu ich usprawnienia.

3. KOMUNIKACJA DROGOWA

Gwałtowny rozwój motoryzacji i wiążący się z tym wzrost znaczenia pojazdów mechanicznych jako środków komunikacji międzynarodowej pociągnął za sobą konieczność umownego uregulowania między państwami całego szeregu problemów. Uregulowanie prawne zagadnień komunikacji na swoim terytorium należy do kompetencji własnej państwa w wyniku jego władzy suwerennej. Przepisy wewnętrzne państwa regulują zasady ruchu drogowego, oznakowanie dróg, warunki jakim odpowiadać muszą pojazdy mechaniczne, aby mogły być dopuszczone do ruchu na drogach publicznych wraz ze swymi kierowcami. Rozbieżność rozwiązań przyjętych przez różne państwa w tych sprawach uniemożliwiała lub poważnie utrudniała — w zależności od stopnia tej rozbieżności — międzynarodową komunikację drogową, toteż państwa zainteresowane w jej prowadzeniu dążyły do ujednoczenia podstawowych reguł komunikacji drogowej, poprzez tworzenie w formie konwencji wielostronnych, międzynarodowych norm prawnych o możliwie największym terytorialnym zasięgu obowiązywania. W miarę wzrostu znaczenia międzynarodowego transportu drogowego rosła także ilość konwencji i zakres regulowanych przez nie zagadnień; zwiększał się też stopień ujednoczenia ustawodawstw wewnętrznych państw, gdyż uregulowania międzynarodowe o podstawowym znaczeniu znajdowały odbicie w przepisach wewnętrznych także i tych państw, które z różnych względów nie były stronami tych konwencji¹¹⁹. Zmniejszało to więc potrzebę zawierania porozumień

¹¹⁶ Praktykę w tym względzie opisuje „Die Welt” z 24 V 1967.

¹¹⁷ Por. pismo ministra komunikacji NRD E. Kramera do ministra komunikacji NRF z 11 V 1967 r., „Neues Deutschland” z 16 V 1967.

¹¹⁸ Zob. wyżej przyp. 113.

¹¹⁹ Por. *Internationales Verkehrsrecht, op. cit.*, s. 396: „Die BRD ist nicht Mitglied des Genfer Strassenverkehrsabkommens (...) Die DDR hat die Bestimmungen

dwustronnych w celu uregulowania zasadniczych kwestii komunikacji drogowej. Zakres tych porozumień ograniczał się często do uregulowania zagadnień transportowych, tj. uzgodnienia przez państwa warunków, na jakich ich przedsiębiorstwa transportowe prowadzić mogą przewóz osób albo ładunków na, lub przez, terytorium drugiego państwa¹²⁰.

Problemy te znalazły się też na pierwszym miejscu uregulowań dotyczących komunikacji drogowej zawartych w traktacie między NRD i NRF. I tak, oba państwa zobowiązały się do niewykonywania na zasadzie wzajemności prawa stosowania procedury wydawania zezwoleń w odniesieniu do zawodowego przewozu osób w komunikacji dorywczej i zawodowego przewozu towarów na, lub przez, swoje terytorium (art. 25 p. 1), określając równocześnie zakres znaczeniowy tych pojęć (art. 24).

Procedurze wydawania zezwoleń podlega natomiast założenie międzynarodowych linii autobusowych w komunikacji pasażerskiej (art. 25 p. 2)¹²¹, przy czym w prowadzeniu komunikacji tego typu na życzenie państwa udzielającego zezwolenia mogą uczestniczyć jego przedsiębiorstwa (adnotacja protokołu do art. 25 ust. 3).

Ponieważ tzw. kabotaż drogowy¹²² zastrzeżony jest w zasadzie dla przedsiębiorstw transportowych państwa, na którego terytorium transport się odbywa, traktat stanowi więc, że przez obce przedsiębiorstwa może on być wykonywany tylko za specjalnym zezwoleniem (art. 25, p. 3), przy czym odmiennie uregulowano sprawę zawodowego przewozu osób i towarów. O ile bowiem specjalnego zezwolenia wymaga przewóz towarów w obrębie jednego państwa, to w odniesieniu do komunikacji oso-

des internationalen Abkommens über den Strassenverkehr aus dem Jahre 1949 zur Gewährleistung der maximalen Vereinfachung der Regeln und Erhöhung der Sicherheit im internationalen Verkehr für zweckmässig und notwendig anerkannt und berücksichtigte deren Prinzipien in der STVO (VO vom 30 I 1964 über das Verhalten im Strassenverkehr — Strassenverkehrsordnung — „GBI“. II., s. 357) und STVZO (VO vom 30 I 1964 über die Zulassung von Personen und Fahrzeugen zum Strassenverkehr — Strassenverkehr-Zulassungs-Ordnung — „GBI“. II., s. 373)“.

¹²⁰ Por. np. porozumienie między NRD i Austrią z 14 VII 1967 r. (Umvereinbarung zwischen der Hauptverwaltung des Kraftverkehrs im Ministerium für Verkehrswesen der DDR und der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft der Republik Österreich zur Förderung des internationalen Güterverkehrs mit Kraftfahrzeugen), według *Internationales Verkehrsrecht*, op. cit., ss. 417 - 418.

¹²¹ Por. też adnotację protokolarną do art. 25, w której określono sposób składania wniosków o udzielenie takiego zezwolenia. Procedurze wydawania zezwoleń nie podlega natomiast komunikacja autobusowa pasażerska na liniach tranzytowych między NRF i Berlinem Zachodnim uregulowana w art. 10 układu o tranzyście.

¹²² Por. *Internationales Verkehrsrecht*, op. cit., s. 417.

bowej specjalnego zezwolenia wymaga także przewóz z terytorium państwa udzielającego zezwolenia, na terytorium innego państwa¹²³.

Strony uzgodniły również, że w odniesieniu do transportu towarów obowiązywać będzie konwencja europejska z 30 września 1957 r. o międzynarodowym przewozie niebezpiecznych ładunków w komunikacji drogowej (*ADR*) oraz konwencja celna z 15 stycznia 1959 r. dotycząca międzynarodowego przewozu towarów z zastosowaniem karnetów *TIR*, dotycząca zwolnienia przewożonych tranzytem towarów od rewizji celnej (art. 28). Stosowanie tego postanowienia traktatu zostało jednakże zawieszane do czasu „niezbędnego równouprawnionego członkostwa obu państw” w tych konwencjach (adnotacja protokolarna do art. 28).

W przeciwieństwie do konwencji kolejowych *CIM* i *CIV*, których stronami nie była ani NRD, ani NRF, tylko Niemiecka Republika Demokratyczna nie jest stroną wymienionych wyżej konwencji drogowych. W sprawach uregulowanych tymi konwencjami obowiązują więc w stosunkach między NRD i NRF przepisy wewnętrzne tych państw¹²⁴. Tylko w odniesieniu do tranzytowego przewozu towarów między NRD i NRF, strony uzgodniły zastępczo, w układzie o tranzycie, sposób postępowania celnego wobec transportów towarowych zaopatrzonych w specjalne zamknięcia¹²⁵. Strony uzgodniły ponadto, że odpowiednie uregulowanie zostanie przyjęte w traktacie komunikacyjnym¹²⁶. W związku jednak z przewidzianym stosowaniem konwencji o karnetach *TIR* przy transportach towarowych w tranzycie drogowym, odpowiednie uregulowanie w traktacie odnosi się tylko do tranzytowego przewozu towarów w żegludze śródlądowej (art. 21). Z faktu, że postanowienia traktatu dotyczące komunikacji drogowej odnoszą się głównie do zawodowego przewozu towarów i osób, do których używa się głównie pojazdów samochodowych, nie wynika jednakże, że jedynym rodzajem komunikacji drogowej, który dopuszcza układ z 26 maja 1972 r. jest komunikacja samochodowa (...) Układ komunikacyjny nie reguluje ani innych rodzajów komunikacji drogowej, ani komunikacji indywidualnej samochodami prywatnymi”¹²⁷.

¹²³ Por. także dla NRD Anordnung über die Personenbeförderung mit Kraftomnibussen und den Gütertransport mit Kraftfahrzeugen im grenzüberschreitendem Verkehr vom 17. Oktober 1972 („GBI”. DDR. II, nr 61 s. 654) § 3 ust. 2 i 3.

¹²⁴ Por. *Internationales Verkehrsrecht*, *op. cit.*, s. 411: „Der DDR wird der Beitritt zur TIR-Konvention völkerrechtswidrig verwehrt, sie ist daher nicht bereit, sich aus diesem Abkommen ergebende Verpflichtungen einseitig zu übernehmen, da ihr andererseits nicht die im Abkommen enthaltenen Rechte gewährt werden”.

¹²⁵ Por. art. 6 układu o tranzycie.

¹²⁶ Por adnotację protokolarną do układu o tranzycie, p. 3.

¹²⁷ Por. G. Rysia k, *op. cit.*, ss. 61 - 62.

Traktat nie używa bowiem w ogóle pojęcia „samochód” czy „pojazd samochodowy”¹²⁸, lecz pojęcia „pojazd mechaniczny”, które oznacza wszelkie pojazdy nie biegnące po szynach i wyposażone we własny napęd mechaniczny¹²⁹. Postanowienia traktatu odnoszące się do pojazdów mechanicznych, bez ścisłego określenia ich rodzaju, odnoszą się więc do wszelkich pojazdów mechanicznych, których używanie jest dozwolone na mocy wewnętrznych przepisów państw-stron traktatu. Dotyczy to również samochodów osobowych oraz pojazdów jednośladowych w zakresie, w jakim mogą być one na podstawie przepisów wewnętrznych używane w komunikacji wzajemnej i tranzytowej między stronami¹³⁰.

W odniesieniu do zastosowanych kwestii komunikacji drogowej strony zobowiązały się do wzajemnego uznawania narodowych praw jazdy oraz narodowych dokumentów pojazdów (dowodów rejestracyjnych — art. 5 p. 1). Postanowienie to, zgodne w treści z uregulowaniem przyjętym w konwencji genewskiej o ruchu drogowym z 1949 r., znosi w komunikacji między NRD i NRF wymóg międzynarodowych praw jazdy i międzynarodowych świadectw samochodowych obowiązujących dotychczas w NRD¹³¹ na podstawie konwencji paryskiej z 24 kwietnia 1926 r.¹³² NRD

¹²⁸ Pojęcia takiego używa natomiast polska ustawa z dnia 27 XI 1961 r. o bezpieczeństwie i porządku ruchu na drogach publicznych („Dziennik Ustaw nr 53, poz. 295) oraz Rozporządzenie Ministrów Komunikacji i Spraw Wewnętrznych z 20 lipca 1968 r. w sprawie ruchu na drogach publicznych („Dziennik Ustaw nr 27, poz. 183), jednakże w rozumieniu tego rozporządzenia „pojazd samochodowy oznacza pojazd napędzany umieszczonym na nim silnikiem zasilanym z własnego źródła energii, nie biegnący po szynach, z wyjątkiem a) motoroweru, b) maszyny samobieżnej” (§ 1 p. 3). Pojęcie to obejmuje więc nie tylko samochody w ścisłym tego słowa znaczeniu, lecz wszelkie (z wyjątkiem motoroweru i maszyny samobieżnej) pojazdy poruszane siłą mechaniczną, m. in. także motocykle, skutery, traktory.

¹²⁹ Por. np. definicję pojazdu mechanicznego zawartą w art. 2 obowiązującej w NRD konwencji paryskiej z 24 IV 1926 r.: „Kraftfahrzeuge — alle mit einer mechanischen Antriebsverrichtung ausgerüsteten Fahrzeuge, die auf öffentlichen Wegen verkehren, ohne an ein Schienengleis gebunden zu sein, und der Beförderung von Personen und Gütern dienen”.

¹³⁰ Por. wyżej przyp. 35. Używanie indywidualnych środków komunikacji w tranzyście między NRF a Berlinem Zachodnim nie podlega ograniczeniom, zgodnie z art. 9 układu o tranzyście.

¹³¹ Por. *Internationales Verkehrsrecht*, op. cit., ss. 394 - 395.

¹³² Por. odpowiednio Rozporządzenie... z dnia 20 VII 1968 r. w sprawie ruchu na drogach publicznych § 132 p. 2 i 4 oraz § 206 p. 1 i § 207 p. 1: „Wydane za granicą prawo jazdy krajowe, według wzoru podanego w załączniku nr 9 do konwencji o ruchu drogowym podpisanej w Genewie dnia 19 IX 1949 r. („Dziennik Ustaw” z 1959 r., nr 54, poz. 321), lub międzynarodowe prawo jazdy, wydane według wzoru zamieszczonego w załączniku nr 10 do tej konwencji, albo międzynarodowe prawo jazdy, wydane według wzoru i wskazówek zamieszczonych w załącznikach

bowiem, która była stroną tej konwencji¹³³ obwieściła o dalszym jej stosowaniu¹³⁴.

W odniesieniu do warunków technicznych jakim muszą odpowiadać pojazdy, obowiązują przepisy tego państwa-strony, które pierwsze dopuściło dany pojazd do ruchu (art. 26 zd. 1). Jednak pojazdy i przyczepy, które wraz z ładunkiem przekraczają dopuszczalne na terytorium drugiego państwa wymiary i ciężary muszą posiadać specjalne zezwolenie na wjazd i przejazd przez terytorium tego państwa, wydane przez jego właściwe władze lub organa (art. 26 zd. 2)¹³⁵.

W związku z wprowadzeniem w wielu państwach obowiązku ubezpieczenia pojazdów od następstw nieszczęśliwych wypadków i odpowiedzialności cywilnej w ruchu pojazdów samochodowych, traktat stanowi, że pojazdy używane w ruchu muszą być ubezpieczone, a wynagrodzenie szkody z tytułu wypadków drogowych jest przedmiotem odrębnego uregulowania (art. 27).

W komunikacji międzynarodowej praktykowany jest system tzw. zielonej karty wprowadzonej w wyniku porozumień przedsiębiorstw ubezpieczeniowych różnych państw, gwarantujących wypłaty ewentualnego odszkodowania wobec osób trzecich. System ten zwalnia od przymusowego ubezpieczenia w każdym państwie z osobna. W komunikacji drogowej między NRD i NRF istniało również porozumienie zawarte 15 czerwca 1967 r. między przedsiębiorstwami ubezpieczeniowymi obu państw¹³⁶.

Po podpisaniu traktatu komunikacyjnego 26 czerwca 1972 r. rozpoczęły się rokowania między towarzystwami ubezpieczeniowymi NRD i NRF mające na celu uregulowanie odszkodowań z komunikacji drogowej i finansowania przewidzianej w art. 7 traktatu pomocy w razie wypadku drogowego, odpowiednio do porozumienia zawartego 26 kwietnia 1972 r. między ministrem finansów NRD i federalnym ministrem sprawiedliwości¹³⁷.

D i E do konwencji międzynarodowej dotyczącej ruchu samochodowego, podpisanej w Paryżu dnia 24 kwietnia 1926 r. („Dziennik Ustaw” z 1930 r., nr 21, poz. 177), upoważniają cudzoziemca (...) do kierowania na drogach publicznych w Polsce pojazdami samochodowymi kategorii określonej w prawie jazdy”.

¹³³ „RGBI” II, 1930, s. 1233.

¹³⁴ Por. Bekantmachung vom 16. April 1959 über die Wiederanwendung multilateral internationaler Übereinkommen, p. 37 („GBI”. DDR., B, I, s. 505).

¹³⁵ Por. np. dla NRD Dritte Durchführungsbestimmung zur Strassenverkehrs-Ordnung (StVO) — Ausnahmegenehmigungen für Grossraum — und Schwerlasttransporte im grenzüberschreitenden Verkehr in und durch die Deutsche Demokratische Republik vom 3. Juni 1972. („GBI”. II, nr 30, s. 356).

¹³⁶ Szerzej na ten temat por. H. W e m m e r, *op. cit.*, ss. 91 - 92.

¹³⁷ „Neues Deutschland” z 23 VI 1972. Porozumienie między ministrem finan-

4. ŻEGLUGA MORSKA I SRÓDLĄDOWA

Żegluga morska jest nie tylko najdawniejszym, ale i najbardziej umiędzynarodowionym pod względem prawnym, spośród omawianych tu rodzajów komunikacji. Regulują je nie tylko liczne konwencje i umowy dwustronne, ale i normy zwyczajowe. Z ogromnej problematyki prawa morskiego w traktacie komunikacyjnym — poza jednym wyjątkiem uznania przynależności państwowej statków obu stron (prawa bandery) (art. 30 ust. 1)¹³⁸, które wywiera skutki prawne także na pełnym morzu¹³⁹ uregulowano tylko te problemy żeglugi morskiej, które dotyczą traktowania ich statków w portach morskich drugiego państwa-strony i na wodach, na które rozciąga się jego zwierzchnictwo terytorialne. Oba państwa zgodziły się umożliwić sobie wzajemnie korzystanie ze swych portów morskich i urzędzeń portowych dla transportu i przeładunku towarów. Statki jednego z państw-stron mają przy tym prawo do przewożenia towarów z drugiego państwa i do niego. Szczególnego zezwolenia wymagają tylko kabotaż, tj. transport towarów między portami drugiego państwa-strony¹⁴⁰.

Strony zobowiązały się też „zagwarantować w swych portach morskich statkom drugiego państwa-strony takie samo traktowanie jak statkom innych państw, zwłaszcza w zakresie odprawy (*Abfertigung*), pobierania podatków i opłat portowych, swobodnego dostępu do swych portów morskich i korzystania z nich” (art. 29). Postanowienia takie są powszechne w umowach dwustronnych dotyczących komunikacji morskiej (zwanymi często traktatami o handlu i żegludze), a potrzeba ich zamieszczania w tego typu umowach wynika stąd, że choć interesy międzynarodowej że-

sów NRD i NRF zostało zawarte w wykonaniu układu o tranzycie. Por. art. 8 p. 1 układu o tranzycie.

¹³⁸ „Schiffe unter der Flagge eines der Vertragsstaaten, welche die nach seinem Recht zum Nachweis der Staatszugehörigkeit vorgeschriebenen Dokumente mit sich führen, gelten als Schiffe dieses Vertragsstaates”.

¹³⁹ Por. np. postanowienia konwencji genewskiej z 29 IV 1958 r. Konieczność uznania bandery w umowie między NRD i NRF wynikała także i stąd, że w związku z uprzednim nieuznawaniem NRD jako państwa, statki jej, według niektórych poglądów, mogły teoretycznie być traktowane jako statki nie posiadające przynależności państwowej i znajdujące się w podejrzeniu piractwa. Praktycznie jednak takie wypadki nie zachodziły. Krytykę tego typu poglądów przeprowadza J. A. Frowein, *op. cit.*, ss. 90 - 93.

¹⁴⁰ W odniesieniu do kabotażu w obu państwach obowiązuje w dalszym ciągu ustawa z 22 V 1881 r. („RGBl”. s. 97), według której prawo przewozu towarów między portami niemieckimi przysługuje wyłącznie statkom niemieckim. Postanowienie traktatu zapobiega więc ewentualnym rozbieżnościom w interpretowaniu tej ustawy. Por. też J. Halck, *Der gesetzliche Vorbehalt der Küstenfischerei und Küsten-frachtfahrt in der DDR*. „Seeverkehr” Heft 5 1963 ss. 44 - 46.

glugi sprawiają, że państwa dopuszczają w zasadzie do swych portów statki wszystkich bander, to jednak „zarówno bogate orzecznictwo arbitrażowe, jak i praktyka państw w najszerszym znaczeniu nie wskazują na uznawanie jakiegokolwiek innego prawa wstępu do obcych portów morskich, jak tylko prawa wyraźnie ustanowionego na mocy traktatów”¹⁴¹. Strony zobowiązały się też do wzajemnego uznawania świadectw pomiarowych statków i w konsekwencji zwolniły statki drugiego państwa od kosztownej procedury ponownego pomierzenia względnie pomiarów dodatkowych (art. 30 p. 2). Wprawdzie sformułowanie „prawidłowo wystawione świadectwa pomiarowe” może budzić wątpliwości, czy chodzi tu o świadectwa wystawione przez własne przedsiębiorstwa klasyfikacyjne państw-stron, czy też o świadectwa wystawione przez uznane przez nie przedsiębiorstwa zagraniczne¹⁴³, ponieważ jednak w NRD i NRF obowiązują jednolite reguły dotyczące pomierzenia statków¹⁴⁴ przemałoby to na korzyść obowiązku uznania świadectw wydanych przez ich własne przedsiębiorstwa. Nie wydaje się jednak, aby można było uznać za poprawne twierdzenie, zgodnie z którym zwolnienie od pomiarów dodatkowych jest konsekwencją uznania prawa bandery¹⁴⁵, gdyż uznanie świadectw pomiarowych jest niezależne od uznania tego prawa.

¹⁴¹ M. Iwanek, *Stanowisko portów morskich w świetle prawa międzynarodowego*, Kraków 1963, s. 38 i s. 63: „Generalne zezwalanie państw nadbrzeżnych na odwiedzanie ich portów, o którym świadczy w zasadzie niczym nie skreślony ruch obcych statków w portach morskich jest zjawiskiem, z którego nie można, jak dotąd, wywodzić wykształcenia się obowiązku prawnego w tym zakresie (...)”. Na przeszkodzie utrwalenia się tej praktyki w formie obowiązującej normy stoją, zdaje się, znacznie poważniejsze interesy polityczne państw, które rezerwują sobie — z racji swej suwerenności terytorialnej — prawo określania w poszczególnych wypadkach zasad polityki zarządu portu.

¹⁴² Według danych zawartych w tych świadectwach, mają być też obliczane opłaty portowe (art. 30, p. 3).

¹⁴³ Por. postanowienia art. 2 i 3 konwencji o jednolitym systemie pomierzenia statków, zawartej w Oslo 10 VI 1947 r. („Dziennik Ustaw” 1962, nr 16, poz. 68).

¹⁴⁴ Dla NRF na mocy obowiązywania konwencji z 10 VI 1947 r. (*ibidem*), której jest stroną, wraz ze zmianami uzgodnionymi 21 V 1965 r. (BGBl. II, 1967, s. 2158) a dla NRD, która nie jest stroną tej konwencji na mocy jej własnego ustawodawstwa. Por. na ten temat *Internationales Verkehrsrecht, op. cit.*, s. 325, gdzie stwierdzono także, że świadectwa klasyfikacyjne statków NRD są międzynarodowo uznawane.

¹⁴⁵ Zob. G. Rysiak, *op. cit.*, s. 61: „Uznanie prawa bandery każdego z układających się państw ujęte zostało w postanowieniu art. 30 ust. 1 układu komunikacyjnego. Konsekwencją tego jest zwolnienie statku przybywającego do portu drugiego państwa od pomiarów dodatkowych i wymierzanie opłat na podstawie pomiarów podanych w dokumencie statku”.

Niezwykle istotne znaczenie ma postanowienie przewidujące obowiązywanie prawa bandery w odniesieniu do niektórych przepisów dotyczących wewnętrznego porządku prawnego na statkach jednego państwa-strony znajdujących się na wodach, na które rozciąga się zwierzchnictwo terytorialne drugiego z nich (art. 31)¹⁴⁶. Ponieważ zgodnie z powszechnym prawem międzynarodowym jurysdykcja na wodach terytorialnych zastrzeżona jest dla państwa nadbrzeżnego¹⁴⁷, przeto w braku traktatowego jej ograniczenia¹⁴⁸, państwo nadbrzeżne, na zasadzie kurtuazji lub dogodności, mogłoby zrezygnować (nie byłoby jednak do tego zobowiązane)¹⁴⁹ z wykonywania własnej jurysdykcji w odniesieniu do niektórych przypadków, co w praktyce jest także często stosowane. Postanowienie ograniczające wyraźnie jurysdykcję państwa nadbrzeżnego w odniesieniu do statków drugiego państwa-strony znajdujących się na jego wodach było w traktacie między NRD i NRF tym bardziej konieczne, że w poprzednim okresie zdarzały się między tymi państwami wypadki wskazujące na różnice w interpretacji norm powszechnego prawa mię-

¹⁴⁶ „In den Hoheitsgewässern des einen Vertragsstaates unterliegen die Schiffe des anderen Vertragsstaates den Vorschriften über die Besatzung, Ausrüstung, Einrichtungen, Schiffssicherheitsmittel, Vermessung und Seetüchtigkeit, die in dem Staat gelten, unter dessen Flagge das Schiff fährt”.

¹⁴⁷ Por. też postanowienia konwencji genewskiej z 25 IV 1958 r. o morzu terytorialnym i strefie przyległej.

¹⁴⁸ Por. orzeczenie w wypadku *Kate A. Hoff* z 1929 r., w którym rozjemcy uznali za ustaloną (*well established*) normę, że „gdy statek handlowy należący do jednego państwa wchodzi na wody terytorialne drugiego państwa, staje się on odpowiedzialny wobec jurysdykcji tego ostatniego (...) z wyjątkiem wypadku, gdy postanowienia traktatowe zwalniają statek z działania ustaw miejscowych”. (9) *UN - RJAA* 4, s. 446, cyt. według M. Iwanek, *op. cit.*, s. 179.

¹⁴⁹ Por. M. Iwanek, *op. cit.*, ss. 126 - 127: „Jednak w pewnym zakresie (co do wypadków, w których wewnętrzny pokój i porządek w porcie nie zostały naruszone) może być zastrzeżona jurysdykcja własna państwa, pod którego flagą płynie dany statek handlowy. Opinia ta zgodna jest w istocie ze stosowaną powszechnie praktyką państwa, które na zasadach uprzejmości międzynarodowej czy ze względu na dogodność rezygnują *ad casum* z wykonywania własnej jurysdykcji. Praktyka ta nie wypływa jednak z jakiegoś obowiązku prawnego, ani nie potwierdza w żadnym stopniu takiego obowiązku, który by stanowił ograniczenie wykonywania suwerenności państwa nadbrzeżnego. Jest natomiast tylko dowodem stosowania władzy dyskrejonalnej na podstawie czysto arbitralnej. Ta jednostronna praktyka, która wykazuje, że państwa często rezygnują *ad casum* z wykonania własnej jurysdykcji. Praktyka ta nie wypływa jednak z jakiegoś obowiązku prawnego, ani nie potwierdza w żadnym stopniu takiego obowiązku, który by stanowił ograniczenie wykonania suwerenności państwa nadbrzeżnego”.

dzynarodowego dotyczących pozycji prawnej statków jednego z tych państw w portach drugiego¹⁵⁰.

W przeciwieństwie do pozostałych rodzajów komunikacji żegluga śródlądowa wykazuje znikomą stopień umiędzynarodowienia pod względem prawnym. Istnieje wprawdzie kilka konwencji międzynarodowych¹⁵¹, regulują one jednak bardzo wąski krąg zagadnień i mają ograniczony zasięg obowiązywania. W odniesieniu do żegluga śródlądowej prawo międzynarodowe nie wykształciło jak dotychczas norm o zasięgu powszechnym¹⁵², zatem potrzeba zawierania porozumień dwustronnych między państwami zainteresowanymi w prowadzeniu żegluga śródlądowej na i przez terytoria innych państw jest tym większa, że regulowanie warunków żegluga obcych jednostek na ich wodach należy do wyłącznej kompetencji państwa w wyniku jego władzy suwerennej. Ponieważ żegluga śródlądowa, zwłaszcza na Łabie i Kanale Śródlądowym odgrywa

¹⁵⁰ Dnia 20 X 1971 r. przedstawiciele organów ochrony granic NRF wkroczyli na pokład statku NRD „Rostock” znajdującego się w porcie w Hamburgu (według „Neus Deutschland” z 22 X 1971) a 9 I 1972 r. na pokład statku NRD „Eichsfeld” w Kilonii-Holtenau (według „Adg” 1972, s. 16820) i w obu wypadkach, mimo protestów kapitanów tych statków i przy użyciu siły fizycznej, sprowadzili na ląd żonę i dziecko jednego z członków załogi, którzy jako tzw. ślepi pasażerowie znajdowali się na pokładach tych statków. Rzecznik Ministerstwa Spraw Wewnętrznych NRF Herbert Schmülling oświadczył w odniesieniu do tego drugiego wypadku, że statek „Eichsfeld” nie należy ani do kategorii statków wojennych, ani państwowych i w związku z tym na wodach wewnętrznych NRF podlega jej przepisom prawnym („da der Ingenieur und dessen Frau das Recht auf Freizügigkeit beansprucht, der Kapitän der „Eichsfeld” es ihnen aber verweigert habe, hätten sich die Beamten des Bundesgrenzschutzes völlig korrekt verhalten”), NRD uznała natomiast takie traktowanie swych statków i swych obywateli za akt piracki stojący w jaskrawej sprzeczności z prawem międzynarodowym (Es macht zugleich deutlich, was die regierenden Kreise der BRD unter den von ihnen standing propagierten „besonderen innerdeutschen Beziehungen” tatsächlich verstehen: Die Bürger der DDR sollen der Gesetzgebung der BRD unterworfen und den Zugriffen ihrer Behörden ausgeliefert werden”).

¹⁵¹ Konwencja paryska z 27 XI 1925 r. o pomierzaniu statków żegluga śródlądowej („Dziennik Ustaw” 1931, nr 24, poz. 140 i 141), konwencja genewska z 15 III 1960 r. o ujednoczeniu niektórych reguł dotyczących zderzeń statków żegluga śródlądowej i konwencja z 25 I 1965 r. o immatrykulacji statków żegluga śródlądowej. Zagadnienia regulowane przez dwie ostatnie konwencje były już w okresie międzywojennym przedmiotem rokowań. Dnia 10 XII 1930 r. podpisano w Genewie teksty konwencji dotyczącej zderzeń i immatrykulacji a także konwencji dotyczącej prawa do bandery statków żegluga śródlądowej, która wprowadziła coś podobnego do koncepcji przynależności państwowej statków jaka występuje w prawie lotniczym i morskim. Por. W. G ó r s k i, *op. cit.*, ss. 333 - 334.

¹⁵² Por. G. D a h m, *Völkerrecht*. Band II, Stuttgart 1961, s. 733; F. Berber, *Lehrbuch des Völkerrechts*. Band I, München 1960, s. 367.

ważną rolę w komunikacji między NRD i NRF, oba państwa zdawały sobie sprawę z ważności jej umownego uregulowania. NRF obawiała się jednakże, że mogłoby to oznaczać uznanie NRD. W związku z tym prawnik zachodnioniemiecki K. Krüger, wychodząc z punktu widzenia reprezentowanej przez siebie teorii, według której NRD i NRF nie są samodzielnymi podmiotami prawa międzynarodowego, lecz częściami składowymi państwa ogólnoniemieckiego, zaproponował, aby Hamburg lub inny tzw. kraj zachodnioniemiecki zawarł z NRD umowę o żegludze na Łabie tak, jak gdyby była to umowa między dwoma krajami NRF¹⁵³. Propozycja ta nie mogła jednak zostać zrealizowana, ponieważ kwestionowała podmiotowość prawnomiędzynarodową NRD w stosunku do NRF, stawiając ją w rzędzie państw składowych Niemieckiej Republiki Federalnej. Pewne istotne zagadnienia dotyczące żeglugi regulowane były więc w ten sposób, że zastępując nowymi przepisami wewnętrznymi przedwojenne ustawy Rzeszy dotychczas jednolicie w obu państwach obowiązujące i pragnąc nadal zachować jednolitość uregulowań przynajmniej w odniesieniu do tych wód, które miały największe znaczenie dla ich wzajemnej żeglugi, NRD i NRF porozumiewały się za pośrednictwem organów terenowych, prowadzących rokowania pozornie w imieniu własnym, jednakże reprezentując stanowisko swoich rządów¹⁵⁴. Rozwiązanie takie ma jednak charakter prowizoryczny, ponieważ każde z państw może w każdej chwili zmienić swoje przepisy wewnętrzne, jeśli nie będzie się czuło związane umową zawieraną w tak nieobowiązującej formie, a ponadto całego szeregu innych, niemniej istotnych zagadnień nie można rozwiązać na tej drodze, zostały więc one uregulowane umownie, w sposób zgodny z normami prawa międzynarodowego dopiero w traktacie komunikacyjnym.

W traktacie tym państwa zobowiązały się przede wszystkim progra-

¹⁵³ Krüger, *Die Zuständigkeit Hamburgs für eine zwischenstaatliche Regelung der Schifffahrt auf dem Elbe. Rechtsgutachten*. Hamburg 1957. Praca nie opublikowana, tutaj według H. Böhme, *Die völkerrechtliche Stellung der Elbe unter besonderer Berücksichtigung der Situation nach dem zweiten Weltkrieg*. Erlangen 1959, Dissertation, s. 161.

¹⁵⁴ W ten sposób osiągnięto zasadniczą jednolitość postanowień cz. I *Binnenwasserstassenverkehrsordnung* (BWVO) NRD z 1 IX 1955 r. („GBI”. DDR, Sonderdruck nr 80) i zachodnioniemieckiego *Binnenschiffahrtsstrassenordnung* (BSch.SO) z 19 XII 1954 („BGBl”. II, 1954, s. 1135), które zastąpiły obowiązujący do tego czasu *Binnenschiffahrtspolizeiverordnung* z 12 IV 1939 r. („RGBl.” II, 1939, s. 655). Por. H. Böhme, *op. cit.*, s. 135; „So trieb hier die Abnormität des Verhältnisses der beiden deutschen Teilstaaten zueinander seltsame Blüten; denn praktisch erfolgte die Abstimmung der neuen Binnenwasserstrassenverkehrsordnung durch die beiden Verkehrsministerien, wobei lediglich nicht mit selbst miteinander verkehrten, sondern sich der Schifffahrtsmittelbehörden als Vermittler bedienten”.

mowo, że na swym terenie działać będą w tym kierunku, aby stworzyć przesłanki dla szybkiego i ekonomicznego przepływu statków (art. 17. ust. 1). Zwolniły się przy tym na zasadzie wzajemności od posiadania zezwoleń na przepływ (art. 17 ust. 2)¹⁵⁵. Rząd NRD oświadczył jednak, że w wypadku ponownego wprowadzenia przez NRF w odniesieniu do statków NRD procedury wydawania tzw. permitów, NRD ponownie wprowadzi w życie procedurę zezwoleń w odniesieniu do statków NRF (adnotacja protokolarna do art. 17). Sprawa tych zezwoleń stała się w połowie 1965 r. przedmiotem poważnego sporu między obu państwami. W listopadzie 1946 r. władze okupacyjne wprowadziły dla kapitanów lub właścicieli statków obowiązek posiadania ważnego zezwolenia na żeglugę (*permit to navigate*), wystawionego przez właściwe władze niemieckie za zezwoleniem władz okupacyjnych. W komunikacji międzystrefowej permity te, wraz z obowiązkowymi listami załogi, musiały być ponadto kontrasygnowane przez właściwe placówki zarządu wojskowego drugiej strefy¹⁵⁶. Rozkaz ten został z kolei zastąpiony ustawą nr 42 Wysockiej Komisji Sojuszniczej dla Niemiec z 14 grudnia 1950 r.¹⁵⁷, która utrzymała w mocy obowiązywanie listy załogi i zezwolenia na żeglugę w komunikacji między NRD i NRF (*Temporary Navigation Permit for Inter-Zonal Navigation*), przestało być jednak wymagane kontrasygnowanie ich przez placówki zarządu wojskowego drugiego państwa, gdyż każdy z rządów wojskowych uznawał asygnatę zarządu wojskowego sprawującego władze na terytorium, na którym statek był zarejestrowany¹⁵⁸.

Na przełomie 1955 i 1956 r. władze okupacyjne przekazały kompetencję w sprawie udzielania permitów władzom NRD i NRF, a ministrowie komunikacji tych państw upoważnili z kolei do wystawiania ich dyrekcje zarządów wodnych w Magdeburgu i Hamburgu¹⁵⁹. Choć ure-

¹⁵⁵ „Auf der Basis der Gegenseitigkeit wird eine Erlaubnis zum Befahren der Wasserstrassen nicht verlangt”.

¹⁵⁶ Schiffahrtsbefehl Nr 2, betreffend die Erlaubnis zum Fahren eines Schiffes, vom 5 November 1946, *Amtsblatt der Militärregierung Deutschlands*, Britisches Kontrollgebiet, 1946 s. 875. Por. też H. Böhme, *op. cit.*, ss. 129-130: „Obwohl diese Vorschrift nur im Amtsblatt der britischen Militärregierung veröffentlicht wurde, mussten die gleichen Bestimmungen auch von den sowjetischen Besatzungsbehörden erlassen worden sein, da von diesen in derselben Weise verfahren wurde. Die entsprechende Vorschriften sind allerdings nicht veröffentlicht worden”.

¹⁵⁷ *Amtsblatt der Alliierten Hohen Kommission für Deutschland* 1950, s. 707.

¹⁵⁸ Według H. Böhme, *op. cit.*, s. 130.

¹⁵⁹ Por. H. Böhme, *op. cit.*, s. 131, G. Beutler, *Die Elbe-Handelsweg zwischen Ost und West*. „Die Schifffahrt” (Berlin), 4(1957)13 s. 3, „Die Rheinschifffahrt” (Mannheim), 10 (1956) 13, s. 209, „Adg” 1965, s. 11941.

gulowanie to miało charakter *quasi*-międzynarodowy¹⁶⁰, okupacyjne pochodzenie permitów sprawiało, że były one sprzeczne z rozwojem rzeczywistości prawnej w obu państwach¹⁶¹. Kiedy jednak NRD wydała zarządzenie, na mocy którego począwszy od 1 lipca 1965 r. statki zagraniczne mogą uprawiać żeglugę na wodach śródlądowych NRD tylko za specjalnym zezwoleniem jej władz¹⁶², NRF określiła to jako naruszenie uprawnień czteromocarstwowych (*Bruch des Viermächte-Rechts in Deutschland*) i odwołała się do trzech mocarstw zachodnich, których ambasadorzy akredytowani w Bonn złożyli w tej sprawie oświadczenie. Podkreślili w nim, że „komunikacja na śródlądowych drogach wodnych łączących NRD i NRF, jak i dostęp do Berlina na drodze wodnej są sprawami objętymi prawami i odpowiedzialnością aliantów, wywodzącymi się ze wspólnej okupacji Niemiec”¹⁶³ i utrzymali w mocy procedurę wydawania permitów dla statków NRD, statkom zachodnioniemieckim pozwolono jednak na korzystanie z zezwoleń wydawanych przez władze NRD¹⁶⁴.

¹⁶⁰ Por. H. Böhme, *op. cit.*, s. 131: „Sie (Permits und Mannschaftslisten) wurden, obwohl sie ihnen ähnliche Formen besaßen, nicht als für einen internationalen Binnenwasserstrassenverkehr bestimmte Schiffs und Schifferdokumente geschaffen. Allerdings änderte sich ihr Charakter in dieser Richtung in dem Masse, als nach ihrer Gründung im J. 1949 den beiden deutschen Staaten von den Besatzungsmächten immer umfassende Souveränitätsrechte eingeräumt wurden. (...) Damit haben die ursprünglich als Interzonenpapiere geschaffenen Permits, wenn auch nicht ihrer Bestimmung, so doch ihrem Wesen nach, die Eigenschaft von Grenzübergangsdokumenten im zwischenstaatlichen Binnenschiffverkehrsverkehr erhalten. Ihre Rechtsgrundlage allerdings beruht nicht auf gemeinsamer Vereinbarung der beiden beteiligten Staaten, sondern noch auf Besatzungsrecht”.

¹⁶¹ Por. wywiad z wiceministrem żeglugi śródlądowej NRD Horstem Schlimperem: „Gdyby sprawa nie była tak poważna, należałoby śmiać się z tego, że rząd zachodnioniemiecki chce narzucić statkom NRD dokumenty, w których ustalono np. że wszystkie okręty muszą przestrzegać rozkazów i poleceń właściwych władz 'alianckich' i wykonywać rozkazy sekcji powołanych przez władze alianckie dla żeglugi śródlądowej'. Ale każdy przecie wie, że od dawna nie istnieją już żadne władze alianckie, które mogłyby wydawać takie rozkazy. I jeszcze jeden drastyczny przykład: według permitów prowadzący statki podlegają w danym wypadku 'odpowiedzialności karnej przed alianckimi wojskowymi władzami sądowymi danej strefy'. Czy może ktoś w Bonn chce oddać kapitana statku NRD sądom alianckim?” „Berliner Zeitung” z 2 VII 1965. Odnośnie do właściwości sądów w NRF w sprawach żeglugi śródlądowej por. Gesetz über das gerichtliche Verfahren in Binnenschiffahrts- und Rheinschiffahrtsachen vom 27 September 1952 „BGBl”. I 1952, s. 641.

¹⁶² Anordnung vom 25. Juni 1965 über den grenzüberschreitenden Verkehr mit Binnenschiffen. „GBI”. II, s. 477. Obecnie zastąpione przez zarządzenie o identycznym tytule z 17 X 1972 r. („GBI”. II., s. 657).

¹⁶³ Tekst w „Adg” 1965, s. 11938 F (11941).

¹⁶⁴ „Adg” 1965, s. 11941; A. Werbke, *Völkerrechtliche Praxis der Bundesre-*

Równocześnie z generalnym zezwoleniem na korzystanie ze swoich wód śródlądowych przez statki drugiego państwa-strony, wynikającym ze zniesienia procedury udzielania zezwoleń¹⁶⁵ i z zastrzeżeniem, że nie oznacza ono zwolnienia od opłat za korzystanie z dróg wodnych, śluz, podnośni i miejsc postojowych (art. 22), strony zobowiązały się do uznawania dokumentów żeglugowych wystawionych przez drugie państwo-stronę. Jednakże uznawanie atestów statków NRD ogranicza się na terytorium NRF tylko do zakresu obowiązywania jej wewnętrznych przepisów żeglugowych (*Binnenschiffahrtsstrassen-Ordnung*)¹⁶⁶, nie rozciąga się więc na Ren, na którym, z racji jego pozycji prawnej jako drogi wodnej o znaczeniu międzynarodowym¹⁶⁷, obowiązują odrębne przepisy prawne; zaś uznawanie świadectw kwalifikacyjnych (*Befähigungszeugnisse*) tylko do tych, które wystawiono na Łabę i Kanał Śródlądowy (art. 20 ust. 1 i 2). Traktat stanowi również, na jakich warunkach może odbywać się żegluga statków przekraczających dopuszczalne wymiary (art. 20 ust. 2)¹⁶⁸, transportowanie łodzi sportowych, wyścigowych lub innych tego typu jednostek pływających (art. 20 ust. 3), zboczenie z trasy, jeśli takie trasy są przewidziane (art. 20 ust. 4) oraz opuszczenia przystani, a także przerwy w podróży, przeładowania lub wyładowania towarów i wyjścia na ląd w innym miejscu niż przystań, o ile przystanie takie zostaną wyznaczone (art. 19 ust. 2 i 3). Przy wyznaczaniu przystani, państwa zobowiązały się jednak brać pod uwagę potrzeby żeglugi (art. 19 ust. 1)¹⁶⁹.

Zgodnie z powszechną praktyką międzynarodową, strony zastrzegły

publik Deutschland im Jahre 1965. „Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht” Band 27, nr 1 - 2, 1967, ss. 201 - 202. Por. też „Frankfurter Rundschau” z 28 VI 1965.: „In westdeutschen Binnenreederkreisen wurde die Neuregelung ‚aus praktischen Gesichtspunkten’ begrüsst. Die bisherige Ausstellung der ‚Permits’ — die Papiere mussten über die Wasser- und Schifffahrtsdirektion Hamburg an die Wasser- und Schifffahrtsdirektion Magdeburg zur Genehmigung weitergeleitet werden, — habe bis zu einem halben Jahr gedauert, hiess es. Die Gebühr für die neuen Erlaubnisscheine werde als ‚angemessen’ empfunden”.

¹⁶⁵ Oczywistym nieporozumieniem jest traktowanie tego postanowienia jako ograniczającego żeglugę. Por. G. R y s i a k, *op. cit.*, ss. 58 - 59.

¹⁶⁶ Por. wyżej przyp. 25.

¹⁶⁷ Por. *Bekanntmachung* ..., z. 17 III 1969, „BGBl” tI, II, s. 597.

¹⁶⁸ Wymaga ona zezwolenia władz państwa, na którego wodach żegluga się odbywa.

¹⁶⁹ Por. wydane w związku z tym w NRD Anordnung über die Einrichtung von Liegeplätzen mit Landgang für die Besatzungen von Binnenschiffen der BRD im Güterwechsel- und Transitverkehr vom 17. Oktober 1972 (GBl” II, nr 61, s. 658) i Anordnung vom 4. Juni 1972 über die Einrichtung von Liegeplätzen mit Landgang für die Besatzungen der Binnenschiffe im Transitverkehr zwischen der BRD und Westberlin („Tarif und Verkehrs-Anzeiger” nr 21/1972, s. 118).

dla swych statków prawo kabotażu stanowiąc, że wykonywanie go przez statki drugiego państwa wymaga specjalnego zezwolenia. Nie jest jednak traktowane jako kabotaż przewożenie towarów z państwa trzeciego na terytorium drugiego państwa-strony w drodze powrotnej z podróży tranzytowej (art. 18).

W odniesieniu do przewozu towarów w tranzycie, strony zobowiązały się, że uznawać będą tranzyt pod plombą celną na warunkach odpowiadających powszechnej międzynarodowej praktyce w tym zakresie (art. 21) oświadczając równocześnie, że nie zmienią dotychczasowej praktyki zabezpieczenia statków i ich ładunku (adnotacja protokolarna do art. 21)¹⁷⁰.

Specjalnym postanowieniem traktatu zagwarantowana została niezakłócona żegluga na granicznym odcinku Łaby między Lauenburgiem i Schnackenburgiem (art. 23)¹⁷¹. Sprawa utrzymania tego odcinka Łaby i żeglugi na nim wywoływała dotychczas nieporozumienia między NRD i NRF ze względu na to, że przebieg granicy na Łabie nie był dostatecznie wyjaśniony¹⁷². NRF uważała bowiem, że całe koryto Łaby na tym odcinku należy do jej terytorium i w związku z tym odprawa graniczna i celna następuje na jego górnym skraju, koło Kumlosen — (NRD)¹⁷³ i Schnackenburga (NRF)¹⁷⁴; prace pogłębiające na odcinku granicznym prowadzić mogą tylko pogłębiarki NRF i zabronione jest przybijanie statków do brzegów NRD¹⁷⁵. NRD stoi natomiast na stanowisku, że granica

¹⁷⁰ Por. Abkommen zwischen der Regierung der Deutschen Demokratischen Republik und der Regierung der Tschechoslowakischen Republik über eine einheitliche zollverschlussordnung für Elbeschiffe, z 18 IX 1959 r. („GBL” I, 1960, s. 200).

¹⁷¹ „Die Vertragsstaaten gewährleisten einen reibungslosen Binnenschiffsverkehr auf dem Abschnitt zwischen Kilometer 472,6 bis Kilometer 566,3 Elbe.

¹⁷² Por. H. Böhme, *op. cit.*, s. 129: „Mit der Besetzung Deutschlands im Jahre 1945 wurde das Stramgebiet der Elbe durch die Demarkationslinie zwischen dem sowjetischen und britischen Besatzungsgebiet geteilt. Auf der Strecke von Lauenburg bis Schanckeburg verläuft diese Linie mit dem Elbstrom, wobei sie im grossen der bisherigen Grenze zwischen den ehemals preussische Provinz Hannover auf der einen und Mecklenburg sowie der anderer Seite folgt; die rechts der Elbe gelegenen hannoverschen Gebietsteile wurden dem sowjetischen Besatzungsgebiet zugefügt”.

¹⁷³ Na niektórych mapach oznaczone jako Cumlosen. Por. np. *Auto-Atlas „Neues Deutschland”* Leipzig 1959, gdzie na mapie miejscowość ta oznaczona jest jako Cumlosen, a w skorowidzu jako Kumlosen.

¹⁷⁴ Por. też *Materialien zum Bericht zur Lage der Nation*, 1970, *op. cit.*, gdzie stwierdzono, że żegluga śródlądowa dysponuje otwartymi przejściami w Rühren na Kanale Śródlądowym i Schnackenburg nad Łabą.

¹⁷⁵ Por. H. Böhme, *op. cit.*, s. 133, przyp. 591.

na tym odcinku Łaby przebiega wzdłuż linii talwegu, tj. środka głównego nurtu¹⁷⁶. Stanowisko to jest oparte na powszechnej praktyce międzynarodowej wyznaczania granicy na rzekach żeglownych¹⁷⁷.

W traktacie komunikacyjnym państwa nie rozstrzygnęły wprawdzie sprawy przebiegu linii granicznej¹⁷⁸, jednak kierując się głównie potrzebami żeglugi przyjęły postanowienia, które równocześnie mają charakter kompromisowy wobec stanowiska prawnego obu państw w sprawie przebiegu linii granicznej; uzgodniły bowiem, że ich kompetentne władze lub organa będą się informować i porozumiewać o pracach mających na celu utrzymanie w odpowiednim stanie cieku wodnego na granicznym odcinku Łaby, oraz porozumiewać w sprawie ewentualnej zmiany oznakowaniu toru wodnego, budowli rzecznych i wejść do portów, a także,

¹⁷⁶ Por. noty rządu NRD z 16 XI 1966 r. do trzech mocarstw zachodnich w związku z incydem z 18 X 1966 r. dotyczącym zachodniemieckiego statku „Kugelbake”. Na ten temat por. też P. Terzopoulos, „Leipziger Volkszeitung” z 30 XII 1966.

¹⁷⁷ Szerzej na ten temat M. Brymas, *Polsko-niemieckie stosunki graniczne*. w: *Polska — NRD. 20 lat przyjaźni i współpracy*. Praca zbiorowa pod red. A. Czubińskiego, Poznań 1971, ss. 70-71: „Współcześnie niemal powszechnie stosowane jest (...) rozwiązanie drugie — podziału rzeki między państwa sąsiadujące, ponieważ uwzględnia ono wspólny interes wszystkich państw nadbrzeżnych w wykorzystywaniu rzeki granicznej. W praktyce międzynarodowej utrwała się zwłaszcza reguła dzielenia rzek żeglownych wzdłuż linii talwegu (*filum aequae*), tj. środka głównego nurtu. Talweg jako granica przyjęty został — w myśl propozycji Engelhardta — w projekcie regulaminu rzek międzynarodowych Instytutu Prawa Międzynarodowego uchwalonym na sesji w Heidelbergu w 1887 r., w praktyce zaś zastosowany został po raz pierwszy w końcu XVIII wieku w układzie między Niemcami a Francją w sprawie Renu”.

¹⁷⁸ Rozstrzygnięcie tej sprawy pozostawiono wspólnej komisji granicznej, utworzonej na mocy traktatu o podstawach stosunków między NRD i NRF, podpisanego 21 grudnia 1972 r.

Por. *Vertrag über die Grundlagen der Beziehungen zwischen der Deutschen Demokratischen Republik und der Bundesrepublik Deutschland*, art. 3, ust. 2: „Sie bekräftigen die Unverletzlichkeit der zwischen Ihnen bestehenden Grenzen jetzt und in der Zukunft und verpflichten sich zur uneingeschränkten Achtung ihrer territorialen Integrität”, i adnotacja protokolarna do art. 3: „Die Deutsche Demokratische Republik und die Bundesrepublik Deutschland kommen überein, eine Kommission aus Beauftragten der Regierung beider Staaten zu bilden. Sie wird die Markierung der zwischen den beiden Staaten bestehenden Grenze überprüfen und, soweit erforderlich, erneuern oder ergänzen sowie die erforderlichen Dokumentationen über den Grenzverlauf erarbeiten. Gleichenmassen wird sie zur Regelung sonstiger mit dem Grenzverlauf im Zusammenhang stehende Probleme, zum Beispiel der Wasserwirtschaft, der Energieversorgung und der Schadensbekämpfung, beitragen. Die Kommission nimmt nach Unterzeichnung des Vertrages ihre Arbeit auf.” Cyt. według „Neues Deutschland” z 9 XI 1972.

że statki NRD używane na tym odcinku w komunikacji wewnętrznej między portami NRD oznakowane będą specjalną banderą i nie będą podlegać odprawie granicznej dokonywanej przez władze NRF (adnotacja protokolarna od art. 23).

5. POSTANOWIENIA KOŃCOWE TRAKTATU

W celu rozstrzygnięcia kwestii spornych wynikłych ze stosowania lub interpretacji traktatu, strony powołały komisję składającą się z delegatów obu państw, obradujących pod kierownictwem upoważnionych przedstawicieli ministerstw komunikacji obu państw¹⁷⁹. W wypadku jednak, gdyby w jakiejś kwestii komisja nie mogła osiągnąć porozumienia, kwestia ta będzie rozstrzygnięta w drodze rokowań między rządami państw-stron (art. 32). Traktat został zawarty na czas nieograniczony, nie może on być jednak wypowiedziany wcześniej, niż po upływie pięciu lat, z zachowaniem trzymiesięcznego okresu wypowiedzenia (art. 33 ust. 1). Wejście w życie traktatu zostało uzależnione od „dopełnienia wewnętrzpaństwowych wymogów” (art. 33 ust. 2), co w praktyce oznaczało konieczność wyrażenia zgody przez organa przedstawicielstw obu państw odpowiednio do wymogów ich konstytucji¹⁸⁰; a więc zbliżoną do ratyfikacji procedurą przyjęcia umowy¹⁸¹.

¹⁷⁹ Komisja ta ukonstytuowała się 13 XI 1972 r. w Berlinie, a jej drugie posiedzenie odbyło się w Bonn 7 XII 1973 r. Według „Die Entwicklung” *op. cit.*, s. 28.

¹⁸⁰ Por. np. odpowiednią notę rządu NRF do rządu NRD.

¹⁸¹ Na temat podobieństwa i różnicy między ratyfikacją, zatwierdzeniem i przyjęciem umowy zob. S. E. Nahlik, *Wstęp do nauki prawa międzynarodowego*, Warszawa 1967, ss. 254 - 261, szczególnie s. 260 i przyp. 38.