

FOLIA IURIDICA

31

Anna Wyrozumska

TRAKTATY USTANAWIAJĄCE
REŻIMY TERYTORIALNE



WYDAWNICTWO UNIWERSYTETU ŁÓDZKIEGO
1997

FOLIA IURIDICA

31

Anna Wyrozumska

TRAKTATY USTANAWIAJĄCE
REŻIMY TERYTORIALNE

WYDAWNICTWO UNIwersytetu Łódzkiego
ŁÓDŹ 1987



Nr inw. 147449

KOMITET REDAKCYJNY
WYDAWNICTW UNIwersytetu ŁÓDZKIEGO

*Andrzej Banasiak, Bohdan Baranowski, Zdzisław Kłapciński
Wacław Piotrowski (przewodniczący), Krystyna Urbanowicz*

REDAKCJA WYDAWNICTW
„FOLIA IURIDICA”

Witold Broniewicz, Stefan Lelental, Witold Brodziński

REDAKTOR ZESZYTU

Renata Sonnenfeld-Tomporek

REDAKTOR WYDAWNICTWA UL

Elżbieta Marciszewska-Kowalczyk

REDAKTOR TECHNICZNY

Grażyna Kaniewska

OKŁADKĘ PROJEKTOWAŁ

Andrzej Frydel



A. 304

Podr. P. 23271/31. 1987

WSTĘP

Doktryna prawa międzynarodowego od dawna zwraca uwagę na kategorię traktatów nazywaną przez jednych traktatami terytorialnymi, rzeczowymi, ustanawiającymi służebności międzynarodowe, przez innych zaś traktatami zlokalizowanymi, dyspozytywnymi. Są to umowy nadające status prawny części terytorium państwa, tj. neutralizujące lub demilitaryzujące to terytorium, umowy dotyczące żeglugi po rzekach lub kanałach, ustanawiające prawo przejścia przez terytorium obcego państwa, regulujące komunikację międzynarodową itp. Państwo obciążone, zobowiązuje się w nich wstrzymać od określonej działalności na części swego terytorium lub też znosić na nim działalność innego państwa.

Wspominając o tej grupie umów E. de Vattel¹ podkreślał, że tworzą one trwały reżim prawny na określonym terytorium państwa. Parę wieków później H. Kelsen również stwierdzał, że są to traktaty „ustanawiające prawa i obowiązki nierozzerwalnie związane z terytorium państwa, tzn. przekazujące specjalny charakter terytorium, do którego się odnoszą, w ramach ciągłego istnienia umawiających się stron”². W 1965 r. Stowarzyszenie Prawa Międzynarodowego przyjęło definicję interesujących nas umów, w której określiło, że są to traktaty „posiadające naturę obiektywnego reżimu terytorialnego stworzonego w interesie jednego narodu lub społeczności międzynarodowej, stosowane na mocy klauzuli terytorialnej, dotyczą szczególnego obszaru terytorium państwa”³.

W pracy generalnie przyjęto dla tych umów nazwę „traktaty ustanawiające reżimy terytorialne”⁴. Jej główną zaletą jest to, że pozostawiając na boku trudne kwestie teoretyczne powstające przy stosowa-

¹ E. de Vattel (1958), t. 2, rozdz. XIII, § 203.

² H. Kelsen (1966), s. 418.

³ *The Effect of Independence on Treaties*, ILA (1965), s. 352—353.

⁴ Inne nazwy stosowane są jedynie posiłkowo, najczęściej „traktaty terytorialne”.

niu innych terminów⁵, wskazuje zjawisko, które bez względu na to jak je nazwiemy, stanowi rzeczywisty problem prawa międzynarodowego — reżim terytorialny. W czasie prac nad prawem sukcesji państw w odniesieniu do traktatów, Komisja Prawa Międzynarodowego zaliczyła do traktatów ustanawiających reżimy terytorialne także traktaty ustanawiające granice państwa i reżimy graniczne, choć nie regulują sposobu korzystania z terytorium państwa przez państwo czy państwa, lecz rozgraniczają suwerenność państw w przestrzeni. Powstała w związku z tym konieczność rozróżnienia traktatów granicznych i innych traktatów ustanawiających reżimy terytorialne. Te ostatnie określono jako „traktaty ustanawiające szczególne reżimy terytorialne”.

Niniejsza praca z założenia nie dotyczy traktatów granicznych. Jest to bowiem specyficzna kategoria umów, omawiana już zresztą obszernie w polskiej literaturze prawniczej, między innymi przez J. Tyranowskiego⁶. Trudno jednak było pominąć pewne kwestie dotyczące traktatów granicznych, wiele jest bowiem zagadnień wspólnych dla wszystkich traktatów ustanawiających reżimy terytorialne.

Wyróżnianie traktatów ustanawiających reżimy terytorialne, związane jest z przypisywaniem im specyficznych cech. Często spotkać można pogląd, że ścisły związek ustanowionych nimi praw i obowiązków z terytorium powoduje większą ich trwałość niż innych umów, przejawiającą się choćby w niemożności jednostronnego ich wypowiedzenia, stosowania zasady *rebus sic stantibus*, tzn. powoływania się na zasadniczą zmianę okoliczności w celu uznania ich za wygasłe, lub w automatycznym przechodzeniu na każdorazowego następcę prawnego na terytorium, którego dotyczą, a więc sukcesji prawnej *ipso iure*.

Zadaniem pracy jest przesłедzenie czy umowy ustanawiające reżimy terytorialne posiadają współcześnie specjalne cechy prawne, które odróżniają je od innych umów międzynarodowych. Stąd też w rozdziale I znajdują się rozważania dotyczące obiektywnej skuteczności traktatów, prawa jednostronnego wypowiedzenia umów oraz zasadniczej zmiany okoliczności.

Rozdział II przedstawia zagadnienie sukcesji traktatów ustanawiających reżimy terytorialne⁷. Kwestii tej poświęcono więcej miejsca

⁵ Określenia „traktaty rzeczowe”, czy „traktaty ustanawiające służebności międzynarodowe” opierają się np. na kontrowersyjnym założeniu istnienia w prawie międzynarodowym praw rzeczowych, skutecznych *erga omnes*. Z kolei termin „traktaty dyspozytywne” sugeruje analogię do przeniesień własności znanych prawu wewnętrznemu. Na te tematy zob. rozdz. III.

⁶ Zob. J. Tyranowski (1979).

⁷ Autorka czuje się zwolniona z obowiązku szerokiego przedstawiania pojęć np. sukcesji faktycznej czy prawnej, a także samego zjawiska sukcesji państw, jako że

aniżeli pozostałym, wynika to z faktu, że specjalny charakter prawny traktatów terytorialnych wydaje się ujawniać tu najpełniej i, co ważniejsze jedynie w tym przypadku został on wyraźnie stwierdzony przez zwyczajowe i traktatowe prawo międzynarodowe.

Badanie specjalnej natury prawnej traktatów musi prowadzić do postawienia zasadniczego pytania — dlaczego umowa posiada ów specyficzny charakter.

Rozdział III zajmuje się w związku z tym analizą koncepcji teoretycznych usiłujących wyjaśnić automatyczne przechodzenie na państwo-sukcesora zobowiązań terytorialnych. Najwięcej uwagi w tym rozdziale poświęcono koncepcji praw rzeczowych, przede wszystkim dlatego, że wszystkie inne wydają się wyrastać z zaprzeczenia istnienia praw rzeczowych w prawie międzynarodowym, lub w jakiś sposób są pochodnymi tej koncepcji. Celowo pominięto jednak koncepcję tłumaczącą skuteczność zobowiązań terytorialnych wobec sukcesora, istnieniem zwyczajowej zasady nakazującej sukcesję *ipso iure* traktatów ustanawiających reżimy terytorialne, w zasadzie bowiem przeznaczono jej wiele miejsca w rozdziale II, w którym starano się udowodnić jej istnienie.

Ustalenia rozdziału II mogłyby wystarczyć dla uzasadnienia sukcesji zobowiązań terytorialnych. Wyłaniająca się tu sprzeczność między rozdziałem II i III pracy jest jednak tylko pozorna, rozdział III poszukuje bowiem źródeł specjalnej skuteczności prawnej traktatów ustanawiających reżimy terytorialne wobec państwa-sukcesora, a przez to i źródeł zasady zwyczajowej automatycznej ich sukcesji.

Autorka pragnie serdecznie podziękować prof. Remigiuszowi Bierzankowi, prof. Renacie Sonnenfeld-Tomporek oraz doc. Renacie Szafarz za cenne uwagi wykorzystane przy przygotowywaniu tej pracy.

ostatnio ukazało się w polskiej literaturze prawniczej kilka pozycji, które zajmują się tymi kwestiami, np. M. Frankowska (1969); R. Sonnenfeld (1973); J. Tyranowski (1979); R. Szafarz (1982).

Rozdział I

TRAKTATY USTANAWIAJĄCE REŻIMY TERYTORIALNE W ŚWIELE PRAWA TRAKTATÓW

1. PAŃSTWA TRZECIE A TRAKTATY USTANAWIAJĄCE REŻIMY TERYTORIALNE

1. 1. TRAKTATOWE REŻIMY TERYTORIALNE JAKO REŻIMY OBIEKTYWNE

Traktaty ustanawiające reżimy terytorialne często uważane są w doktrynie prawa międzynarodowego¹ za umowy tworzące tzw. reżimy obiektywne, tzn. skutkujące wobec każdego innego podmiotu. Już w 1929 r. w swoich wykładach haskich A. Verdross podkreślił, że zasada *pacta tertiis nec nocent nec prosunt* „nie jest stosowana do konwencji tworzących prawa terytorialne”², gdyż prawa te „raz nadane skuteczne są vis-à-vis każdej władzy”³. Trzy lata później, także w wykładach haskich, podzielił tę opinię J. Hostie⁴ stwierdzając, że prawa terytorialne skutkują *erga omnes* i przeżywają w przypadku sukcesji państw.

Obiektywną skuteczność prawną traktatów, nieco wcześniej, bo w 1920 r. dostrzegł Komitet Prawników Ligi Narodów w opinii doradczej w sprawie Wysp Alandzkich. Komitet stwierdził wówczas, że status prawny Wysp Alandzkich uregulowany w konwencji z 1856 r.

¹ Por. na przykład G. Scelle (1947), s. 623; Ch. de Visscher (1953), s. 314 i n.; A. McNair (1961), s. 255 i n.; P. Reuter (1961), vol. 2, s. 448 i n.; R. Batur (1971), s. 112 i n.; J. F. Prevost (1973) — obszerna monografia; P. Cahier (1974), s. 653; Nguyen Quoc Dinh, (1980), s. 231 i n.; J. C. F. Rozas (1981), s. 148 i n.

² A. Verdross (1929), s. 301.

³ Tamże, s. 376.

⁴ J. Hostie (1932), s. 447 i n. Poglądy J. Hostiego wywarły duży wpływ na późniejszą doktrynę. Por. na przykład opinie: M. Lachsa (1957), s. 315 i n.; R. Monaco (1968), s. 171; Ch. Rousseau (1944), t. 1, s. 477 oraz (1970), t. 2, s. 187.

nie uległ zmianie w wyniku przejęcia przez Finlandię suwerennej władzy nad nimi po I wojnie światowej, ponieważ nałożony został w interesie europejskim, oraz że Szwecja, która nie była stroną traktatu, z powodu „obiektywnej natury ustalenia” uprawniona była do żądania poszanowania jego postanowień⁵. Podobne uwagi o obiektywnym charakterze ustroju terytorialnego odnajdujemy w orzeczeniu Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej z 1923 r. w sprawie statku Wimbledon. Wypowiadając się na temat art. 380 traktatu wersalskiego z 1919 r. Trybunał stwierdził, że postanowienie to jest kategorię i „wynika z niego, że kanał [Kiloński — uwaga A. W.] przestał być wewnętrzną, narodową drogą żeglowną, której używanie przez statki inne niż państwa nadbrzeżnego pozostawione jest całkowicie dyskrecjonalnej władzy tego państwa, że stał się on międzynarodową drogą wodną zabezpieczając pod gwarancją traktatu dostęp do Bałtyku na korzyść wszystkich narodów świata”⁶. W 1950 r. z kolei Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości w opinii doradczej w sprawie statusu międzynarodowo-prawnego Afryki Południowo-Zachodniej, rozstrzygając, w jakim stopniu Republika Południowej Afryki związana jest dawną umową mandatową, usprawiedliwił jej dalszą moc wiążącą, szczególnym charakterem mandatu jako instytucji międzynarodowej o międzynarodowym celu⁷. W wyroku z 1962 r. sąd ponownie określił mandat jako „nową instytucję międzynarodową”, która stworzona została przez „akt specjalnego typu, o złożonej naturze, tworzący nowy reżim międzynarodowy”⁸. W tej samej sprawie, w opinii indywidualnej, do pojęcia reżimu obiektywnego odwołał się A. McNair i stwierdził, że:

[...] mandat transferował na mandatariusza [...] pewne prawa do posiadania i do władzy (administracyjnej i legislacyjnej), które są ważne *in rem, erga omnes*, to znaczy przeciwko całemu światu lub przynajmniej wobec wszystkich państw członków Ligi Narodów. Mówiąc krótko, mandat stworzył status dla Afryki Południowo-Zachodniej [...], status ważny *in rem*, zaopatrzony w element trwałości, który pozwala przeżyć sytuacji prawnej terytorium zniknięcie Ligi Narodów [...]”⁹.

Współcześnie fakt, że niektóre traktaty wywołują skutki wobec państw nie będących ich stronami, nie jest kwestionowany. Istnienie tego typu porozumień potwierdziła Konwencja wiedeńska o prawie traktatów z 1969 r. Stąd już tylko krok prowadził do stwierdzenia, jakie

⁵ Zob. L. N. Off. Journal, Oct. 1920, Special Supp., No. 3, s. 16—19.

⁶ Zob. P. C. I. J., (1923), Series A/1, s. 22.

⁷ I. C. J. Reports, 1950, s. 132.

⁸ I. C. J. Reports, 1962, s. 329 i 331.

⁹ I. C. J. Reports, 1950, s. 153—155.

uczynił w 1970 r. w sprawie Barcelona Traction, Light and Power Company Ltd. MTS, że są w prawie międzynarodowym zobowiązania, których ochroną zainteresowane są wszystkie państwa i że są one skuteczne *erga omnes*¹⁰. W doktrynie prawa międzynarodowego nie ma natomiast zgody co do tego, które traktaty tworzą reżimy obiektywne. Wskazuje się przy tym zazwyczaj na traktaty w sprawie żeglugi na międzynarodowych szlakach wodnych takich jak kanały, cieśniny itp., neutralizacji poszczególnych państw bądź ich części, demilitaryzacji, umowy mandatowe, powiernicze, umowy tworzące państwa lub organizacje międzynarodowe. Niektórzy autorzy traktują tę kategorię jeszcze szerzej i zaliczają do niej wszelkie traktaty polityczne, umowy podpisane przez znaczną liczbę państw i porozumienia zawarte pod egidą Organizacji Narodów Zjednoczonych¹¹.

Ustalenie katalogu traktatów skutkujących *erga omnes* jest niewątpliwie sprawą trudną i delikatną. Stało się to zresztą jednym z powodów niechęci Komisji Prawa Międzynarodowego wobec koncepcji reżimów obiektywnych. Zauważmy prócz tego, że termin „traktaty ustanawiające reżimy obiektywne” jest szerszy aniżeli pojęcie „traktaty ustanawiające szczególne reżimy terytorialne”. Nie każdy traktat ustanawiający reżimy obiektywne, nawet jeżeli dotyczy terytorium, jest traktatem ustanawiającym reżim terytorialny. Nie jest nim na przykład traktat dotyczący Antarktyki, ciał niebieskich i korzystania z kosmosu, statusu prawnego morza pełnego itp. Cechą, która wyróżnia traktaty ustanawiające szczególnie reżimy terytorialne w kategorii traktatów ustanawiających reżimy obiektywne jest to, że odnoszą się one tylko i wyłącznie do terytorium państwa określając sposób korzystania z tego terytorium przez inne państwo, grupę państw lub wszystkie państwa.

1.2. REŻIMY OBIEKTYWNE W PRACACH KPM NAD PRAWEM TRAKTATÓW

W pracach przygotowawczych nad Konwencją wiedeńską o prawie traktatów z 1969 r., reżimom obiektywnym poświęcono dość dużo uwagi. W projekcie Specjalnego Sprawozdawcy Komisji Prawa Międzynarodowego, G. Fitzmaurice'a, dotyczyło tych kwestii kilka postanowień, tj. art. 14, 17, 18, 26. Wszystkie oparto na założeniu, że traktat sam nie wywołuje skutku *erga omnes*. Wynika on natomiast z „generalnego obowiązku państw [...] do respektowania, uznawania i w pe-

¹⁰ I. C. J. Reports, 1970, s. 32.

¹¹ Np. A. Alvarez (1912), s. 494 i n. Por. węższy katalog np. J. P. Jacqué (1972), s. 459; P. Cahier (1974), s. 660.

wnym sensie akceptowania konsekwencji pełnoprawnych i ważnych aktów dokonanych między innymi państwami, które nie naruszają praw państw nie będących w sensie prawnym ich stronami"¹². Konsekwentnie art. 18 nakładał na wszystkie państwa obowiązek „do respektowania sytuacji prawnych lub faktycznych ustanowionych pełnoprawnym i ważnym traktatem”¹³. Celem tego postanowienia było, jak wyjaśnił G. Fitzmaurice, wskazanie, że państwa nie mogą kwestionować ważności traktatu, którego nie są stronami. Zobowiązane są do szanowania jego postanowień i jeśli chcą z nich korzystać muszą się stosować do warunków przez nie przewidzianych¹⁴. Postanowienie to uzupełniał art. 14, specjalnie odnoszący się do traktatów terytorialnych. Stwierdzał on, że:

1. Gdy korzysta się z terytorium morskiego lub lądowego innego państwa i warunki korzystania z tego terytorium dla celu, o który chodzi, są przedmiotem traktatu, którego zainteresowane państwo trzecie nie jest stroną, statki i obywatele tego państwa lub państwo, w zależności od przypadku, muszą stosować się do warunków, o których mowa.

2. Tę samą zasadę stosuje się do korzystania z terytorium, na którym traktat ustanowił reżim międzynarodowy przewidując wspólne korzystanie z niego w celach i na warunkach określonych przez traktat, i w takich okolicznościach, że **traktat wywołuje lub może być uważany za wywołujący skutek erga omnes**¹⁵ [podkr. A. W.].

Z art. 14, 17, 18 i 26 wynikało dalej, że skuteczność traktatów ustanawiających reżimy obiektywne wobec państwa trzeciego wpływa ze zgody lub przyzwolenia tego państwa, wyrażonego choćby przez stosowanie się do postanowień traktatu lub też z faktu, że zobowiązanie pierwotnie umowne, uzyskując znaczny stopień akceptacji, przekształciło się w zobowiązanie zwyczajowe.

KPM z dużą rezerwą odniosła się do propozycji Specjalnego Sprawozdawcy. Po trosze, dlatego, że mimo wstępnego założenia odrzucenia, jak to sam G. Fitzmaurice określił, „ezoterycznej mistyki związanej z pewnymi typami traktatów”¹⁶ nie udało mu się od niej uwolnić. Wystarczy spojrzeć na końcowe sformułowanie art. 14 § 2. Podobnie mówiąc o domniemaniu wywodzącym się z zasady *pacta tertiis nec nocent nec prosunt* Fitzmaurice stwierdził, że jest ono „słabe i może zniknąć, gdyż biorąc pod uwagę naturę i okoliczności zawarcia, traktat może być lub jest faktycznie uważany za wywołujący skutki erga om-

¹² *Cinquième rapport de sir Gerald Fitzmaurice*, „Rapporteur Spécial”, Doc. A/CN.4/130, [w:] ACDI 1960, vol. 2, s. 93, § 71.

¹³ Zob. tamże, s. 76 i komentarz, s. 92.

¹⁴ Tamże, s. 92 i n.

¹⁵ Tamże, s. 75, komentarz, s. 87.

¹⁶ Tamże, s. 93, § 71.

nes"¹⁷. Przyznał zatem, że skutek *erga omnes* może wynikać także z natury traktatu.

Projekt G. Fritzmaurice'a nie był niestety dyskutowany w KPM. Wyznaczono kolejnego Specjalnego Sprawozdawcę. Został nim H. Waldock. Rezultatem przemyśleń Waldocka w interesującej nas kwestii był projekt art. 63 konwencji o prawie traktatów, który głosił, że:

1. Traktat ustanawia reżim obiektywny, gdy z jego postanowień i okoliczności zawarcia wynika, że strony miały zamiar stworzenia w interesie ogólnym praw i obowiązków dotyczących szczególnego regionu, państwa, terytorium, lokalizacji, rzeki, drogi wodnej, szczególnego obszaru morza, dna morskiego lub przestrzeni kosmicznej, pod warunkiem, że w liczbie państw stron traktatu znajduje się każde państwo posiadające terytorialną kompetencję w stosunku do przedmiotu traktatu lub państwo takie zgodziło się na postanowienia, o których mowa.

2. a) Państwo nie będące stroną traktatu, które wyraźnie lub w sposób dorozumiany zgodzi się na ustanowienie lub stosowanie reżimu obiektywnego, będzie uważane za akceptujące go.

b) Państwo nie będące stroną, które nie protestuje przeciwko lub w inny sposób nie manifestuje swojego sprzeciwu wobec reżimu w ciągu x lat od zarejestrowania traktatu przez Sekretarza Generalnego ONZ, będzie uważane za akceptujące go.

3. Państwo, które wyrazi zgodę na reżim, o którym mowa w § 1, będzie:

a) związane każdym generalnym zobowiązaniem, które on zawiera, i

b) uprawnione do powoływania się na postanowienia dotyczące reżimu i do wykonywania jakichkolwiek ogólnych praw, które traktat nadaje, podporządkowując się warunkom korzystania z tych praw przewidzianym w traktacie.

4. O ile traktat inaczej nie postanawia, reżim, o którym mowa, może być zmodyfikowany bądź zmieniony przez strony traktatu tylko za zgodą tych państw, które wyraźnie lub w sposób dorozumiany wyraziły zgodę na reżim i tych państw, w których interesie reżim funkcjonuje¹⁸.

W art. 63 została zawarta definicja pojęcia „reżim obiektywny”, a jednocześnie wyjaśnienie pochodzenia skutku *erga omnes*. Art. 63 wskazał, że reżim obiektywny może powstać, jeżeli strony traktatu mają zamiar ustanowić w interesie ogólnym zobowiązanie skuteczne wobec każdego innego podmiotu, a przedmiotem traktatu są stosunki prawne dotyczące terytorium lądowego, morskiego oraz, o ile wśród stron traktatu obecne jest państwo lub państwa posiadające kompetencję terytorialną w stosunku do przedmiotu traktatu lub przynajmniej państwo lub państwa te zgodziły się na postanowienia dotyczące reżimu¹⁹.

Nie sposób nie dostrzec, że definicja ta nie obejmuje pewnych traktatów wymienianych często jako skutkujące *erga omnes*, wyłącza te przypadki, w których traktat zawierany jest w interesie ogólnym,

¹⁷ Tamże, s. 73.

¹⁸ *Third Report...*, [w:] YILC 1964, vol. 2, s. 26 i n.

¹⁹ Por. na ten temat J. F. Prevost (1973), s. 380; P. Cahier (1974), s. 661.

ale nie dotyczy terytorium państwa lub terytorium, w stosunku do którego państwo wykonuje prawa suwerenne²⁰. Trzeba również podkreślić, że koncepcja H. Waldocka bardzo silnie związana była z elementem zgody państwa trzeciego. Z §§ 2 i 3 wynika bowiem, że skuteczność reżimu obiektywnego wobec państwa trzeciego wypływa z faktu jego wyraźnej zgody lub braku sprzeciwu w ciągu pewnego okresu. G. Fitzmaurice był zatem bliższy stwierdzenia automatycznego skutku *erga omnes* traktatów, wynikającego z ich specyficznych właściwości.

Koncepcja H. Waldocka, mimo swego umiarkowania, spotkała się z krytyką w KPM. Zdecydowana większość członków opowiedziała się przeciwko art. 63²¹, choć generalnie zgadzano się z jego ideą. Wielokrotnie dały się słyszeć głosy²², że art. 63 odzwierciedla praktykę państw i stanowisko doktryny i nie rewolucjonizuje w żaden sposób prawa międzynarodowego. Co więcej, opierając się na zgodzie państw unika kontrowersji związanych z teorią praw *in rem*, zakładającą istnienie w prawie międzynarodowym praw rzeczowych, trwale związanych z rzeczą i skutecznych *erga omnes*. Dominowały jednak obawy, że postanowienie to mogłoby stać się narzędziem tworzenia prawa, narzucania woli państwom słabszym przez państwa silniejsze²³. Zdaniem, np. M. K. Yasseena art. 63 robił wrażenie jakby Komisja chciała ułatwić zadanie państwom mającym aspiracje tworzenia „międzynarodowej władzy *de facto*”²⁴.

Inni członkowie²⁵ obstawali za odrzuceniem art. 63 z uwagi na to, że sytuacja, o jaką w nim chodzi zawiera się w dyspozycji innych postanowień projektu poświęconych stosunkowi umów wobec państw trzecich, a mianowicie artykułów 62 i 64²⁶ (obecnie art. 35, 36, 37 konwencji wiedeńskiej z 1969 r.).

W rezultacie Komisja doszła do wniosku, że problem reżimów obiektywnych wzbudza zbyt wiele kontrowersji, państwa zaś nie przyjęłyby postanowienia uznającego pod pewnymi warunkami możliwość ustano-

²⁰ Zob. YILC 1964, vol. 2, s. 33, szczególnie § 19 i 20. Poza zasięgiem art. 63 pozostały, zgodnie z wyjaśnieniami H. Waldocka, traktaty law-making dotyczące powszechnego prawa międzynarodowego oraz umowy tworzące organizacje międzynarodowe. Por. wyliczenie traktatów tworzących reżimy obiektywne P. Cahier (1974), s. 660.

²¹ Zob. YILC 1964, vol. 1, s. 96 i n.

²² Zob. wypowiedzi Briggsa, tamże, s. 103; Verdrossa, s. 99; Luny, s. 99; Paredesa, s. 97; Rosenne'a, s. 103.

²³ Por. wypowiedź Tunkina, tamże, s. 103; Yasseene'a, s. 101.

²⁴ Tamże, s. 101.

²⁵ Por. Elias, tamże, s. 97; Pal, s. 102; Tsuruoka, s. 100; Amado, s. 102; Ruda, s. 100; inaczej Rosenne, s. 104; Castrén, s. 101.

²⁶ Art. 62 dotyczył traktatów, z których prawa i obowiązki wynikają dla państw trzecich z ich zgody, art. 64 — przekształcenia się normy traktowanej w zwyczaj.

wienia reżimu obiektywnego własną mocą traktatu. Dlatego też, zdecydowała nie forsować w tej sprawie żadnego postanowienia²⁷. W ten sposób do reżimów obiektywnych, odnoszą się te same zasady przyjęte w Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów z 1969 r. w artykułach 34—38, co do innych umów ustanawiających prawa i obowiązki na korzyść lub niekorzyść państwa trzeciego.

1.3. REŻIMY OBIEKTYWNE W KONWENCJI WIEDEŃSKIEJ O PRAWIE TRAKTATÓW Z 1969 r.

Na podstawie artykułów 34 do 38 konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów z 1969 r. można wnioskować, że reżim obiektywny powstaje na skutek zgody państwa trzeciego bądź przekształcenia się normy traktatowej w zwyczajową²⁸.

Art. 35 postanawia, że traktat nie może stworzyć zobowiązania dla państwa trzeciego, gdy strony nie miały zamiaru stworzenia zobowiązania o takim skutku i jeśli państwo trzecie nie wyrazi na nie pisemnej zgody. Według art. 36, z traktatu może powstać uprawnienie dla państwa trzeciego, gdy strony zamierzają, by traktat przyznawał uprawnienie państwu trzeciemu lub grupie państw, do której ono należy, bądź wszystkim państwom, o ile państwo trzecie na to się zgadza, choćby w sposób dorozumiany. Z artykułów tych wynika, że traktat może ustanowić uprawnienie bądź obowiązki dla państwa trzeciego pod warunkiem, że państwo przyjmie dany obowiązek lub prawo. Z przepisów konwencji dowiadujemy się także, że państwem trzecim wobec umowy jest państwo, które nie jest jej stroną (art. 2 § 1 pkt h), stroną zaś „państwo, które zgodziło się być związane traktatem i wobec którego traktat pozostaje w mocy” (art. 2 § 1 pkt g).

Rozwiązanie przyjęte w konwencji wiedeńskiej nasuwa różnego rodzaju wątpliwości. Skoro art. 35 i 36 wymagają zgody państwa trzeciego na skutek traktatu wobec niego, to w związku z art. 2 § 1 pkt g, można mieć wrażenie, że państwo trzecie w wyniku jej udzielenia, staje się stroną przynajmniej tej części umowy międzynarodowej, która przewiduje szczególne zobowiązania państwa trzeciego. W ten sposób państwo to przestawałoby być państwem trzecim w stosunku do umowy, a artykuły 35 i 36 nie stanowiłyby wyjątku od zasady *pacta tertiis nec nocent nec prosunt*. Ponadto konstrukcja zastosowana w konwencji nie jest jednolita. Załamuje się w dwóch punktach. W jednym, w którym konwencja odchodzi od czysto woluntarystycznej koncepcji, art. 36 § 1

²⁷ Zob. YILC 1966, vol. 2, s. 231.

²⁸ Por. na ten temat T. O. Elias (1974), s. 59 i n.

wskazuje, że strony mogą narzucić państwu trzeciemu warunki wykonywania prawa. W drugim, w którym konwencja potraktowała to państwo jako coś więcej aniżeli państwo trzecie wobec umowy, art. 37 stwierdza, że zobowiązanie obciążające państwo trzecie nie może być zmienione bez jego zgody (art. 37 § 1), w przypadku zaś uprawnienia ustanowionego dla państwa trzeciego (art. 37 § 2), uprawnienie to nie może być odwołane ani zmienione przez strony bez zgody tego państwa, jeżeli zostanie stwierdzone, że miało ono być nieodwołalne lub niepodlegające zmianie bez jego zgody.

Prócz tego trzeba sobie zadać zasadnicze pytanie, czy zgodą państwa trzeciego można tłumaczyć obiektywny, a więc bezwzględny skutek traktatu. Państwo to pozostaje przecież związane prawami i obowiązkami na podstawie swej woli, a nie dlatego, że traktat jest skuteczny w sposób bezwzględny. W gruncie rzeczy wyjaśnienie skutku obiektywnego traktatu zgodą państwa trzeciego przeczy takiemu skutkowi. Rację wydaje się mieć J. P. Jacqué twierdząc, że „odwołanie się do wyjaśnienia woluntarystycznego skuteczności reżimów obiektywnych opiera się na fikcji”²⁹.

Podobnie wątpliwości rodzi art. 38 konwencji wiedeńskiej z 1969 r., który przewiduje, że postanowienia traktatu mogą się stać wiążące dla państwa trzeciego na skutek przekształcenia się ich w zwyczaj. Czy jednak szczegółowa reglamentacja warunków wykonywania prawa nabyla także naturę zwyczajową? Raczej łatwiej zasadę zaakceptować do postanowień ogólnych, do samego uprawnienia niż do rozwiązań szczegółowych, które na pewno z większym trudem przekształcać się będą w zwyczaj.

Problem obiektywnej skuteczności traktatów nie został więc zamknięty.

1.4. ŹRÓDŁA SKUTKU *ERGA OMNES* TRAKTATÓW USTANAWIAJĄCYCH REŻIMY OBIEKTYWNE

Doktryna prawa międzynarodowego prezentuje bardzo różne stanowiska wobec obiektywnego skutku traktatu. Niektórzy nie godzą się na przypisywanie traktatom ustanawiającym reżimy obiektywne „żadnych nadzwyczajnych skutków”³⁰. G. I. Tunkin jest przeciwny nawet samemu terminowi „reżim obiektywny”, który jego zdaniem sugeruje,

²⁹ J. P. Jacqué (1972), s. 473.

³⁰ Tego zdania wydają się być: P. Cahier (1974), s. 677; J. C. F. Rozas (1981), s. 148 i n. Zob. także charakterystyczne opinie członków KPM np. Aréchéaga, YILC 1964, vol. 1, s. 100; Yasseene'a, s. 101; Liu, s. 105.

że pewne państwa mogą nałożyć określone warunki innym państwom³¹. Inni natomiast stwierdzają, że traktat wywołuje skutki *erga omnes* poprzez swoją specjalną naturę prawną³². Ch. Rousseau zauważa na przykład, że „w wielu przypadkach zdarza się, że traktaty dotyczące komunikacji wodnej jak i kolejowej traktowane są jako wiążące wszystkie państwa nadbrzeżne lub zainteresowane, te z kolei uważa się, że tworzą część ścisłej społeczności i poddawane są z tego tytułu wspólnej reglamentacji ważnej bez wyrażnej zgody”³³.

Zaś w czasie prac KPM nad prawem traktatów, kilku członków stwierdziło wręcz, że traktaty tworzące reżimy obiektywne ustanawiają prawa rzeczowe i dlatego proponowało, aby przyszłe postanowienie konwencji dotyczące tych kwestii zatytułowane było „traktaty ustanawiające generalny reżim praw *in rem*”³⁴. Jeszcze inni twierdzą, że skutek *erga omnes* traktatów, może być wynikiem działania pewnych czynników zewnętrznych wobec traktatu, np. zgody państwa trzeciego³⁵.

Wy tłumaczenie, dlaczego traktaty wywołują skutki obiektywne jest równie trudne i kontrowersyjne jak ustalenie, które traktaty skutkują w ten specyficzny sposób. Przede wszystkim dlatego, że dotyka ono jednocześnie, jak określił to El-Erian, wielu „nadwrażliwych punktów prawa międzynarodowego”³⁶. Wyjaśnienia spotykane w doktrynie umownie podzielić można na kilka koncepcji. Wskazują one różne elementy, takie jak: zgoda państwa trzeciego, przekształcenie się normy traktatowej w zwyczaj, zasada respektowania zgodnych z prawem i ważnych traktatów, zamiar stron, uczestnictwo w traktacie wielkich mocarstw, zasada efektywności, kompetencja stron traktatu oraz cel i przedmiot umowy.

1.4.1. Zgoda państwa trzeciego

Jednym z najłatwiejszych i najczęściej spotykanych w doktrynie³⁷ wyjaśnień skutku traktatu wobec państwa nie będącego jego stroną jest stwierdzenie, że skutek ten wynika z woli państwa trzeciego. Na

³¹ YILC 1964, vol. 1, s. 103.

³² Np. M. Lachs (1957), s. 92; A. McNair (1961), s. 255; Monaco, (1968), s. 171.

³³ Ch. Rousseau (1944), s. 481; (1970), s. 187.

³⁴ YILC 1964, vol. 1, s. 97. Na pojęcie praw rzeczowych powołał się także Paredes, tamże, s. 97; oraz Luna, tamże, s. 99.

³⁵ Np. R. F. Roxburgh (1917), s. 81; G. Crusen (1929), s. 34 i n.; L. Oppenheim, H. Lauterpacht (1955), s. 926 i n., P. Reuter (1972), s. 115 i n.

³⁶ YILC 1964, vol. 1, s. 97, § 39.

³⁷ Por. P. Reuter (1972), s. 114; G. Schwarzenberger (1960), s. 458; Ch. de Visscher (1955), s. 329; M. Lachs (1957), s. 315 i n.

tej koncepcji oparli projekty odnośnych postanowień Specjalni Sprawozdawcy KPM G. Fritzmaurice i H. Waldock, przyjęła ją także, w artykułach 34—37 konwencja wiedeńska o prawie traktatów z 1969 r. Jak już wykazaliśmy poprzednio, koncepcja ta nie tłumaczy jednak bezwzględnego skutku traktatu, co więcej przeczy takiemu skutkowi, skoro państwo trzecie pozostaje związane traktatem na podstawie swej zgody.

1.4.2. Przekształcenie się normy traktatowej w zwyczaj

Często głoszony jest pogląd, że skuteczność wobec państw trzecich takich konwencji jak na przykład: umowy dotyczące komunikacji międzynarodowej, żeglugi po międzynarodowych kanałach i cieśninach jest wynikiem transformacji postanowień w nich zawartych w zwyczaj międzynarodowy³⁸. Tłumacząc działanie tego mechanizmu E. J. Roucounas stwierdza np., że „traktat, który z definicji jest aktem prawnym, staje się poprzez wykonanie faktem prawnym. [...] Traktat *post hoc* i nie *propter hoc* daje narodziny normie o obiektywnym charakterze”³⁹. Efektem takiego przekształcenia reguły traktatowej w zwyczajową jest, jak zauważa E. C. Hoyt, to, że „inne państwa uzyskują możliwość powoływania się na nią i są przez nią wiązane. Jeżeli chce się ją zmienić lub uchylić potrzebna jest na to powszechna zgoda”⁴⁰. Koncepcję tę przyjęła również KPM. Konstatując, że teoria traktatów obiektywnych jest kontrowersyjna, Komisja wolała wskazać inną podstawę skuteczności traktatu aniżeli natura umowy, jej specyficzny charakter prawny. Zdaniem KPM „nic [...] nie zakazuje, by reguła zamieszczona w traktacie stała się wiążąca dla państwa trzeciego jako reguła zwyczajowa prawa międzynarodowego za taką uznana”⁴¹. W konwencji wiedeńskiej z 1969 r., jak pamiętamy, stanowisko to znalazło wyraz w art. 38.

Prezentowana tu teza, choć z pewnością prawdziwa w niektórych przypadkach, ma swoje słabości⁴². Zakłada mianowicie, że do powstania zwyczaju potrzebna jest praktyka powszechna i stała, co ważniejsze, musi ona być zgodna z postanowieniami traktatu. Zwyczaj może się wytworzyć już na skutek wyrażenia zgody przez kompetentne państwo na określone postępowanie innych państw, np., gdy państwo nadbrzeżne zezwoli innym państwom na swobodną żeglugę po kanale

³⁸ Por. np. J. L. Brierly (1936), s. 223; Ch. de Visscher (1921), s. 262; C. J. Hoyt (1959), s. 242; E. Vitta (1960), s. 228.

³⁹ E. J. Roucounas (1964), s. 320.

⁴⁰ E. C. Hoyt (1959), s. 242; zob. także K. Wolke (1963), s. 78 i n.

⁴¹ Zob. YILC 1964, vol. 2, s. 184, zwłaszcza § 3, projekt art. 62.

⁴² Por. uwagi E. Klein (1980), s. 154 i n.; J. F. Prevost (1973), s. 480 i n.

położonym na jego terytorium. W przypadku traktatu, który ustanowił dla państw trzecich takie prawo, to traktat nakłada na państwa nadbrzeżne obowiązek zezwolenia na swobodną żeglugę państw trzecich wobec umowy. Jeżeli więc prawo swobodnej żeglugi istniało wcześniej aniżeli praktyka, to wyjaśnienie zwyczajem skutku reżimu prawnego wobec państwa trzeciego jest zbyt czyste. Do tego na wykształcenie się zwyczaju potrzebny jest określony okres czasu, natomiast skutek obiektywny traktatu powstaje już w momencie wejścia traktatu w życie, a nie w jakiś czas potem, to jest wtedy, gdy powstanie zwyczaj.

1.4.3. Zasada respektowania zgodnych z prawem i ważnych traktatów

W 1949 r. w sprawie odpowiedzialności za szkody poniesione w służbie Narodów Zjednoczonych⁴³ MTS uznał, że istnienie Organizacji Narodów Zjednoczonych jest skuteczne w stosunku do całego świata. Państwa trzecie wobec traktatu powołującego do życia tę organizację mają zatem obowiązek nieczynienia niczego, co uniemożliwiłoby wykonanie traktatu. Obowiązek ten wynika, zdaniem niektórych autorów, z zasady respektowania zgodnych z prawem i ważnych traktatów⁴⁴. Przypomnijmy, że na tę zasadę jako czynnik sprawczy skutku *erga omnes* traktatu zwrócił uwagę Specjalny Sprawozdawca KPM G. Fitzmaurice.

Czy zasada respektowania zgodnych z prawem i ważnych traktatów wystarcza dla egzegezy zjawiska skuteczności *erga omnes* traktatów? Zasada ta, zdaniem autorki, tak jak zasada *pacta sunt servanda*, tkwi u podstaw prawa traktatowego składając się na pojęcie aktu prawnego w prawie międzynarodowym. Odwołując się do niej łatwo wyjaśnić, dlaczego istnienie określonego reżimu prawnego staje się faktem dla państw trzecich. Natomiast dla uzasadnienia, dlaczego traktat rodzi prawa i obowiązki dla państw, które nie są jego stronami, samo powołanie tej zasady nie wydaje się być wystarczające. Tego samego zdania był zapewne i G. Fitzmaurice, bo choć w art. 18 sformułował omawianą zasadę, to dodatkowo w art. 14 i 26 swego projektu przewidywał, że skutek obiektywny traktatu może wpływać ze zgody państwa trzeciego bądź z faktu przekształcenia się zobowiązania traktatowego w zwyczajowe.

⁴³ C. I. J. Recueil, 1949, s. 185.

⁴⁴ Por. P. Braud (1968), s. 84 i n.

1.4.4. Zamiar stron

Nierzadko wysuwana jest w doktrynie teza, że obiektywny charakter pewnych traktatów wynika z woli stron ustanowienia powszechnych praw i obowiązków zgodnych z ogólnym interesem międzynarodowym. W definicji reżimu obiektywnego zaproponowanej przez H. Waldocka i w art. 35 i 36 konwencji wiedeńskiej z 1969 r. „zamiar stron” stanowił ważny człon konstrukcji traktatów skutkujących wobec państw trzecich. Na wagę tego elementu dla określenia skutku traktatu wskazał również, w sprawie statku Wimbledon, STSM podkreślając zamiar autorów traktatu wersalskiego z 1919 r. zapewnienia dostępu i wolności żeglugi po Kanale Kilońskim wszystkim państwom⁴⁵.

Podobnie MTS w sprawie odszkodowań za szkody poniesione w służbie Narodów Zjednoczonych oparł się na intencji stron — państw należących do ONZ „stworzenia jednostki posiadającej obiektywną osobowość prawną-międzynarodową [...]”⁴⁶.

Zamiar stron skutkować może także w kierunku przeciwnym, tzn. strony umowy mogą nie chcieć ustanowienia reżimu obiektywnego, np. wyraźnie ograniczając skutki działania zawartego porozumienia tak, jak uczyniły to strony traktatu paryskiego z 1954 r. dotyczącego żeglugi po Mekongu przyznając w art. 2 wolność żeglugi po rzece jedynie tym państwom, które uznały umawiające się strony⁴⁷. Może się jednak zdarzyć, na co wskazuje przypadek traktatu Hay-Pauncefote z 1901 r., że mimo wyraźnego zamiaru stron ustanowienia jedynie wzajemnych praw i obowiązków, wytworzy się pewna obiektywna sytuacja⁴⁸. Nie zmienia to faktu, że intencja stron jest jednym z istotnych elementów, które trzeba brać pod uwagę oceniając charakter traktatu.

1.4.5. Uczestnictwo w traktacie wielkich mocarstw

Niejednokrotnie wyjaśniano skutek *erga omnes* traktatów uczestnictwem w nich wielkich mocarstw. Powoływano przy tym dobrze znane w historii przypadki, w których wielkie mocarstwa wykorzystując swą

⁴⁵ C. P. J. I. Recueil, 1923, Series A/B, s. 23, 28; zob. także YILC 1964, vol. 2, s. 29, § 10.

⁴⁶ C. I. J. Recueil, 1949, s. 185.

⁴⁷ Por. Nguyen Quoc Dinh (1962), s. 91—115.

⁴⁸ Por. R. F. Roxburgh (1917), s. 63—70; J. F. Prevost (1973), s. 381. W przypadku Kanału Panamskiego sytuacja obiektywna wytworzyła się raczej z czasem, na skutek praktyki i określonego sposobu stosowania traktatu, i tylko w tym sensie traktat wytworzył obiektywną sytuację. Por. YILC 1964, vol. 2, s. 29, § 10.

silną pozycję narzucały decyzje innym państwom⁴⁹. Reguły takich konferencji, jak: kongres wiedeński z 1815 r., konferencja paryska z 1856 r., czy wersalska z 1919 r. skutkowały w stosunku do państw trzecich, jak to określił J. Tauscoz, jako rodzaj „ustawodawstwa *de facto* skutecznego wobec państw trzecich”⁵⁰. Wiele lat wcześniej zauważył to zjawisko J. C. Bluntschli i redagując swój projekt kodeksu prawa międzynarodowego zamieścił w nim art. 110 brzmiący: „Jeżeli państwa zebrane na międzynarodowym kongresie europejskim zgadzają się na pewne postanowienia, stają się one obowiązujące dla wszystkich państw europejskich”⁵¹.

Powstaje w związku z tym problem, czy fakty te można usprawiedliwić prawnie. Rację mają raczej ci, którzy twierdzą, że jest to tylko i wyłącznie zjawisko natury politycznej. „Fakt, że wielkie mocarstwa narzucają pewne prawa i obowiązki dzięki sile zajmowanych przez siebie pozycji w społeczności międzynarodowej — konstatuje J. Tauscoz — nie prowadzi do teorii o generalnym powołaniu wielkich mocarstw z racji ich przewagi i państw zainteresowanych z powodu ich efektywnej sytuacji w stosunku do danego problemu do ustanowienia drogą traktatową statusu skutecznego *erga omnes*”⁵².

Podobnie w sprawie dotyczącej Komisji Rzeki Odry przed STSM twierdził N. Politis. Powiedział on wówczas, że „sławny koncert europejski był zawsze tylko systemem politycznym, w żadnym przypadku nie może być uważany za organizację prawną, może czasami nakładać zobowiązania dzięki sile, ale nie ma prawnej kompetencji podejmowania obligatoryjnych decyzji, a jeszcze mniej do wydawania rozkazów”⁵³. Moglibyśmy dziś dodać, że narzucanie przez wielkie mocarstwa decyzji innym państwom, pozostaje w sprzeczności z podstawową zasadą prawa międzynarodowego zawartą w art. 2 Karty Narodów Zjednoczonych, z zasadą suwerennej równości państw. Stąd też celna wydaje się uwaga J. F. Prevosta, że „w przypadku tym państwa robiąc użytek ze swej władzy gwałcą prawo, a to nie może być źródłem zawartego traktatu w stosunku do państw trzecich. Uznanie takiego skutku byłoby równoznaczne z przyznaniem, że nielegalność może tworzyć prawo, które, by być efektywne, pozostawałoby bardziej nielegalne”⁵⁴. Tak

⁴⁹ Zob. np. L. L. Pankhurst (1887), s. 236; J. Westlake (1919), vol. 1, s. 321; F. Roxburgh (1917), s. 62 i n.; G. Scelle (1934), vol. 2, s. 187; R. Quadri (1952), s. 625 i n.; K. Wolfke (1963), s. 83 i n.; oraz (1961), s. 126 i n.

⁵⁰ Zob. J. Tauscoz (1964), s. 91; R. Quadri (1952), s. 625.

⁵¹ J. C. Bluntschli (1874), art. 110.

⁵² J. Tauscoz (1964), s. 93.

⁵³ Uwagi w imieniu rządu rumuńskiego, C. P. J. I. Recueil, Ser. C, No. 13 (III), vol. 1, s. 204.

⁵⁴ J. F. Prevost (1973), s. 485, 486.

więc na przeszkodzie uznania słuszności omawianej koncepcji stoi zasada *ex iniuria ius non oritur* oraz fakt, że wyjaśnienie prawnej skuteczności traktatów nie może być wyjaśnieniem politycznym.

1.4.6. Zasada efektywności

Mimo odrzucenia poprzedniej koncepcji niektórzy autorzy nie negują, że w pewnych sprzyjających okolicznościach państwa mogą działać tak, jak ustawodawca w prawie wewnętrznym, tzn. dyktować prawo innym. „Wyższość” tych państw, zdaniem np. P. Brauda, wynikać może z kilku powodów. Liczba państw stron konwencji wyjaśnia na przykład wyjątkowy autorytet traktatów zawartych pod auspicjami ONZ lub konwencji kodyfikacyjnych, tj. np. konwencje haskie z 1907 r., genewskie konwencje o prawie morza z 1958 r.⁵⁵ Siła państw i ich charakter jako państw zwycięskich tłumaczy, zdaniem tego autora, szczególną wagę uregulowań politycznych i terytorialnych ustalanych na konferencjach pokojowych, tj. np. traktat wersalski z 1919 r. Specjalna sytuacja geograficzna stron wystarcza czasami do wyjaśnienia skutku *erga omnes* uregulowań terytorialnych, tj. np. konwencja konstantynopolska z 1888 r., traktat Hay-Pauncefote z 1901 r. czy konwencja mannheimska z 1868 r.⁵⁶ Potęga militarna, ekonomiczna, polityczna stron, duża ich liczba, czy specyficzna sytuacja geograficzna państwa pozwala, jak stwierdza P. Braud, zapewnić normom prawnym ustanowionym w umowie konieczną efektywność i stabilność. I odwrotnie, jeżeli reżim obiektywny jest podważany przez państwa wystarczająco silne, to jego efektywność, a stąd skuteczność *erga omnes*, będzie wątpliwa⁵⁷.

Podobną koncepcję zauważamy w rozważaniach Ch. Rousseau⁵⁸. Rousseau wymienia dwie kategorie traktatów, które w jego mniemaniu działają *erga omnes*, tj. traktaty dotyczące komunikacji międzynarodowej oraz traktaty tworzące status polityczny. Skuteczność obiektywna pierwszych z nich wynika ze związku z wyłączną kompetencją państwa, np. państwo, na którego terytorium znajduje się kanał, ma kompetencję do określenia w umowie międzynarodowej reżimu prawnego dla tego kanału. Skuteczność drugich traktatów wynika z dwóch przyczyn: autorytetu umawiających się stron, które powinny być w stanie zapewnić regułom prawnym efektywność oraz praktycznej „niepodziel-

⁵⁵ P. Braud (1968), s. 80.

⁵⁶ Tamże, s. 77.

⁵⁷ Tamże, s. 84.

⁵⁸ Ch. Rousseau (1970), vol. 1, s. 66 i n.

ności stworzonego reżimu prawnego". Ten ostatni termin, jak wyjaśnia autor, oznacza, że np. kanał nie może być w tym samym czasie poddany reżimowi wynikającemu z dyskrejonalnej władzy państwa nadbrzeżnego i z wolności żeglugi, morze pełne nie może być uważane za za-właszczalne przez jedno państwo, a przez inne za niezawłaszczalne. Antarktyka czy Spitsbergen nie mogą być dla jednych państw zdemilitaryzowane, a dla innych nie. Tylko jeden reżim prawny jest ważny, ten, który ma wystarczającą efektywność i stabilność. Nie jest natomiast, zdaniem Ch. Rousseau, istotne, czy państwa trzecie zgadzają się, czy też nie zgadzają się na taki reżim.

U źródeł tych koncepcji spoczywa założenie, że reżim obiektywny nie tworzy się „jedynie poprzez skutek traktatu, który jest u jego podstaw, lecz przez fakt jego efektywności, tzn. poprzez wykonanie, które on otrzymał”⁵⁹. Działa tu zatem zasada efektywności, „zgodnie z którą — jak zauważa J. Symonides — rzeczywiste (skuteczne) istnienie bądź nieistnienie przewidzianych przez prawo międzynarodowe sytuacji faktycznych, wywołuje *ipso facto* skutki prawne, bądź też jest warunkiem niezbędnym ich istnienia”⁶⁰. Jednakże w tym przypadku autorka podziela pogląd J. F. Prevosta⁶¹, że zjawisko efektywności nie może zadowalająco wyjaśniać obiektywnej skuteczności umowy, ponieważ powstaje w momencie lub po wejściu normy do prawa pozytywnego, jest więc późniejsze w stosunku do procesu prawnego kreowania normy. Efektywność traktatu jest natomiast bezsprzecznie ważnym czynnikiem podbudowującym i petryfikującym skutek *erga omnes*.

1.4.7. Kompetencja stron traktatu

Rozważania zawarte w poprzednich dwóch punktach pozwalają na zauważenie wspólnego elementu, który przewija się zarówno w umowie przez nas wydzielonej koncepcji, wskazującej na zasadę efektywności jako na mechanizm sprawczy obiektywnego skutku traktatu oraz koncepcji widzącej ów mechanizm w uczestnictwie w traktacie wielkich mocarstw. To, co wynika z obu koncepcji, to ogólniejsze stwierdzenie, że skutek *erga omnes* traktatów bazuje na „woli i zdolności państw stron zagwarantowania ich poszanowania przez inne państwa”⁶².

Za daleko jednak posunęlibyśmy się przyznając tak, jak czyni to

⁵⁹ Ch. de Visscher (1967), s. 47. Podobnie P. Guggenheim, (1967), vol. 2, s. 443.

⁶⁰ J. Symonides (1971), s. 25; por. J. Touscoz, (1964), s. 91.

⁶¹ Por. J. F. Prevost (1973), s. 488.

⁶² Zob. Nguyen Quoc Dinh (1980), s. 237; podobnie P. Cahier (1974), s. 653; P. Reuter (1961), t. 2, s. 418 i n.

M. Moschato, że „istnieje reguła zwyczajowa, na mocy której pewne państwa bezpośrednio zainteresowane korzystają z władzy w interesie ogólnym, mają kompetencje stworzenia prawa umownego skutecznego *erga omnes*”⁶³. Przekonuje natomiast stwierdzenie Nguyen Quoc Dinh, że państwa, aby stworzyć prawa i obowiązki o skutku obiektywnym, muszą być „zgrupowaniem państw wystarczająco reprezentatywnym” (*ensemble d'Etats suffisamment representatifs*)⁶⁴.

Wykazaliśmy poprzednio, że wola stron traktatu wywołania skutków wobec państw trzecich ma znaczenie dla ustanowienia reżimu obiektywnego. Równie ważne jest, aby państwa — strony traktatu były zdolne do takiego wyrażenia swej woli. Zdolność ta może wynikać na przykład z ich kompetencji terytorialnej, czy w ogóle z kompetencji co do przedmiotu traktatu⁶⁵. W takim razie podstawowy problem dotyczy znalezienia cech pojęcia „zgrupowania państw wystarczająco reprezentatywne”.

P. Reuter stwierdza, że nie wystarczy, by jedno czy kilka wielkich mocarstw było stronami traktatu, „normalnie zgrupowanie państw jest reprezentatywne, o ile zawiera pewną liczbę innych państw. Trzeba także przyznać, że pojęcie »państwa wystarczająco reprezentatywne« nie ma ścisłych granic, jego wartość jest problemem rodzaju, bierze się pod uwagę serię czynników hegemonicznych i heterogenicznych politycznego kręgu zainteresowanych państw, reakcje pożądane lub nie, stanowisko społeczne i w przypadkach wątpliwych wpływ pewnego czasu”⁶⁶.

Inny autor, J. F. Prevost⁶⁷ słusznie zauważa, że reprezentatywność powinno się analizować zarówno z punktu widzenia jakościowego, jak i ilościowego, zdolności stron do zapewnienia traktatowi efektywności i obecności wśród stron traktatu wystarczającej liczby państw posiadających zdolność co do przedmiotu traktatu (np. uczestnictwo w traktacie dotyczącym kanału międzynarodowego wszystkich państw przybrzeżnych), lub interes w stosunku do tego przedmiotu, lub stan naukowego i technicznego rozwoju, który pozwala na zajmowanie się nowym problemem (np. uczestnictwo w traktacie dotyczącym kosmosu wszystkich państw, których stopień naukowego i technicznego rozwoju pozwala na badanie i korzystanie z kosmosu).

Reprezentatywności zgrupowania nie powinno się oceniać z pun-

⁶³ M. Moschato (1931), cyt. za J. F. Prevost (1973), s. 480 i n.

⁶⁴ Nguyen Quoc Dinh (1980), s. 327.

⁶⁵ Por. J. P. Jacques (1972), s. 475; por. art. 63 projektu H. Waldocka, zob. YILC 1964, vol. 2, s. 26 i n.; a zwłaszcza § 18 i n.

⁶⁶ P. Reuter (1961), s. 449 i n.

⁶⁷ J. F. Prevost (1973), s. 491

ktu widzenia siły politycznej jego członków, przynależności do niego wielkich mocarstw. Jest to dziś grupa państw zachodnich, socjalistycznych i rozwijających się. Opiera się nie na sile, lecz wspólnych interesach.

1.4.8. Cel i przedmiot traktatu

G. Scelle pisząc na interesujący nas temat dostrzega, że czasami „państwo lub grupa państw formułuje zasady rządzące całą społecznością międzynarodową. Uzurpowanie sobie tego typu praw może być legalne, jeżeli sformułowana reguła odpowiada interesowi społeczności międzynarodowej i jeżeli legislator międzynarodowy działający pojedynczo może być uważany za posiadającego kompetencję w stosunku do przedmiotu traktatu”⁶⁸. Scelle podkreślił w ten sposób ważny moment, który może wpływać na skuteczność traktatu, a mianowicie zawarcie go w interesie ogólnym lub interesie grupy państw. Jest to zresztą element wskazywany także w opiniach doradczych i wyrokach organów rozstrzygających spory międzynarodowe.

Co więcej, we wszystkich przypadkach, w których wypowiedziano się o obiektywnej skuteczności traktatu, zwracano uwagę na ustanowienie reżimu w specjalnym interesie państw. Zarówno w sprawie Wysp Alandzkich⁶⁹, jak i w sprawie statku Wimbledon⁷⁰, konkretne reżimy terytorialne uznane zostały za obiektywne, gdyż ustanowiono je w „interese europejskim” lub „interese ogólnym”, których ochrona była celem konwencji paryskiej z 1856 r. w pierwszym przypadku i art. 380 traktatu wersalskiego w drugim. Również w opinii doradczej w sprawie statusu międzynarodowo-prawnego Afryki Południowo-Zachodniej MTS stwierdził, że Republika Południowej Afryki związana jest dawną umową mandatową, gdyż „mandat został stworzony w interesie mieszkańców terytorium i ludzkości w ogóle jako instytucja międzynarodowa z międzynarodowym celem — święte posłannictwo cywilizacji”⁷¹.

Podobnie w sprawie Barcelona Traction Light and Power Company Ltd. w 1970 r. MTS wskazał zobowiązania, których ochroną zainteresowane są wszystkie państwa, jako skuteczne *erga omnes*. Sąd rozróżnił między zobowiązaniami państw wobec społeczności międzynarodowej i tymi, które powstają w stosunku do innego państwa w sferze ochrony dyplomatycznej. „Z samej swej natury pierwsze dotyczą wszystkich państw — stwierdził Trybunał. Mając na uwadze doniosłe znaczenie

⁶⁸ G. Scelle (1934), vol. 2, s. 324. Podobnie P. Reuter (1961), s. 446 i n.

⁶⁹ L. N. Off. Journal, Oct. 1920, Special Supp., No. 3, s. 16—19.

⁷⁰ P. C. I. J. Reports, 1923, Series A/1, s. 22.

⁷¹ I. C. J. Reports, 1950, s. 132.

tych praw wszystkie państwa mogą być uważane za posiadające interes prawny w ich ochronie [...]”⁷².

Zawarcie traktatu w obiektywnie ważnym interesie państw, jednego państwa, grupy państw lub całej społeczności międzynarodowej wskazuje na wagę przedmiotu umowy i celu, w jakim strony zdecydowały się nią wiązać. Moim zdaniem, o skutku *erga omnes* traktatu współdecyduje ów szczególny cel traktatu, a przez to i sam jego przedmiot.

1.4.9. Uwagi końcowe

Przedstawione tu rozważania prowadzą do wniosku, że źródeł skuteczności *erga omnes* traktatu powinno się poszukiwać w samym traktacie, w jego cechach wewnętrznych. Czynniki pozatraktatowe, tj. zgoda państwa trzeciego, przekształcenie się normy traktatowej w zwyczaj, czy wykonanie traktatu, choć niewątpliwie wpływają na umocnienie skutku *erga omnes*, to nie przesądzają o tym, czy traktat taki skutek wywoła. Specjalna, obiektywna skuteczność prawna traktatu musi wynikać z jego specyficznych właściwości. Wydaje się, że decyduje o tym: zamiar stron stworzenia traktatu skutecznego także wobec państw nie będących jego stronami; ich zdolność do ustanowienia praw i obowiązków skutecznych *erga omnes* (strony muszą być „zgromadzeniem państw wystarczająco reprezentatywnym” zarówno ze względu na przedmiot traktatu jak i zdolność do zapewnienia mu pewnej efektywności); oraz cel i przedmiot traktatu, tj. zawarcie go w obiektywnie ważnym interesie państwa, grupy państw lub całej społeczności międzynarodowej. Te trzy elementy, w przekonaniu autorki, wystarczają, aby traktat skutkował *erga omnes*.

2. JEDNOSTRONNE WYPOWIEDZENIE TRAKTATÓW USTANAWIAJĄCYCH REŻIMY TERYTORIALNE

Klasyczne koncepcje prawa międzynarodowego nie dopuszczały żadnej możliwości jednostronnego wypowiedzenia umowy, która takiego prawa nie przewidywała w swojej treści⁷³. Ważnym punktem oparcia było dla nich postanowienie Deklaracji Londyńskiej z 1871 r. stwierdzające, że:

Zadne mocarstwo nie może zwolnić się ze zobowiązań traktatu ani zmienić jego

⁷² I. C. J. Reports, 1970, s. 32.

⁷³ Zob. szczegółowo na ten temat M. Frankowska (1976), s. 134 i n.; E. Klein (1980), s. 254.

postanowień inaczej, jak tylko za zgodą układających się stron osiągniętą przez przyjazne porozumienie⁷⁴.

Już jednak w początkach XX w. zaczął przeważać inny pogląd. W. E. Hall podkreślał wówczas, że umowa może być jednostronnie wypowiedziana, jeżeli „charakter jej treści wyraźnie wskazuje na to, że nie miała tworzyć permanentnego stanu rzeczy”⁷⁵. Podobne rozróżnienie stosował L. Oppenheim. Dzielił on umowy na te, które można wypowiadać, gdyż „nie są zawarte na wieczne czasy bądź z zamiarem tworzenia wieczystego unormowania sprawy”⁷⁶; np. traktaty handlowe i przy mierza, oraz te, których nie można wypowiadać, gdyż „były zamierzone lub wyraźnie zawarte w celu trwałego unormowania sprawy”⁷⁷, np. traktaty graniczne i traktaty pokoju. W opinii wielu współczesnych autorów o tym, czy jedna ze stron może wypowiedzieć umowę, która takiej możliwości wyraźnie nie przewiduje, decyduje zamiar jej stron⁷⁸. Można to ustalić opierając się na przykład na postanowieniach umowy, okolicznościach, w jakich była zawarta lub jej charakterze prawnym. Zgodnie z tymi poglądami traktaty ustanawiające szczególne reżimy terytorialne nie podlegałyby prawu jednostronnego wypowiedzania. Swe go czasu dobitnie podkreślał to Claus:

To natura ścisła i sztywna służebności — prawa rzeczowego sprzeciwia się automatycznemu wygaśnięciu lub modyfikacji służebności aktem jednostronnym państwa obciążonego⁷⁹.

W tym też kierunku poszły prace KPM nad zagadnieniami jednostronnego wypowiedzania umów podczas przygotowania projektu konwencji o prawie traktatów. Propozycje Specjalnych Sprawozdawców Komisji w sprawie postanowienia dotyczącego jednostronnego wypowiedzania umów, bazowały na założeniu zróżnicowania traktatów według ich specyficznego charakteru prawnego. W koncepcji G. Fitzmaurice'a traktat mógł wygasnąć tylko wtedy, jeżeli prawo do jednostronnego wypowiedzenia mogło być wydedukowane z zamiaru stron i charakteru samej umowy⁸⁰. Dlatego też niektóre umowy, z uwagi na swój

⁷⁴ Cyt. za R. Bierzanek, J. Jakubowski, J. Symonides (1980), s. 118.

⁷⁵ W. E. Hall (1909), s. 341.

⁷⁶ L. Oppenheim, (1955), s. 938. Podobnie J. L. Brierly (1942), s. 33 i n.

⁷⁷ Tamże.

⁷⁸ Por. art. 34 projektu harwardzkiego, Harvard Draft, AJIL 1935, vol. 29, s. 1173. A. McNair (1961), s. 511; D. P. O'Connell (1965), s. 284; P. Guggenheim (1967), vol. 1, s. 223; A. Klafkowski (1969), s. 274; Ch. Rousseau (1970), s. 213.

⁷⁹ Cyt. za G. Crusen (1928), s. 156.

⁸⁰ Zob. YILC 1956, vol. 2, s. 105; YILC 1957, vol. 2, s. 22 i n. oraz s. 30.

specyficzny przedmiot, nie podlegałyby temu prawu. Projekt Fitzmaurice'a nie był jednak dyskutowany, a Komisja wyznaczyła kolejnego Specjalnego Sprawozdawcę. W projekcie H. Waldocka problem prawa wypowiedzania umów zajął dwa artykuły 16 i 17. Interesujący jest dla nas art. 17, w którym w kilku paragrafach wyliczono kategorie umów, których nie można jednostronnie wypowiedzieć, a więc:

1) umowy ustanawiające granice, dotyczące cesji terytorialnych lub przyznające prawa terytorialne;

2) umowy ustalające specjalny status międzynarodowy dla określonego terytorium, obszaru, rzeki, drogi wodnej lub przestrzeni powietrznej;

3) traktaty pokoju, umowy w sprawie rozbrojenia lub utrzymania pokoju;

4) umowy ostatecznie rozstrzygające spór międzynarodowy;

5) powszechne umowy wielostronne stanowiące kodyfikację i stopniowy rozwój prawa międzynarodowego⁸¹.

W kategorii umów, w stosunku do których nie można stosować jednostronnego wypowiedzenia, wyraźnie znalazły się traktaty ustanawiające reżimy terytorialne (pkt 1 i 2). Propozycji tej KPM jednak nie przyjęła, a w projekcie konwencji zamieściła art. 39, który stwierdzał, że:

Umowa, która nie zawiera postanowień dotyczących jej wygaśnięcia i która nie przewiduje wypowiedzenia lub wystąpienia, nie podlega wypowiedzeniu ani wystąpieniu, chyba, że z charakteru umowy i z okoliczności jej zawarcia lub z oświadczeń stron wynika, że strony zamierzały dopuścić możliwość wypowiedzenia lub wystąpienia⁸².

W końcowym projekcie konwencji (art. 53) wykreślono z tekstu wszystkie dodatkowe elementy pozwalające ustalić, czy umowa może być wypowiedziana, pozostawiając jedynie „zamiar stron”⁸³. Istotny jest dla nas komentarz KPM⁸⁴ odnośnie do tego posunięcia. Komisja stwierdziła, że po takich zmianach art. 53 daje wyraz przekonaniu większości jej członków, że zamiar stron dopuszczenia możliwości wypowiedzenia umowy jest kwestią faktu, który można ustalić biorąc pod uwagę charakter umowy oraz wszystkie okoliczności danego przypadku. Państwa uczestniczące w konferencji wiedeńskiej wołały mieć

⁸¹ YILC 1963, vol. 2, s. 63 i n.

⁸² Tamże, s. 200.

⁸³ Zob. YILC 1966, vol. 2, s. 183 oraz komentarz s. 250 i n., dyskusja w KPM zob. tamże, vol. 1, uwagi Verdrossa, Tunkina, Rosenne'a, s. 44; Briggs, Yasseena s. 47; Bartoša, s. 48.

⁸⁴ Zob. tamże, vol. 2, s. 250—251.

to jaśniej wyrażone w przyszłej konwencji, toteż przyjęto poprawkę do art. 53 zgłoszoną przez przedstawiciela Wielkiej Brytanii, sugerującą dodanie określnika „charakter umowy”, jako elementu pozwalającego obalić domniemanie na rzecz niedopuszczalności wypowiedzenia⁸⁵. Ostatecznie w konwencji wiedeńskiej z 1969 r. art. 56 § 1 postanawia, że:

Traktat, który nie zawiera postanowienia dotyczącego jego, wygaśnięcia i który nie przewiduje wypowiedzenia ani wycofania się zeń, nie podlega wypowiedzeniu ani wycofaniu się zeń, chyba że:

- a) ustalono, iż strony miały zamiar dopuścić możliwość wypowiedzenia lub wycofania się bądź
- b) prawa do wypowiedzenia lub wycofania się można domniemywać z charakteru traktatu.

Wnosząc a contrario z art. 56 § 1 traktaty ustanawiające reżimy terytorialne, z uwagi na specjalną naturę prawną, nie podlegają prawu jednostronnego wypowiedzenia. Potwierdza to komentarz KPM, jeszcze do art. 53 projektu konwencji, w którym wyraźnie stwierdzono, że „the very character of some treaties”⁸⁶ wyklucza możliwość ich wypowiedzenia i jako przykład podano traktaty pokoju i umowy graniczne.

3. STOSOWANIE ZASADY *REBUS SIC STANTIBUS* DO TRAKTATÓW USTANAWIAJĄCYCH REŻIMY TERYTORIALNE

Abstrahując od kontrowersji jakie towarzyszą zasadzie *rebus sic stantibus*, można stwierdzić, że od dawna w doktrynie⁸⁷ pojawiają się głosy wskazujące na niedopuszczalność jej stosowania wobec całej kategorii traktatów ustanawiających reżimy terytorialne, a więc traktatów ustanawiających szczególne reżimy terytorialne oraz traktatów ustanawiających granice państwowe. Na przykład w sprawie stref wolnocłowych Górnej Sabaudii i Okręgu Gex, strony w sporze, Szwajcaria i Francja, zgodnie uznały, że zasady RSS nie można stosować do postanowień traktatu, które mają ściśle terytorialny charakter⁸⁸. Następnie

⁸⁵ A/CONF. 39/C. 1/L. 311; za poprawką 26 głosów, 25 przeciw, 37 wstrzymujących się.

⁸⁶ Zob. YILC 1966, vol. 2, komentarz do art. 53, s. 250.

⁸⁷ Zob. szczegółowo na ten temat: T. Jasudowicz (1977), obszerna monografia; T. O. Elias (1974), s. 119 i n.; P. Terz (1978), s. 49 i n.; J. L. Brierly (1942), s. 205 i n.; O. Lissitzyn (1967), s. 895; zob. także J. F. Garner (1927), s. 509; G. Grusen (1929), s. 119.

⁸⁸ Zob. P. C. I. J., ser. C, No. 58, s. 138—143; s. 583; zob. także J. L. Brierly (1942), s. 205 i n.

w sprawie Minquiers i Ecrehos, przed MTS Francja wyraźnie podkreśliła, że traktat graniczny „nie może wygasnąć wskutek przekształcenia świata prawnego i społecznego”⁸⁹. Podobnie MTS w sprawie świątyni Preah Vihear stwierdził, że „rektyfikacji granicznych nie można żądać na tej podstawie, że obszar graniczny nabrał znaczenia nieznanego lub nieprzewidywanego w czasie ustanawiania granicy”⁹⁰.

Zgodnie z tą tendencją w 1957 r. G. Fitzmaurice w przedstawionym przez siebie KPM projekcie postanowień poświęconych zasadniczej zmianie okoliczności (art. 21, 22, 23), precyzując wyjątki od zasady, wymienił między innymi „traktaty ustanawiające system lub reżim”⁹¹. Podobnie potraktował traktaty ustanawiające reżimy terytorialne H. Waldock. Postanowienie, które zaproponował stwierdzało, że:

Zasadnicza zmiana okoliczności tworzących podstawę traktatu nie może być powoływana dla celów wygaśnięcia

a) postanowień traktatu stanowiącego transfer terytorium, ustanowienie granicy lub nadanie praw terytorialnych;

b) postanowień, które towarzyszą transferowi terytorium lub ustanowieniu granicy i stanowią podstawowy warunek takiego transferu lub ustanowienia⁹².

To specjalne wyodrębnienie traktatów terytorialnych spotkało się z krytyką członków KPM⁹³. Podkreślano niewłaściwość jednakowego traktowania traktatów ustanawiających granice państwowe i traktatów nadających prawa terytorialne, a przede wszystkim wyłączenia tych ostatnich z działania zasady RSS. Podnoszono dalej, że proponowany wyjątek byłby niezgodny z prawem narodów do samostanowienia, utrwalaby traktaty zawarte bez brania pod uwagę interesów chociażby nowych państw niepodległych, czy też traktaty nierównoprawne. Te same uwagi pojawiły się później w wypowiedziach przedstawicieli państw poproszonych o skomentowanie projektu konwencji o prawie traktatów⁹⁴ oraz na konferencji wiedeńskiej⁹⁵. Nie pomogły wiele wyjaśnienia Specjalnego Sprawozdawcy KPM, że projekt konwencji o prawie trak-

⁸⁹ I. C. J. Pleadings, 1953, vol. 2, s. 377.

⁹⁰ I. C. J. Reports, 1962, s. 25.

⁹¹ YILC 1957, vol. 2, s. 32–33; komentarz, s. 56–65, art. 22 (w związku z art. 19 projektu) w: *Second Report on the Law of Treaties by Sir Gerald Fitzmaurice*.

⁹² Projekt art. 22 § 5, YILC 1963, vol. 2, s. 80; zob. komentarz s. 85, § 17.

⁹³ Zob. tamże, vol. 1, uwagi Tabibiego, s. 139; Lachsa, s. 140; El-Eriana, s. 144; Eliasa, s. 147; Bartoša, s. 149; Pala, s. 150.

⁹⁴ Zob. np. wypowiedzi delegatów Kamerunu i Wenezueli, YILC 1966, vol. 2, s. 41 i n.

⁹⁵ Zob. *Conférence des Nations Unies sur les Droit des Traités, Première Session, Documents Officiel*, New York 1968, wypowiedzi delegatów Afganistanu, s. 406; Boliwii, s. 402; Ekwadoru, s. 408; Białorusi, s. 411.

tatów, przewiduje ochronę strony traktatu nierównoprawnego, zgodnie bowiem z projektowanymi postanowieniami, traktat nierównoprawny, zawarty pod wpływem przymusu lub niezgodnie z normami prawa międzynarodowego o charakterze *ius cogens*, jest nieważny oraz, że prawo narodów do samostanowienia jest zasadą należącą do innej gałęzi prawa międzynarodowego, która nie koliduje z prawem traktatów⁹⁶.

W rezultacie KPM, już w projekcie art. 44 § 3 pkt a, potem art. 59 § 2 pkt a, wyłączyła z działania zasady RSS jedynie traktaty ustanawiające granice państwowe⁹⁷.

W ten sposób, w początkowej fazie przygotowywania projektu konwencji wiedeńskiej, odrzucono możliwość stworzenia gwarancji trwałości traktatów ustanawiających szczególne reżimy terytorialne. Pomimo to, problem ów powrócił w 1968 r. na konferencji wiedeńskiej, gdy delegacja USA zasugerowała rozszerzenie § 2 pkt a, wówczas już art. 62, o traktaty, które „ustalają status terytorialny lub regulują konflikty terytorialne”⁹⁸. Przedstawiciel USA uzasadniał celowość proponowanej poprawki podkreślając interes społeczności międzynarodowej w ograniczeniu sposobności do kwestionowania traktatowych ustaleń terytorialnych⁹⁹.

Charakterystyczne jest, że w zasadzie zgadzano się z tezą amerykańską, poprawkę silnie poparli na przykład przedstawiciele Włoch, Japonii, Szwajcarii, a także Specjalny Sprawozdawca KPM H. Waldock¹⁰⁰. Kontrowersje spowodowało jednak przykładowe wyliczenie traktatów ustalających status terytorialny zawarte w poprawce. Znalazły się tam między innymi umowy ustanawiające *status quo* wysp, traktaty dotyczące mniejszości narodowych, koncesje celne, traktat dotyczący Antarktyki¹⁰¹, słowem te umowy, których zaliczanie do traktatów ustanawiających status terytorialny może być dyskusyjne.

Pojawiły się w związku z tym wątpliwości, czy możliwe jest w ogóle ściśle określenie traktatów, których dotyczyłoby proponowane postanowienie¹⁰². Ponadto odżyły obawy utrwalenia reżimów terytorialnych ustanowionych siłą oraz „jeszcze utrzymujących się systemów kolonial-

⁹⁶ Tamże, s. 415, § 31.

⁹⁷ Zob. YILC 1963, vol. 2, s. 207 i n.; zwłaszcza § 12.

⁹⁸ Zob. UN. Doc. A/CONF./39/C.1/L.335.

⁹⁹ *Conférence...*, 1968, s. 399.

¹⁰⁰ Tamże, kolejno s. 414, 399, 401, 415. Zob. zwłaszcza wypowiedź przedstawiciela Szwajcarii, s. 401.

¹⁰¹ Tamże, s. 399.

¹⁰² Por. wypowiedzi przedstawiciela Czechosłowacji, tamże, s. 410; Francji, s. 410; Białorusi, s. 411; Węgier, s. 412.

nych"¹⁰³. Przedstawiciel Kuby uznał na przykład poprawkę amerykańską, za sprzeczną z prawem narodów do samostanowienia i rezolucjami Zgromadzenia Ogólnego ONZ potępiającymi wszelkie przejawy kolonializmu¹⁰⁴. Wszystko to zaważyło na losie poprawki i przesądziło o jej odrzuceniu¹⁰⁵. W ten sposób, zgodnie z art. 62 § 2 pkt a konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów z 1969 r., zasadnicza zmiana okoliczności nie może być powoływana jako podstawa wygaśnięcia tylko wąskiej grupy traktatów terytorialnych — traktatów ustanawiających granice państwowe.

¹⁰³ Por. wypowiedzi delegatów: Polski, tamże, s. 404; Hiszpanii, s. 403; Indii, s. 406; Ekwadoru, s. 408; Maroka, s. 412—413.

¹⁰⁴ Tamże, s. 403.

¹⁰⁵ Poprawkę odrzucono większością 43 głosów przeciw, 14 za, 28 wstrzymujących się. Zob. tamże, s. 415.

Rozdział II

TRAKTATY USTANAWIAJĄCE REŻIMY TERYTORIALNE W ŚWIELE PRAWA SUKCESJI

1. SUKCESJA PAŃSTW A TRAKTATY USTANAWIAJĄCE REŻIMY TERYTORIALNE

Znaczna część doktryny¹ prawa międzynarodowego wyraża opinię, że traktaty ustanawiające reżimy terytorialne przechodzą w momencie sukcesji państw automatycznie na sukcesora. Już w XVII w. interesujące nas umowy zaliczane były do tzw. zobowiązań rzeczowych, wiążących nowego suwerena i odróżniane od zobowiązań personalnych, dotyczących władcy osobiście i wygasających wraz z jego śmiercią. S. Pufendorf² tłumaczył sukcesję traktatów zwanych wówczas rzeczowymi lub ustanawiającymi służebności międzynarodowe, działaniem zasady poszanowania praw nabytych. E. de Vattel powoływał zasadę *nemo plus iuris in alium transferre potest quam ipse habet* oraz zasadę *res transit cum suo onere*. Komentując przejście Śląska pod panowanie pruskie stwierdzał, że Prusy mogą „wziąć Śląsk takim, jakim jest w momencie zdobycia, razem z jego prawami i ciężarami”³.

Nieco później, fakt sukcesji traktatów terytorialnych uzasadniano ich związkiem z rzeczowym elementem państwa, tj. ludnością i tery-

¹ Zob. np. W. E. Hall (1904), s. 92; S. B. Crandall (1916), s. 434; H. Kelsen (1932), s. 312; M. Udina (1933), s. 695; H. A. Wilkinson (1934), s. 115; R. Redslob (1935), s. 15; A. McNair (1936), s. 101; J. P. A. François (1938), s. 81; P. Cobbett (1947), s. 76; G. Fitzmaurice (1948), s. 259; R. W. G. Muralt (1954), s. 40; Ch. de Visscher (1955), s. 216; A. P. Lester, ICLQ 1963, s. 477; K. Zemanek (1965), s. 290 i n.; C. V. Forest (1966), s. 103; S. Prakash Sinha (1967), s. 69; A. C. Mochi Onory (1968), s. 584; Ch. Rousseau (1968), s. 164; J. Starke (1972), s. 324; R. Sonnenfeld (1973), s. 121; R. Szafarz (1982), s. 311 i n.

² S. Pufendorf (1688, wyd. 1934), rozdz. XII, § 1—5, księga VIII i X.

³ E. de Vattel, (1958), rozdz. XII, § 191.

torium⁴. Sukcesja państw, która zdaniem wielu autorów, polega na wymianie suwerenności w stosunku do określonego terytorium, czyli zastąpieniu suwerenności jednego państwa suwerennością drugiego, powoduje jedynie zmianę w formalnym elemencie państwa. Element rzeczowy jest nienaruszony, a traktaty terytorialne, jako że są z nim związane, pozostają w mocy i przechodzą na sukcesora.

Warto odnotować, że i ci autorzy⁵, którzy negują możliwość jakiegokolwiek sukcesji prawnej w prawie międzynarodowym, niezależnej od woli państwa-sukcesora, widzą pewną odmienność sytuacji traktatów ustanawiających reżimy terytorialne. I oni przyznają, że traktaty te przejmowane są przez sukcesora, choć tłumaczą to potrzebą ekonomiczną czy polityczną, wolą państwa-sukcesora itp. Obecnie wielu autorów⁶ stara się udowodnić, że zasada sukcesji traktatów ustanawiających reżimy terytorialne jest już zasadą prawa zwyczajowego lub co najmniej tworzącą się normą tego prawa⁷.

Uwagi te niechaj podsumuje wniosek KPM zawarty w komentarzu do projektu konwencji o sukcesji państw w odniesieniu do traktatów:

„[...] przegląd precedensów i opinii autorów wyraźnie wskazuje na przekonanie, że pewne traktaty przywiązują do terytorium reżim, który obowiązuje [...] każde państwo-sukcesora [...]”⁸.

Problem traktatów terytorialnych zajął poważne miejsce w koncepcji sukcesji państw w odniesieniu do traktatów przyjętej przez KPM. Komisja zakładała, że zgoda na związanie się traktatem lub podpisanie traktatu przez państwo — poprzednika wyrażona przed momentem

⁴ Np. C. F. Gabba (1885), s. 356 i n. Niektórzy autorzy, podobnie jak czynił to Grocjusz (*De iure belli ac pacis*, księga III, rozdz. IX, § 12), zwracają uwagę na ludność jako na nosiciela praw i obowiązków państwa. Zgodnie z głoszoną przez nich teorią ciągłości społecznej, żadna zmiana władzy ani suwerenności nie może powodować zmiany sytuacji prawnej ludności, która jako nosiciel praw i obowiązków zachowuje ich ciągłość. M. Asser pisze na ten temat: „Skoro państwo składa się z jednostek, które nie znikają, to nie można mówić, że zobowiązania państwa znikają” (cyt. za L. Cavaré 1956), s. 358.

⁵ Np. A. Cavaglieri (1929), s. 379; B. Chailley (1932), s. 146; K. Strupp (1934), s. 474 i 476; J. L. Brierly (1942), s. 111; J. M. Jones (1947), s. 362; L. Delbez (1948), s. 142; H. Rolin (1950), s. 337; C. W. Jenks (1952), s. 105; O. Savarlien (1955), s. 111; Ch. de Visscher (1955), s. 215; L. Cavaré (1956), s. 359; A. McNair (1961), s. 172; P. Reuter (1963), s. 119; K. Keith (1967), s. 52 i n.; S. Prakash Sinha (1967), s. 70; O. Udokang (1972), s. 164; D. W. Greig (1976), s. 10 i n.; Nguyễn Quốc Dinh (1980), s. 431.

⁶ Np. G. Schwarzenberger (1960), s. 90.

⁷ Por. H. Bokor-Szegö (1963), s. 339 i n.

⁸ ILC Report 1974, YILC 1974, vol. 2, cz. 1, pkt 35, s. 206.

sukcesji państw tworzy węzeł prawny między terytorium a traktatem⁹. W przypadku traktatów ustanawiających reżimy terytorialne problem sprowadzał się do rozstrzygnięcia, czy węzeł ten rodzi zobowiązanie dla państwa-sukcesora przejęcia traktatu państwa — poprzednika. Komisja osobno rozpatrzyła kwestię skutku sukcesji państw w stosunku do granic państwa lub traktatów, które je ustanawiają i traktatów ustanawiających szczególne reżimy terytorialne. Już w pierwszym swym raporcie Specjalny Sprawozdawca KPM H. Waldock zauważył, że kwestie te różnią się stopniem kontrowersyjności. I tak, co do skutków sukcesji w stosunku do traktatów granicznych panuje prawie jednomyślność w doktrynie prawa międzynarodowego i w praktyce państw, natomiast brak jej w odniesieniu do traktatów „zlokalizowanych”, „ręczowych” czy „dyspozytywnych”. Ponadto granica ustanowiona traktatem może być potraktowana po prostu tak, jak sytuacja prawna wynikająca z wykonania traktatu. Sprawa zaś traktatów zlokalizowanych jest trudniejsza, wiele z nich wymaga ciągłego wykonywania, ich skutki dotyczą zarówno problemu sukcesji państw w odniesieniu do zobowiązań traktatowych, jak i kontynuacji sytuacji prawnej¹⁰.

Mimo tych różnic, zasady sukcesji przyjęte w obydwóch przypadkach w konwencji wiedeńskiej o sukcesji państw w odniesieniu do traktatów z 1978 r. są jednakowe, wiele także kwestii dotyczących się omawianych umów rozpatrywanych było wspólnie, stąd też w dalszej części pracy częste będzie powoływanie się na prace KPM dotyczące sformułowania zasady sukcesji traktatów ustanawiających granice państwowe.

Art. 11 konwencji wiedeńskiej z 1978 r. zatytułowany *Reżimy graniczne postanawia, że:*

Sukcesja państw, jako taka, nie narusza:

- a) granicy ustanowionej przez traktat; lub
- b) obowiązków i praw ustanowionych przez traktat i dotyczących reżimu granicy¹¹.

Traktatów ustanawiających szczególne reżimy terytorialne dotyczy art. 12 konwencji zatytułowany *Inne reżimy terytorialne*, który postanawia:

1. Sukcesja państw, jako taka, nie narusza:

- a) obowiązków dotyczących korzystania z jakiegokolwiek terytorium lub ograni-

⁹ Zob. R. Szafarz (1975), s. 96 i n.; YILC 1974, vol. 2, cz. 1, ILC Report, 49, s. 167.

¹⁰ Zob. YILC 1968, vol. 2, s. 93.

¹¹ Tekst konwencji wiedeńskiej z 1978 r. za A/CONF.80/31.

czeń korzystania z niego, ustanowionych przez traktat na rzecz jakiegokolwiek terytorium obcego państwa i pomyślanych jako przywiązane do danych terytoriów;

b) praw ustanowionych przez traktat na rzecz jakiegokolwiek terytorium i dotyczących korzystania lub ograniczeń takiego korzystania z jakiegokolwiek terytorium obcego państwa i pomyślanych jako przywiązane do danych terytoriów;

2. Sukcesja państw, jako taka, nie narusza:

a) obowiązków dotyczących korzystania z jakiegokolwiek terytorium lub ograniczeń korzystania z niego, ustanowionych przez traktat na rzecz grupy państw lub wszystkich państw i pomyślanych jako przywiązane do terytorium;

b) praw ustanowionych przez traktat na rzecz grupy państw lub wszystkich państw i dotyczących korzystania z jakiegokolwiek terytorium lub ograniczeń korzystania z niego i pomyślanych jako przywiązane do tego terytorium.

Artykuły 11 i 12 głoszą zasadę sukcesji *ipso iure* reżimu terytorialnego ustanowionego traktatem, zasadę obowiązującą we wszystkich przypadkach sukcesji państw. Przypatrzmy się, jaki charakter zasada ta posiada w poszczególnych typach sukcesji państw i na ile odzwierciedla zwyczaj ustalony w praktyce państw.

1.1. CESJA

1.1.1. Zagadnienia ogólne

Zgodnie z definicją L. Ehrlicha cesja oznacza akt prawny, „którym podmiot prawa narodów wyrzeka się suwerenności nad pewnym terytorium i wyraża zgodę na to, by inny podmiot prawa narodów rozciągnął na to terytorium swą suwerenność”¹². Cesja polega zatem na zastąpieniu jednego państwa przez drugie w odpowiedzialności za stosunki międzynarodowe w odniesieniu do części jego terytorium.

We współczesnej doktrynie prawa międzynarodowego¹³ powszechnie prezentowany jest pogląd, że w przypadku cesji, problem sukcesji praw i obowiązków państwa-poprzednika reguluje zasada przesuwalności granic traktatowych, która oznacza, że traktaty państwa cedującego terytorium przestają obowiązywać w momencie cesji na terytorium cedowanym, lecz nie wygasają, zmieniają jedynie zakres swego terytorialnego obowiązywania. Na terytorium cedowanym zaczynają zaś obowiązywać traktaty państwa nabywającego terytorium, które w ten sposób rozszerzają swój zasięg terytorialny. Zasada ta wielokrotnie stosowana

¹² L. Ehrlich (1958), s. 460; zob. także B. Wiewióra, (1961), s. 181; H. Kelsen (1966), s. 321; J. Symonides (1967), s. 72.

¹³ Zob. np. C. G. Fenwick (1948), s. 152 i n.; L. Oppenheim, H. Lauterpacht (1955), s. 165; L. Ehrlich (1958), s. 461; G. Schwarzenberger (1960), s. 80; J. L. Brierly (1963), s. 153; D. P. O'Connell (1967), t. 2, s. 1 i n.; A. G. Mochi Onory (1968), s. 586; R. Szafer (1981), nr 2—3; (1982), s. 83 i n.

była w praktyce¹⁴. Od dawna jednak wskazuje się, że traktaty państwa-poprzednika, które ściśle związane są z cedowanym terytorium, nie powinny przestawać wiązać sukcesora.

C. G. Fenwick zauważa na przykład, że „służebności [...], zobowiązania zezwalające państwu trzeciemu na korzystanie z pewnych udogodnień w stosunku do terytorium [cedowanego — uwaga A. W.], takie jak prawo tranzytu, prawa rybołówstwa przybrzeżnego itp. bez wątpienia muszą być przyjęte przez sukcesora”¹⁵. Także A. G. Mochi Onory¹⁶ w grupie traktatów pozostających w mocy w stosunku do cedowanego terytorium wymienia traktaty „zlokalizowane”, tj. jak wyjaśnia, traktaty ustanawiające granice, dotyczące żeglugi, umowy związane ze specyficzną sytuacją ekonomiczną, te których wykonanie polega na korzystaniu z pewnych dóbr znajdujących się na terytorium cedowanym, np. kopalń.

W doktrynie panuje również przekonanie, że motyw cesji nie wpływa na jej skutki¹⁷. Takie same konsekwencje prawne związane są z cesją dobrowolną, jak i dokonaną poprzez użycie siły, czyli aneksją. Trzeba jednak podkreślić, że współcześnie aneksja nie jest uznawana za legalny sposób nabycia terytorium, co wiąże się z przyjętym w Karcie Narodów Zjednoczonych zakazem użycia siły i groźby jej użycia. Konwencja wiedeńska o sukcesji państw w odniesieniu do traktatów z 1978 r. wyłącza aneksję z pola swego zastosowania postanawiając w art. 6, że stosuje się ją tylko do „skutków sukcesji państw, która nastąpiła zgodnie z prawem międzynarodowym, a w szczególności z zasadami prawa międzynarodowego zawartymi w Karcie Narodów Zjednoczonych”.

1.1.2. Praktyka państw

Praktyka państw potwierdza wyjątkowe traktowanie, w przypadku cesji, traktatów ustanawiających szczególne reżimy terytorialne.

Rząd Francji w nocie adresowanej do Rządu Niemieckiego w 1935 r.,

¹⁴ Np. Kanada przyłączając Nową Fundlandię, Etiopia wobec Erytreii; Indonezja przyłączając Iran Zachodni, zob. YILC 1974, vol. 2, cz. 1, s. 209.

¹⁵ C. G. Fenwick (1948), s. 153.

¹⁶ A. G. Mochi Onory (1968), s. 587; podobnie S. Prakash Sinha (1967), s. 70.

¹⁷ Por. L. Ehrlich (1958), s. 460; C. G. Fenwick (1948), s. 152. Państwo anektujące nie przejmuje żadnych umów poprzednika z wyjątkiem traktatów ustanawiających reżimy terytorialne. Zob. A. B. Keith (1907), s. 17; A. S. Hershey (1927), s. 218; L. Oppenheim, H. Lauterpacht (1955), s. 152; A. McNair (1961), s. 595, 596; D. P. O'Connell (1967), t. 2, s. 26 i n.; J. Symonides (1971), s. 131.

wyjaśniając znaczenie zasady przesuwalności granic traktatowych, stwierdził, że zasada ta jest „przedmiotem ważnego wyjątku w przypadku konwencji, które nie mają charakteru politycznego, tzn. nie są łączone z rzeczywistą podmiotowością państwa, lecz są stosowane lokalnie i terytorialnie, oraz opierają się na określonej sytuacji geograficznej sukcesora, bez względu na powód, dla którego państwo to dziedziczy, zobowiązane jest wziąć ciężary wynikające z traktatów tego rodzaju, tak jak korzysta ono z przewidzianych w nich korzyści”¹⁸.

Podzieliła ten pogląd Kanada włączając Nową Fundlandię i oświadczając, że:

[...] Nowa Fundlandia stała się częścią Kanady poprzez cesję i stąd konsekwentnie, w zgodzie z właściwymi zasadami prawa międzynarodowego, umowy wiążące Nową Fundlandię zawarte przed zjednoczeniem wygasły, z wyjątkiem tych zobowiązań wynikających z umów lokalnie związanych z terytorium cedowanym, które ustanowiły prawa własnościowe lub quasi-własnościowe [...] ¹⁹.

Również praktyka Zjednoczonego Królestwa uwidacznia, że niejednokrotnie działało ono ze świadomością istnienia wyjątku od zasady przesuwalności granic traktatowych na rzecz traktatów ustanawiających pewien rodzaj służebności (in the nature of servitudes)²⁰. W przypadku cesji Alaski, na przykład, początkowo, Zjednoczone Królestwo wykluczyło możliwość sukcesji Stanów Zjednoczonych w odniesieniu do traktatu brytyjsko-rosyjskiego z 1825 r.²¹, gwarantującego poddanym brytyjskim prawo swobodnej żeglugi po rzekach i strumieniach przekraczających granicę kanadyjsko-alaską. Traktat cesji z 1867 r.²² wymieniał jako wiążące Stany Zjednoczone tylko te postanowienia traktatu z 1825 r., które dotyczyły granic cedowanego terytorium. W kilka lat później, Zjednoczone Królestwo zmieniło swój pogląd. Doradcy królewscy, wydając opinię w sprawie konwoju więźnia brytyjskiego, stwierdzili, że prawa nadane traktatem z 1825 r. nie wygasły w momencie cesji Alaski do Stanów Zjednoczonych, ponieważ Rosja mogła cedować tylko to co sama posiadała (a więc *nemo plus iuris in alium transferre potest quam ipse habet*)²³.

¹⁸ Za YILC 1974, vol. 2, cz. 1, s. 202, § 22.

¹⁹ Za YILC 1971, vol. 2, cz. 2, s. 132 i n., § 85.

²⁰ YILC 1974, vol. 2, cz. 1, s. 202, § 21.

²¹ B. F. S. P., vol. 12, s. 38; zob. R. W. G. Muralt (1954), s. 58; D. P. O'Connell (1967), t. 2, s. 236.

²² B. F. S. P., vol. 57, s. 454.

²³ Zob. D. P. O'Connell (1967), t. 2, s. 237; A. McNair (1938), s. 126; strony zawarły nieco później traktat w Waszyngtonie, który uregulował korzystanie z rzek Yukon, Stikine, Poreupine, B. F. S. P., vol. 59, s. 40. Por. M. W. Malloy (1910), t. I, s. 700.

Jednym z bardziej znanych precedensów ilustrujących problem przejścia zobowiązań terytorialnych na cesjonariusza jest sprawa stref wolnocłowych Górnej Sabaudii i Okręgu Gex. W 1816 r. w Turynie Sardynia i Szwajcaria zawarły traktat, który wytyczał granice i limitował pobieranie cel w obrębie pasa St. Gingolph położonego między granicą i Genewą²⁴. Szwajcaria interpretowała zawarte porozumienie jako znoszące w ogóle linię celną w okręgu St. Gingolph. Po pewnym czasie Sardynia również zgodziła się na zniesienie linii celnej, czego dowodem jest wydany w 1829 r. *Manifest*. W 1860 r. wolna strefa celna, wraz z całą Górną Sabaudią, cedowana została Francji. Nowy suweren przestrzegał ograniczeń nałożonych na okręg do 1919 r.²⁵

W latach następnych uparcie dążył do ustanowienia wygodnego dla swych interesów reżimu celnego, a w 1923 r. zniósł strefę wolnocłową. Na tym tle doszło do sporu ze Szwajcarią i w 1924 r. oba państwa zgodziły się, aby spór rozstrzygnął STSM. Przed sądem Francja nie zaprzeczyła swojej sukcesji w stosunku do traktatu turyńskiego, domagała się tylko jego zmiany powołując się na zasadniczą zmianę okoliczności. Również Szwajcaria utrzymywała, że traktat turyński nadal pozostaje w mocy, ponieważ jest traktatem rzeczowym, skutecznym *erga omnes*. STSM uznał, że traktat turyński nadal wiąże Francję, ale nie nazwał go traktatem rzeczowym ani ustanawiającym służebność międzynarodową, pośrednio jednak oparł się na koncepcji traktatu „idącego wraz z ziemią” („running with the land”)²⁶.

Trybunał stwierdził, że *Manifest Królewskiego Sądu Skarbowego Sardynii* z 1829 r. wydany na podstawie art. 3 traktatu turyńskiego „ustanowił wiążące prawo dla króla Sardynii. Zgodna wola zawarta w *Manifestie* nadaje ustanowieniu zdemilitaryzowanej strefy St. Gingolph charakter postanowień traktatowych, które Francja musi respektować jako sukcesor suwerenności Sardynii na wymienionym terytorium”²⁷.

²⁴ P. C. I. J., Series A/B, 1932, No. 46. Por. YILC 1974, vol. 2, cz. 1, s. 204; D. P. O'Connell (1967), t. 2, s. 237; R. W. G. Murlat (1954), s. 42 i n. Podobne prawa stworzył na rzecz Jugosławii na terytorium Zara, traktat zawarty w Rapallo, LNTS XVIII, 1923, s. 410. Zob. na ten temat A. G. Pereira (1969), s. 120.

²⁵ W 1919 r. Francja i Szwajcaria doszły do porozumienia, że reżim strefy należy zrewidować, wyrazem tego jest art. 435 traktatu wersalskiego z 1919 r., który stwierdzał, że ograniczenia nałożone na Górną Sabaudię nie odpowiadają zmienionym okolicznościom, a Francja i Szwajcaria powinny uzgodnić zmianę statusu tej strefy. Francja interpretowała to postanowienie jako powodujące wygaśnięcie reżimu wolnocłowego, stąd w 1923 r. rozciągnęła tam swoją linię celną. Por. B. Winiarski (1938), s. 200.

²⁶ Por. R. W. G. Murlat (1954), s. 43; D. P. O'Connell (1967), t. 2, s. 238.

²⁷ P. C. I. J., Series A/B, No. 46, s. 144.

Z cesją Sabaudii do Francji łączy się także problem statusu neutralności dwóch prowincji Chablais i Faucigny, którym specjalny reżim prawny nadał Akt Końcowy konferencji wiedeńskiej z 1815 r. (art. 92) oraz traktat paryski z 1815 r.²⁸ Art. 2 traktatu cesji, wspomnianego już traktatu turyńskiego, uwidacznia, że strony świadome były specjalnego charakteru statusu nałożonego na Chablais i Faucigny. Postanowienie to zastrzegało bowiem, że „J. K. M. Król Sardynii może przenieść zwierzchnictwo zneutralizowanych części Sabaudii jedynie na warunkach, na których sam je posiadał i że do J. C. M. Cesarza Francuzów będzie należało porozumieć się w tej sprawie tak z Mocarstwami reprezentowanymi na kongresie wiedeńskim, jak i z konfederacją helwetycką, oraz dać rękojmię, jakie wynikają z postanowień wspomnianych w niniejszym artykule”²⁹.

Sukcesję traktatu ustanawiającego reżim terytorialny ilustruje także przypadek aneksji Abisynii przez Włochy. Włochy czuły się związane zobowiązaniami wynikającymi z art. III traktatu granicznego zawartego między Sudanem i Etiopią w Addis Abebie w 1902 r. W art. III „Jego Wysokość Imperator Menelek II” zobowiązywał się wobec rządu Zjednoczonego Królestwa „nie przeprowadzać i nie zezwalać na prowadzenie żadnych prac na Nilu Błękitnym, Jeziorze Tsana lub rzece Sabat, które mogłyby spowodować zmniejszenie ilości wody w Nilu, jak tylko na podstawie umowy z Rządem Jego Brytyjskiej Mości i Rządem Sudanu”³⁰. Włochy uznając moc wiążącą art. III kierowały się jego specjalnym charakterem prawnym³¹. Po uzyskaniu niepodległości przez Sudan i Etiopię traktat ten obowiązywał nadal, dopiero po pewnym czasie Etiopia oświadczyła, że chciałaby uwolnić się od ciężarów nałożonych tym traktatem³².

Na sukcesję traktatu ustanawiającego szczególnie reżim terytorialny wskazuje również sprawa członkostwa w Komisji Recznej Renu³³. Komisję tę ustanowiono na mocy Aktu Końcowego kongresu wiedeńskiego z 1815 r. stawiając przed nią zadanie wypracowania szczegółowego reżimu żeglugi po Renie. Rezultatem prac Komisji były: konwencja moguncka zawarta w 1831 r. oraz mannheimska z 1868 r. Skład Komisji Recznej ulegał ciągłym zmianom. W 1866 r. poprzez aneksję do Prus

²⁸ Zob. A. Cavaglieri (1929), s. 577; H. D. Reid (1932), s. 195; M. Udina (1933), s. 721; A. Váli (1958), s. 169; D. P. O'Connell (1967), t. 2, s. 239.

²⁹ B. Winiarski (1938), s. 36.

³⁰ G. F. Martens, N. R. G., 3rd Series, vol. 2, s. 826.

³¹ Zob. deklaracja rządu włoskiego skierowana do Zjednoczonego Królestwa, z 16 IV 1938 r., wzmiankuje o niej A. Váli (1958), s. 162.

³² Za A. Váli (1958), s. 162.

³³ Por. D. P. O'Connell (1967), t. 2, s. 270 i n.

przestało istnieć Nassau, skład Komisji zmniejszył się z 7 do 6 członków. W następstwie wojny 1870—1871 Francja przestała być państwem nadbrzeżnym, utraciła bowiem Alzację i Lotaryngię. Komisarza francuskiego zastąpił komisarz niemiecki. Do 1871 r. ani Rzesza Niemiecka, ani jej poprzednik Związek Północnoniemiecki nie były członkami Komisji Rzecznej. Niemcy weszły w jej skład automatycznie, nie były przyjmowane jako nowy członek. Jest to więc zarazem przypadek sukcesji członkostwa w organizacji międzynarodowej. Na skutek sukcesji, a nie przystąpienia, Niemcy związane były także konwencją mannheimską³⁴.

Wątpliwości niektórych autorów budzi, klasyczny niemalże przykład sukcesji reżimu terytorialnego, sprawa demilitaryzacji miast Hüningen³⁵. Zobowiązanie nałożone na Francję art. 3 traktatu paryskiego z 1815 r. zakazujące fortyfikowania i znoszące obowiązki celne dla miasta Hüningen, po wojnie francusko-pruskiej wraz z Alzacją przeszło na Niemcy. Hüningen rzeczywiście podczas panowania niemieckiego nie było fortyfikowane. Po I wojnie światowej, gdy Francja odzyskała Alzację, uznała, że traktat z 1815 r. nadal ją wiąże. Czy status prawny Hüningen skutkował wobec Prus i Francji z racji sukcesji? A. P. Lester³⁶ odpowiada na to pytanie przecząco. Twierdzi, że państwa te były stronami traktatu paryskiego z 1815 r. i dlatego, jako jego strony, były związane art. 3. Można jednak twierdzić, że art. 3 adresowany był do Francji jako zwierzchnika terytorialnego obszaru, na którym leży Hüningen. Po cesji Alzacji art. 3 zachował moc obowiązującą w stosunku do Niemiec przede wszystkim dlatego, że przejęły one zwierzchnictwo terytorialne nad miastem, a zamiarem stron traktatu paryskiego było ustanowienie trwałego reżimu terytorialnego, który obowiązywałby każdorazowego następcę prawnego na tym terytorium.

W 1927 r., w związku z planami budowy linii Maginota, Francja rozciągnęła swą linię obronną na odległość 3 mil od szwajcarskiego kantonu Bazylei, w którego interesie Hüningen było zdemilitaryzowane. Twierdziła przy tym, że postanowienia traktatu paryskiego są już przestarzałe, co więcej, traktat wygasł na skutek zmienionych okoliczności. Porównując ten przypadek ze sprawą stref wolnocłowych Górnej Sabaudii i Okręgu Gex, i biorąc pod uwagę orzeczenie STSM z 1932 r.

³⁴ Art. 354 traktatu wersalskiego z 1919 r. potwierdził moc obowiązującą traktatu mannheimskiego, jako części układu ustanowionego w 1815 r. na korzyść wszystkich państw Europy.

³⁵ Por. G. Crusen (1928), s. 65; A. Cavaglieri (1929), s. 107; M. Udina (1933), s. 737; R. W. G. Muralt (1954), s. 46; A. Váli (1958), s. 263 i n.; D. P. O'Connell (1967), t. 2, s. 255.

³⁶ A. P. Lester, HILCJ 1963, s. 170.

dojść można do wniosku, że do zmiany statusu miasta Hünigen konieczna była zgoda Szwajcarii, gdyż trwały status terytorialny może być zmieniony tylko za zgodą zainteresowanych państw. Być może Szwajcaria przyzwoliła na jego zmianę nie protestując przeciw działaniom Francji. Brak protestu ze strony Szwajcarii, państwa, w którego bezpośrednim interesie reżim terytorialny funkcjonował, może być rozumiany jako jego zgoda na militaryzację Hünigen. Trudno przecież nie nadawać waloru prawnego milczącej zgodzie lub przyzwoleniu, i twierdzić, że brak wyraźnej zgody czyni z poczyną Francji działania jednostronne.

Podobny problem pojawił się w przypadku Wismaru, ważnej bałtyckiej fortecy, która na mocy traktatu sztokholmskiego zawartego w 1720 r. miała zostać zdemilitaryzowana³⁷. W 1830 r. Szwecja cedowała Wismar Księstwu Mecklenburg-Schwerin na okres 160 lat (cesja hipotekowa). Zobowiązanie do niefortyfikowania Wismaru przeszło na cesjonariusza, co wyraźnie zaznaczał art. XV traktatu cesji zawartego w Malmö:

Król szwedzki uważa się za związanego dawnymi stypulacjami [...] nigdy nie fortyfikować miasta i portu Wismar [...] i Wysokie Układające się Strony są przysiężone, że cesja hipotekowa nie narusza tego zobowiązania nałożonego wcześniejszym traktatem [...]. Książę Mecklenburga-Schwerin przejmując to zobowiązanie Króla Szwedzkiego na siebie i swoich następnych podczas całego trwania okresu hipotekowego³⁸.

W 1903 r. gdy Szwecja ostatecznie cedowała Wismar Rzeszy Niemieckiej, w nocy dyplomatycznej przypomniawszy Księstwu Meklemburskiemu i innym stronom traktatu cesji o postanowieniach traktatu z Malmö. Później jednak Wismar został ufortyfikowany. Fakt ten nie wywołał żadnych protestów stron traktatu z 1830 r. ani porozumienia z 1903 r. Wismar przestał chyba mieć dla stron takie samo, ważne znaczenie strategiczne jak w chwili zawarcia traktatu. Byłoby nierozsądne twierdzić, że zobowiązania o charakterze terytorialnym są niezienne. Upływ czasu powoduje dezaktualizację interesów, dla których były ustanowione³⁹. Zmieniają się zasadniczo okoliczności i powstaje konieczność modyfikacji lub wygaśnięcia praw i obowiązków.

³⁷ Zob. D. P. O'Connell (1967), t. 2, s. 254.

³⁸ G. F. Martens, N. R. G., 2nd Serie, vol. 31, s. 574.

³⁹ Ilustracją takiej sytuacji może być cytowany przez H. D. Reid (1932), s. 194, i D. P. O'Connella (1967), t. 2, s. 257, przykład tzw. hiszpańskich praw węglowych na Wyspach Karoliny. W 1889 r. Hiszpania cedowała Wyspy Karoliny do Niemiec zachowując jednak prawo utrzymywania stacji żeglugowych i węglowych. Zobowiązania te przetrwały aż do momentu, gdy w 1919 r. terytorium to stało się mandatem Japonii, z chwilą tą przestano o nich wspominać. Brak pretensji Hiszpanii do tych praw może być spowodowany brakiem interesów żeglugowych na Pacyfiku.

Warto by było podkreślić, że w tych wszystkich przypadkach, państwa nabywające w drodze cesji terytoria uznawały się za sukcesorów zobowiązań ustanawiających reżim terytorialny, nie powoływały się na sukcesję, aby się od nich uwolnić. Kwestionowały reżim lub uznawały go za wygasły, zwykle po wielu latach i to najczęściej powołując się na zasadniczą zmianę okoliczności. We wszystkich tych przypadkach reżim prawny wygasł nie na skutek jednostronnego działania państwa, lecz zgody państw zainteresowanych lub co najmniej ich milczącego przyzwolenia.

Często reżim terytorialny przeżywa sukcesję państw, lecz później zostaje potwierdzony lub zmodyfikowany w umowie zawartej już z sukcesorem. Przykładem mogą tu być francuskie prawa żeglugowe w Nowej Fundlandii⁴⁰ wywodzące się z traktatu utrechckiego z 1715 r. i następnie potwierdzone w traktatach z 1783 r., 1802 r. i 1814 r. czy też prawa żeglugowe rybaków weneckich na Wschodnim Adriatyku⁴¹ powtórzone w traktacie z 1878 r. Zdaniem niektórych autorów⁴² tego typu przykłady przeczą tezie o trwałości traktatów ustanawiających reżimy terytorialne, negują sukcesję *ipso iure* reżimu terytorialnego, dowodząc raczej fakultatywnej sukcesji kontraktowej. Pogląd ten nie wydaje się słuszny. Postanowienia powtarzające w późniejszej umowie zobowiązania terytorialne można przecież traktować jako deklaratoryjne a nie konstytutywne. Istota trwałości zobowiązań terytorialnych polega na tym, że sukcesor nie może poprzez jednostronne działanie pozbyć się ciężarów spoczywających na jego terytorium, ale może zawrzeć ze stroną uprawnioną traktat potwierdzający jej prawa, a nawet modyfikujący je. Nie przeczy to, zdaniem autorki, sukcesji zobowiązań.

Wobec tego nie będzie błędem stwierdzenie, że przedstawione wyżej przykłady praktyki państw wskazują na funkcjonowanie w przypadku cesji zasady sukcesji *ipso iure* traktatów ustanawiających szczególne reżimy terytorialne. Sądzić również należy, że jest to dobrze ustalona zasada prawa zwyczajowego.

1.1.3. Prace kodyfikacyjne

Po przeanalizowaniu doktryny i praktyki państw odnośnie do cesji i skutku, jaki wywiera ona na traktaty poprzednika, KPM przyjęła, za-

⁴⁰ Zob. A. Váli (1958), s. 87—92.

⁴¹ Zob. tamże, s. 92—100; *Treaty of Commerce and Navigation between Austro-Hungary and Italy*, Vienna, December 27, 1878, G. F. Martens, N. R. G., 2nd Serie, No. 4, s. 407.

⁴² Np. A. P. Lester, HILCJ 1963, s. 169.

aprobowaną przez wszystkich członków już w projekcie konwencji z 1972 r. w art. 10 (w konwencji wiedeńskiej z 1978 r., art. 15) zasadę wyrażoną w następujący sposób:

Gdy część terytorium państwa lub gdy terytorium nie będące częścią terytorium państwa, za które państwo to jest odpowiedzialne, staje się częścią terytorium innego państwa:

a) traktaty państwa poprzednika wygasają w stosunku do terytorium podlegającego sukcesji od daty sukcesji państw, i

b) traktaty państwa sukcesora są w mocy w stosunku do terytorium, do którego zachodzi sukcesja od daty sukcesji państw, o ile nie wynika z traktatu lub nie zostanie inaczej ustalone, że stosowanie traktatu do tego terytorium jest nie do pogodzenia z przedmiotem i celem traktatu lub w sposób radykalny zmieniloby warunki stosowania traktatu.

Jest to współczesne rozwinięcie zasady przesuwalności granic traktatowych. Warto zwrócić uwagę na samo określenie cesji zawarte w art. 15, obejmuje ono także cesję terytorium nie będącego państwem, a więc zależnego. KPM uznała za właściwe zobiektywizowanie zasady rozszerzenia na terytorium cedowane stosunków traktatowych sukcesora, wprowadzając kryteria weryfikujące zastosowalność traktatu do cedowanego terytorium, tj. zgodność stosowania z przedmiotem i celem umowy, zaistnienie zasadniczej zmiany warunków stosowania traktatu⁴³. Komisja potraktowała te kryteria jako najbardziej odpowiadające interesom wszystkich zainteresowanych państw, możliwe do zastosowania we wszystkich przypadkach i dla każdego rodzaju traktatu⁴⁴.

Od samego początku prac nad sformułowaniem art. 15 pojawiały się w KPM głosy domagające się wyjątkowego potraktowania umów ustanawiających szczególne reżimy terytorialne. KPM była w tym względzie prawie jednomyślna, gdyż tylko jeden jej członek — A. H. Tabibi — generalnie sprzeciwił się wyróżnianiu wspomnianych umów⁴⁵.

⁴³ KPM uznała, że w większości przypadków sukcesji państw zmiany w wykonywaniu zwierzchnictwa terytorialnego mogą doprowadzić do niezgodności z przedmiotem i celem traktatu lub spowodować radykalną zmianę warunków stosowania umowy. W komentarzu do projektu art. 14, KPM podkreśliła, że słowa „zmieniloby zasadniczo warunki traktatu” są adaptacją wyrażenia figurującego w § 1, lit. b art. 62 konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów z 1969 r. Komisja uznała jednak, że nie byłoby rzeczą właściwą obwarowywać art. 14 projektu wszystkimi zastrzeżeniami i warunkami, które zawiera art. 62, i podkreśliła, że między okolicznościami wymienionymi w § 1, art. 62 i okolicznościami, o których mowa w art. 14 istnieje zasadnicza różnica. Podczas gdy w art. 14 przyszłość rozumiana jest z uwzględnieniem sukcesji państw, która ma miejsce w danej chwili, w § 1 art. 62 chodzi o okoliczności zasadniczo odmienne od tych, które istniały w chwili zawarcia traktatu (zob. YILC 1974, vol. 2, cz. 1, s. 210, § 14).

⁴⁴ YILC 1972, vol. 2, s. 249—250.

⁴⁵ Zob. Tabibi, YILC 1968, vol. 1, s. 132—133; § 61, 70; por. YILC 1970, vol. 1,

Przyjmując w 1974 r. końcowy projekt konwencji, w komentarzu do ówczesnego art. 14 projektu, wprowadzającego zasadę przesuwalności granic traktatowych, KPM wyjaśniła, że „postanowienie to powinno być traktowane łącznie ze szczególnymi zasadami dotyczącymi reżimów granicznych i innych reżimów terytorialnych ustanowionych traktatem”⁴⁶. Projekt KPM w tej materii został bez zmian zaakceptowany przez wiedeńską konferencję kodyfikacyjną. Tak więc w przypadku cesji do traktatów ustanawiających szczególne reżimy terytorialne stosuje się zasadę wyrażoną w art. 12 konwencji wiedeńskiej z 1978 r.

Na podstawie tego postanowienia sukcesor związany jest reżimem terytorialnym ustanowionym na terytorium cedowanym traktatem zawartym przez państwo-poprzednika. Sukcesja reżimu terytorialnego stanowi wyjątek od przyjętej w odniesieniu do cesji zasady przesuwalności granic traktatowych. Zwraca jednak uwagę odmiennosć sformułowania takiego wyjątku od ustaleń zwyczajowego prawa międzynarodowego wskazującego na sukcesję traktatu, a nie samego tylko reżimu.

1.2. SECESJA

1.2.1. Zagadnienia ogólne

Secesja oznacza oddzielenie się integralnej części terytorium państwa i utworzenie na niej nowego państwa. W wyniku tego procesu państwo macierzyste nie traci własnej osobowości międzynarodowo-prawnej, zakres jego zobowiązań pozostaje ten sam, co najwyżej, przestają go obowiązywać umowy dotyczące ściśle oderwanego terytorium⁴⁷. Przywodzi to na myśl porównanie do cesji⁴⁸. W doktrynie⁴⁹ przeważa pogląd, że nowe państwo nie jest związane traktatami politycznymi państwa poprzednika, tj. traktaty przyjaźni, arbitrażowe czy też umowami handlowymi, wiążą go natomiast umowy konkretnie dotyczące jego terytorium np. traktaty graniczne, regulujące żeglugę po rzekach itp., a więc te, które nazywane są „zlokalizowanymi”, „rzeczowymi”

s. 140—141; vol. 2, s. 304, § 55. W art. 2 § 2 projektu konwencji z 1972 r., dotyczącym transferu terytorium znalazło się wyraźne zastrzeżenie, że § 1 nie narusza postanowień art. 22 dotyczącego „*traités à effets territoriaux*”. Zob. ACDI 1972, vol. 1, s. 196.

⁴⁶ YILC 1974, vol. 2, cz. 1, s. 211, § 15.

⁴⁷ Por. L. Antonowicz (1968), s. 76; J. Tyranowski (1979), s. 41.

⁴⁸ Zob. np. L. Oppenheim, H. Lauterpacht (1955), s. 165.

⁴⁹ K. Strupp (1934), s. 481; P. Cobbett (1947), s. 77; M. Jones (1947), s. 373; C. G. Fenwick (1948), s. 155; L. Oppenheim, H. Lauterpacht (1955), s. 165; A. McNair (1961), s. 601; A. G. Mochi Onory (1968), s. 591.

itp. Domniemanie przemawiające przeciwko przejęciu traktatowych praw i obowiązków poprzednika, z wyjątkiem traktatów ustanawiających reżimy terytorialne, wypływa głównie z faktu, że secesja z reguły jest procesem rewolucyjnym.

Pisząc o secesji D. P. O'Connell stwierdza na przykład, że: „jeżeli państwo oddziela się od innego państwa i osiąga niepodległość w takich okolicznościach, że trudno byłoby mówić o ciągłości w jego wewnętrznym porządku prawnym, to przyjmuje się, że państwo takie rozpoczyna swoje życie zasadniczo nie skrępowane postanowieniami traktatowymi swojego poprzednika z nieograniczoną swobodą wejścia w jakiekolwiek porozumienia międzynarodowe, jakie uzna ono za właściwe, z wyjątkiem odnośnie do traktatów, które dotyczą terytorium jako takiego i są niezależne od podmiotowości państwa-poprzednika”⁵⁰. W innym miejscu O'Connell również podkreśla, że państwo powstałe w wyniku secesji pozostaje związane traktatami o charakterze „dyspozytywnym”⁵¹.

1.2.2. Praktyka państw

Praktyka wykazuje dużą zgodność z powyższymi zasadami. Po raz pierwszy tzw. zasadę *clean slate* (*tabula rasa*) zastosowały odrywając się w 1776 r. od Hiszpanii i Anglii kolonie amerykańskie, które utrzymywały, że nie są związane żadnymi umowami swoich poprzedników. Jedyne wyjątek, jaki zaakceptowały dotyczył „lokalnych praw i obowiązków”⁵².

Zasadę *clean slate* zastosowała także odrywająca się w 1830 r. od Niderlandów Belgia. Uznała jednak, że jest związana traktatami terytorialnymi. Inne państwa również uważały Belgię za sukcesora tychże umów. W 1831 r. rząd brytyjski wystosował notę do swojego ministra w Brukseli informując go, że Belgię nadal wiąże traktat zawarty przez Niderlandy z Prusami, Rosją, Austrią i Wielką Brytanią dotyczący utrzymywania fortec na granicy dawniej francusko-niderlandzkiej, która od 1831 r. stała się granicą Belgii.

W nocie czytamy:

Król Belgów uważany jest przez [...] [tu wymienione są cztery Mocarstwa, strony traktatu — uwaga A. W.] za pozostającego w stosunku do tych fortec i w stosunku do czterech Mocarstw w takiej samej sytuacji i związany jest takimi samymi postanowieniami jak Król Niderlandów przed rewolucją⁵³.

⁵⁰ D. P. O'Connell (1967), t. 2, s. 90.

⁵¹ Tamże, s. 88.

⁵² Zob. YILC 1974, vol. 2, cz. 1, s. 254; W. E. Hall (1904), s. 119; A. McNair (1961), s. 601 i n.; A. G. Pereira (1969), s. 46.

⁵³ Za A. McNair (1961), s. 603; A. G. Mochi Onory (1968), s. 590.

Gdy w 1903 r. od Kolumbii oderwała się Panama, Stany Zjednoczone i Zjednoczone Królestwo uznały, że umowy zawarte przez nie z Kolumbią nie wiążą Panamy⁵⁴. Podkreśliły jednak wyjątkowy charakter traktatu Hay-Varilla⁵⁵. Prezydent F. D. Roosevelt w wyjaśnieniu złożonym odnośnie do tego traktatu wskazał na „przeżycie” praw amerykańskich stwierdzając, że:

Traktat nadał Stanom Zjednoczonym podstawowe prawa własności wykrojone z praw suwerennych i praw własności, które posiadała wtedy Nowa Grenada na tym terytorium. Nazwa Nowa Grenada odeszła, a jej terytorium zostało podzielone. Jej sukcesor, rząd Kolumbii, nie ma praw własności do przesmyka [Panamskiego — uwaga A. W.]. Nowa Republika Panamy, która w tym czasie stała się suwerennym państwem, a poprzednio część konfederacji zwanych nową Grenadą i Kolumbią, teraz dziedziczy prawo, które zarówno jedna jak i druga wykonywała w stosunku do przesmyka. Lecz tak długo jak przesmyk ostaje się zwykłym geograficznym faktem, jego istnienie i szczególny interes w stosunku do niego [...] utrwała uroczysty kontrakt, który zobowiązuje posiadacza terytorium do respektowania naszych praw do wolności tranzytu przez niego i zobowiązuje nas w zamian do ochrony wykonywania tego bezcennego przywileju dla całego świata⁵⁶.

Wyjątkowy charakter traktatów ustanawiających szczególne reżimy terytorialne potwierdza także przypadek secesji Finlandii od Rosji. Zjednoczone Królestwo wyraźnie wówczas stwierdziło, że:

W kwestii, czy poprzednie traktaty z Rosją mogą być utrzymane w mocy między Rządem Jej Wysokości a Rządem Finlandii [...] w przypadku nowego państwa uformowanego z terytorium państwa starego, nie ma żadnej sukcesji ze strony nowego państwa w odniesieniu do traktatów państwa starego, chociaż zobowiązania starego państwa dotyczące takich spraw jak żegluga po rzekach, które posiadają naturę służebności, normalnie przechodzą na nowe państwo⁵⁷.

Problem sukcesji Finlandii w stosunku do traktatów ustanawiających szczególne reżimy terytorialne, pojawił się między innymi w związku z traktatem petersburskim zawartym przez Rosję w 1826 r.

⁵⁴ Por. YILC 1974, vol. 2, cz. 1, s. 263; A. McNair (1961), s. 605; A. G. Pereira (1969), s. 47.

⁵⁵ W 1846 r. Stany Zjednoczone zawarły traktat z Nową Grenadą w sprawie praw tranzytu przez Przesmyk Panamski. Podczas negocjacji traktatowych z Kolumbią w 1903 r. J. B. Moore wyraził opinię, że Stany Zjednoczone są nadal uprawnione, na podstawie traktatu z 1846 r., do żądania uznawania ich praw tranzytu przez przesmyk [za D. P. O'Connell, (1967), t. 2, s. 253 i n.].

⁵⁶ Za D. P. O'Connell, (1967), t. 2, s. 254.

⁵⁷ Zob. B. F. S. P., vol. 112, s. 1023; YILC 1974, vol. 2, cz. 1, s. 205; A. G. Pereira (1969), s. 49.

z Norwegią i Szwecją⁵⁸. Po uzyskaniu niepodległości Finlandia przestrzegała zobowiązań nałożonych traktatem z 1826 r. i wspomniała o nich w późniejszym traktacie zawartym z Norwegią w 1922 r.⁵⁹, potwierdzając prawa tranzytu, prawa pastwiska i dostęp do kościołów wzdłuż granicy, przysługujące Lapończykom, Norwegia także traktowała Finlandię jako sukcesora traktatu z 1826 r.

Finlandia uznała ponadto swoją sukcesję w stosunku do deklaracji szwedzko-rosyjskiej z 1917 r. ustanawiającej reżim prawny spławiania budulca rzekami granicznymi Tornea i Muonia⁶⁰. Reżim ten strony zmodyfikowały później traktatem zawartym w 1927 r.⁶¹

Sukcesję Finlandii w stosunku do traktatu ustanawiającego szczególnie reżim terytorialny potwierdził również Komitet Prawników Ligi Narodów w sprawie dotyczącej Wysp Alandzkich⁶². Chodziło, jak pamiętamy z rozważań rozdziału pierwszego, o traktat zawarty w 1856 r. między Rosją a Francją i Wielką Brytanią nakładający na Rosję obowiązek niefortyfikowania Wysp Alandzkich położonych w Zatoce Fińskiej⁶³. Komitet Prawników stwierdził wówczas, że:

Finlandia ogłaszając swą niepodległość i roszcząc sobie z tego tytułu prawo do uznania jej za osobę prawa międzynarodowego nie może uciec od zobowiązań nałożonych na nią takim uregulowaniem europejskich interesów [...] Uznanie jakiegokolwiek państwa — dodał dalej Komitet — musi być dokonane z zastrzeżeniem, że uznane państwo będzie przestrzegało zobowiązań nałożonych na nie powszechnym prawem międzynarodowym albo definitywnymi uregulowaniami międzynarodowymi dotyczącymi jego terytorium⁶⁴.

Przytoczone powyżej przykłady pozwalają stwierdzić, że praktyka państw i doktryna zgodnie łączą przypadek secesji z działaniem zasady *tabula rasa* lub inaczej *clean slate*, doznającej wyjątku w stosunku do traktatów ustanawiających szczególne reżimy terytorialne. Z punktu widzenia prawa zwyczajowego zatem, sytuacja traktatów ustanawiających szczególne reżimy terytorialne w przypadku secesji

⁵⁸ G. F. Martens, N. R. G., vol. 6, s. 1014; zob. D. P. O'Connell, (1967), t. 2, s. 250.

⁵⁹ LNTS, vol. 14, s. 157.

⁶⁰ G. F. Martens, N. R. G., 3rd Serie, vol. 9, s. 743; Por. D. P. O'Connell (1967), t. 2, s. 250. Szwecja i Finlandia wymieniły w tej sprawie noty, zapewniając się wzajemnie o wykonywaniu zobowiązań wynikających z traktatu (10 V 1920 r.), LNTS, vol. 2, s. 141.

⁶¹ LNTS, vol. 70, s. 201.

⁶² Zob. L. N. Off. Journal, Oct. 1920, Special Supp., No. 3, s. 16—19.

⁶³ Zob. L. Gelberg, Wybór dokumentów..., (1954), s. 58; por. D. P. O'Connell (1967), t. 2, s. 267.

⁶⁴ Zob. L. N. Off. Journal, Oct. 1920, Special Supp., No. 3, s. 18.

i cesji jest identyczna. Stanowią one specjalną kategorię traktatów, co do których ma miejsce obligatoryjna sukcesja prawna.

1.2.3. Prace kodyfikacyjne

Zarówno ILA, jak i KPM potraktowały secesję jako szczególny przypadek podziału państwa, stąd też prace kodyfikacyjne dotyczące tej kwestii zostaną omówione razem z zagadnieniami rozpadu państwa.

1.3. ZJEDNOCZENIE I ROZPAD PAŃSTWA

1.3.1. Zagadnienia ogólne

Do niedawna w doktrynie przeważał pogląd⁶⁵, że kluczem do rozwiązania problemu sukcesji traktatów w przypadkach zjednoczenia i rozpadu państw jest osobowość międzynarodowo-prawna państwa. Uważano, że jeśli państwo jednoczące się z innym państwem, zachowuje po zjednoczeniu swoją osobowość międzynarodowo-prawną, to zjednoczone państwo związane jest umowami tegoż państwa, jeżeli traci ją, państwo zjednoczone nie ma obowiązku przejęcia traktatów. Utrata podmiotowości upodabniała ten przypadek do aneksji, stąd stosowano czasem do niego zasadę przesuwalności granic traktatowych. Tak postąpiły na przykład Stany Zjednoczone po przyłączeniu Teksasu⁶⁶. Z kolei w przypadkach ograniczenia osobowości międzynarodowo-prawnej części składowych twierdzono, że państwo zjednoczone, związane jest tymi traktatami poprzednika, które mieszczą się w kategorii umów, które, zgodnie z konstytucją federacji, części składowe zjednoczonego państwa mogą nadal samodzielnie zawierać. Zasadę tę zastosowały w praktyce: Rzesza Niemiecka⁶⁷ w latach 1871—1919 oraz Federacja Szwajcarska⁶⁸.

Identycznie traktowano rozpad państwa. Wszystkie umowy zawarte samodzielnie przez części składowe państwa złożonego, w momen-

⁶⁵ Zob. np. E. Castrén (1951), s. 442 i n.; L. Oppenheim, H. Lauterpacht (1955), s. 158, 163; A. McNair (1961), s. 629; A. G. Mochi Onory, (1968), s. 46, 47, 51; N. W. Zacharowa (1973), s. 79. Zob. także J. Tyranowski (1979), s. 57 i n.; R. Szafarz (1975), s. 104 i n.; (1982), s. 233 i n.

⁶⁶ Początkowo stanowisko to spotkało się z protestem ze strony Francji i Wielkiej Brytanii, ale w 1875 r. państwa te zmieniły poglądy; M. Jones, (1947), s. 367; R. Szafarz (1982), s. 255.

⁶⁷ YILC 1974, vol. 2, cz. 1, s. 254; R. Szafarz (1982), s. 253.

⁶⁸ Tamże.

cie sukcesji zachowywały swą moc w stosunku do sukcesorów. Jeśli rozpad dotyczył państwa jednolitego, uprzednio zawarte umowy wygasły. Podobnie, umowy państwa złożonego zawarte dla całego państwa uważane były za wygasłe⁶⁹.

Poszukiwanie rozwiązania problemu sukcesji traktatów w sferze osobowości międzynarodowo-prawnej państwa, uznane zostało współcześnie za niewłaściwe. Opowiadając się za zasadą kontynuacji umów w przypadku zjednoczenia państw, D. P. O'Connell⁷⁰ uważa na przykład, że zachowanie elementów osobowości prawnej przez części składowe państwa złożonego jest rzeczą o małym znaczeniu. Natomiast ważne jest, aby po zjednoczeniu, odpowiednie regiony można było administracyjnie zidentyfikować w celu ustalenia zakresu terytorialnego obowiązywania traktatu państwa-poprzednika⁷¹. Możliwość wygaśnięcia traktatów w wyniku sukcesji, O'Connell dopuszcza tylko wtedy, gdy „bezpośrednie i konstytucyjne użycie władzy federalnej czyni niemożliwym wypełnienie zobowiązań traktatowych państw składowych”⁷². Uzasadniając zaś właściwość zasady kontynuacji traktatów w przypadku rozpadu państwa autor powołuje się na fakt, że „terytorium i ludność państw-sukcesorów, chociaż obecnie rozczłonkowane, są identyczne z tymi, pierwotnie objętymi traktatem”⁷³. Rola ludności i terytorium jako „nosicieli praw i obowiązków” jest ostatnio bardzo silnie akcentowana.

We współczesnym prawie międzynarodowym — zauważa R. Szafarz — zaszły znaczne zmiany w porównaniu z jego okresem klasycznym. Przede wszystkim uwypuklenia wymaga fakt, że współczesne prawo międzynarodowe dowartościowało ludność jako element państwa. Naród, ludność nie są już więc przydatkiem do terytorium, lecz jego wola, prawo do samostanowienia decydują o losie terytorium, władzy, a czasem i państwa, wskutek tego tradycyjne ujęcie, zgodnie z którym traktaty dotyczą tylko państw jako *personalities*, nie zaś terytorium i ludności — jako takich — jest przestarzałe⁷⁴.

Ponadto obowiązek przejęcia traktatów poprzednika wynika, zdaniem niektórych⁷⁵, z dobrowolności zarówno zjednoczenia jak i rozpadu państwa. Wydaje się jednak, że nie można całkowicie pominąć

⁶⁹ Tak np. E. Castrén (1951), s. 755; R. W. C. Murali (1954), s. 86; A. McNair (1961), s. 606; R. Szafarz (1982), s. 235; D. P. O'Connell (1967), t. 2, s. 16; J. Tyranowski (1979), s. 51 in.

⁷⁰ D. P. O'Connell (1963), s. 132.

⁷¹ D. P. O'Connell (1967), t. 2, s. 10.

⁷² D. P. O'Connell (1963), s. 120.

⁷³ D. P. O'Connell (1963), s. 165.

⁷⁴ R. Szafarz (1982), s. 238 in.

⁷⁵ Por. J. Tyranowski (1979), s. 58; R. Szafarz (1982), s. 239.

znaczenia struktury powstałego państwa dla wyjaśnienia kontynuacji traktatów. W pewnym bowiem zakresie zachodzi ona w płaszczyźnie identyczności i ciągłości państwa.

1.3.2. Praktyka państw

Podstawowe przykłady zjednoczenia państw to utworzenie Szwajcarii⁷⁶, Rzeszy Niemieckiej⁷⁷, Wielkiej Republiki Ameryki Środkowej⁷⁸, Związku Radzieckiego, Zjednoczonej Republiki Arabskiej i Tanzanii⁷⁹. We wszystkich tych przypadkach zastosowano podobne rozwiązanie. Tak na przykład, Związek Radziecki wydał deklarację dotyczącą dalszego obowiązywania traktatów Rosji, Białorusi, Ukrainy i Republik Transkaukaskich, w której oświadczył, że:

Ludowemu Komisariatowi Spraw Zagranicznych Związku Radzieckiego powierzone jest utrzymanie w imieniu Związku wszystkich stosunków międzynarodowych, włączając w to wykonanie wszystkich traktatów i konwencji zawartych przez wyżej wymienione republiki z obcymi państwami, które pozostaną w mocy w stosunku do terytoriów odnośnych republik⁸⁰.

Po utworzeniu Zjednoczonej Republiki Arabskiej (dalej ZRA) wydana dla unii konstytucja, tymczasowa pozostawiła w mocy umowy zawarte przez państwa składowe, wiązały one Unię w granicach ich uprzedniego terytorialnego stosowania. Minister Spraw Zagranicznych ZRA, w komunikacie skierowanym do Sekretarza Generalnego ONZ oświadczył, że:

Rząd ZRA deklaruje, że unia jest jedynym członkiem Narodów Zjednoczonych, związana jest postanowieniami Karty i że wszystkie traktaty międzynarodowe i umowy zawarte przez Egipt i Syrię z innymi państwami pozostaną w mocy i obowiązywać będą w takim zakresie terytorialnym, jaki został przez nie zakreślony w momencie ich zawarcia, zgodnie z zasadami prawa międzynarodowego⁸¹.

Praktyka państw w pełni uzasadnia wnioski o działaniu w przypadku zjednoczenia państw zwyczajowej zasady kontynuacji *ipso iure* traktatów⁸². Na tym tle sytuacja traktatów ustanawiających szczególne reżimy terytorialne nie przedstawia się w żaden wyjątkowy sposób, jest podobna do sytuacji innych traktatów poprzednika, które

⁷⁶ Zob. YILC 1974, vol. 2, cz. 1, s. 254.

⁷⁷ Zob. Tamże.

⁷⁸ Zob. Tamże.

⁷⁹ Zob. tamże, s. 256, §19.

⁸⁰ Cyt. za R. Szafarz (1982), s. 255.

⁸¹ Zob. YILC 1974, vol. 2, cz. 1, s. 255.

⁸² Zob. R. Szafarz (1982), s. 258.

zgodnie z zasadą kontynuacji *ipso iure* traktatów przechodzą na sukcesora.

Rozpad Wielkiej Kolumbii w latach 1829—1831, unii szwedzko-norweskiej w 1905 r., monarchii austro-węgierskiej w 1918 r., unii duńsko-islandzkiej w 1944 r., podział Niemiec w 1949 r., ZRA w 1961 r., Federacji Mali w 1960 r.⁸³ to z kolei podstawowe przykłady rozpadu państwa.

W przypadku Wielkiej Kolumbii powstałe z rozpadu: Nowa Grenada, Wenezuela i Ekwador „odziedziczyły” zobowiązania byłej unii⁸⁴.

W 1905 r. uległa rozpadowi unia szwedzko-norweska. Po rozpadzie oba państwa przyjęły jednakowe zasady, postanawiając, że traktaty zawarte w okresie trwania unii z myślą o jednym państwie pozostaną w mocy dla tego państwa, traktaty zawarte dla całej unii pozostawać miały w mocy w odniesieniu do każdego z państw w takim zakresie, w jakim dotyczyły tych państw⁸⁵.

W 1918 r. nastąpił rozpad Austro-Węgier. Prawny skutek tego rozpadu regulują traktaty pokoju kończące I wojnę światową podpisane w Trianon i St. Germain. W rezultacie Austria i Węgry traktowane były jako kontynuatorzy traktatów byłej unii, o ile w traktatach pokoju lub w innych umowach, traktaty byłej unii nie zostały uznane za wygasłe. Austria nie pogodziła się jednak z tymi decyzjami uznając się za nowe państwo, wolne od wszelkich zobowiązań, które spoczywały na unii⁸⁶.

Funkcjonująca od 1918 r. unia Islandii i Danii⁸⁷ uległa rozpadowi w 1944 r. U podstaw jej działania leżała zasada, że traktaty, które dla unii zawierała Dania wiązały Islandię po wyrażeniu na nie zgody. Po rozpadzie Islandia przejęła te traktaty. Podobnie kontynuowała umowy unii Dania.

Jednym z bardziej skomplikowanych przypadków rozpadu jest podział Niemiec w 1949 r.⁸⁸ Na los traktatów wpłynął tu jednak nie

⁸³ Zob. YILC 1974, vol. 2, cz. 1, s. 260 i nast.

⁸⁴ Zob. tamże, s. 260, § 2. Zob. także A. McNair (1961), s. 606 i n. Nie przedstawiam przypadku rozpadu Federacji Mali, opisuje go dokładnie R. Szafarz (1982), s. 286 i n. Szczegółne okoliczności tego przypadku sprawiają, że trudno o wyciągnięcie z niego generalnych wniosków.

⁸⁵ Zob. YILC 1974, vol. 2, cz. 1, s. 260. Zob. także M. Jones (1947), s. 368; A. McNair (1961), s. 61; A. G. Pereira (1969), s. 69.

⁸⁶ Zob. YILC 1974, vol. 2, cz. 1, s. 261; M. Udina (1933), s. 684; M. Jones (1947), s. 368.

⁸⁷ Zob. YILC 1974, vol. 2, cz. 1, s. 261; M. Jones (1947), s. 368; A. G. Pereira (1969), s. 69.

⁸⁸ Por. R. Sonnenfeld (1947), s. 104 i n. oraz (1976), s. 91 i n. Zob. także R. Szafarz (1982), s. 283 i n.

tylko fakt sukcesji państw, ale także bezwarunkowa kapitulacja Niemiec, okupacja oraz zmiana ustroju społeczno-gospodarczego w NRD⁸⁹. Na mocy decyzji ministrów spraw zagranicznych trzech mocarstw zachodnich, przywrócenie stosowania traktatów w odniesieniu do RFN wymagało zgody powołanej przez te mocarstwa Wysokiej Komisji oraz innych państw stron umowy (w trybie tym do 1952 r. przywrócono 400 umów⁹⁰). Po 1952 r. rząd RFN samodzielnie zwracał się do państw w sprawach przywrócenia stosowania traktatów. Procedura ta oparta była na założeniu istnienia tego samego podmiotu umów, nie zaś na sukcesji prawnej. Oficjalnie RFN stoi na stanowisku nieprzerwanej ciągłości państwa niemieckiego i identyczności z byłą Rzeszą Niemiecką, NRD traktuje jako państwo powstałe w wyniku secesji.

W przeciwieństwie do stanowiska RFN, rząd NRD odrzucił tezę o kontynuacji państwa niemieckiego wyrażając pogląd o istnieniu dwóch nowych państw niemieckich na obszarze byłej Rzeszy. NRD uznała swoją sukcesję w stosunku do 40 umów wielostronnych⁹¹, nie dążyła natomiast do przywrócenia stosowania umów dwustronnych⁹². Praktyka NRD, jak podsumowuje ją R. Sonnenfeld, zbliżona jest raczej do postępowania nowych państw niepodległych opartego na tzw. teorii prawa wyboru, nie przypomina praktyki państw powstałych w wyniku rozpadu⁹³.

I ostatni przykład, rozpad ZRA w 1961 r. Oba państwa powstałe w wyniku rozpadu Syria i Egipt (zachował on nazwę ZRA) były kontynuatorami zawartych wcześniej umów. Syria uznała swoją sukcesję w deklaracji jednostronnej skierowanej do Sekretarza Generalnego ONZ. Egipt nie złożył żadnej deklaracji. Sekretarz Generalny ONZ uznał jednak, że obydwa państwa pozostają związane traktatami wielostronnymi zawartymi w okresie trwania unii, a także tymi, które każde z tych państw z osobna zawarło przed utworzeniem unii⁹⁴.

Na ogół więc traktaty państwa poprzednika kontynuowane były przez sukcesorów na zasadzie ciągłości i identyczności, (większość to przykłady rozpadu unii lub federacji), a także sukcesji. Podobnie jak w przypadku zjednoczenia, los traktatów ustanawiających szczególne reżimy terytorialne identyczny jest z losem innych traktatów. Wiążą one sukcesora tak jak inne umowy poprzednika. Brak opisów praktyki państw w tej dziedzinie spowodowany jest chyba faktem, że żadne państwo

⁸⁹ Zob. R. Sonnenfeld (1974), s. 104.

⁹⁰ Tamże, s. 109, 107.

⁹¹ Tamże, s. 110.

⁹² Tamże, s. 112.

⁹³ Tamże, s. 113.

⁹⁴ Zob. YILC 1974, vol. 2, cz. 1, s. 262.

nie kwestionowało dotychczas sukcesji traktatów dotyczących spraw terytorialnych ani w wypadku zjednoczenia, ani rozpadu państw.

1.3.3. Prace kodyfikacyjne

W projekcie postanowień dotyczących sukcesji państw w stosunku do traktatów opracowanym w 1968 r. przez Stowarzyszenie Prawa Międzynarodowego (ILA) dla zjednoczenia i rozpadu państw przewidziano zasadę kontynuacji *ipso iure* traktatów poprzednika. ILA uznało, że kwestie formy zjednoczenia (unia czy federacja), zachowanie przez części składowe zdolności do utrzymywania stosunków międzynarodowych nie są istotne⁹⁵. Rezolucje ILA postanowiły, że w momencie zjednoczenia państw traktaty, o ile nie postanawiają inaczej, pozostają w mocy w odniesieniu do terytorium, do którego były stosowane przed zjednoczeniem, w takim zakresie, w jakim ich wykonanie zgodne jest z regulacją konstytucyjną ustanowioną aktem unii lub federacji. W odniesieniu do rozpadu państwa rezolucje stwierdzały:

W przypadku rozczłonkowania unii lub federacji części składowe państwa złożonego mogą powołać się na i mogą przeciwko nim być powołane traktaty, o ile stosowanie ich da się pogodzić ze zmienionymi okolicznościami wynikającymi z rozczłonkowania⁹⁶.

Zauważyć można, że proponowane przez ILA zasady dotyczyły tylko niektórych przypadków zjednoczenia (w postaci unii i federacji) i tylko rozpadu państwa złożonego. Ponadto nie wyodrębniały specjalnej grupy traktatów ustanawiających szczególne reżimy terytorialne, wnioskować więc należy, że miały się do nich stosować te same zasady co do innych traktatów⁹⁷.

KPM już w projekcie z 1972 r.⁹⁸ przyjęła dla zjednoczenia i rozpadu państwa zasadę kontynuacji *ipso iure* traktatów poprzednika. Zasada ta stosowana do przypadków zjednoczenia znalazła się potem w art. 31 konwencji wiedeńskiej z 1978 r.:

Gdy dwa lub więcej państw zjednoczy się i w ten sposób utworzy jedno państwo-sukcesora, jakikolwiek traktat będący w mocy w dniu sukcesji państw w od-

⁹⁵ ILA Report 1968, [w:] YILC 1969, vol. 2, doc. A/CN.4/Ser. A/1969, Add. 1, s. 48.

⁹⁶ Tamże.

⁹⁷ Jediną kategorią specjalnie przez ILA wyróżnioną są traktaty ustanawiające granice państwowe.

⁹⁸ Artykuły 19 i 20 projektu konwencji z 1972 r. Zob. ACDI 1972, vol. 1, s. 171 i s. 187.

niesieniu do któregokolwiek z nich pozostaje w mocy w odniesieniu do państwa-sukcesora, chyba że:

a) państwo-sukcesor i inne państwo-strona lub państwa-strony uzgodnią inaczej; lub

b) wynika z traktatu lub inaczej zostaje ustalone, że stosowanie traktatu w odniesieniu do państwa-sukcesora byłoby niezgodne z jego przedmiotem i celem lub radykalnie zmieniłoby warunki stosowania traktatu.

2. Jakikolwiek traktat pozostający w mocy zgodnie z paragrafem 1 będzie stosować się tylko w odniesieniu do części terytorium państwa-sukcesora, w odniesieniu do której traktat ten był w mocy w dniu sukcesji państw, chyba że:

a) w przypadku traktatu wielostronnego, innego niż ten podpadający pod kategorię wymienioną w artykule 17 ustęp 3⁹⁹, państwo-sukcesor złoży notyfikację, że traktat będzie stosować się w odniesieniu do jego całego terytorium;

b) w przypadku traktatu wielostronnego podpadającego pod kategorię wymienioną w art. 17 ustęp 3 państwo-sukcesor i wszystkie strony uzgodnią inaczej; lub

c) w przypadku traktatu dwustronnego państwo-sukcesor i inne państwo-strona uzgodnią inaczej.

3. Ustęp 2(a) nie stosuje się, jeżeli wynika z traktatu lub inaczej zostaje ustalone, że stosowanie traktatu w odniesieniu do całego terytorium państwa-sukcesora byłoby niezgodne z jego przedmiotem i celem lub radykalnie zmieniłoby warunki stosowania traktatu.

Artykuł 31 dotyczy więc wszystkich wypadków sukcesji będących wynikiem zjednoczenia, także inkorporacji, całkowitego wchłonięcia państwa.

Znacznie trudniejszym zadaniem dla KPM było uregulowanie sukcesji traktatów w przypadku rozpadu państwa. Początkowo, w 1972 r., proponowano zamieszczenie w przyszłej konwencji art. 27 zatytułowanego *Dissolution of states* i odnoszącego się do rozpadu oraz art. 28 dotyczącego oddzielenia się części terytorium państwa, czyli secesji¹⁰⁰. Art. 28 traktował nowe państwo powstałe w wyniku secesji tak jak nowe państwo niepodległe i stosował do sukcesji traktatów zasady sukcesji fakultatywnej, z których wynikał nie obowiązek, lecz prawo do przejęcia traktatów poprzednika. W 1947 r. KPM postanowiła jednak zastosować jednakową regułę do wszystkich przypadków podziału państwa¹⁰¹. Rezultatem tego jest art. 34 konwencji wiedeńskiej z 1978 r. zatytułowany *Sukcesja państw w przypadkach oddzielenia się części państwa*:

1. Gdy część lub części terytorium państwa oddziela się, by utworzyć jedno

⁹⁹ Artykuł 17 § 3 konwencji wiedeńskiej z 1978 r. dotyczy traktatów, których postanowienia, ograniczona liczba kontrahentów, cel i przedmiot wskazują, że uczestnictwo w nich jakiegokolwiek innego państwa wymaga zgody wszystkich stron traktatu.

¹⁰⁰ Zob. YILC 1972, vol. 2, s. 292—298.

¹⁰¹ Zob. YILC 1974, vol. 2, cz. 1, s. 265.

lub więcej państw, niezależnie, od tego, czy państwo-poprzednik nadal istnieje, czy też nie:

a) jakkolwiek traktat będący w mocy w dniu sukcesji państwa w odniesieniu do całego terytorium państwa-poprzednika pozostaje w mocy w odniesieniu do każdego państwa-sukcesora tak utworzonego;

b) jakkolwiek traktat będący w mocy w dniu sukcesji państw tylko w odniesieniu do części terytorium państwa-poprzednika, która stała się państwem sukcesorem, pozostaje w mocy tylko w odniesieniu do tego państwa-sukcesora.

2. Ustęp 1 nie stosuje się, jeżeli:

a) zainteresowane państwa uzgodnią inaczej; lub

b) wynika z traktatu lub inaczej zostaje ustalone, że stosowanie traktatu w odniesieniu do państwa-sukcesora byłoby niezgodne z jego przedmiotem i celem lub radykalnie zmieniłoby warunki stosowania traktatu.

Uzasadniając swoje stanowisko Komisja Prawa Międzynarodowego stwierdziła, że „z czysto teoretycznego punktu widzenia może istnieć różnica pomiędzy rozwiązaniem a oddzieleniem się części państwa. W pierwszym przypadku państwo-poprzednik przestaje istnieć, w drugim istnieje nadal. To teoretyczne rozróżnienie może mieć implikacje w dziedzinie sukcesji państw w stosunku do traktatów, lecz niekoniecznie z tego wynika, że skutki sukcesji państw w obydwu kategoriach przypadków muszą być różne dla części, które stają się nowymi państwami”¹⁰². Komisja wyjaśniła dalej, że celem tego posunięcia było zapewnienie kontynuacji traktatów poprzednika we wszystkich przypadkach, gdy trudno jest ustalić czy nastąpił rozpad państwa, czy secesja¹⁰³. W ten sposób art. 34 stał się postanowieniem rozwijającym prawo międzynarodowe¹⁰⁴.

Konwencja wiedeńska z 1978 r. o sukcesji państw w odniesieniu do traktatów wprowadziła dla zjednoczenia i rozpadu państwa zasadę kontynuacji *ipso iure* traktatów poprzednika. Wydaje się, że skutek, jaki osiąga się działaniem tej zasady obejmuje także traktaty ustanawiające reżimy terytorialne. Wynikałoby z tego, że w przypadku zjednoczenia i rozpadu państwa na sukcesora przechodzi nie tylko granica i reżim terytorialny ustanowiony traktatem, ale i sam traktat¹⁰⁵.

Powstaje w związku z tym problem, czy możliwe jest zastosowanie do traktatów ustanawiających reżimy terytorialne kryteriów pozwalających na zweryfikowanie zastosowalności traktatu poprzednika, przewidzianych w art. 31 i 34, takich jak zgodność dalszego stosowania traktatu przez sukcesora z przedmiotem i celem umowy, powołanie się na radykalną zmianę warunków stosowania traktatu spowodowaną

¹⁰² Tamże, § 23.

¹⁰³ Tamże, s. 265—266.

¹⁰⁴ Por. J. Tyranowski (1979), s. 56 i n.; R. Szafarz (1982), s. 309.

¹⁰⁵ Działają tu art. 11 i 12 konwencji wiedeńskiej z 1978 r.

zjednoczeniem lub podziałem, czy wreszcie uzgodnieniem niestosowania traktatu przez wszystkie zainteresowane strony.

Chyba można wyobrazić sobie sytuację, gdy traktat ustanawiający reżim terytorialny wygasa w momencie zjednoczenia czy rozpadu państwa na skutek niezgodności dalszego jego stosowania z przedmiotem i celem traktatu, np. wygaśnięcie traktatu ustanawiającego granicę między dwoma państwami, które jednoczą się lub wygaśnięcie traktatu nadającego prawa połowu jednemu z jednoczących się państw na terytorium drugiego z nich.

Przy powoływaniu się na radykalną zmianę warunków stosowania traktatu spowodowaną zjednoczeniem lub podziałem państwa trzeba mieć jednak na uwadze zasady wyrażone w art. 62 konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów z 1969 r. Artykuł ten zakazuje stosowania zasadniczej zmiany okoliczności w stosunku do traktatów ustanawiających granice państwa (§ 2 pkt a). Jest także możliwe, że traktat ustanawiający reżim terytorialny nie zostanie przejęty przez sukcesora, jeżeli uzgodnią tak sukcesor i państwo-strona traktatu dwustronnego, lub sukcesor i wszystkie strony traktatu wielostronnego.

1.4. NOWE PAŃSTWA NIEPODLEGŁE

1.4.1. Zagadnienia ogólne

Termin „nowe państwo niepodległe”¹⁰⁶ jest określeniem stosunkowo nowym. Pojawił się w projekcie konwencji o sukcesji państw w odniesieniu do traktatów z 1972 r. i ostatecznie przyjęty został w konwencji wiedeńskiej z 1978 r., w której art. 2 pkt f wyjaśniono, że oznacza on „Państwo-sukcesora, którego terytorium było terytorium zależnym bezpośrednio przed datą sukcesji państw, za którego stosunki międzynarodowe odpowiedzialne było państwo-poprzednik”¹⁰⁷. Odróżnia się go od pojęcia „nowe państwo”, którym Specjalny Sprawozdawca KPM H. Waldock określił „państwo powstałe na terytorium uprzednio stanowiące część już istniejącego państwa”¹⁰⁸. Podstawą rozdzielenia tych pojęć była myśl, że wszelkie wypadki uzyskania niepodległości przez różne historyczne typy terytoriów zależnych: kolonie, terytoria mandatowe, powiernicze czy protektoraty należy traktować jednakowo

¹⁰⁶ Rezolucje ILA używały jeszcze terminu „nowe państwo” dla oznaczenia wszystkich form nowego państwa. Nazwa angielska „newly independent state”, nazwa polska za R. Sonnenfeld (1973), s. 109—124.

¹⁰⁷ A/CONF. 80/31, s. 3.

¹⁰⁸ YILC 1970, vol. 2, doc. A/CN. 4/224 and Add. 1, s. 28.

a zarazem inaczej niż wszelkie inne przypadki sukcesji państw, w których państwo-sukcesor jest państwem nowym, tj. powstałym w wyniku secesji, zjednoczenia i rozpadu państw¹⁰⁹.

Nowym państwem niepodległym jest zatem państwo, które uzyskało niepodległość po II wojnie światowej w wyniku procesu dekolonizacji, realizując prawo narodów do samostanowienia. Wynikająca z tego faktu szczególna sytuacja nowego państwa niepodległego, rzutuje w dużym stopniu na stosunek wobec umów państwa-poprzednika.

Dość powszechnie podkreślana jest w doktrynie większa swoboda sukcesora w tej dziedzinie niż w jakimkolwiek innym przypadku sukcesji¹¹⁰. A. McNair stwierdza na przykład, że:

Nowe państwa, które nie powstają w wyniku politycznego rozpadu i o których nie można powiedzieć, że stanowią polityczną kontynuację jakiegokolwiek poprzednika, rozpoczynają od nowa w dziedzinie zobowiązań traktatowych. (start with a clean slate)¹¹¹.

Odmienność sytuacji państwa nowego i państwa powstałego w wyniku procesu dekolonizacji podkreśla również H. Bokor-Szegö:

Zwyczaj zmierza do sformułowania zasady prawa międzynarodowego przewidującej sukcesję generalną nowych państw w stosunku do umów międzynarodowych, których ważność rozciągała się uprzednio na ich terytorium [...] Ale w przeciwieństwie do tej zasady państwa nie dziedziczą umów, które są sprzeczne z ich prawem do samostanowienia. Jedynie nowe państwo jest kompetentne do stwierdzenia czy dana umowa jest sprzeczna z tym prawem¹¹².

Często jednak zaznacza się w doktrynie, że zasada *tabula rasa* (clean slate) nie daje całkowitej swobody nowemu państwu niepodległemu, sukcesor jest bowiem zobowiązany do przejęcia pewnych traktatów poprzednika. C. W. Jenks na przykład zauważa, że „jedynym jasno i szeroko akceptowanym wyjątkiem [od zasady *tabula rasa* — uwaga A. W.] są traktaty tworzące zobowiązania lokalne, które mogą być uważane za posiadające naturę przeniesień własności (executed convey-

¹⁰⁹ Zob. YILC 1972, vol. 2, s. 230—231.

¹¹⁰ Zob. R. Szafarz (1982), s. 93 i n.; M. Frankowska (1969), s. 87 i n., s. 91 i n.; R. Sonnenfeld (1973), s. 109 i n. — zwraca uwagę na specyfikę tego przypadku sukcesji państw, o której jej zdaniem, stanowi fakt, że były państwa zależne i kolonialne nie miały w przeszłości wpływu na kształtowanie swoich stosunków zagranicznych albo wpływ ten był znikomy, co więcej podbój tych państw sankcjonowało ówczesne prawo międzynarodowe.

¹¹¹ A. McNair (1938), s. 450; (1961), s. 601. Zob. także J. Tyranowski (1979), s. 96.

¹¹² H. Bokor-Szegö (1963), s. 333.

ances)"¹¹³. S. Prakash Sinha po przebadaniu praktyki państw azjatyckich i afrykańskich, konkluduje nawet, że „tradycyjnie uznawany wyjątek dla zobowiązań lokalnych może być normą prawną lub procesem stawania się normą”¹¹⁴. Bardziej ostrożne stwierdzenie odnaleźć można w nocie, jaką Commonwealth Office skierowało do ILA:

Zgodnie ze zwyczajowym prawem międzynarodowym pewne prawa i obowiązki istniejącego państwa dziedziczone są automatycznie przez nowe państwo, poprzednio część terytorium, za które międzynarodową odpowiedzialność ponosiło istniejące państwo. Takie prawa i obowiązki ogólnie opisywane są jako te, które odnoszą się bezpośrednio do terytorium w obrębie nowego państwa (np. te które dotyczą granic, żeglugi po rzekach), lecz prawo międzynarodowe dotyczące tego przedmiotu nie jest dobrze ustalone i niemożliwe jest stwierdzenie z dokładnością, które prawa i obowiązki będą dziedziczone automatycznie, a które nie¹¹⁵.

Interesujące w tej kwestii jest stanowisko samych nowych państw niepodległych, którego wyrazem są między innymi jednostronne deklaracje składane przez te państwa po uzyskaniu niepodległości. Tak na przykład Tanganika zadeklarowała się stosować przez okres dwóch lat wszystkie zastane przez siebie umowy państwa-poprzednika dotyczące jej terytorium. Po upływie tego terminu rząd Tanganiki miał uznać te traktaty za wygasłe, o ile, jak stwierdza deklaracja, „nie będą mogły być uważane za pozostające w mocy przez zastosowanie zwyczajowych zasad prawa międzynarodowego”¹¹⁶. Podobne deklaracje złożyły: Botswana, Lesotho, Nauru, Gajana, Barbados, Mauritius, Bahama, Fidżi¹¹⁷. Deklaracja Kenii bliżej określa, o jaką kategorię traktatów chodzi:

Nic w tej deklaracji nie przesądza ani nie zamierza przesądzać istniejących roszczeń terytorialnych państwa Kenii i praw o charakterze dyspozytywnym nadanych na terytorium państwa Kenii na podstawie traktatów międzynarodowych lub ustaleń administracyjnych¹¹⁸.

Przeświadczenie państw o istnieniu specjalnego typu umów pozostających w mocy po sukcesji państw, uwidaczniają także umowy

¹¹³ C. W. Jenks (1952), s. 105.

¹¹⁴ S. Prakash Sinha (1967), s. 78.

¹¹⁵ Note on the question of treaty succession on the attainment of independence by territories formerly dependent internationally on the United Kingdom, *ILA Buenos Aires Conference*, (1968), *Interim Report of the Committee on the Succession of New States to the Treaties and Certain Other Obligations of Their Predecessors*, London 1969, s. 619.

¹¹⁶ Zob. ILC Report 1974, YILC 1974, vol. 2, cz. 1, s. 188, § 2.

¹¹⁷ U. N. *Materials on Succession of States*, doc. A/CN. 4/263, Supplement, s. 177

i n. Zob. także YILC 1974, vol. 2, cz. 1, s. 189 i n.

¹¹⁸ YILC 1974, vol. 2, cz. 1, s. 190.

sukcesyjne zawierane przez nowe państwo niepodległe ze Zjednoczonym Królestwem¹¹⁹. Ani jednak one, ani jednostronne deklaracje, z wyjątkiem deklaracji Kenii, nie operują terminem traktaty terytorialne, ani zamiennie używanymi dla nich nazwami. KPM zauważyła, że: „prawdopodobnie wyjaśnieniem tego jest fakt, że te państwa miały na uwadze traktaty, które najczęściej wskazywane są w pracach prawników i praktyce państw jako dziedziczone przez nowe państwa niepodległe i które różnie nazywane, są traktatami o charakterze terytorialnym lub dyspozytywnym, lub rzeczowym, lub zlokalizowanym, lub traktatami ustanawiającymi służebności międzynarodowe”¹²⁰.

Do znaczących dla nas wniosków doszedł, po szczegółowym przebadaniu praktyki nowych państw niepodległych, specjalnie do tego celu wyznaczony przez ILA, Komitet do spraw sukcesji państw nowych w stosunku do traktatów i pewnych innych zobowiązań ich poprzedników. Zawiera je wstępne sprawozdanie Komitetu z 1966 r., w którym czytamy:

Współczesna praktyka państw jest wielce niekonsekwentna i sprzeczna. Aczkolwiek dowodzi, że rozwinęła się w kierunku kontynuacji traktatów stosowanych do terytoriów państw, które uzyskały niepodległość. Tendencja do kontynuacji jest bardziej widoczna w stosunku do pewnych kategorii traktatów. Wśród nich wymienić można traktaty graniczne i terytorialne (boundary and territorial treaties)¹²¹.

W punkcie 8 sprawozdania stwierdza się, że:

Choć mogą to być dla państwa nowego najbardziej kłopotliwe umowy, nie ma żadnego dowodu, że nowe państwa nie uważają się za sukcesorów wszystkiego co legalnie wiązało ich poprzedników. Tam gdzie chcą uwolnić się od takich traktatów starają się udowodnić, że traktat nie był nigdy wykonany, był nieważny *ab initio* lub jego działanie było czasowo ograniczone¹²².

W konwencji wiedeńskiej o sukcesji państw w odniesieniu do traktatów z 1978 r. ogólną zasadę sukcesji traktatów w przypadku nowego państwa niepodległego formułuje art. 16 postanawiający, że:

Nowe państwo niepodległe nie jest zobowiązane do utrzymywania w mocy lub zostania stroną traktatu z powodu tego tylko faktu, że w momencie sukcesji państw traktat pozostawał w mocy w odniesieniu do terytorium, którego sukcesja państw dotyczy.

¹¹⁹ Por. *U. N. Materials on Succession of States...*, s. 183.

¹²⁰ YILC 1974, vol. 2, cz. 1, s. 214, par. 16.

¹²¹ ILA Helsinki Conference, 1966, s. 575.

¹²² Tamże, s. 577.

Rozwijają tę zasadę postanowienia zawarte w części III konwencji wiedeńskiej z 1978 r. Art. 17 daje nowemu państwu niepodległemu szerokie uprawnienia notyfikacji potwierdzenia skuteczności traktatu wielostronnego, który w momencie sukcesji państw był w mocy w stosunku do jego terytorium, o ile pozostaje to w zgodzie z przedmiotem i celem traktatu i nie zmieni w sposób radykalny warunków stosowania traktatu. Prawo to ogranicza wymóg uzyskania zgody pozostałych stron umowy w przypadku traktatów wielostronnych o ograniczonej liczbie kontrahentów (§ 3). Art. 24 z kolei przyznaje sukcesorowi prawo przejęcia traktatu dwustronnego pod warunkiem uzyskania zgody drugiej strony traktatu (sukcesja kontraktualna).

Tak więc nowemu państwu niepodległemu przysługuje, zgodnie z postanowieniami konwencji wiedeńskiej z 1978 r., prawo opcji w stosunku do traktatów obowiązujących na jego terytorium przed uzyskaniem niepodległości. KPM nie rozumiała zatem zasady *tabula rasa* jako całkowitego zerwania z systemem traktatowym poprzednika, tak jak pojmowano ją dawniej. W raporcie Komisji można znaleźć wyjaśnienie, że:

Zasada *tabula rasa* stosowana we współczesnym prawie sukcesji państw daleka jest od zwykłego spowodowania zerwania stosunków traktatowych terytorium, które staje się nowym państwem niepodległym. Prawo to, pozostawiając nowemu państwu niepodległemu swobodę określenia jego własnych stosunków traktatowych, daje mu jednocześnie środki dla osiągnięcia maksimum ciągłości w tych stosunkach, zgodnie z jego własnymi interesami i innych państw-stron traktatów zawartych przez jego poprzednika¹²³.

Od początku prac nad zagadnieniami sukcesji nowych państw niepodległych, KPM świadoma była konieczności odmiennego uregulowania sukcesji traktatów terytorialnych. Już w III sprawozdaniu Specjalny Sprawozdawca KPM H. Waldock wyraźnie podkreślił, że „autorzy i praktyka państw silnie popierają pogląd, że powszechne prawo międzynarodowe nakłada na owe państwa niepodległe zobowiązanie kontynuacji pewnych kategorii traktatów zawartych przez poprzednika”¹²⁴.

Wówczas także, proponując art. 6 formułujący zasadę *tabula rasa*, w komentarzu do tego postanowienia, Specjalny Sprawozdawca stwierdził, że wyjątek od tej zasady powinien objąć, obok traktatów ustanawiających granice, również inne traktaty o charakterze terytorialnym¹²⁵. Podobnie w raporcie z 1972 r. KPM podkreśliła, że zasada

¹²³ YILC 1972, vol. 2, s. 227, § 37.

¹²⁴ YILC 1970, vol. 2, s. 35 i n.; § 16.

¹²⁵ Tamże, s. 31 i n., szczególnie s. 35 i n., § 16—18.

tabula rasa nie uwalnia nowego państwa niepodległego od obowiązku respektowania uregulowania dotyczącego granic i pewnych innych sytuacji o charakterze terytorialnym ustanowionych traktatem¹²⁶.

1.4.2. Praktyka państw

Przejęcie przez nowe państwa niepodległe traktatów ustanawiających szczególne reżimy terytorialne utrudnia często fakt, że były one zawierane przez mocarstwa kolonialne bez brania pod uwagę interesów terytoriów, za które państwa te ponosiły odpowiedzialność międzynarodową. Dlatego też zdarza się, że nowe państwa niepodległe kwestionują ważność tych umów czy wręcz odrzucają ich sukcesję. Sytuację taką ilustrują dwa przykłady: sprawa sukcesji dwóch umów brytyjsko-belgijskich dotyczących tranzytu i budowy urządzeń portowych w Kigomie i Dar-es-Salaam oraz traktatu ustanawiającego reżim prawny wód Nilu.

Rozdzielenie po I wojnie światowej niemieckiej Afryki Wschodniej na dwa terytoria mandatowe: Tanganikę, terytorium mandatowe Zjednoczonego Królestwa i Ruandę-Urundi, terytorium mandatowe Belgii, spowodowało zakłócenia w dostępie do portów położonych w Tanganice — Kigoma i Dar-es-Salaam. Rząd belgijski zainteresowany był zawarciem odpowiedniego porozumienia. W rezultacie, w 1921 r. Zjednoczone Królestwo i Belgia zawarły traktat przyznający Belgii ułatwienia portowe w Kigomie i Dar-es-Salaam oraz prawa tranzytu przez terytorium Tanganiki¹²⁷. Zmienione II wojną światową warunki, spowodowały konieczność zawarcia nowego porozumienia, co też strony uczyniły podpisując w 1951 r., w Londynie nową umowę¹²⁸.

Po uzyskaniu niepodległości Kongo Leopoldville i Ruanda-Urundi twierdziły, że są sukcesorami Belgii w stosunku do traktatów z 1921 r. i 1951 r. Tanganika zaś, państwo obciążone zobowiązaniami wynikającymi z traktatów, oświadczyło, że widzi możliwość kontynuowania w interesie terytoriów sąsiednich praw tranzytu i praw do korzystania z ułatwień portowych, kategorycznie jednak odrzuciło możliwość uznania praw do wieczystych dzierżaw w portach przyznanych traktatem z 1921 r.¹²⁹ Tanganika zaproponowała zawarcie obu zainteresowanym państwom nowej umowy. Mówiąc na ten temat w Zgromadze-

¹²⁶ Zob. YILC 1972, vol. 2, s. 254, § 9; podobnie ILC Report 1974, [w:] YILC 1974, vol. 2, cz. 1, s. 214, § 19.

¹²⁷ LNTS, vol. 5, s. 319 i n. Zob. na ten temat D. P. O'Connell (1967), t. 2, s. 241 i n.; A. Váli (1958), s. 140 i n.; O. Udokang (1972), s. 360 i n.

¹²⁸ UNTS, vol. 110, s. 3—19.

¹²⁹ Za O. Udokang (1972), s. 360 i n.

niu Narodowym, na kilka dni przed uzyskaniem przez Tanganikę niepodległości, premier Tanganiki J. Nyerere stwierdził, że:

Rząd Tanganiki nie widzi przeszkód w kontynuowaniu korzystania przez wszystkie osoby należące do narodów zaprzyjaźnionych z ułatwień tranzytu istniejących między Dar-es-Salaam i państwami sąsiednimi. W rzeczywistości mile widzimy korzystanie z naszych ułatwień tranzytowych. [...] Nie będziemy stawiać przeszkód w korzystaniu przez państwa obce ze specjalnych udogodnień na naszym terytorium, jeżeli takie ułatwienia były przyznane w sposób w pełni do pogodzenia z naszymi prawami suwerennymi i naszym statusem pełnej niepodległości. Lecz przypadek udogodnień nadanych Belgii traktatami z 1921 r. i 1951 r. jest inny. Wierzymy, że dzierżawa terytorium Tanganiki nie jest czymś, co jest do pogodzenia z suwerennością Tanganiki. [...] Nie twierdzimy, że to co uczyniono do tej pory na podstawie traktatów z 1921 r. i 1951 r. jest nielegalne. Nie mamy powodów by wątpić, że te umowy stworzyły wystarczające podstawy dla stosunków między Zjednoczonym Królestwem a Belgią, lecz nie mogą one trwale wiązać terytorium Tanganiki, w konsekwencji nie uważamy się za związanych tymi dwoma umowami¹³⁰.

Nie negując obowiązku przejęcia traktatów ustanawiających szczególne reżimy terytorialne, przez nowe państwo niepodległe Tanganika uznała traktaty z 1921 r. i 1951 r., bez wątpienia należące do tej kategorii, za sprzeczne z jej suwerennością i dlatego odrzuciła ich sukcesję.

W 1929 r. Zjednoczone Królestwo zawarło umowę dotyczącą wód Nilu z Egiptem. Było to w czasie, gdy zarówno Egipt jak i Sudan znajdowały się pod administracją Zjednoczonego Królestwa¹³¹. Umowa ta postanawiała, że żadne przedsięwzięcie na obszarze sudańskim, które mogłoby naruszyć egipskie interesy w stosunku do wód Nilu, nie może być dokonane bez uprzedniej zgody Egiptu. Prawo Egiptu do prowadzenia i kontroli wszelkich prac na Nilu i jego dopływach uważane jest przez wielu autorów za prawo rzeczowe. A. Váli opisując ten przypadek stwierdza, że „mając na względzie terytorialny charakter umowy powinna być ona respektowana przez każde państwo-sukcesora”¹³².

Gdy Sudan uzyskał niepodległość, władze sudańskie wystąpiły z ostrą krytyką umowy z 1929 r. wskazując jej uciążliwość dla Sudanu. Zjednoczone Królestwo, ich zdaniem, zawarło wspomniane porozumienie mając na uwadze chęć utrzymania dobrych stosunków z Egiptem,

¹³⁰ Statement by the Prime Minister of Tanganika on State Succession, November 30, 1961, [w:] ICLQ 1962, vol. 11, s. 1210—1214.

¹³¹ LNTS, vol. 93, s. 43 i n. Por. O. Udokang (1972), s. 363; A. P. Lester, ICLQ 1963, s. 500; J. C. F. Rozas (1981), s. 157—158; Y. Fisseha (1981), s. 186 i n.

¹³² A. Váli (1958), s. 164.

zaniedbując przez to interesy Sudanu¹³³. Mimo tego Sudan nie negocjował sukcesji traktatu z 1929 r., stwierdził, że: „nie kwestionuje ustalonych praw, do których sam się zobowiązał, lecz uważa, że nadszedł obecnie czas, by zmienić umowę w sprawie wód Nilu”¹³⁴. Dopiero po długim sporze z Egiptem, w 1958 r., Sudan formalnie wypowiedział traktat z 1929 r., a w 1959 r. strony zawarły nowe porozumienie¹³⁵.

Temu podobne przypadki, chociażby odrzucenie przez Maroko międzynarodowego reżimu Tangeru, powodują, że niektórzy autorzy¹³⁶ wątpią w zasadność stosowania do sukcesji nowych państw niepodległych zasad kontynuacji *ipso iure* traktatów ustanawiających reżimy terytorialne. Widzą sprzeczność takiej reguły z prawem do samostanowienia i zasadą trwałej suwerenności nad bogactwami naturalnymi i zasobami¹³⁷. Zauważmy jednak, że w omawianych stanach faktycznych, obok problemów sukcesji, pojawiały się zagadnienia pozasukcesyjne, takie jak nierównoprawność traktatu, dlatego powinno się do nich stosować nie tylko prawo sukcesji. Nie można więc na ich podstawie negocjować funkcjonowania zasady sukcesji *ipso iure* traktatów terytorialnych¹³⁸. Zastosowano ją w pełni w wielu innych przypadkach. Oto dwa z nich.

Pierwszy, to sprawa utrzymywania latarni morskiej na wyspie Taganak¹³⁹. Wyspa ta w 1930 r. przeszła spod zwierzchnictwa terytorialnego brytyjskiego pod amerykańskie i stała się terytorium Filipin. Po uzyskaniu przez nie niepodległości powstał problem sukcesji traktatu anglo-amerykańskiego zawierającego zobowiązanie Stanów Zjednoczonych do utrzymywania latarni morskiej. Brytyjski minister w Manili skierował w tej sprawie do Sekretarza Spraw Zagranicznych Filipin notę stwierdzającą, że:

[...] aranżując przejście wysp Turtle i Mangsee z administracji brytyjskiej pod administrację Filipin Rząd Jej Wysokości jasno podkreślił, że Rząd Republiki Filipin odziedziczył prawa i obowiązki Rządu Stanów Zjednoczonych, wynikające z anglo-amerykańskiej umowy podpisanej w Waszyngtonie 2 stycznia 1930 r. i późniejszej wymiany not. Chciałby [rząd brytyjski — uwaga A. W.] w szczególności zwrócić uwagę na następujący fragment noty Sir Stimsona do Sir Esme Howarda z 2 stycznia 1930 r. dotyczący latarni Taganak, której znaczenie dla żeglugi było już podkreślane. [...] Rząd Jej Wysokości uważa, że te słowa nakładają na Rząd Filipin

¹³³ Zob. Ch. Rousseau (1960), s. 88.

¹³⁴ Za D. P. O'Connell (1967), t. 2, s. 245.

¹³⁵ Za Ch. Rousseau (1960), s. 88; tekst umowy tamże, s. 878.

¹³⁶ Por. K. Zemanek (1965), s. 240; R. Sonnenfeld (1973), s. 123.

¹³⁷ Np. M. Bartoś (1962), s. 186.

¹³⁸ Wniosek negatywny wyciąga np. A. P. Lester, ICLQ 1963, s. 501; R. Sonnenfeld (1973), s. 123, inaczej K. Zemanek (1965), s. 234.

¹³⁹ Szczegółowo na ten temat V. A. Santos (1951), s. 638 i n.

szczególne zobowiązanie, którego nie zakłóca fakt, że latarnia była mocno zniszczona podczas wojny. [...] Chciałby przypomnieć Rządowi Filipin, że powszechnie uznaje się obowiązek państwa suwerennego zapewnienia bezpieczeństwa żeglugi wokół wybrzeży i przejęcia zobowiązań dotyczących latarni i innych koniecznych urządzeń pomagających w żegludze¹⁴⁰.

W wymienianej korespondencji dyplomatycznej Zjednoczone Królestwo i Stany Zjednoczone domagały się od Filipin pokrycia kosztów remontu latarni i dalszego jej utrzymywania. Argumenty, jakich używały oba państwa przekonując Rząd Filipin, to z jednej strony wskazanie na sukcesję praw i obowiązków wynikających z traktatu z 1930 r., z drugiej zaś na obowiązek zapewnienia innym państwom bezpieczeństwa żeglugi wokół wybrzeży. W 1949 r. Rząd Filipin w oficjalnej nocie uznał istnienie „moralnego obowiązku suwerennego państwa zapewnienia bezpieczeństwa żeglugi wokół wybrzeży poprzez utrzymanie koniecznych urządzeń stosownie do własnych możliwości finansowych¹⁴¹.

Drugi przykład to sukcesja traktatów ustanawiających reżim prawny żeglugi po rzece Mekong. Mekong tworzy częściowo granicę Laosu i Tajlandii. Żeglugę po rzece, prawa połowu i niektóre inne prawa żeglugowe uregulowano w kilku umowach francusko-syjamskich (traktaty z 1867 r., 1893 r., 1904 r., 1926 r.), które stopniowo wprowadziły wolność żeglugi po rzece¹⁴². Po uzyskaniu niepodległości przez Kambodżę, Wietnam i Laos zawarły one z Francją układ gwarantujący wolność żeglugi po rzece obywatelom członków Unii Francuskiej i innych państw oraz swobodny dostęp do Sajgonu, nie naruszając, jak formułował to układ, „żadnych postanowień konwencji francusko-syjamskiej z 25 sierpnia 1926 r. lub jej aneksów i innych umów będących w mocy w tej sprawie”¹⁴³. Jasno więc potwierdzono moc obowiązującą nie tylko traktatu z 1926 r. ale i wszystkich innych dotyczących żeglugi po Mekongu. W 1954 r. państwa Indochin wynegocjowały nową konwencję, która całościowo uregulowała żeglugę po Mekongu, zachowano w niej wiele praw ustanowionych poprzednimi traktatami¹⁴⁴.

Kolejny przykład, syryjskich praw wodnych, ilustruje jak czasami sukcesja zależna jest od uwarunkowań politycznych, a także i to,

¹⁴⁰ Tamże, s. 638.

¹⁴¹ *Letter of the Philipinian Undersecretary of Foreign Affairs to the British Minister in Manila*, cyt. za V. A. Santos (1951), s. 684.

¹⁴² Zob. Nguyen Quoc Dinh (1962), s. 91 i n.; Y. Fisseha (1981), s. 196; J. C. F. Rozas (1981), s. 155.

¹⁴³ Podaje za: Nguyen Quoc Dinh (1962), s. 112.

¹⁴⁴ Tamże.

że o wiele łatwiej potwierdzić sukcesję państwu uprawnionemu aniżeli zobowiązanemu. Reżim prawny wód Jordanu i związanych z nim strumieni i jezior Tiberia i Huleh ustanowiły traktaty anglo-francuskie z 1922 r. oraz wymiany not z 1923 r.¹⁴⁵ Umowy przyznawały obywatelom Syrii i Libanu prawo do korzystania z wód, strumieni, kanałów i jezior dla celów irygacyjnych, prawa połowu i żeglugi. Po uzyskaniu niepodległości przez Izrael i Jordanię problem kontynuacji wyżej wspomnianych praw podniesiony był w Radzie Bezpieczeństwa ONZ w związku z izraelskim planem budowy hydroelektrowni. Syria twierdziła wówczas, że jest sukcesorem Francji w stosunku do traktatów z 1922 r. i 1923 r.¹⁴⁶ Natomiast przedstawiciel Izraela oświadczył, iż „fakt, że Zjednoczone Królestwo podpisało traktat z Francją w 1923 r. nie tworzy prawnego zobowiązania dla mojego rządu, który tego traktatu nie podpisał”¹⁴⁷.

Dwa następne przykłady ilustrują sprawę sukcesji traktatów ustanawiających prawa i obowiązki na korzyść wszystkich państw. Praktyka odnośnie do tego typu umów skłania nawet tych, którzy przeczą zasadzie sukcesji *ipso iure* traktatów terytorialnych do uczynienia wyjątku, choć czasami zastrzegają oni, jak czyni to E. Castrén, że chodzi tu nie o sukcesję, lecz raczej o zmianę kwalifikacji reżimu terytorialnego, staje się on częścią powszechnego prawa międzynarodowego i jako taki wiąże sukcesora¹⁴⁸.

Akt Generalny konferencji berlińskiej z 1885 r. ustanowił reżim dla rzek Kongo (art. I—IV) i Niger (art. XXVI, XXVII) wprowadzając swobodę żeglugi i handlu na tych rzekach.

W 1907 r. Wolne Państwo Kongo zostało cedowane Belgii i w 1908 r. przestało istnieć anektowane przez Belgię¹⁴⁹. Traktatem z Saint-Germain-en-Laye z 1919 r. niektórzy sygnatariusze traktatu berlińskiego (Wielka Brytania, Belgia, Francja, Włochy, Japonia, Portugalia) uznali Akt Generalny konferencji berlińskiej oraz Akt Brukselski z 1890 r. za wygasłe i zastąpili je systemem preferencyjnym wolnego handlu. Fakt, że traktat z Saint-Germain-en-Laye zawarty był przez niektórych tylko sygnatariuszy Aktu Berlińskiego, usprawiedliwia twierdzenie o dalszej mocy obowiązującej Aktu Berlińskiego w stosunku do tych stron, które nie wiązały się umową z 1919 r. Problem ten podniósł

¹⁴⁵ Teksty kolejno w: B. F. S. P., vol. 117, s. 293; LNTS, vol. 22, s. 363.

¹⁴⁶ UN. Doc. S. C. O. R., Supplement, Oct.-Dec. 1953, s. 3, s. 19.

¹⁴⁷ Tamże, s. 19. Zob. także Y. Fisseha (1981), s. 191; J. C. F. Rozas (1981), s. 157.

¹⁴⁸ E. Castrén (1934), s. 68; podobnie R. Sonnenfeld (1973), s. 123.

¹⁴⁹ Zob. D. P. O Connell (1967), t. 2, s. 309; O. Udokang (1972), s. 368; J. C. F. Rozas (1981), s. 155—156; Y. Fisseha (1981), s. 190—191.

sędziego van Eysinga w sprawie O. Chinna przed STSM¹⁵⁰. STSM nie zajął się kwestią czy traktat berliński stworzył w rzeczywistości reżim międzynarodowy, było to bowiem bez znaczenia dla sprawy, warto jednak podkreślić, że sukcesję Belgii po aneksji Konga w stosunku do Aktu Berlińskiego przyjął za pewnik.

Stanowisko nowych państw niepodległych wobec traktatu berlińskiego i traktatu z 1919 r. było różne, i co ciekawe, zależne od ich interesów ekonomicznych. Kongo unikało polityki zerwania ekonomicznych więzów z mocarstwami kolonialnymi, zaakceptowało więc zastaną sytuację¹⁵¹. Kamerun, Republika Centralnej Afryki, Czad, Kongo Brazzaville i Gabon ogłosiły, że uzyskanie przez nie niepodległości spowodowało wygaśnięcie konwencji zawartej w Saint-Germain-en-Laye. Państwa te nie były już dłużej zainteresowane systemem preferencyjnym wolnego handlu ustanowionym tą umową. W 1962 r. utworzyły własną Unię Celną¹⁵². Kilka zaś byłych kolonii francuskich, chcąc rozpocząć współpracę z EWG zaakceptowało moc obowiązującą Aktu Berlińskiego i traktatu z 1919 r.¹⁵³

Co do statusu prawnego rzeki Niger, nowe państwa niepodległe uznały się, choć pośrednio, za związane nim. W 1963 r. 7 z 9 państw nadbrzeżnych zorganizowało w Niamey konferencję, celem wynegocjowania nowego porozumienia. Państwa obecne na konferencji uznały poprzednie umowy za wygasłe powołując się na zasadę *rebus sic stantibus*. Artykuł 9 nowej konwencji wyrażał ich wolę „uwolnienia się od zobowiązań, które ciągle mogą być uważane za spoczywające na nich”¹⁵⁴.

Problem sukcesji traktatu konstantynopolańskiego z 1888 r. ustanawiającego reżim prawny Kanału Sueskiego wypłynął w momencie znacjonalizowania kanału¹⁵⁵. Egipt, jako sukcesor Imperium Otomańskiego, wydał w 1957 r. deklarację potwierdzającą swoje zobowiązania wynikające z konwencji konstantynopolańskiej dając zapewnienie, że myta i opłaty za korzystanie z kanału pozostaną bez zmian¹⁵⁶. W czasie zwołanej do Londynu konferencji dotyczącej kanału, Egipt

¹⁵⁰ Zob. P. C. I. J, 1934, Series A/B, No. 63.

¹⁵¹ Zob. D. P. O'Connell (1967), t. 2, s. 309; O. Udokang (1972), s. 372.

¹⁵² GATT Doc. L/2061, Sep. 13, 1963 — cyt. za O. Udokang (1972), s. 373.

¹⁵³ Taki wymóg stawia art. 133 § 2 traktatu rzymskiego tworzącego EWG (UNTS, vol. 298, s. 11).

¹⁵⁴ Zob. AJIL, 1963, vol. 57, no. 4, s. 879 i n.

¹⁵⁵ Zob. D. P. O'Connell (1967), t. 2, s. 272; tekst umowy B. F. S. P., vol. 79, s. 18.

¹⁵⁶ Letter of President Nasser to Mr Menzies, 9 Sep., 1956, UN. Doc. S/3650; S/3810.

uważał się za sukcesora konwencji z 1888 r., tak też traktowały go inne państwa¹⁵⁷.

Przedstawiona tu praktyka wskazuje, że sytuacja nowego państwa niepodległego jest bardziej skomplikowana aniżeli państwa nowego w innych przypadkach sukcesji. Nierzadko bowiem traktat poprzednika godzi w interesy sukcesora, jest na przykład traktatem nierównoprawnym. Niemniej, stwierdza się tendencję do uznawania sukcesji *ipso iure* traktatów ustanawiających szczególne reżimy terytorialne.

1.4.3. Prace kodyfikacyjne

W 1968 r. ILA przyjęło osiem rezolucji dotyczących sukcesji państw w odniesieniu do traktatów, które tworzą projekt przepisów oparty na głębokich studiach doktryny i praktyki państw¹⁵⁸. Samo ILA określiło projekt jako „starannie wyważony kompromis”¹⁵⁹. Projekt ograniczony został do sukcesji państw nowych, tj. powstałych w wyniku uzyskania niepodległości, zjednoczenia i rozpadu. Dla wszystkich wymienionych przypadków przyjął zasadę kontynuacji umów poprzednika, zgodnie z generalnym założeniem, że postanowienia dotyczące sukcesji państw powinny być tak sformułowane, by osiągnąć „maximum degree of continuity in treaty relations”¹⁶⁰.

Projekt dał jednak nowemu państwu niepodległemu i drugiej stronie prawo wypowiedzenia traktatu drogą jednostronnego oświadczenia złożonego w określonym terminie (sukcesja traktatu ma więc charakter fakultatywny). Dotyczyło to również traktatów ustanawiających reżimy terytorialne, w tym także reżimy graniczne¹⁶¹. Projekt nie przyznał zatem traktatom ustanawiającym reżimy terytorialne żadnego specjalnego miejsca wśród umów państwa-poprzednika. W komentarzu do projektu można nawet znaleźć stwierdzenie, że współcześnie nie istnieje żadna „kategoria traktatów, które są dziedziczone na mocy prawa międzynarodowego bez względu na zamiary i czyny

¹⁵⁷ Za D. P. O'Connell (1967), t. 2, s. 272.

¹⁵⁸ YILC 1969, vol. 2, s. 48, doc. A/CN. 4/Ser. A (1969), Add. 1.

¹⁵⁹ ILA Report, Buenos Aires Conference, 1968, s. 1—3.

¹⁶⁰ Zalecenia przyjęte przez ILA i skierowane do Komitetu opracowującego projekt, zob. ILA Report, Helsinki Conference, 1966, s. 573.

¹⁶¹ Wynika to ze sformułowania § 8: „[...] lecz gdy traktat przewiduje przyszłe wzajemne prawa w stosunku do terytorium, problem czy traktat jest dziedziczony, czy nie, jest problemem, który musi być rozwiązany w oparciu o zasady sformułowane w § 1 [ogólne zasady sukcesji traktatów w przypadku nowych państw niepodległych — uwaga A. W.] tam, gdzie są one stosowane, i tam gdzie nie są, musi być rozwiązany w oparciu o takie inne zasady prawne, jakie mogą okazać się istotne”; zob. YILC 1969, vol. 2, s. 48.

zainteresowanych państw¹⁶². ILA uznało, że zjawisko traktatów ustanawiających reżimy terytorialne nie jest należycie wyjaśnione i wołało uniknąć precyzowania konkretnych reguł sukcesji dla tego typu umów.

Problem sukcesji nowych państw niepodległych w stosunku do traktatów ustanawiających szczególne reżimy terytorialne przysporzył KPM wiele trudności. Nie będzie przesadą stwierdzenie, że spoczął na nim główny ciężar dyskusji wokół art. 12, niemniej sugestia H. Waldocka, wyłączenia działania zasady *tabula rasa* w stosunku do traktatów terytorialnych, została przyjęta przychylnie przez członków KPM¹⁶³. Rezultatem tego było zaproponowanie przez Specjalnego Sprawozdawcę Komisji dwóch formuł art. 22 bis pomyślanego jako ogólna zasada, dotycząca wszystkich przypadków sukcesji państw. Wariant A art. 22 bis formułował zasadę sukcesji *ipso iure* traktatu ustanawiającego reżim terytorialny, wariant B zaś ograniczał ją do reżimu terytorialnego ustanowionego traktatem¹⁶⁴.

W dyskusji na temat zakresu działania art. 22 bis pojawiły się głosy, że postanowienie to powinno być stosowane do nowych państw niepodległych oraz państw nowych powstałych w wyniku secesji i cesji, w przypadku zjednoczenia i rozpadu państw jest to bezcelowe, gdyż i tak działa tam zasada kontynuacji *ipso iure* traktatów poprzednika, która obejmuje również traktaty terytorialne¹⁶⁵. Słusznie jednak R. Q. Quentin-Baxter stwierdził wówczas, że art. 22 bis musi być generalnym wyjątkiem mającym zastosowanie do wszystkich przypadków sukcesji państw¹⁶⁶. Rozróżnienie zasady *tabula rasa* i kontynuacji *ipso iure* traktatów nie przynosi przecież samo w sobie rozwiązania problemu traktatów terytorialnych, a utrzymanie w mocy reżimów terytorialnych leży w interesie społeczności międzynarodowej. Sukcesja nie może dostarczać państwom pretekstu do uwolnienia się od zobowiązań. Był to jeden z poważniejszych argumentów wysuniętych w KPM na rzecz art. 22 bis. Towarzyszyło mu przekonanie większości członków Komisji o konieczności opracowania reguł generalnych chro-

¹⁶² ILA Report, Buenos Aires Conference, 1968, s. 10.

¹⁶³ Zob. YILC 1970, vol. 1, uwagi Castréna, s. 136 i 160; Reutera, s. 137; Rudy, s. 150; Ustora, s. 153; Alcivara, s. 161; sprzeciwił się tylko Tabibi, s. 141.

¹⁶⁴ Doc. A/CN. 4/ 256/ Add. 4, s. 1—2.

¹⁶⁵ Por. ACIDI 1972, vol. 1, uwagi Uszakowa, Thiama, Hambro, Eliasa, s. 282; Ustora, s. 287.

¹⁶⁶ Tamże, s. 286

niących sytuacje stworzone w interesie stosunków dobrosąsiedzkich, grupy państw lub całej społeczności międzynarodowej¹⁶⁷.

Niektórzy podkreślali, że zasada trwałości reżimów terytorialnych jest zasadą prawa zwyczajowego, nawet w odniesieniu do tych przypadków sukcesji państw, gdzie zwyczajowo obowiązuje zasada *tabula rasa*¹⁶⁸, i dlatego powinna znaleźć się w przyszłej konwencji.

Oczywiście nie brak było w KPM głosów twierdzących, że reguły zwyczajowe w prawie sukcesji nie są jeszcze dobrze ustalone, bądź że w ogóle w prawie międzynarodowym nie zachodzi sukcesja *ipso iure* traktatów terytorialnych¹⁶⁹. Niektórzy byli zdania, że znalezienie wspólnej zasady dla wszystkich rodzajów traktatów, które mieszczą się w kategorii traktatów ustanawiających reżimy terytorialne nie jest możliwe, a sformułowania art. 22 uważali za niewystarczające¹⁷⁰. Zwracano także uwagę, że art. 22 bis powinien pozostawić nowemu państwu niepodległemu pewien margines swobody, ponieważ sukcesja ma dotyczyć traktatów zawartych przez władze kolonialne, które czerpały z nich określone korzyści¹⁷¹.

Nie przeszkodziło to jednak jednomyślnemu przyjęciu przez Komisję art. 22 bis, w projekcie konwencji z 1972 r. umieszczono go jako art. 30¹⁷². Artykuł 30 postanawia, że sukcesja przez samo swoje zaistnienie nie wpływa na los reżimów terytorialnych ustanowionych traktatem. Podzielono go na dwa paragrafy. Paragraf 1 pkt a stwierdzał, że sukcesja „nie będzie wpływała na obowiązki dotyczące używania określonego terytorium lub ograniczenia jego używania, ustanowione traktatem specjalnie na korzyść szczególnego terytorium obcego państwa i uważane za związane z terytorium, o których mowa”. Paragraf 1 pkt b stanowił dalej, że sukcesja „nie będzie wpływać na prawa ustalone traktatem specjalnie na korzyść szczególnego terytorium, dotyczące używania lub ograniczenia używania terytorium obcego państwa i pomyślane jako przywiązane do danych terytoriów”.

Uznano więc konieczność związania zarówno praw jak i obowiązków ze szczególnym terytorium, a nie z państwem obciążonym czy uprawnionym. Dodając słowa „i uważane za związane z terytoriami, o których mowa” zamierzano podkreślić ten moment, a także związek z elementem dyspozytywnym traktatu, tzn. ustanowieniem reżimu poprzez wykonanie traktatu. Paragraf 2 zawiera podobne stwierdzenie

¹⁶⁷ Zob. tamże szczególnie uwagi Yasseena, s. 286.

¹⁶⁸ Np. El-Erian, tamże, s. 283; zob. także, Ago, s. 285; Tsuruoka, s. 284.

¹⁶⁹ Zob. tamże, Tabibi, s. 268; Uszakow, s. 285.

¹⁷⁰ Np. Hambro, tamże, s. 282.

¹⁷¹ Tenże, tamże; także Thiam, Elias, s. 282.

¹⁷² Tamże, s. 298. Por. komentarz do projektu KPM, R. P. Kearney, (1973).

dotyczące innych reżimów terytorialnych, z tą różnicą, że wymóg związku ze szczególnym terytorium stosuje się tylko do terytorium, w stosunku do którego ustanowiony jest obowiązek. Nie ma natomiast takiego warunku odnośnie do praw ustanowionych traktatem, ponieważ specyficzny charakter reżimu terytorialnego wynika w tym przypadku z ustanowienia prawa w interesie grupy państw lub wszystkich państw.

Uchwalony w 1972 r. projekt konwencji o sukcesji państw w odniesieniu do traktatów miał być następnie rozpatrzony w świetle komentarzy i uwag rządów składanych pisemnie lub ustnie w trakcie debat VI Komitetu ZO ONZ¹⁷³. Klasyfikacja komentarzy do zarówno art. 29, (obecnie art. 11 konwencji wiedeńskiej z 1978 r.), jak i art. 30 (teraz art. 12 konwencji) nie jest sprawą łatwą. Ogólnie artykuły te (w nieco mniejszym stopniu art. 30) zyskały duże poparcie państw¹⁷⁴. Jedyne cztery państwa wystąpiły przeciwko zasadom sformułowanym w obu artykułach, wyrażając obawy, iż mogą one przyczynić się do pewnych napięć politycznych¹⁷⁵.

Inne państwa, nie kwestionując samej zasady, uważały, że problem traktatów ustanawiających reżimy terytorialne nie był przez KPM dostatecznie przebadany i należy wstrzymać się z konkretyzowaniem odnośnych postanowień¹⁷⁶, bądź też negowały możliwość wydzielenia traktatów terytorialnych w odrębną kategorię prawną¹⁷⁷. Twierdzono również, że skoro artykuły 29 i 30 sformułowane są tak, że dotyczą sytuacji faktycznej powstałej na skutek wykonania traktatu, to nie jest to problem sukcesji państw w odniesieniu do traktatów i są one zbędne¹⁷⁸.

Zwrócono ponadto uwagę na rzekomą sprzeczność obu postanowień z zasadami prawa międzynarodowego takimi jak zasada samostanowienia narodów i suwerennej równości państw oraz trwałej suwerenności państw nad bogactwami naturalnymi i zasobami¹⁷⁹. W zwią-

¹⁷³ Zob. ILC Report 1972, doc. A/8710/ Rev. 7.

¹⁷⁴ Artykuły poparły w kolejności zabierania głosu: Francja, Australia, Finlandia, Grecja, Dania, Indie, Kuba, Liberia, Ghana, Nowa Zelandia, Kenia, Kanada, Pakistan, Gujana, Bułgaria, Wenezuela — tylko art. 29; w komentarzach pisemnych: Czechosłowacja, NRD, Holandia, Polska, Szwecja, Zjednoczone Królestwo, Stany Zjednoczone, zob. YILC 1974, vol. 2, cz. 1, s. 73 i n.

¹⁷⁵ Afganistan, Rumunia, Zambia, Somalia, za YILC 1974, vol. II, cz. 1, kolejno s. 73, 75, 76, 77.

¹⁷⁶ Np. Hiszpania, tamże, s. 76.

¹⁷⁷ Np. Nigeria, ILC Report, 1974, Supplement no. 10, s. 75 i n.

¹⁷⁸ Afganistan, Nigeria, Egipt, tamże, s. 73—75.

¹⁷⁹ UN. Doc. A/8892, Report of the Sixth Committee 15/1972, por. R. D. Kearney AJIL 1975, vol. 69, zeszyt 3.

zku z tym uważano, że w przypadku nowych państw niepodległych do traktatów terytorialnych powinna być stosowana zasada *tabula rasa*¹⁸⁰. Były to uwagi mniejszości delegatów państw, jednak siła z jaką były wypowiedziane zmusiła KPM do zrewidowania art. 29 i 30. Rezultatem tego było ponowne przekonanie, że wyłączenie granic i reżimów terytorialnych ustanowionych traktatem ze skutków sukcesji państw odzwierciedla zwyczaj taki, jaki ustanowiła praktyka.

Ten sam problem powrócił później podczas sesji konferencji wiedeńskiej w 1977 r. Jeszcze raz zarzucono art. 30 (wtedy już art. 12 projektu), że usiłuje, poprzez stworzenie czegoś na kształt służebności, utrzymać nierówności wynikające z sytuacji kolonialnej¹⁸¹. Postulowano złagodzenie skutków art. 12 albo interpretowanie go tak, by oznaczał, że w przypadku traktatów zlokalizowanych, nowe państwo niepodległe nie przejmuje reżimów terytorialnych, lecz jedynie zobowiązanie do przenegocjowania warunków traktatu¹⁸². Stanowisko tych państw nie zyskało sobie większego poparcia. Żadne państwo nie zażądało wykluczenia art. 12 z konwencji i żadne też, z wyjątkiem Somalii, nie zajęło stanowiska kategorycznie przeciwnego zasadzie w nim wyrażonej.

Problemy państw pokolonialnych spotykały się jednak ze zrozumieniem ze strony uczestników konferencji. Wyrazem tego było zajęcie się na konferencji kwestiami sukcesji traktatów nierównoprawnych, traktatów ustanawiających bazy wojskowe oraz traktatów sprzecznych z zasadą trwałej suwerenności każdego ludu i każdego państwa nad jego bogactwami naturalnymi i zasobami.

2. FORMUŁA SUKCESJI TRAKTATÓW USTANAWIAJĄCYCH REŻIMY TERYTORIALNE W KONWENCJI WIEDEŃSKIEJ Z 1978 R.

2.1. SUKCESJA TRAKTATU CZY REŻIMU TERYTORIALNEGO USTANOWIONEGO TRAKTATEM?

2.1.1. Uwagi wstępne

W poprzedniej części prześledziliśmy proces prowadzący do przyjęcia zasady sukcesji *ipso iure* szczególnych reżimów terytorialnych

¹⁸⁰ Np. Tanzania, YILC 1974, vol. 2, cz. 1, s. 75; podobnie Afganistan, s. 73; Maroko, s. 76.

¹⁸¹ UN. Conf. Off. Rec., 1977, vol. 1, s. 134, wypowiedź przedstawiciela Somalii, podobnie reprezentanci: Tanzanii, s. 131–132; Kenii, s. 135; Gujany, s. 139.

¹⁸² Tamże, opinia przedstawiciela Tanzanii, s. 131.

ustanowionych traktatem w art. 12 konwencji wiedeńskiej z 1978 r. o sukcesji państw w odniesieniu do traktatów. W rozważaniach tych pominęliśmy jedną z najważniejszych kwestii spornych, związaną ze sformułowaniem zasady, problem czy wspomniana reguła dotyczyć ma traktatu, czy tylko jego skutków. Wyjaśnienie tej kwestii staje się tym bardziej interesujące, że ustaliliśmy istnienie zwyczajowej zasady sukcesji *ipso iure* traktatów ustanawiających szczególne reżimy terytorialne w wypadku cesji, secesji, zjednoczenia i rozpadu państw, i co najmniej tworzenie się takiej zasady w przypadku nowego państwa niepodległego. Zachodzi zatem sprzeczność między prawem zwyczajowym, a tym co konstataje art. 12 konwencji wiedeńskiej z 1978 r.

Początki problemu sięgają roku 1968, kiedy to Specjalny Sprawozdawca KPM H. Waldock przedstawił projekt postanowienia dotyczącego sukcesji granicy ustanowionej traktatem (art. 4)¹⁸³. KPM skrytykowała wówczas sformułowanie art. 4 właśnie dlatego, że odnosiło się do samej granicy, a nie traktatu, który ją ustanowił. W związku z tym w 1972 r. H. Waldock przedstawił KPM dwie alternatywne wersje tego postanowienia (art. 22 A i B)¹⁸⁴ oraz postanowienia w sprawie sukcesji szczególnych reżimów terytorialnych (art. 22 bis A i B). Wersja A obu postanowień formułowała zasadę trwania traktatu w momencie sukcesji państw, wersja B zaś zasadę trwania samego reżimu terytorialnego ustanowionego traktatem.

Artykuł 22 bis A postanawiał, że:

1. Sam fakt sukcesji państw nie narusza traktatu, który tworzy zobowiązania i uprawnienia dotyczące używania lub korzystania z terytorium strony, jeżeli wynika z traktatu lub inaczej zostanie ustalone, że strony zamierzały, by takie zobowiązania były związane bezterminowo lub na czas określony ze szczególnym terytorium, którego sukcesja państw dotyczy i takie prawa albo:

a) wiązałyby bezterminowo lub zależnie od przypadku, na określonym terytorium drugiej strony jako szczególnie zlokalizowane,

b) lub były nadane grupie państw lub wszystkim państwom.

2. W takim wypadku traktat uważany jest za pozostający w mocy w stosunku do państwa-sukcesora od daty sukcesji państw.

3. (opuszczono)¹⁸⁵.

Artykuł 22 bis B stwierdzał natomiast, że:

¹⁸³ Art. 4 postanawiał: „Żadne z niniejszych postanowień nie może być interpretowane jako naruszające granicę ustanowioną przez lub w zgodzie z traktatem zawartym przed sukcesją”, YILC 1968, vol. 2, s. 93. Zob. także M. Frankowska (1969), s. 87, oraz s. 91 i n.

¹⁸⁴ Doc. A/CN. 4/256/ Add. 1—4, [w:] YILC 1972, vol. 2, s. 44.

¹⁸⁵ § 3 zawierał definicję „terytorium państwa”. Członkowie KPM zadecydowali jednak o jego wykreśleniu, zob. ACDI 1972, vol. 1, s. 298; por. YILC 1974, vol. 2, cz. 1, s. 207, § 49. Zob. uwagi na temat § 3 w: ACDI 1972, vol. 1, Sette Câmara, s. 281; Ramangasoavina, Eliasa, s. 282; El-Eriana, s. 283.

1. Sam fakt sukcesji państw nie narusza zobowiązań i uprawnień ustanowionych przez traktat, dotyczących używania lub korzystania z terytorium strony, jeżeli wynika z traktatu lub zostanie inaczej ustalone, że strony zamierzały, by takie zobowiązania były związane bezterminowo lub na określony czas ze szczególnym terytorium, którego sukcesja państw dotyczy i takie prawa albo:

a) (identyczny jak w wersji A),

b) (identyczny jak w wersji A).

2. W takim wypadku zobowiązania i uprawnienia, o których mowa będą uważane za poddane dalej działaniu postanowień traktatu dotyczących tych zobowiązań i uprawnień.

Głosy w KPM odnośnie do wyboru właściwej wersji art. 22 bis ułożyły się inaczej niż w przypadku art. 22. Nawet członkowie komisji, którzy w dyskusji nad art. 22 opowiadali się za wersją B, teraz zajęli stanowisko na korzyść wersji A¹⁸⁶. Podkreślano przy tym wagę traktatu i nierozzerwalny związek między sytuacją stworzoną traktatem i jej fundamentem prawnym¹⁸⁷. Traktat o skutku zlokalizowanym lub dyspozytywnym musi pozostawać w mocy, nawet po jego wykonaniu, ponieważ związany jest z terytorium, które stanowi przedmiot sukcesji. Ważność traktatu, twierdzono dalej, może być kwestionowana lub uchylona, lecz zawsze z innych powodów niż sukcesja państw¹⁸⁸.

Argumenty zwolenników wersji B art. 22 bis były podobne do tych, jakie można było usłyszeć odnośnie do wersji B art. 22¹⁸⁹. Zwracano uwagę, że reżimy terytorialne są efektami pozytywnego wykonania traktatu, często łączą się z ustaleniem sytuacji poprzez zwyczaj, a więc niezależnie od traktatu¹⁹⁰. Traktat ustanawia status, który wiąże terytorium i tylko z powodu owego szczególnego reżimu terytorialnego przewiduje się wyjątek od ogólnych zasad sukcesji. Nie chodzi więc wcale, konkludowano, o sukcesję traktatu, lecz sytuację rzeczowych ustanowionych przez wykonanie traktatu¹⁹¹.

Ostatecznie KPM zaakceptowała wersję B art. 22 bis formułującą zasadę odnoszącą się do skutków prawnych sukcesji w stosunku do reżimów terytorialnych ustanowionych traktatem. Komisja uznała, że musi przyjąć ten sam punkt widzenia i to samo rozwiązanie, jakie

¹⁸⁶ Np. Ramangasoavina, ACDI 1972, vol. 1, s. 271 i s. 282; Kearney por. s. 280 i s. 288.

¹⁸⁷ Zob. tamże, np. Sette Câmara, s. 281; Ramangasoavina, Thiam, Elias, s. 282; Yasseen, s. 286; Quentin-Baxter, Bartoš, s. 287; Ustor, Bilge, Kearney, s. 288.

¹⁸⁸ Zob. np. Ramangasoavina, Thiam, tamże, s. 282; Bilge, s. 288.

¹⁸⁹ Por. wypowiedzi dotyczące art. 22 B np. Ramangasoavina, Hambro, tamże, s. 271; Ago, s. 272; Tsuruoka, s. 273; Kearney, s. 280, oraz opinie o art. 22 bis B — Hambro, s. 282; El-Erian, s. 283; Ago, s. 285.

¹⁹⁰ Zob. np. Hambro, tamże, s. 282; El-Erian, s. 283; Ago, s. 285.

¹⁹¹ Zob. Hambro, tamże, s. 282; Ago, s. 285.

zastosowano wcześniej odnośnie do ustroju granicy (Komisja przyjęła wówczas wersję B art. 22 jedynie przewagą jednego głosu)¹⁹². Wyjaśniając swoje stanowisko Komisja podkreśliła, że jest zdania, iż to natura skutków traktatu czyni sytuacje terytorialne trwałymi, a nie sam traktat¹⁹³. Ponadto stwierdziła, że rozwiązanie zastosowane w wersji B obu artykułów (art. 22 i 22 bis) jest bardziej korzystne, gdyż pozwala uniknąć kontrowersji związanych ze specjalnym charakterem prawnym traktatów ustanawiających reżimy terytorialne czy trudności związanych na przykład ze stosowaniem podzielności postanowień traktatu.

Sformułowanie artykułu zarówno 22, jak i 22 bis (w projekcie konwencji z 1974 r. artykuły 29 i 30) było na ogół poparte przez państwa, do których zwrócono się o uwagi do projektu konwencji¹⁹⁴. Także podczas konferencji wiedeńskiej przedstawiciele wielu państw¹⁹⁵ wyrazili zadowolenie z ostatecznej, kompromisowej wersji, wówczas już art. 11 i art. 12. Tylko sporadycznie pojawiały się głosy, że art. 11 i 12 powinny dotyczyć traktatu, gdyż jak uzasadniał reprezentant Egiptu: „W teorii prawa niemożliwe jest oddzielenie praw i obowiązków strony, wywodzących się z traktatu, od instrumentu prawnego, który je stworzył”¹⁹⁶.

Twierdzenie to wydaje się słuszne i dlatego rozwiązanie zastosowane w konwencji wiedeńskiej z 1978 r. może budzić wątpliwości.

2.1.2. Podzielność postanowień umowy

Z omawianym wyżej problemem łączy się kwestia podzielności postanowień umowy. Nierzadko zdarza się, że traktat obok przepisów dotyczących ściśle reżimu terytorialnego zawiera jeszcze cały szereg postanowień odnoszących się tylko do pierwszej strony umowy, na przykład zobowiązania handlowe, polityczne, a więc o charakterze personalnym. Mogłoby to nasuwać wniosek, że w temu podobnych przypadkach formuła art. 12 jest najbardziej właściwa, ponieważ wskazuje na sukcesję jedynie reżimu terytorialnego. Jeżeli jednak możliwe jest stosowanie podzielności postanowień umowy, to zasada trwałości traktatu ustanawiającego reżim terytorialny nie jest pozbawiona sen-

¹⁹² Tamże, s. 281.

¹⁹³ Zob. tamże, s. 298.

¹⁹⁴ YILC 1974, vol. 2, cz. 1, s. 313 i n.

¹⁹⁵ Zob. UN. Conf. Off. Rec., 1977, vol. 1, wypowiedzi przedstawicieli Pakistanu, s. 118; Czechosłowacji, s. 122; Boliwii, s. 128; Austrii, s. 132; Iraku, s. 145.

¹⁹⁶ YILC 1974, vol. 2, cz. 1, s. 74.

su. Utrwalając tytuł prawny, podstawę wszelkich praw i obowiązków, daje silniejszą gwarancję stabilności reżimu terytorialnego.

Wiele przypadków praktyki państw wskazuje, że państwa wartościują zobowiązania traktatowe jako terytorialne, tzn. przechodzące na sukcesora i oddzielają je od innych postanowień, które uznają za wygasłe. Tak na przykład uczyniły Stany Zjednoczone oraz Meksyk w traktacie granicznym z 1828 r., w którym potwierdziły moc wiążącą postanowień traktatu florydzkiego z 1819 r., wytyczających granicę między Stanami Zjednoczonymi a Meksykiem, wówczas kolonią hiszpańską. Pozostałe postanowienia traktatu dotyczące na przykład wolności religii, wolnego dostępu statków Hiszpanii na Florydę, strony uznały za wygasłe¹⁹⁷.

W 1867 r. po cesji Alaski, Zjednoczone Królestwo twierdziło, że na Stany Zjednoczone przeszły tylko niektóre zobowiązania wynikające z traktatu z 1825 r. zawartego między Zjednoczonym Królestwem a Rosją, a mianowicie te, które dotyczyły granic¹⁹⁸.

Problem oddzielenia praw personalnych od rzeczowych pojawił się również w sporze Etiopii z Somalią. Traktat zawarty przez Zjednoczone Królestwo z Etiopią w 1954 r. potwierdzał w art. I granicę taką, jaką ustanowił wcześniejszy traktat z 1897 r., w art. II zaś — prawa pastwiska wzdłuż granicy przyznane plemionom somalijskim. Artykuł III zawierał tak zwane „postanowienia specjalne”, tj. dotyczące administracji i regulowania korzystania z praw pastwiska. W sprawie kontynuacji postanowień traktatu z 1954 r., po uzyskaniu niepodległości przez Somalię, Zjednoczone Królestwo stwierdziło, że:

„postanowienia traktatu z 1897 r. powinny być uważane za pozostające w mocy między Etiopią a państwem sukcesorem. Z drugiej strony art. III traktatu z 1954 r., który zawiera postanowienia wykonawcze do traktatu z 1897 r., w naszej opinii wygasa¹⁹⁹.”

W ten sposób odróżniono „przechodzenie” postanowienia traktatu od „nieprzechodnich”, czyli tych, które dotyczyły trwania administracji plemiennej na terytorium Etiopii, uznano, że są one zależne od trwania administracji brytyjskiej, zapewniającej prawne ramy tego zarządu. Identyczne stanowisko zajęła Etiopia.

W kolejnym przypadku również zastosowano podzielność postanowień traktatu, odróżniono postanowienia wykonane i wykonywane. Takie rozróżnienie przeprowadziło Zjednoczone Królestwo odnośnie traktatu kabulskiego zawartego przez nie w 1921 r. z Afganistanem

¹⁹⁷ Za D. P. O'Connell (1967), t. 2, s. 160 i n.

¹⁹⁸ Tamże.

¹⁹⁹ UN. Materials on Succession of States, s. 185 i n.

w sprawie określenia granicy z Indiami. Po uzyskaniu niepodległości przez Indie i Pakistan Zjednoczone Królestwo stwierdziło, że traktat kabulski nadal wiąże oba państwa, ale:

badanie traktatu może pokazać, że niektóre z jego postanowień będąc politycznymi z natury lub dotyczącymi ciągłej wymiany misji dyplomatycznych należą do tej kategorii postanowień, które nie przechodzą, gdy ma miejsce sukcesja państw. Jednakże jakiegokolwiek klauzule wykonane, takie jak ustalenie granicy międzynarodowej lub to, co już uczyniono zgodnie z wykonanymi postanowieniami traktatu nie może być naruszone bez względu na stanowisko, jakie zajmuje się wobec traktatu²⁰⁰.

Podobnie w sprawie dotyczącej Świątyni Preah Vihear, rząd Tajlandii utrzymywał, że postanowienia o charakterze politycznym zawarte w traktacie określającym granice między Tajlandią a Kambodżą powinny być odróżnione od tych postanowień, które „według reguł zwyczajowego prawa międzynarodowego sukcesji państw przechodzą na państwo sukcesora”²⁰¹. Stwierdzał ponadto, że Kambodża związana jest „wytyczeniem granicy i traktatami o charakterze lokalnym, które określają metody wyznaczenia tych granic w terenie, żadne jednak nowe państwo nie dziedziczy postanowień politycznych w traktatach poprzednika”²⁰².

Ten sam pogląd przyjęły Filipiny akceptując sukcesję anglo-ame-rykańskiego traktatu z 1930 r. dotyczącego utrzymywania latarni Taganak. Filipiny zaprzeczyły sukcesji niektórych postanowień umowy opierając się na założeniu, że elementy personalne traktatu mogą być oddzielone od terytorialnych, tylko te ostatnie podlegają sukcesji²⁰³.

Stosowanie podzielności postanowień traktatu dla celów sukcesji jest więc faktem. Stąd też w doktrynie zaczynają pojawiać się poglądy dopuszczające, pod pewnymi oczywiście warunkami, możliwość podzielności traktatu. Zdaniem na przykład D. P. O'Connella można oddzielić postanowienia traktatu, jeżeli dotyczą różnych przedmiotów, nie zależą od siebie i nie są ze sobą powiązane w procesie wykonywania traktatu (tzn. wykonanie jednego postanowienia nie powinno być zależne od wykonania drugiego)²⁰⁴. Konwencja wiedeńska o prawie traktatów z 1969 r., uznała możliwość stosowania podzielności postanowień traktatu w przypadkach wypowiedzenia, wycofania się

²⁰⁰ Tamże, s. 190, 187.

²⁰¹ C. I. J. Recueil 1961, Exceptions preliminaires, Arrêt du 26 mai 1961, s. 17 i n.

²⁰² I. C. J. Recueil 1961, Oral Pleadings, s. 20—21; zob. także, M. Marcoff (1969), s. 224 i n.

²⁰³ Zob. The Effect of Independance on Treaties, London, 1965, A Handbook ILA, s. 364; V A. Santos (1951), s. 680.

²⁰⁴ D. P. O'Connell (1967), t. 2, s. 159.

lub zawieszenia działania traktatu. Jest to wyjątek od ogólnej zasady niepodzielności traktatu. Obwarowano go różnymi ograniczeniami. Paragraf 3 artykułu 44 konwencji zezwala na powołanie podstawy wypowiedzenia lub zawieszenia traktatu jedynie w odniesieniu do części traktatu, gdy:

a) wspomniane postanowienia w odniesieniu do ich stosowania dają się oddzielić od reszty traktatu,

b) wynika z traktatu lub w inny sposób zostało ustalone, że przyjęcie tych postanowień nie stanowiło istotnej podstawy zgody drugiej strony, lub stron, by być związane traktatem jako całością, oraz

c) dalsze wykonywanie pozostałej części traktatu nie byłoby niesłuszne.

Z podobnymi zastrzeżeniami można by podzielić postanowienia traktatu stosować dla celów sukcesji. Zwłaszcza, że przykłady praktyki państw również wskazują, że rozróżnienie postanowień „przechodnich” i „nieprzechodnich” nie opierało się na kryteriach formalnych, lecz było dokonywane w oparciu o funkcje konkretnych postanowień i ich wzajemną interdependencję.

Na tym tle powstaje zasadnicze pytanie, czy sformułowania art. 11 i 12 konwencji wiedeńskiej o sukcesji państw w odniesieniu do traktatów oznaczają, że traktat ustanawiający reżim terytorialny wygaśnie w pewnych przypadkach, natomiast trwać będzie w oderwaniu od traktatu, reżim terytorialny (zależy to od ogólnej zasady sukcesji traktatów dla cesji, nowego państwa niepodległego itp.), czy też, że państwo-sukcesor zawsze przejmuje tę część traktatu, która ustanawia reżim terytorialny.

W tej kwestii, Specjalny Sprawozdawca KPM, F. Vallat wyjaśnił jedynie, że ani art. 11, ani art. 12 konwencji nie dotyczą problemu istnienia traktatu, „jednakże jest jasne, że uprawnienia i zobowiązania mogą istnieć w kontekście traktatu, z którego wynikają. Zaletą art. 29 i 30 [obecnie 11 i 12 — uwaga A. W.] jest to, że odnoszą się one do uprawnień i zobowiązań wynikających z traktatów, a nie do samych traktatów”²⁰⁵. Wynika z tego, że art. 11 i 12 mogą być interpretowane jako wprowadzające zasadę sukcesji *ipso iure* traktatów ustanawiających reżimy terytorialne z zastosowaniem zasady podzielnosci postanowień traktatu²⁰⁶.

²⁰⁵ Cyt. za R. Szafarz (1982), s. 329.

²⁰⁶ Podobnie R. Szafarz (1982), s. 329; oraz J. Tyranowski, który przyjmuje na podstawie wypowiedzi Vallata, „iż odnośne skutki, tj. trwanie praw i obowiązków w oderwaniu od traktatów, zostały tu związane z samym projektowanym postanowieniem” (1979), s. 161—162.

Rozumowanie to wydaje się być tym bardziej usprawiedliwione, że z prac KPM można wnioskować, że „nieprecyzyjność” sformułowań art. 11 i 12 jest rezultatem kompromisu, ustępstwa dokonanego w stosunku do tych państw, które sprzeciwiały się wszelkim próbom uznania specjalnego charakteru prawnego traktatów ustanawiających reżimy terytorialne i nie przyjęłyby postanowienia wskazującego wyraźnie na traktat. Nie można przecież odseparować reżimu terytorialnego od traktatu, który go ustanowił. Tego samego zdania jest R. Szafarz stwierdzając, że „dla określenia przebiegu granic czy praw i obowiązków dotyczących jej reżimu i tak każdorazowo niezbędne będzie odwołanie się do konkretnych postanowień traktatu i traktowanie ich z tego punktu widzenia, i w tym zakresie za wiążące”²⁰⁷.

2.2. SUKCESJA TRAKTATÓW NIERÓWNOPRAWNYCH

Kolejną kwestią, która zaprzętała uwagę członków Komisji Prawa Międzynarodowego podczas prac nad art. 12 konwencji wiedeńskiej z 1978 r., było takie sformułowanie omawianego postanowienia, które nie sankcjonowałoby traktatów narzuconych. Problem ten szczególnie ostro zarysował się w odniesieniu do sukcesji nowych państw niepodległych, albowiem państwa te w praktyce najczęściej kwestionowały sukcesję traktatów terytorialnych w oparciu o zarzut nierównoprawności umowy, zawartej przez mocarstwo kolonialne w imieniu terytorium zależnego, sprzecznie z jego interesami²⁰⁸. Przykładem takiej sytuacji może być chociażby uznanie przez Tanganikę traktatów dotyczących ułatwień portowych w Kigomie i Dar-es-Salaam z 1921 r. i 1951 r. za niezgodne z jej suwerennością²⁰⁹.

Utrzymanie w mocy traktatów nierównoprawnych mogłoby stawiać państwa, nie tylko zresztą nowe niepodległe, w trudnym i kłopotliwym położeniu, utrzymywać ich zależność ekonomiczną lub polityczną od partnera silniejszego. Z tych też powodów, już na wczesnym etapie prac kodyfikacyjnych, KPM zrezygnowała z formuły pozytywnej²¹⁰.

²⁰⁷ R. Szafarz (1982), s. 329.

²⁰⁸ F. Luchaire zauważa np., że zawarcie pewnych traktatów wytłumaczyć można tylko sytuacją zależności kolonialnej, w której znajduje się jeden z partnerów, lub „chęcią mocarstw zapewnienia sobie przywilejów ekonomicznych, które byłyby nie do pogodzenia dziś z suwerennością tych państw”, (1966), s. 199. Na temat traktatów nierównoprawnych zob. A. Wyrozumska (1985), s. 87 i n.

²⁰⁹ Wiele innych przykładów cytuje S. Dąbrowa (1965), s. 239 i n.; A. P. Lester (1962), s. 847 i n.

²¹⁰ W 1972 r. w KPM formułę pozytywną art. 11 zaproponował Hambro, zob. ACIDI 1972, vol. 1, s. 271; przeciwko wersji negatywnej później Grecja, Francja, Szwecja, zob. UN. Conf. Off. Rec., 1977, vol. 1, s. 127, 129.

art. 11 i 12, uważając, że negatywne ujęcie daje możliwość kwestionowania reżimów terytorialnych ustanowionych traktatem niepełnoprawnym lub nierównoprawnym²¹¹. Komisja wyjaśniła wówczas, że słowa „sukcesja jako taka” zostały zamieszczone w obu postanowieniach celowo, po to aby wskazać, że dotyczą one tylko sukcesji państw²¹², i nie wykluczają stosowania do traktatów terytorialnych reguł prawa traktatów. W ten sposób stanowią ochronę sukcesora przed skutkami traktatów nierównoprawnych.

Wyjaśnienia te nie zdołały usunąć obaw ani niektórych członków KPM, ani państw poproszonych o skomentowanie projektu konwencji. Tak na przykład, rządy Czechosłowacji i Niemieckiej Republiki Demokratycznej²¹³ w nadesłanych uwagach do ówczesnego art. 29 i 30 projektu wyraziły niezadowolenie z ich sformułowań, ponieważ „praktycznie mogłyby być użyte dla usprawiedliwienia istnienia tych reżimów terytorialnych, które rozpoczęły i kontynuowały swoje istnienie na podstawie traktatów nierównoprawnych”²¹⁴. Dalej sugerowały uzupełnienie obu artykułów postanowieniem ograniczającym ich stosowanie do przypadków reżimów terytorialnych, które „służą interesom współpracy międzynarodowej i są zgodne z celami i zasadami Karty Narodów Zjednoczonych”²¹⁵.

W wyniku tych sugestii KPM rozważyła dodanie do art. 11 i 12 nowej klauzuli wyjaśniającej, która stwierdzałaby, że „nic w art. 11 i 12 nie będzie uważane za przesądzające pod jakimkolwiek względem o jakiegokolwiek kwestii dotyczącej ważności traktatu”²¹⁶. Sformułowanie to wzbudziło krytykę niektórych członków Komisji, którzy uważali, że implikuje ono, że inne, aniżeli art. 11 i 12, postanowienia konwencji mogą wpływać na ważność traktatu²¹⁷. W rezultacie KPM zmieniła nieco treść proponowanej klauzuli, rezygnując z konkretnego wskazania art. 11 i 12, nadała jej ogólny charakter²¹⁸. Do projektu konwencji wprowadzono nowy artykuł 13, który postanawiał, że:

Nic w niniejszych przepisach nie będzie uważane za przesądzające pod jakimkolwiek względem o jakiegokolwiek kwestii dotyczącej ważności traktatu²¹⁹.

²¹¹ ACDI 1972, vol. 1, s. 298; zob. także YILC 1974, vol. 2, cz. 1, s. 207.

²¹² ACDI 1972, vol. 1, s. 298.

²¹³ YILC 1974, vol. 2, cz. 1, s. 313, 315.

²¹⁴ Tamże, s. 315.

²¹⁵ Tamże.

²¹⁶ Tamże, s. 207—208.

²¹⁷ Zob. tamże.

²¹⁸ Tamże.

²¹⁹ Doc. A/CONF. 80/31, s. 10.

Artykuł 13 okazał się najmniej kontrowersyjnym postanowieniem konwencji²²⁰, zyskał powszechną aprobatę przedstawicieli państw obecnych na konferencji wiedeńskiej. Podkreślano przy tym, że wraz z art. 6 tworzy konstytucyjną zasadę dla całej konwencji, jest ogólną kląpą bezpieczeństwa, która zapewnia nie tylko to, że art. 11 i 12 nie pozostają w sprzeczności z prawem narodów do samostanowienia i nie mają wpływu na ważność traktatu ustanawiającego reżim terytorialny, ale także to, że inne postanowienia konwencji nie mogą przesądzać kwestii ważności traktatu²²¹.

Umieszczenie w projekcie art. 13 (artykuł 14 konwencji wiedeńskiej z 1978 r.) uznano za niezwykle rozważne. Wskazywano, że inne rozwiązanie narażałoby integralność nowych państw niepodległych, stanowiłoby zagrożenie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa powodując niewątpliwie konflikt w stosunkach sąsiedzkich²²². Akcentowano, że olbrzymią zaletą art. 13 jest to, że żądanie rewizji reżimu terytorialnego nie ma żadnego związku z prawem sukcesji²²³.

W ten więc sposób art. 11 i 12 konwencji wiedeńskiej z 1978 r. nie zamykają drogi do zmiany, bądź zniesienia reżimu terytorialnego w tych przypadkach, gdzie można kwestionować reżim terytorialny z powodu nieważności traktatu.

2.3. PROBLEM BAZ WOJSKOWYCH I TRWAŁEJ SUWERENNOŚCI KAŻDEGO LUDU I KAŻDEGO PAŃSTWA NAD BOGACTWAMI NATURALNYMI I ZASOBAMI

2.3.1. Traktaty ustanawiające bazy wojskowe

Do niedawna traktaty ustanawiające bazy wojskowe traktowane były na równi z innymi traktatami ustanawiającymi reżimy terytorialne. Bazy wojskowe zaliczano nawet do tak zwanych służebności militarnych i podporządkowywano zasadom dotyczącym służebności²²⁴. Dopiero procesy dekolonizacyjne i praktyka nowych państw niepodległych wpłynęły na zmianę tych ocen.

Podstawowymi precedensami ilustrującymi problem sukcesji traktatów ustanawiających bazy wojskowe są sprawy amerykańskich baz w Maroku i Indiach Zachodnich. W traktacie zawartym w 1950 r.

²²⁰ Zob. UN. Conf. Off. Rec., 1977, vol. 1, s. 11.

²²¹ Np. przedstawiciel Włoch, tamże, s. 152 i n.; Afganistanu, s. 152; Brazylii, s. 126.

²²² Tamże, s. 126; 151 i n.

²²³ Tamże, s. 126.

²²⁴ Np. A. Váli (1958), s. 245 i n.

Francja przyznała Stanom Zjednoczonym bazę wojskową w Maroku, które wówczas znajdowało się pod jej protektoratem. Po uzyskaniu niepodległości, Maroko odmówiło uznania praw amerykańskich argumentując, że umowa była zawarta przez państwo protegujące bez jakichkolwiek konsultacji z państwem protegowanym, a więc niezgodnie ze zobowiązaniami wynikającymi z układu o protekcji²²⁵. Niezależnie od tego Maroko powoływało się na militarny charakter traktatu francusko-amerykańskiego, wykluczający sukcesję. Później jednak podpisało z Francją umowę, w której zaakceptowało zasadę utrzymania w mocy wszystkich traktatów zawartych w jego imieniu, w tym i traktatu z 1950 r.²²⁶

Podobnie przedstawiała się sytuacja amerykańskich baz wojskowych w Indiach Zachodnich czy Nowej Fundlandii, Gujanie Brytyjskiej i Bermudach²²⁷. Na mocy traktatu z 1941 r. Stany Zjednoczone otrzymały od Zjednoczonego Królestwa, na okres 99 lat, dzierżawy baz wojskowych w Indiach Zachodnich. Federacja Indii Zachodnich twierdziła, że „po uzyskaniu niepodległości Indie Zachodnie mają prawo zawierania własnych przymierzy i samodzielnego decydowania, i zezwalania na tworzenie baz wojskowych na ich własnym terytorium, i decydowania pod czyją kontrolą takie bazy powinny się znajdować”²²⁸. Stany Zjednoczone również uznały, że nie mogą domagać się od nowego państwa niepodległego utrzymania w mocy zobowiązań wynikających z traktatu z 1941 r. Rozwiązania problemu szukały w drodze negocjacji z Federacją Indii Zachodnich, a później Jamajką, Trynidadem i Tobago²²⁹.

Problemy podstawy prawnej istnienia amerykańskich baz wojskowych w tym rejonie podniesiono podczas konferencji Amerykańskiego Stowarzyszenia Prawa Międzynarodowego w Waszyngtonie w 1966 r. C. V. La Forest przedstawił wówczas tezę o przechodzeniu wszelkiego rodzaju traktatów ustanawiających reżimy terytorialne na nowe państwo niepodległe, nie wyłączając traktatów ustanawiających bazy wojskowe²³⁰. Teza ta spotkała się z krytyką ze strony innego członka Amerykańskiego Stowarzyszenia Prawa Międzynarodowego — R. Delsona. Jego poglądy są ilustracją nowego podejścia do problemu baz wojskowych. W przeciwieństwie do Foresta, Delson uważał,

²²⁵ Por. A. G. Pereira (1969), s. 127; A. J. Esgain (1965), s. 79.

²²⁶ Por. A. J. Esgain (1965), s. 77 i n.; M. Marcoff (1969), s. 229; O. Udokang (1972), s. 353.

²²⁷ Zob. A. J. Esgain (1965), s. 76; A. Váli (1958), s. 230.

²²⁸ Za D. P. O'Connell (1967), t. 2, s. 261; por. A. J. Esgain (1965), s. 79.

²²⁹ Za D. P. O'Connell (1967), t. 2, s. 261; por. A. G. Pereira (1969), s. 127.

²³⁰ C. V. Forest, [w:] PASIL 1966, s. 103.

że postanowienia traktatu dotyczące baz wojskowych i instalacji strategicznych na terytorium obcym, nie mają charakteru postanowień „przechodnich”, choć sam traktat, w którym się znajdują, może być traktatem dyspozytywnym, zlokalizowanym czy ustanawiającym służebność międzynarodową²³¹.

Podobne poglądy głosi wielu współczesnych autorów. Wskazują oni, że traktaty ustanawiające bazy wojskowe mają charakter polityczny i dlatego nie mogą wiązać sukcesora²³². Istnienie i utrzymywanie baz wojskowych może stwarzać zagrożenie dla międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa, z drugiej strony stanowi poważne ograniczenie swobody nowego państwa niepodległego. Zasada trwałości traktatów ustanawiających bazy wojskowe w przypadku sukcesji byłaby więc niebezpieczna dla nowych państw niepodległych, utrwalałaby ich zależność od państw silniejszych, kłóciłaby się ponadto, jak zauważa R. Szafarz, z mającym charakter *ius cogens* przyrodzonym i niezbywalnym prawem każdego państwa do samoobrony indywidualnej i zbiorowej. „Element zgody państwa na dopuszczenie na własnym obszarze działalności wojskowej innego państwa ma fundamentalne znaczenie w świetle współczesnego prawa międzynarodowego; zależnie od jego występowania lub niewystępowania, diametralnie zmienia się kwalifikacja prawna takiej działalności”²³³.

2.3.2. Zasada trwałej suwerenności każdego ludu i każdego państwa nad jego bogactwami naturalnymi i zasobami

Sukcesja, szczególnie nowych państw niepodległych, związana jest z jeszcze jednym, istotnym zagadnieniem, a mianowicie trwałą suwerennością każdego ludu i każdego państwa nad jego zasobami i bogactwami naturalnymi²³⁴. Koncepcja trwałej suwerenności nad bogactwami naturalnymi i zasobami ma swoje historyczne źródło w zasadzie samostanowienia narodów²³⁵.

²³¹ Tamże, s. 116.

²³² Por. A. J. Esqain (1965), s. 95 i n.; K. Zemanek (1965), s. 239 i n.; K. J. Keith (1967), s. 527; D. P. O'Connell (1967), t. 2, s. 22 i n.; A. G. Mochi-Onory (1968), s. 653; M. Marcoff (1969), s. 228 i n.; A. G. Pereira (1969), s. 127 i n.; K. Równy (1971), s. 165; P. Terz (1978), s. 51 i n.; J. Tyranowski (1979), s. 35 i n.; R. Szafarz (1982), s. 340.

²³³ R. Szafarz (1982), s. 340.

²³⁴ Na związek ten zwraca uwagę między innymi wstęp do rezolucji ZO ONZ 1803 (XVII) z 14 XII 1962 r. Tekst rezolucji zob. K. Kocot, K. Wolfke, Wybór dokumentów..., (1976), s. 113.

²³⁵ Zob. I. Brownlie (1979), s. 593 i n.

W 1952 r. Zgromadzenie Ogólne ONZ zdecydowało, że prawo narodów do samostanowienia powinno być przedmiotem postanowienia przygotowywanych wówczas Paktów Praw Człowieka²³⁶. W 1955 r. Trzeci Komitet Zgromadzenia Ogólnego ONZ przyjął postanowienie²³⁷ formułujące prawo narodów do samostanowienia, które później, w 1966 r., stało się artykułem 1 obu Paktów, Paktu Praw Cywilnych i Politycznych oraz Paktu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kultu-ralnych. Interesujący jest dla nas § 2 art. 1, w którym stwierdzono, że:

Wszystkie ludy, zgodnie z własnymi celami, mogą swobodnie dysponować swym bogactwem naturalnym i zasobami, z zastrzeżeniem wszystkich zobowiązań wynikających z międzynarodowej współpracy gospodarczej, opartej na zasadzie wzajemnych korzyści i na prawie międzynarodowym. W żadnym wypadku lud nie może być pozbawiony swoich własnych środków utrzymania²³⁸.

Kolejnym krokiem w rozwoju koncepcji stałej suwerenności nad bogactwami naturalnymi i zasobami, było uchwalenie w 1958 r. przez Zgromadzenie Ogólne ONZ rezolucji 1314 (XIII). Rezolucja ustanawiała Komisję Stałej Suwerenności Nad Zasobami Naturalnymi, której zalecała wszechstronne zbadanie sprawy wykonywania stałej suwerenności nad bogactwami naturalnymi i zasobami, a w razie potrzeby — wzmocnienie tego prawa. Prace owej Komisji, a także Rady Gospodarczej i Społecznej ONZ zaowocowały uchwaleniem przez Zgromadzenie Ogólne ONZ rezolucji 1803 (XVII) 14 grudnia 1962 r., jednego z ważniejszych źródeł służących ustaleniu obowiązujących zasad w omawianych kwestiach. Rezolucja jest bowiem powszechnie uważana²³⁹ za akt deklaratoryjny, powołujący dobrze ustalone zasady prawa międzynarodowego.

Rezolucja 1803 (XVII) stwierdza, że prawo ludów i narodów do suwerenności nad ich bogactwami naturalnymi powinno być realizowane w interesie ich rozwoju narodowego i dobrobytu ludności danego terytorium. Wykorzystanie tych zasobów, ich powiększanie i dysponowanie nimi, jak również import niezbędnego do tych celów kapitału zagranicznego powinny być zgodne z przepisami i warunkami, jakie dane ludy i narody uznają za niezbędne. W razie nacjonalizacji, wywłaszczenia lub konfiskaty, należy mieć na uwadze interes publiczny, względy bezpieczeństwa lub interesy narodowe, uznane za ważniej-

²³⁶ Rezolucja 545 (VI), przyjęta 5 II 1952.

²³⁷ Gen. Assembly, Off. Rec., 10th Sess., 1955, Annexes, Agenda item 20 — I, (A) 3077, § 77.

²³⁸ Tekst w: K. Kocot, K. Wolfke, *Wybór dokumentów...* (1976), s. 213.

²³⁹ Zob. na ten temat I. Brownlie, *RCADI* (1979), s. 260 i n.

sze od interesów czysto indywidualnych lub prywatnych. W takim wypadku właścicielowi należy wypłacić odszkodowanie.

Naruszanie praw ludów i narodów do suwerenności nad ich bogactwami naturalnymi i zasobami naturalnymi jest — zgodnie z rezolucją — sprzeczne z duchem i zasadami Karty Narodów Zjednoczonych oraz stanowi przeszkodę na drodze do rozwoju współpracy międzynarodowej i utrzymania pokoju²⁴⁰.

25 listopada 1966 r. Zgromadzenie Ogólne ONZ w rezolucji 2158 (XXI) jeszcze raz potwierdziło „niezbywalne prawo wszystkich państw do wykonywania stałej suwerenności nad ich zasobami naturalnymi w interesie ich naturalnego rozwoju w zgodzie z duchem i zasadami Karty Narodów Zjednoczonych i rezolucji 1803 (XVII) Zgromadzenia Ogólnego ONZ”²⁴¹.

W latach następnych, koncepcję stałej suwerenności każdego ludu i każdego państwa nad jego zasobami i bogactwami naturalnymi, wzbogacono o szeroki program ekonomicznej współpracy państw, uwzględniający interesy zarówno państw rozwiniętych jak i rozwijających się. W 1974 r. zwołano Specjalną Sesję Zgromadzenia Ogólnego ONZ w celu przestudiowania problemu bogactw naturalnych i rozwoju. Rezultatem sesji było przyjęcie 1 maja 1974 r., bez głosowania, Deklaracji o Ustanowieniu Nowego Międzynarodowego Ładu Ekonomicznego [rezolucja 3201 (S—VI)]. Zgodnie z Deklaracją, Nowy Międzynarodowy Ład Ekonomiczny powinien opierać się na pełnym przestrzeganiu dwudziestu zasad, między innymi zasady:

(e) pełnej, stałej suwerenności każdego państwa nad jego zasobami naturalnymi i całokształtem działalności gospodarczej. W celu ochrony tych zasobów każde państwo ma prawo do sprawowania skutecznej kontroli nad nimi i nad ich eksploatacją, środkami odpowiadającymi jego własnej sytuacji, łącznie z prawem do nacjonalizacji lub do przekazania własności swoim obywatelom, co jest przejawem pełnej, stałej suwerenności tego państwa. Żadne państwo nie może być poddawane ekonomicznym, politycznym lub jakimkolwiek innym formom nacisku w celu powstrzymania go od wykonywania tego suwerennego prawa²⁴².

Jeszcze nim w 1974 r. uchwalono Deklarację w sprawie Nowego Międzynarodowego Ładu Ekonomicznego, Konferencja Narodów Zjednoczonych do spraw Handlu i Rozwoju (UNCTAD) zainicjowała przedsięwzięcie związane z deklaracją, rozpoczęła przygotowywać projekt Karty Ekonomicznych Praw i Obowiązków Państw. Karta została na-

²⁴⁰ Za K. Kocot, K. Wolfe, *Wybór dokumentów...*, (1976), s. 114—115.

²⁴¹ Tekst w: *International Legal Materials* 6 (1967), s. 147; cyt. za I. Brownlie, *RCADI* (1979), s. 262—263.

²⁴² Tekst za E. Osmańczyk, (1982), s. 112.

stępnie przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne ONZ jako część rezolucji 3281 (XXIX) 12 grudnia 1974 r.²⁴³ Stałej suwerenności nad bogactwami naturalnymi i zasobami dotyczy art. 2 Karty, powtarzający zasady już wcześniej zawarte w różnych rezolucjach Zgromadzenia Ogólnego ONZ.

Zasada stałej suwerenności każdego ludu i każdego państwa nad jego bogactwami naturalnymi i zasobami została zatem sformułowana i powtórzona w szeregu rezolucji Zgromadzenia Ogólnego ONZ oraz art. 1 § 2 Paktów Praw Człowieka. Abstrahując od kontrowersji²⁴⁴ co do treści i znaczenia prawnego omawianej tu zasady, musimy zauważyć, że wynika z niej prawo każdego sukcesora do podjęcia swobodnej decyzji wiązania lub niewiązania się umowami poprzednika dotyczącymi bogactw naturalnych i zasobów, sprawowania władzy nad inwestycjami zagranicznymi, regulowania i nadzorowania działalności korporacji międzynarodowych itp. Państwo-sukcesor może także dokonać nacjonalizacji, wyłączenia lub transferu własności mienia zagranicznego, wbrew umowom zawartym przez poprzednika.

Wynika z tego, że traktat ustanawiający reżim terytorialny, sprzeczny z zasadą stałej suwerenności każdego ludu i każdego państwa nad jego bogactwami naturalnymi i zasobami nie będzie podlegał automatycznej sukcesji.

2.3.3. Zagadnienie baz wojskowych i trwałej suwerenności każdego ludu i każdego państwa nad jego bogactwami naturalnymi i zasobami w pracach kodyfikacyjnych

Kilkakrotnie w pracach KPM nad art. 12 konwencji wiedeńskiej z 1978 r. zwrócono uwagę, że państwo-sukcesor nie powinno być zobowiązane do respektowania obowiązków wywodzących się z traktatów zlokalizowanych, które autoryzują obecność na ich terytorium obcych sił zbrojnych lub baz wojskowych²⁴⁵. Jednakże dopiero na konferencji wiedeńskiej problem ten dokładniej rozpatrzono.

Główny ciężar dyskusji wokół art. 12 podczas I sesji konferencji wiedeńskiej spoczywał na pięciu poprawkach²⁴⁶, z których trzy²⁴⁷ pro-

²⁴³ Tekst za K. Kocot, K. Wolke, *Wybór dokumentów...*, (1976), s. 637. Zob. I. Brownlie, RCADI (1979), s. 265 i n.

²⁴⁴ Na ten temat zob. tamże, s. 269 i n.; K. N. Gess (1964), s. 408 i n.; C. A. White (1975), s. 544 i n.; R. B. Lillich (1975), s. 360 i n.

²⁴⁵ Por. np. ACIDI 1972, vol. 1, s. 285 — wypowiedź Uszakowa; zob. także YILC 1974, vol. 2, cz. 1, s. 82.

²⁴⁶ Poprawki Finlandii i Malezji, doc. A/CONF. 80/C.1, L. 18 i L. 21, proponowały uproszczenie tekstu art. 12.

²⁴⁷ Kolejno doc. A/CONF. 80/C. 1/L. 19; L. 27; L. 20.

ponowały ograniczenie działania art. 12. Asumptem do ich sformułowania były często powtarzające się głosy krytykujące art. 12, wskazujące konieczność zaznaczenia w konwencji wyjątków od ustalonej w nim reguły. W dyskusji podkreślano, iż: „Tekst Komisji Prawa Międzynarodowego zignorował pewne sprawy o żywotnym znaczeniu dla nowych państw niepodległych”²⁴⁸ oraz, że „prawnym i politycznym absurdem byłoby sądzić, że zobowiązania, które dotyczą tak ważnych spraw, jak bezpieczeństwo państwa-sukcesora, praw wojny i pokoju z problemem baz wojskowych i prawa wyboru drogi ekonomicznego rozwoju, włączając w to problem koncesji i eksploatacji bogactw naturalnych, mogłyby przetrwać sukcesję. To są wyjątki od art. 12, bez nich traci swą *raison d'être*”²⁴⁹.

W tej sytuacji przedstawiciel Meksyku zgłosił poprawkę sugerującą dodanie w art. 12 nowego paragrafu, stwierdzającego, że zasada wyrażona w art. 12 nie działa w stosunku do zobowiązań dotyczących baz wojskowych, morskich i powietrznych, ustanawianych na korzyść państwa poprzednika lub innych państw²⁵⁰. W uzasadnieniu powiedział, że zobowiązania tego rodzaju nie powinny przechodzić na sukcesora, byłoby to sprzeczne z dążeniami do stabilności stosunków międzynarodowych i konstruktywną kontynuacją. „Bazy wojskowe, morskie i lotnicze — stwierdził dalej — [...] stanowią groźbę użycia siły i zastraszenia”²⁵¹.

Poprawki Kuby²⁵² i Argentyny²⁵³ dotyczyły również baz wojsko-

²⁴⁸ Tak np. przedstawiciel Senegalu, UN. Conf. Off. Rec., 1977, vol. 1, s. 134, § 51.

²⁴⁹ Przedstawiciel Madagaskaru, tamże, s. 134, § 47. zob. także opinie reprezentantów Tanzanii, Wybrzeża Kości Słoniowej, s. 131, 133; Austrii, reprezentanta United Nations Council for Namibii, s. 132; Senegalu, s. 134; Kenii, s. 135; Nigerii, s. 136; Algierii, s. 141.

²⁵⁰ Doc. A/CONF. 80/C. 1/L. 19: „Traktaty odnoszące się do baz wojskowych, morskich lub powietrznych ustanowionych na terytorium państwa sukcesora na korzyść państwa poprzednika lub innych państw nie podlegają skutkom tego artykułu. Traktaty te wygasają z powodu sukcesji”.

²⁵¹ UN. Conf. Off. Rec., 1977, vol. 1, s. 130, § 11.

²⁵² „Traktaty zawarte i koncesje nadane w warunkach nierówności, lub które umniejszają, lub lekceważą suwerenność państwa sukcesora w stosunku do jakiejś części jego terytorium, szczególnie w przypadku ustanowienia baz wojskowych, morskich i powietrznych będą wyłączone ze stosowania postanowień zawartych w poprzednich paragrafach i będą uważane za nielegalne jako sprzeczne z zasadami Karty Narodów Zjednoczonych” — Doc. A/CONF. 80/C. 1/L. 20.

²⁵³ „Zobowiązania odnoszące się do korzystania z jakiegokolwiek terytorium państwa sukcesora lub ograniczenia korzystania z niego nałożone traktatem dotyczącym ustanowienia baz wojskowych państwa poprzednika lub innego państwa strony, lub traktatem, który ogranicza pełne wykonywanie przez państwo sukcesora jego suwerenności nad bogactwami naturalnymi jego własnego terytorium będą wyłączono-

wych. Dodatkowo poprawka Argentyny zmierzała do wyłączenia z zakresu działania art. 12 „traktatu, który ogranicza pełne wykonywanie przez państwo-sukcesora suwerenności nad bogactwami naturalnymi jego własnego terytorium”²⁵⁴. Przedstawiciel Argentyny wskazał przy tym, że „usunięcie obcych baz wojskowych z terytorium państwa-sukcesora oraz zabezpieczenie pełnej suwerenności państwa nad jego bogactwami naturalnymi i zasobami, są istotne dla zdolności państwa-sukcesora do życia”²⁵⁵.

Proponowane zmiany zostały na ogół przychylnie przyjęte przez przedstawicieli państw obecnych na konferencji wiedeńskiej²⁵⁶. Do wykluczenia poprawek zmierzali wyraźnie przedstawiciele państw wysoko rozwiniętych, usiłując udowodniać, że poprawki są zbędne, gdyż art. 12 nie dotyczy wcale sytuacji, o których w nich mowa. Przedstawiciel Wielkiej Brytanii sugerował na przykład, że art. 12 nie obejmuje traktatów ustanawiających bazy, jest bowiem oczywiste, że są to traktaty polityczne, a nie terytorialne i każde państwo ma prawo uznać je za wygasłe w momencie sukcesji państw²⁵⁷. Reprezentant Stanów Zjednoczonych dodał, że art. 12 dotyczy używania terytorium państwa na korzyść terytorium innego państwa. Taki związek nie istnieje w przypadku traktatów ustanawiających bazy wojskowe i stąd stosuje się do nich zasada *clean slate*²⁵⁸. Podobnie, zdaniem przedstawicieli tych państw, nie należy do zakresu działania art. 12 kwestia suwerenności nad bogactwami naturalnymi i zasobami²⁵⁹. Przedstawiciel Szwecji wyraził ponadto wątpliwość czy trzeba poruszać ją w konwencji. „Rozumiem, że delegacja Argentyny — stwierdził — usiłowała w ramach art. 12 dać wyraz licznym rezolucjom Narodów Zjednoczonych dotyczącym narodowej suwerenności nad bogactwami naturalnymi, lecz wątpię, czy ta zasada może być wyrażona w sposób, jaki sugeruje poprawka. Jej konsekwencje są szersze niż to, co może być streszczone w kilku liniijkach, a co więcej, nadal są przedmiotem trudnych dyskusji w wielu organach Narodów Zjednoczonych”²⁶⁰.

ne ze stosowania postanowień poprzedzających paragrafów” — Doc. A/CONF. 80/C. 1/L. 27.

²⁵⁴ Por. przyp. 254. Zob. także wyjaśnienia delegacji Argentyny, UN. Conf. Off. Rec., 1977, vol. 1, s. 130—131.

²⁵⁵ Tamże.

²⁵⁶ Zob. np. opinie przedstawicieli Filipin, Jugosławii, Tanzanii, Austrii, Wybrzeża Kości Słoniowej, Senegalu, Kenii, Nigerii, Algierii, tamże, s. 131 i n.

²⁵⁷ Tamże, s. 138.

²⁵⁸ Tamże, s. 136; podobnie przedstawiciel Japonii, s. 140.

²⁵⁹ Np. przedstawiciele Etiopii, tamże, s. 133; Zjednoczonego Królestwa, s. 138; Iraku, s. 145; ZSRR, Turcji, s. 146; USA, s. 149.

²⁶⁰ Tamże, s. 147.

Próby wykluczenia poprawek spotkało jednak niepowodzenie, konferencja bowiem postanowiła włączyć je do tekstu konwencji²⁶¹. Prace nad sformułowaniem odnośnych postanowień przeniesiono do Nieformalnej Grupy Konsultacyjnej²⁶². Na wznowionej sesji konferencji²⁶³ przyjęto w drodze *consensusu* § 3, art. 12:

Postanowień niniejszego artykułu nie stosuje się do zobowiązań państwa-poprzednika przewidujących ustanowienie obcych baz wojskowych na terytorium, którego dotyczy sukcesja państw²⁶⁴.

Zdecydowano także włączyć między dawne art. 12 i 13 nowy art. 12 bis (w konwencji art. 13):

Nic w niniejszej konwencji nie narusza zasad prawa międzynarodowego utwierdzających trwałą suwerenność każdego ludu i każdego państwa nad jego bogactwami naturalnymi i zasobami.

Artykuł ten, zgodnie z intencją uczestników konferencji, miał pozostać w ścisłym związku z art. 12²⁶⁵. Charakterystyczne wydaje się umieszczenie art. 13 i § 3 art. 12 w części ogólnej konwencji, nie zaś w części dotyczącej nowych państw niepodległych. Podkreślono w ten sposób, iż zasady w nich wyrażone odnoszą się do wszystkich przypadków sukcesji państw, a nie tylko do nowych państw niepodległych.

²⁶¹ Wydaje się, że przyjęto rozumowanie przedstawiciela Jugosławii, który stwierdził, że włączenie poprawek jest korzystne dla wszystkich państw, gdyż „Ci, którzy je akceptują nie będą widzieli żadnej szkody mając je jasno wyrażone w projekcie, dla tych którzy uważają je za podejrzane ich włączenie stanowić będzie podwójną ochronę”, tamże, s. 141.

²⁶² Tamże, s. 150.

²⁶³ UN. Conf. Off. Rec., 1977 i 1978, vol. 3, s. 154 i n.

²⁶⁴ Tekst artykułu przyjęto w głosowaniu imiennym (roll-call) na wniosek delegacji USA, 73 państwa za, 1 przeciw (USA), 8 wstrzymało się od głosu (Belgia, Kanada, Francja, RFN, Izrael, Japonia, Holandia, Zjednoczone Królestwo), zob. A. Szafarz (1982), s. 346.

²⁶⁵ Tamże.

Rozdział III

KONCEPCJE UZASADNIAJĄCE SUKCESJĘ *IPSO IURE* ZOBOWIĄZAŃ TERYTORIALNYCH

1. KONCEPCJA PRAW RZECZOWYCH

W nauce nie ma jednej koncepcji wyjaśniającej sukcesję traktatów ustanawiających reżimy terytorialne na podstawie rzeczowego charakteru utworzonych przez nie praw i obowiązków. Poglądy autorów różnią się czasami, choć łączy je wspólne twierdzenie o istnieniu w prawie międzynarodowym praw *in rem*, trwale związanych z terytorium i skutecznych *erga omnes*.

Koncepcja praw rzeczowych sięga swymi początkami ubiegłych stuleci¹. Wywodzi się z analogii istniejących w średniowieczu między własnością a władzą, jaką suweren wykonuje w stosunku do terytorium państwa. Zakładając, że suweren jako *dominus terrae*, posiada wobec terytorium *dominium*, czyli prawo własności, można było przenieść na grunt prawa międzynarodowego zasady rządzące w prawie własności. Stąd prosta droga prowadziła do uznania możliwości stworzenia na korzyść państwa praw rzeczowych na terytorium innego państwa (*iura in re aliena*), czyli czegoś na kształt znanych już prawa rzymskiemu służebności. Przeniesieniu koncepcji służebności z prawa prywatnego do prawa publicznego posłużyło rozdrobnienie feudalne państwek niemieckich, które po to, aby istnieć, zmuszone były ustanowić między sobą stosunki o charakterze serwitutalnym. Tak więc służebnościom, jak celnie zauważa P. B. Potter, „przypada zaszczyt dostarczenia odpowiedniej kategorii do wyrażenia początków interdependencji państw”².

¹ Zob. szczegółowo na ten temat A. Váli (1958), s. 36 i n.; A. J. Esqain (1965), s. 48 i n.; A. Wyrozumska (1982), s. 71 i n.

² P. B. Potter (1915), s. 627.

1.1. KLASYCZNA KONCEPCJA SŁUŻEBNOŚCI MIĘDZYNARODOWYCH

W klasycznej koncepcji „służebność międzynarodowa” jest prawem rzeczowym skutecznym *erga omnes*, ustanawianym w celu lepszej „dystrybucji zasobów ziemskich”³. Zgodnie z definicją J. L. Klübera jest to:

...prawo państwa lub systemu państw skonfederowanych, oparte na tytule specjalnym, które ogranicza na jego korzyść wolność innego państwa lub systemu państw skonfederowanych, nie godząc w jego suwerenność⁴.

Służebności międzynarodowe charakteryzują się kilkoma cechami⁵: źródłem ich są najczęściej umowy międzynarodowe, choć mogą się wywodzić ze zwyczaju; podmiotami zaś państwa. Są tego typu prawami, w których terytorium jednego państwa służy interesom drugiego⁶. Klasyczne w tym względzie jest stwierdzenie W. E. Halla: „[...] służebności są ciężarami, których przedmiotem jest terytorium”⁷. Jako prawa o charakterze terytorialnym, rzeczowym, służebności są trwałe, skuteczne nie tylko wobec stron umowy, ale także wobec każdego innego państwa, a więc nie podlegają działaniu zasady *rebus sic stantibus*, nie wygasają na skutek jednostronnego wypowiedzenia umowy, wybuchu wojny między stronami, czy sukcesji państw. Wygasają jedynie za wspólną zgodą stron, wraz z upływem terminu, na który zostały ustanowione, i w drodze konsolidacji stron. Cechą najbardziej istotną służebności jest zatem ich terytorialny charakter. „Rzeczywiście, jeżeli termin [służebność — uwaga A. W.] może mieć zastosowanie w języku prawniczym — stwierdza P. B. Potter — to jest w nim odnośnie do zobowiązań terytorialnych. Zwykle zobowiązanie terytorialne jest ze swej natury trwałe, a stąd jest służebnością”⁸.

Służebności międzynarodowe rozmaicie klasyfikowano. Podział na służebności pozytywne i negatywne⁹ pochodzi z prawa rzymskiego. Pierwsze z nich — *servitutes iuris gentium affirmativae* — uprawnia-

³ Tamże, s. 627.

⁴ J. L. Klüber (1831), s. 233 i n.

⁵ Zob. tamże; P. B. Potter (1915), s. 638 i n.; G. Crusen (1928), s. 31 i n.; A. S. Bustamante (1936), s. 181 i n.; L. Oppenheim, (1952), t. 1, s. 540 i n.

⁶ L. Oppenheim (1952), t. 1, s. 538—540; podobnie A. Váli (1958), s. 305.

⁷ W. E. Hall (1904), s. 43.

⁸ P. B. Potter (1915), s. 628; podobnie H. Lauterpacht (1927), s. 121 i n.

⁹ Podział ten stosuje np. J. Makowski (1915), s. 84; Pradier-Fodéré (1885), t. 2, s. 398; A. S. Bustamante (1936), s. 185. Przeciwno wypowiada się L. Cavaré (1956), t. 1, s. 289. Niektórzy, np. A. Váli (1958), s. 243; L. Delbez (1964), s. 243; twierdzą, że wszystkie służebności międzynarodowe są służebnościami

ją państwo do podejmowania działań na terytorium drugiego państwa. Jest to na przykład prawo budowy i użytkowania linii kolejowej, budynku urzędu celnego, prawo przejścia jednostek wojskowych, prawo korzystania z obcego portu itp.¹⁰ *Servitudes iuris gentium negativae* dają natomiast państwu uprawnionemu prawo domagania się od państwa obciążonego powstrzymywania się od wykonywania w pewnych sytuacjach zwierzchnictwa terytorialnego, na przykład obowiązek niefortyfikowania określonych miast, zakaz budowania wysokich budowli¹¹ itp.¹²

Z punktu widzenia państwa obciążonego istota służebności pozytywnych polega na — *in patiendo* — znoszeniu działań państwa uprawnionego na swoim terytorium, negatywnych zaś, na — *in non faciendo* — niewykonywaniu czynności określonych w umowie, do których normalnie państwo jest uprawnione.

Zarówno w jednym, jak i drugim przypadku, państwo obciążone nie może być zmuszane do podejmowania jakichkolwiek działań, co pozostaje w zgodzie z rzymską zasadą: *servitus in faciendo consistere non potest*. Nie wyklucza to jednak wykonywania przez państwo czynności o charakterze technicznym lub administracyjnym, tj. wydawanie dokumentów lub zarządzeń regulujących szczegółowo sposób korzystania z prawa.

Niektórzy autorzy rozróżniają służebności ekonomiczne — przyznawane dla zaspokojenia interesów ekonomicznych państwa, handlowych, komunikacyjnych, na przykład prawo połowu ryb, żeglugi po rzekach, ustanowienie stref wolnocłowych i służebności militarne — prawo utrzymywania oddziałów wojskowych na obcym terytorium, obowiązek niefortyfikowania pewnych obszarów, demilitaryzacja czy neutralizacja określonego terytorium¹³.

negatywnymi, nie wymagają żadnego działania. Natomiast J. Basdevant (1912), s. 458, twierdzi, że w prawie międzynarodowym można mówić jedynie o służebnościach pozytywnych.

¹⁰ Inne przykłady zob. A. S. Bustamante (1936), s. 189 i n.

¹¹ Charakterystycznym przykładem służebności negatywnych jest zobowiązanie Włoch do wydania zarządzeń zabraniających budowania wysokich budynków w obrębie obszaru okalającego Watykan, które mogłyby zasłonić miasto, art. 7 traktatu laterańskiego z 1929 r. Identyczną służebność znało prawo rzymskie, por. R. Taubenschlag, W. Kozubski (1974), s. 152.

¹² Inne przykłady zob. np. A. S. Bustamante (1936), s. 198 i n.

¹³ L. Cavaré (1956), t. 1, s. 285 i n., uważa tę klasyfikację za najwłaściwszą, wyróżnia ponadto grupę służebności specjalnych, do których zalicza np. uprawnienia przysługujące Włochom na Placu Świętego Piotra w Rzymie. G. Crusen (1928), s. 35, wyróżnia grupę służebności politycznych; S. Holstein (1934), s. 780 — służebności kolejowe i administracyjne. Zob. także A. Váli (1958), s. 243.

Różne sposoby powstania służebności są z kolei źródłem podziału na naturalne i traktatowe¹⁴. Służebności naturalne¹⁵ to ograniczenia zwierzchnictwa terytorialnego państwa, którym żadne państwo nie może się nie poddać bez naruszenia naturalnego porządku rzeczy lub zasad dobrego sąsiedztwa, należy do nich obowiązek przyjmowania wód naturalnie spływających z obszaru sąsiedniego, prawo nieszkodliwego przepływu przez morze terytorialne¹⁶ itp. Są to prawa pochodzenia zwyczajowego. W odróżnieniu od nich służebności traktatowe (*servitudes iuris gentium voluntariae*) to te, na które państwo wyraziło zgodę w umowie. Zdaniem niektórych autorów tylko te są „prawdziwymi służebnościami”.

1.2. KRYTYKA KONCEPCJI KLASYCZNEJ

Głównym powodem krytyki koncepcji służebności międzynarodowych na przełomie XIX i XX w. stała się analogia do prawa prywatnego. Wiązało się to przede wszystkim ze zmianą poglądów na istotę stosunku łączącego państwo i terytorium. Terytorium państwa przestało być uważane za rodzaj własności publicznej przysługującej suwerenowi, lecz co najwyżej za przestrzeń, w której może być wykonywana władza państwowa, lub przedmiot władzy państwowej. G. Cruşen¹⁷ uważa rok 1901 za moment przełomowy dla doktryny klasycznej. Jest to rok publikacji pracy niemieckiego autora K. V. Frickera *Staat und Staatsgebiet*. Jego teoria (Raumtheorie), rozwinięta następnie przez G. Jellinka, głosi, że między suwerennymi państwami mogą mieć miejsce jedynie stosunki *quasi-serwitutalne*, podlegające zasadom prawa zobowiązań, a nie prawdziwe służebności. Ten stan spowodowany jest nieistnieniem przedmiotu własności państwa, na który mogłyby być nałożone.

¹⁴ Por. L. Ehrlich (1915), s. 552; L. Oppenheim (1952), t. 1, s. 536; J. Makowski (1915), s. 81; G. G. Wilson, F. Tucker (1910), s. 123.

¹⁵ Wyróżnianie służebności naturalnych ma wielu przeciwników, np. G. Scelle (1948), s. 239, który twierdzi, że służebności naturalne wywodzą się z „natury rzeczy i są tylko ograniczeniami kompetencji terytorialnej państwa”. Podobnie H. Bonfils (1905), s. 179; A. Váli (1953), s. 303; L. Delbez (1964), s. 244; A. S. Bustamante (1936), s. 183.

¹⁶ A. Váli (1958), s. 17, przeczy by prawo nieszkodliwego przepływu było służebnością. G. G. Wilson, F. Tucker (1910), s. 152, zaliczają je do służebności generalnych o charakterze uniwersalnym, które jednakowo wiążą wszystkie państwa. W. E. Hall (1904), s. 160, wyraźnie stwierdza, że prawo nieszkodliwego przepływu jest służebnością naturalną.

¹⁷ Zob. G. Cruşen (1928), s. 25.

W opinii Frickera służebności są tworem sztucznym, „są sprzeczne z prerogatywami państwa i całkiem zbędne, są wymysłem prawników, którzy chcieli wyjaśnić fakty zrodzone w Imperium Germańskim przez pomieszanie pojęć prawa publicznego i prywatnego. Z powodu absolutnego braku jednności teorii, służebności mogą tylko deformować prawo międzynarodowe”¹⁸.

Wiele lat później podobnie stwierdzi C. Berezowski:

Pojęcie służebności międzynarodowych można było uważać za właściwe dla stosunków okresu średniowiecznego, kiedy uprawnienia feudałów były natury rzeczowej i kiedy w stosunkach międzynarodowych nie występowały jeszcze skutki suwerenności. Jeżeli natomiast w czasach współczesnych spotykamy próby przenoszenia służebności na teren stosunków międzynarodowych, to dzieje się to wbrew samej istocie tego pojęcia, która kwalifikuje je jako prawo rzeczowe¹⁹.

Podziela ten pogląd również K. Strupp:

W prawie narodów nie istnieją zobowiązania obciążające terytorium [...]. Są tylko prawa i obowiązki ważne między stronami [...]. Traktaty są *res inter alios actae* dla nowego państwa, służebności nie mogą go obciążać [...]. Nowe państwo nie było stroną traktatu i nie może być nim związane²⁰.

Przeciwnicy służebności²¹ utrzymują zatem, iż faktycznie są to zwykłe, umowne ograniczenia zwierzchnictwa terytorialnego państwa o naturze personalnej i rządzone są dokładnie tymi samymi zasadami, które stosuje się do umów. Uznanie ich istnienia jest nie do pogodzenia z interesami społeczności międzynarodowej, a używanie terminu „służebność” jest niewłaściwe i mylące. Część autorów krytykujących służebności przyznaje nawet, że są to prawa trwałe, ale woli powołać w stosunku do nich nie koncepcję służebności, lecz ogólne zasady prawa, tj. *res transit cum suo onere, nemo dat quod non habet* i *nemo plus iuris in alium transferre potest quam ipse habet*²².

Inni przeczą jakoby prawa o charakterze serwitutalnym były trwałe, a co więcej twierdzą, że czasami ich trwałość może być politycznie

¹⁸ Tamże, s. 26—27; podobnie E. Nys (1911), s. 314 i n., J. de Louter (1920), t. 3, s. 336; F. von Liszt (1907), s. 100.

¹⁹ C. Berezowski, *Zagadnienia...*, (1957), s. 138 oraz *Terytorium...*, (1957), s. 115 i n.

²⁰ K. Strupp (1934), s. 483; podobnie E. Castrén (1951), s. 439; A. B. Keith (1907), s. 22; P. Guggenheim (1953), s. 396 i n.; B. M. Klimienko (1963), s. 226; H. Rolin (1950), s. 338; B. Winiarski (1922), s. 64—65.

²¹ Np. J. de Louter (1920), t. 3, s. 336 i n.; A. B. Keith (1907), s. 22; C. Mercier (1937), s. 117 i n.; E. Nys (1912), t. 2, s. 271; G. Crusen (1928), s. 31.

²² Np. L. Oppenheim (1955), s. 159; A. McNair (1961), s. 656.

szkodliwa. G. Scelle stwierdza na przykład, że „ustanawianie tego typu stosunków jest ciosem wymierzonym w prawa i powagę państwa, są one niebezpieczne stając się źródłem ciągłych napięć między państwami”²³.

W nauce radzieckiej wskazywano często na związek służebności z rozwojem imperializmu²⁴. Twierdzono, że ewolucja tej instytucji szła w parze z rozwojem ekspansjonizmu kolonialnego i dążeniem do zabezpieczania sobie punktów strategicznych. Podkreślano, że służebności są wytworem doktryny burżuazyjnej, której skutki wymierzone są przeciwko podstawowym zasadom prawa międzynarodowego, jak suwerenność, integralność terytorialna i niestosowanie siły w stosunkach międzynarodowych. Podobnie stwierdza J. Gilas. Jego zdaniem wadą teorii służebności jest jej sprzeczność z podstawowymi zasadami prawa międzynarodowego obowiązującymi między suwerennymi państwami²⁵.

Tego typu stanowisko może być usprawiedliwione tylko w odniesieniu do niektórych kategorii praw i obowiązków tradycyjnie zaliczanych do służebności międzynarodowych, na przykład służebności militarnych, zjawiska ustanawiania baz wojskowych lub stacjonowania obcych wojsk na terytorium państwa. Problem służebności jest jednak znacznie szerszy. Przeniesienie koncepcji służebności spowodowane było chyba raczej potrzebą wprowadzenia do stosunków międzynarodowych pewnej stabilności, gwarancji, że nabyte prawa terytorialne nie ulegną zmianie na skutek sukcesji państw, wybuchu wojny czy zasadniczej zmiany okoliczności.

Przytoczmy w tym miejscu słowa zagorzałej zwolenniczki służebności międzynarodowych H. D. Reid:

Koncepcja służebności jest w praktyce często ignorowana, przypomina koncepcję „nieprzyjemną”, nowe państwo dbając o zachowanie ciągłości swej władzy pałczy bez entuzjazmu na doktrynę wskazującą na istnienie, chyba niesłusznie, sprzeczności z pojęciem suwerenności²⁶.

Reid twierdzi, że ten psychologiczny opór powinien być pokonany

²³ G. Scelle (1948), s. 240 i n.

²⁴ Zob. np. W. N. Durdieniewski, S. P. Kryłow (1947), s. 254. Inni autorzy rzadko zajmują się problemem służebności, natomiast omawiają oddzielnie demilitaryzację, bazy wojskowe itp. np. A. Wyszynski (1949), W. Lisowski (1955), s. 120; B. A. Korowin, S. B. Kryłow (1957), s. 173, s. 196; S. J. Kolużnikowa, N. W. Zacharowa (1964), s. 229 i n.; B. M. Klimienko (1963), s. 219 i n.

²⁵ J. Gilas (1967), s. 209 i n.

²⁶ H. D. Reid (1933), s. 15.

w dniu, w którym państwa „zrozumieją”, że służebności nie przyniosą żadnej ujemy ich władzy. „Nie można mówić — stwierdza dalej — że służebności muszą ustanawiać jakiekolwiek ograniczenia suwerenności państwa obciążonego. Władza (suwerenność) jako taka nie może być krępowana przez umowę, już samo bowiem podpisanie traktatu wskazuje posiadanie przez kontrahentów nienaruszonej władzy”²⁷. Służebności ograniczają jedynie wykonywanie praw suwerennych i to tylko w takim sensie, że są one wykonywane w inny sposób, ale nie ograniczają samej suwerenności.

Podziela ten pogląd A. McNair²⁸ stwierdzając, że prawo zawierania umów jest atrybutem suwerenności państwa i nawet jeżeli nada ono drugiemu państwu prawa na swoim terytorium, to takie nadanie praw nie może być uważane za cesję terytorialną.

I znów nasuwa się uwaga P. B. Pottera: „Można przypuszczać, że to konotacja terminu, dając wrażenie niewolniczości, czyni drogę tak ciężką dla tak prostej doktryny”²⁹.

1.3. NOWOCZESNE KONCEPCJE SŁUŻEBNOŚCI MIĘDZYNARODOWYCH

Mimo ostrej krytyki koncepcja służebności odżywa w doktrynie prawa międzynarodowego. Ci autorzy, którzy ją głoszą starają się wykazać, że służebności w praktyce i w teorii tworzą ważną kategorię stosunków prawnych rządzonych specjalnymi zasadami, które różnią się materialnie od tych stosowanych do zobowiązań umownych³⁰. Twierdzą, że zastosowanie tej koncepcji sprzyja bezpieczeństwu, dobrobytowi państw i stabilności stosunków międzynarodowych³¹. Sugerują³² ponadto, że skoro elementy i fundamentalne zasady stosowane do służebności międzynarodowych są podobne do zasad służebności

²⁷ Tamże.

²⁸ A. McNair (1925), s. 111 i n.; podobnie A. B. Keith (1907), s. 22; G. Cru-
sen (1928), s. 31; E. Nys (1912), t. 2, s. 271.

²⁹ P. B. Potter (1915), s. 629.

³⁰ Np. H. Lauterpacht (1927), s. 121 i n.; A. McNair (1938), s. 389, 444,
469, 538—539; D. P. O'Connell (1956), s. 48 i n.; (1952), s. 809; L. Oppenheim
(1952), z. 1, s. 541 i n.; H. D. Reid (1932), s. 19 i n.; s. 25; A. Váli (1958), s. 25—
—29, 43—49, 69, 309; J. Westlake (1904), s. 60 i n.

³¹ Zob. D. P. O'Connell (1956), s. 63 i n.; L. Oppenheim (1955), t. 2, s. 537;
H. D. Reid (1932), s. 203, 207 i n.

³² Zob. H. D. Reid (1932), s. 25; H. Lauterpacht (1927), s. 121 i n.

prawa prywatnego, to i terminologia prawa prywatnego może być w drodze analogii przeniesiona do stosunków międzynarodowych.

Za najgorętszych zwolenników nowoczesnej koncepcji służebności uważa się powszechnie H. D. Reid i A. Váliego. Jednak poglądy H. D. Reid spotkały się z ostrą krytyką. Autorka ta bowiem mylnie zakładała permanentny charakter praw serwitutalnych, niedopuszczając możliwości ustanowienia służebności na ściśle określony czas. Służebność, jej zdaniem, wiąże na zawsze. Sądziła także, że służebność jest stosunkiem prawnym łączącym terytorium uprawnione i obciążone, co spowodowało postawienie jej zarzutu, że w takim razie służebności przestają być instytucją prawa międzynarodowego, które nie normuje przecież stosunku terytorium do terytorium, lecz jedynie stosunki między państwami³³.

Na nieco innych założeniach opiera swoją koncepcję A. Váli³⁴. Przyjmuje mianowicie, że suwerenność to zbiór uprawnień przysługujących państwu, na który składają się prawa suwerenne, czyli prawa należące do państwa z samej racji bycia państwem oraz prawa pochodzenia umownego, przyznane państwu umową międzynarodową. Od suwerenności odróżnia Váli zwierzchnictwo terytorialne, część praw publicznych przyznanych państwu przez prawo międzynarodowe, wykonywanych w obrębie jego terytorium. Ma ono charakter absolutny.

Jednakże jednocześnie istnienie kilku praw o tym samym charakterze rodzi konieczność wzajemnych ograniczeń. Służebności międzynarodowe są jednym z nich:

...trwałym stosunkiem prawnym stworzonym na podstawie odrębnego traktatu międzynarodowego, w wyniku którego jakieś państwo lub pewna liczba państw zostało lub zostały uprawnione do wykonywania praw na części lub całości terytorium innego państwa, mającym na uwadze osiągnięcie specjalnego celu lub interesu w odniesieniu do wspomnianego terytorium, lub w wyniku którego jakieś państwo jest zobowiązane wobec innego państwa, czy też grupy państw, do niewykonywania swoich praw w odniesieniu do części lub całości swego terytorium w imię specjalnych celów, lub interesów łączących się z tym terytorium³⁵.

Váli odpiera zarzut stawiany koncepcji klasycznej, w ten sposób, że traktuje związek między terytorium a państwem jak stosunek własności. W koncepcji Váliego polega on na zwierzchnictwie terytorialnym, którego wykonywanie może być ograniczone, na przykład służebnością. W innym miejscu A. Váli pisze: „Służebności międzynaro-

³³ Zob. H. D. Reid (1933), s. 15; przedstawiam dokładniej poglądy tej autorki w swoim artykule, (1982), s. 83 i n.

³⁴ Zob. A. Váli (1958), s. 9 i n.

³⁵ Tamże, s. 309.

dowe, jeżeli mają być uważane za niezależną koncepcję, koniecznie powinny posiadać inny charakter niż stosunki umowne, i różnica ta musi być istotna, a nie sztuczna"³⁶. Váli wierzy, że służebności posiadają ten specjalny i zasadniczo różny charakter — charakter rzeczowy, tzn. są zobowiązaniami odnoszącymi się do terytorium, absolutnymi, skutecznymi wobec całego świata³⁷, nie można powoływać w stosunku do nich zasady *rebus sic stantibus*³⁸ ani jednostronnie ich wypowiedać. Prawa, z których składa się służebność są skuteczne *erga omnes*, zaś odpowiadające im obowiązki wiążą wszystkie państwa sukcesorów terytorium obciążonego.

Autor przeczy jednak, by prawa przechodziły na sukcesora państwa uprawnionego, twierdząc, że „co do przechodzenia praw, nie ma zgody wśród autorów i z powodu braku, dającego się określić *praedium dominans* trudno dostrzec, jak prawo mogłoby być zlokalizowane na części terytorium prawa-poprzednika"³⁹. W ten sposób wydaje się negować swoje poprzednie stwierdzenie. Skoro bowiem prawa mają mieć skutek *erga omnes* to powinny być skuteczne także wobec sukcesora. A. Váli jednak twierdzi, że brak związku praw z terytorium powoduje ich wygaśnięcie w momencie sukcesji państw.

Warto zauważyć, że współczesne prawo międzynarodowe neguje wartość tego twierdzenia. Wystarczy spojrzeć na zasadę przyjętą w art. 12 konwencji wiedeńskiej o sukcesji państw w odniesieniu do traktatów z 1978 r. Jest to zasada sukcesji *ipso iure* zarówno obowiązków jak i praw składających się na „służebność międzynarodową”. Współczesne prawo międzynarodowe udowadnia także nierealność pewnych innych elementów koncepcji A. Váliego, na przykład o trwałości służebności w przypadku wybuchu wojny czy nawet sukcesji państw (problem baz wojskowych i służebności militarnych), a także o niestosowaniu zasady *rebus sic stantibus* (art. 62 konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów z 1969 r.).

1.4. SŁUŻEBNOŚCI MIĘDZYNARODOWE W ORZECZNICTWIE MIĘDZYNARODOWYM

Po raz pierwszy sąd międzynarodowy zajął się problemem praw rzeczowych w sprawie dotyczącej sporu, jaki wyniknął między Wielką Brytanią a Stanami Zjednoczonymi odnośnie do amerykańskich

³⁶ Tamże, s. 44.

³⁷ Tamże, s. 48 i n.

³⁸ Tamże, s. 326 i n.

³⁹ Tamże, s. 320.

praw połowu na Północnym Atlantyku⁴⁰. Strona amerykańska utrzymywała wówczas, że prawa do połowu ryb u wybrzeży Nowej Fundlandii nadane obywatelom amerykańskim traktatem z 1783 r. są służebnościami międzynarodowymi. Argumenty, jakich użył przeciwko służebnościom międzynarodowym Stały Trybunał Rozjemczy, który rozstrzygał sprawę w 1910 r., przypominają rozumowanie krytyków koncepcji klasycznej. Pewne jednak uwagi Trybunału świadczą o tym, że był skłonny uznać istnienie służebności międzynarodowych. Widoczne jest to w następującym stwierdzeniu:

...jeżeli te wolności połowu tworzą służebność międzynarodową, służebność umniejszałaby suwerenność państwa obciążonego tylko o tyle, o ile wykonywanie praw suwerennych przez państwo obciążone byłoby sprzeczne z wykonywaniem prawa przez państwo uprawnione. Podczas gdy jest oczywiste, że chociaż każda próba regulowania połowów jest ograniczeniem, gdyż wytycza limity dowolnego wykonywania praw połowów, to jednak takie regulacje, gdy są rozsądne i czynione w celu ochrony i bezpieczeństwa połowów wykonywane dla wspólnego dobra, muszą być odróżnione od tych ograniczeń i uprzykrzeń, których unieważnienie było celem żądań amerykańskich, i w konsekwencji nie mogą być uważane za niezgodne ze służebnością⁴¹.

W kontekście pozostałych argumentów Stałego Trybunału Rozjemczego stwierdzenia te dziwią i mylą. Jeżeli bowiem Trybunał neguje koncepcję służebności, to dlaczego uzasadnia nią swój wyrok?

W 1920 r. Komitet Prawników Ligi Narodów odrzucił koncepcję służebności w cytowanej już sprawie Wysp Alandzkich. W celu usprawiedliwienia przejścia zobowiązania do niefortyfikowania Wysp Alandzkich na Finlandię, Komitet nie powołał się na fakt, że zobowiązanie to ma charakter serwitutalny, lecz że tworzy rodzaj „skończonego uregulowania europejskich interesów”⁴². Komitet dodał jednak, że sprzeciwianie się definiowaniu praw terytorialnych jako służebności nie oznacza, że w prawie międzynarodowym nie istnieją zobowiązania skuteczne *erga omnes*.

Kwestię służebności rozważał również Stały Trybunał Sprawiedliwości Międzynarodowej w 1923 r., w sprawie statku Wimbledon. W swojej opinii odrębnej niemiecki sędzia *ad hoc* podkreślił, że traktat wersalski gwarantując wolność żeglugi po kanale Kilońskim wszystkim państwom (art. 380) ustanowił służebność międzynarodową ograniczającą wykonywanie suwerenności Niemiec⁴³ i w konsekwencji

⁴⁰ Zob. G. H. Hackworth (1941), t. 2, s. 121 i n. Zob. A. Wyrozumska (1982), s. 90 i n.

⁴¹ G. H. Hackworth (1941), t. 2, s. 113.

⁴² LN. Off. Journal, Oct. 1920, Special Supplement, No. 3, s. 16–19.

⁴³ SS Wimbledon Case, P. C. I. J., 1923, Serie A, No. 1, s. 24 i n.

powinien być interpretowany restryktywnie. Stały Trybunał Sprawiedliwości Międzynarodowej uznał jednak, że:

...nie był powołany, aby zajmować zdecydowane stanowisko w stosunku do problemu [...], czy w prawie międzynarodowym rzeczywiście istnieją służebności międzynarodowe analogiczne do służebności prawa prywatnego, czy rząd niemiecki związany jest na mocy służebności, czy na mocy zobowiązań umownych [...]. Pozostaje faktem, że Niemcy muszą poddać się ważnemu ograniczeniu wykonywania praw suwerennych w stosunku do kanału Kilońskiego, czego nikt nie kwestionuje. W przypadku wątpliwości ten fakt jest wystarczającym powodem restryktywnej interpretacji klauzuli, która takie ograniczenie tworzy⁴⁴.

Dodajmy, że Niemcy, które twierdziły w Stałym Trybunale Sprawiedliwości Międzynarodowej, że kanał Kiloński obciążony jest serwitutem, w 1936 r. jednostronnie wypowiedziały traktat wersalski⁴⁵.

Nieco później, w 1932 r. w sprawie Górnej Sabaudii i okręgu Gex Stały Trybunał Sprawiedliwości Międzynarodowej uniknął wypowiadania się na temat służebności, choć koncepcję tę łatwo mógł zastosować⁴⁶.

W 1957 r. kontrowersyjną naturę służebności w sprawie przejścia przez terytorium indyjskie podniosła przed Międzynarodowym Trybunałem Sprawiedliwości — Portugalia. Oświadczyła, że nie opiera swego roszczenia na teorii służebności, „ponieważ teorii tej brak spójności, prawnicy zaś nie mogą się zgodzić nawet na definicję tej instytucji, na to co tworzy jej charakterystyczne cechy lub to co czyni możliwym odróżnienie jej od innych zobowiązań, których podmiotem może być państwo w wykonywaniu swej jurysdykcji terytorialnej, i ponieważ służebności implikowałyby podział terytorialnej suwerenności”⁴⁷.

Bilans nie wypada zbyt optymistycznie dla koncepcji służebności. Organy rozstrzygające spory międzynarodowe nie uznały koncepcji służebności, ale także nie wykluczyły specjalnego charakteru prawno-praw i obowiązków terytorialnych. W stosunku do rozstrzygnięcia z 1910 r. zarysował się nawet pewien postęp, gdyż późniejsza opinia Komitetu Prawników Ligi Narodów z 1920 r. w sprawie Wysp Alandzkich, wyrok Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej z 1932 r. w sprawie Górnej Sabaudii i okręgu Gex, czy wyrok Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości z 1960 r. w sprawie przejścia przez terytorium indyjskie, pośrednio, ale jednak uznają istnienie

⁴⁴ Tamże.

⁴⁵ Por. O. Udokang (1972), s. 347.

⁴⁶ Zob. rozdz. II, s. 39 i n.

⁴⁷ I. C. J., Reports, 1957, s. 125.

zobowiązań o charakterze terytorialnym tworzących trwałe reżim prawny skuteczny wobec państw trzecich i sukcesora.

1.5. UWAGI KOŃCOWE

Rozważania te prowadzą do wniosku, że myśl o „utrwaleniu” praw o charakterze terytorialnym nie jest nowa. Zrodziła ją potrzeba pewnej stabilności obrotu międzynarodowego. Trwałość praw terytorialnych najsilniej kwestionowana była do lat dwudziestych naszego stulecia. Współcześnie głosy przeciwne trwałości czy specyfice praw i obowiązków związanych z korzystaniem w określonym celu z terytorium innego państwa, są znacznie mniej liczne. „Nie ma wątpliwości, że są cechy odróżniające niektóre typy stosunków w prawie międzynarodowym, lecz dlaczego muszą one być nazwane służebnościami?” — zapytuje F. Krenz⁴⁸. Podobnie Ch. Rousseau zauważa, że nazwa „służebność międzynarodowa” nie powinna być współcześnie stosowana, choć „prawdą jest, że są w prawie międzynarodowym zobowiązania do nieczynienia (*de ne pas faire*) i prawdą jest, że są trwałe i przechodzą na sukcesora”⁴⁹. Wielu autorów wręcz unika terminu »służebność«, „by nie wdawać się raz jeszcze w kontrowersje na temat służebności”⁵⁰. Charakterystyczny jest przykład D. P. O'Connella, (w 1956 r.), który choć wyrażał obiekcje w stosunku do koncepcji służebności, przyjął ją w opracowywanym przez siebie projekcie prawa sukcesji państw w odniesieniu do traktatów, przygotowywanym dla Stowarzyszenia Prawa Międzynarodowego⁵¹. W 1963 r. doszedł jednak do przekonania, że konstrukcja służebności jest niezbyt jasna i wołał ją zarzucić.

Koncepcja służebności międzynarodowych nie jest w stanie wyjaśnić zjawiska reżimów terytorialnych tak, aby zadowolić wszystkich. Być może dlatego, że usiłuje generalną teorią rozwiązać wiele różnorodnych problemów prawa międzynarodowego, ustalając sztywne zasady skuteczności *erga omnes*, niestosowania jednostronnego wypowiedzenia, zasady *rebus sic stantibus* itp. Państwa niesłuchanie niechętnie poddają się wszelkim ograniczeniom wykonywania swojej suwerenności, dlatego ostrożnie odnoszą się do koncepcji, która w znaczny sposób ogranicza ich swobodę.

⁴⁸ F. E. Krenz (1961), s. 170 i n.

⁴⁹ Ch. Rousseau (1977), t. 3, s. 492.

⁵⁰ D. P. O'Connell (1962), s. 150 i n.

⁵¹ D. P. O'Connell (1956), s. 51, 94.

Pojawia się także problem, jak pogodzić z koncepcją służebności fakt, iż konwencja wiedeńska o prawie traktatów z 1969 r., zezwoliła na powoływanie zasadniczej zmiany okoliczności w stosunku do traktatów ustanawiających służebność? Osłabia koncepcję i to, że często w praktyce „służebności” nie posiadają czysto negatywnego charakteru, nie polegają jedynie na znoszeniu czy niedziałaniu, lecz wymagają od państwa aktywności⁵². To jednak, co może budzić uzasadnione wątpliwości to to, czy te wszystkie cechy służebności wypływają ze związania praw i obowiązków z terytorium państwa, z rzeczą.

Przede wszystkim trudno wytłumaczyć, dlaczego pewne zobowiązania, choć związane z rzeczą, mające charakter terytorialny, które można nazwać służebnościami, współcześnie cech służebności nie posiadają (chodzi o problem sygnalizowany w rozdziale II — bazy wojskowe⁵³ — art. 12 § 3 konwencji wiedeńskiej z 1978 r.). Z drugiej zaś strony współczesne prawo międzynarodowe zaakceptowało zasadę kontynuacji przez sukcesora praw ustanawiających reżim terytorialny, chociaż nie są związane z jakimś określonym terytorium (art. 12 § 2 pkt. b konwencji wiedeńskiej z 1978 r.). W rezultacie można stwierdzić, że współcześnie o sukcesji nie decyduje tylko i wyłącznie terytorialny charakter praw i obowiązków. Faktu przechodzenia traktatów ustanawiających reżimy terytorialne na sukcesora nie można zatem wyjaśnić w oparciu o teorię służebności. Nie rozwiązuje problemu ani rozszerzenie samego pojęcia, co czyni na przykład A. Váli, ani usunięcie z koncepcji elementów cywilnoprawnych, skoro, jak zauważa J. Tyranowski⁵⁴, wątpliwości dotyczą samej koncepcji praw rzeczowych.

Koncepcja służebności międzynarodowych usiłowała zaspokoić potrzebę, jaka pojawiła się w prawie międzynarodowym, utrwalenia zobowiązań terytorialnych. Świetnie się do tego nadawała, gdyż jak podkreśla N. F. Furet „opierając się na przypisaniu prawa do rzeczy pozwala dać znaczne rozszerzenie praw za takie uznanych, rozszerzenie w tym sensie, że czyni ono prawo skuteczne w stosunku do innych państw i rozszerzenie w czasie, które pozwala mu przeżyć zmiany terytorialne”⁵⁵. Z drugiej strony analogia z prawem prywatnym okazała się niebezpieczna, czy też niekorzystna dla państw, stąd uporczywe

⁵² F. Krenz (1961), s. 169, podaje przykład art. 27 traktatu z 1921 r., w którym Niemcy zgodziły się pożyczyć Polsce pewną liczbę lokomotyw, po to by Polska mogła zapewnić obsługę ułatwień w transzycie kolei żelaznych przez korytarz gdański.

⁵³ Zob. rozdz. II, s. 94 i n. Por. K. Zemanek (1965), s. 239; H. Bokor-Szëgo (1970), s. 103; J. Tyranowski (1979), s. 30; J. Shearer (1964), s. 6 i n.

⁵⁴ J. Tyranowski (1979), s. 35.

⁵⁵ M. F. Furet (1964), s. 905.

próby „wyrzucenia” jej. Dramatycznie grę tych sprzeczności przedstawia A. Váli:

Slużebność prawa międzynarodowego jest kozłem oliarnym międzynarodowej jurisprudenckji. Doktryna prawa międzynarodowego nie zna żadnego innego pojęcia, które byłoby przedmiotem tak pogardliwych krytyk i które byłoby w tak szeroki sposób odrzucone, z drugiej strony korzystające z całkiem nieusprawiedliwionej obroby i przyjmujące tyle pochwał.

Oskarża się je, że jest anachronicznym reliktem prawa średniowiecznego, patrymonialnego, feudalnego i w końcu rzymskiego. Było atakowane jako produkt hybrydowy adaptacji pojęć prawa prywatnego, opisywane jako konstrukcja bezużyteczna i zbędna, deformująca prawo międzynarodowe i wprowadzająca do niego zamieszanie. Nie oszczędził go także najbardziej zgubny cios, jaki może osiągnąć pojęcie naukowe: doszło się aż do zaprzeczenia jego istnienia⁵⁶.

2. KONCEPCJA TRAKTATÓW ZLOKALIZOWANYCH

Krytyka koncepcji traktatów rzeczowych spowodowała, że niektórzy autorzy zaczęli dzielić traktaty na „zlokalizowane”, tzn. te które nigdy nie budzą wątpliwości co do sukcesji oraz „niezlokalizowane”, czyli wszystkie inne umowy⁵⁷. Niczego jednak tym nie wyjaśniają i jak się przekonamy dalej, koncepcja ta niewiele różni się od poprzedniej. Upatruje ona w „zlokalizowaniu” traktatu, tzn. stosowaniu go do ściśle określonej części terytorium państwa, element decydujący o sukcesji.

Na ogół zlokalizowanie traktatu nie jest traktowane jako wystarczające dla przejścia umowy na sukcesora. G. Fitzmaurice stwierdza na przykład, że „to co trzeba brać pod uwagę rozstrzygając o sukcesji traktatu to nie tylko to, czy pewne zobowiązania odnoszą się do lub czy są lokalnie związane z terytorium, lecz czy posiadają naturę, której celem jest uniwersalna lub *quasi*-uniwersalna efektywność, tak by związać terytorium lub coś na tym terytorium cechą nieodłączną od terytorium, i bez względu na to, czy w danym przypadku nałożone jest na lokalnego suwerena jakiekolwiek zobowiązanie personalne”⁵⁸. Niektórzy autorzy wiążą lokalizację traktatu z rzeczowym charakterem praw i obowiązków nim ustanowionych⁵⁹ i stwierdzają,

⁵⁶ A. Váli (1958), s. 42.

⁵⁷ Zob. np. J. Shearer (1964), s. 6 i n. Zob. także na temat traktatów zlokalizowanych J. Tyranowski (1979), s. 35.

⁵⁸ G. Fitzmaurice (1948), s. 248, 259.

⁵⁹ Por. R. Redslob (1937), s. 15; M. Jones, (1947), s. 362; L. Oppenheim, H. Lauterpacht (1955), t. 1, s. 159; P. Guggenheim (1953), s. 465; J. Verzijl (1960), s. 520.

że „lokalizacja wskazuje silniejsze prawdopodobieństwo sukcesji tkwiące w traktacie rzeczowym, lecz nie gwarantuje, że traktat jest konieczne lub obligatoryjnie „przenoszalny” we wszystkich przypadkach”⁶⁰. Inni przyjmują koncepcję mieszaną, rzeczowo-intencjonalną twierdząc, że oprócz zlokalizowania zobowiązania strony, umowy muszą mieć zamiar stworzenia praw i obowiązków wiążących automatycznie sukcesora⁶¹.

Nie ma także zgody co do tego, czy zlokalizowanie dotyczyć ma całego zobowiązania. A. Váli twierdzi na przykład, że „posiadanie prawa na obcym terytorium w żaden sposób nie jest zlokalizowane [...]”, chociaż po stronie pasywnej zlokalizowane jest zobowiązanie terytorialnie określone”⁶². Wynikałoby z tego, co zauważa G. Fitzmaurice, że zobowiązanie zlokalizowane jest kategorią pośrednią między własnością prawa prywatnego a kontraktem. „Jest to mniej niż własność, gdyż tylko obowiązek jest zlokalizowany, a więcej niż kontrakt, gdyż zobowiązanie przechodzi wraz z ziemią (*run with the land*)”⁶³.

Lokalizacja traktatu wynikać może czasami ze specjalnego postanowienia zawartego w umowie tzn. klauzuli terytorialnego stosowania traktatu. Jest ona różnie traktowana w doktrynie. Tak na przykład A. P. Lester uważa, że jest wyrazem intencji stron traktatu co do jego skutku w wypadku zmian terytorialnych. Może ona wskazywać zarówno na wygaśnięcie traktatu zgodnie z zasadą *rebus sic stantibus*, jak i że nowym suwerenom zezwolono na zostanie stronami traktatu, albo, że nowy suweren będzie automatycznie stroną traktatu⁶⁴. Z kolei D. P. O'Connell, odnosząc problem do nowych państw niepodległych, wyraża opinię, że klauzule terytorialne, na mocy których traktaty stosowane są do terytoriów zależnych wyrażają jednoznacznie zamiar stron automatycznego wiązania nowego państwa⁶⁵.

Inny wniosek wynika z amerykańskiej listy traktatów będących w mocy ze stycznia 1962 r., która przyjęła, że „traktaty dwustronne i umowy zawarte między Stanami Zjednoczonymi i Zjednoczonym Królestwem, które zawierają postanowienia dotyczące terytorialnego stosowania i które były stosowane przez Zjednoczone Królestwo do terytoriów, które stały się niepodległe, uważane są za będące w mocy

⁶⁰ M. Marcoff (1969), s. 205 i n.

⁶¹ Np. M. Udina (1933), s. 42; E. Castrén (1951), s. 414; R. W. G. Murrill (1954), s. 92; M. Muszkat (1953), t. 1, s. 97, 116; P. Reuter (1963), s. 100 i n.; s. 119; K. J. Keith (1967), s. 521; A. G. Mochi Onory (1968), s. 584.

⁶² A. Váli (1958), s. 319 i n.

⁶³ G. Fitzmaurice (1948), s. 459.

⁶⁴ A. P. Lester (1963), HILCJ, s. 156.

⁶⁵ D. P. O'Connell (1966), s. 21.

w stosunku do nowych państw wobec braku oświadczeń przeciwnych któregoś z tych państw"⁶⁶. Wspomniana wyżej lista uznała, że traktat zawierający klauzulę terytorialnego stosowania może, w zależności od woli sukcesora, wygasnąć bądź wiązać go nadal. Widzimy więc jak różnie ocenia się klauzule terytorialnego stosowania traktatu. Generalnie nie przypisuje się im zbyt wielkiej roli w określeniu losu traktatu po sukcesji państw, co wydaje się uzasadnione, albowiem są one również zamieszczane w traktatach politycznych, a więc o charakterze personalnym, o których mówi się, że nie przechodzą na sukcesora.

Słusznie podsumowuje znaczenie klauzul terytorialnego stosowania traktatu S. Rosenne stwierdzając, że „odnoszą się one wyłącznie do sfery terytorialnego stosowania umowy, w żadnym przypadku nie powodują, że terytorium nierządzące się samodzielnie staje się stroną traktatu ani bezpośrednio, ani pośrednio, ani nawet potencjalnie”⁶⁷. Klauzule terytorialnego stosowania traktatu wskazują jedynie jego terytorialny zasięg, a nie decydują o trwaniu traktatu w przypadku sukcesji państw.

Te rozważania i wcześniejsze ustalenia, że o sukcesji traktatu nie może współcześnie decydować jedynie terytorialny charakter zobowiązań, prowadzą do wniosku o nieprzydatności kryterium lokalnego stosowania traktatu dla celów ustalenia jego sukcesji.

3. KONCEPCJA TRAKTATÓW DYSPOZYTYWNYCH

Kolejną próbą wyjaśnienia faktu przechodzenia na sukcesora praw i obowiązków o charakterze terytorialnym, jest koncepcja traktatów dyspozytywnych (lub dyspozytywnych, wykonanych skutków traktatu). Zdaniem J. Westlake'a, pioniera tej koncepcji, traktaty można podzielić na „zwykłe” i „dyspozytywne”. „Te traktaty — stwierdza Westlake — które rozporządzają rzeczą lub o rzeczy poprzez przeniesienie lub tworzenie praw na niej lub do niej, jako akt prawny przenoszący własność terytorium”⁶⁸, lub ustanawiający prawo przejścia przez nie, rozporządza nim lub o nim, poprzez przeniesienie własności na nabywcę, lub tworząc prawo na rzecz uprawnionego. Dokumenty tytułów tej klasy [...] nazywają się dyspozytywne, ponieważ ich skutek prze-

⁶⁶ Treaties in force. A List of Treaties and Other International Agreements of the United States in Force on Jan. 1, 1962, U. S. Department of State Publications 1962.

⁶⁷ S. Rosenne (1954), s. 281, 378. Por. V. Panhuys (1959), s. 59.

⁶⁸ Tu terminem „terytorium” tłumacząc użyte w tekście słowo „field”.

chodzi na rzecz i tworzy część zespołu praw dotyczących rzeczy tak, że w praktyce możliwe jest powołanie się na ten zespół praw jako na fakt, a nie na stosunki, które je stworzyły⁶⁹.

Cechą charakterystyczną traktatów dyspozytywnych jest to, że tworzą trwałe zobowiązanie istniejące niezależnie od instrumentu prawnego, który je ustanowił, jak i podmiotowości państwa wykonującego suwerenność w stosunku do terytorium obciążonego lub usprawnionego. Traktat dyspozytywny nakłada na terytorium trwały status, który staje się niezależny od traktatu, a stąd sukcesji podlega nie sam traktat, lecz sytuacja faktyczna przez niego stworzona⁷⁰.

Przypomina to znaną już E. de Vattelowi kategorię traktatów „wykonanych”, mających za przedmiot jedyną tylko czynność prawną, której dokonanie powoduje wyczerpanie traktatu, a stan rzeczy nim ustanowiony jest ostateczny⁷¹. Przeciwstawia się im traktaty „wykonywane”, będące źródłem ciągłych zobowiązań i dlatego pozostające w mocy do chwili całkowitego spełnienia świadczenia (na przykład umowy regulujące żeglugę po rzece). Traktatami wykonanymi są najczęściej traktaty ustanawiające granice państwowe, nic więc dziwnego, że koncepcja traktatów dyspozytywnych najsilniej powoływana była właśnie do tej grupy traktatów ustanawiających reżimy terytorialne⁷². Ma ona tę zaletę, że wskazując na sytuację faktyczną unika wszelkich kontrowersji związanych ze specjalnym charakterem prawnym traktatów terytorialnych, toteż głosili ją nawet ci autorzy, którzy generalnie odrzucali możliwość jakiegokolwiek sukcesji prawnej w prawie międzynarodowym⁷³. Z tych samych powodów oparło się na koncepcji traktatów dyspozytywnych w 1968 r. Stowarzyszenie Prawa Międzynarodowego formułując zasadę sukcesji państw nowych w odniesieniu do granic państwa (pkt 8 rezolucji)⁷⁴, a ślady tej koncepcji odnaleźć można w artykułach 11 i 12 konwencji wiedeńskiej o sukcesji państw w odniesieniu do traktatów z 1978 r.

⁶⁹ J. Westlake (1910—1913), s. 60. Zob. W. E. Hall (1924), s. 115; H. Wheaton (1936), s. 340; D. P. O'Connell (1956), s. 49; A. McNair (1961), s. 656.

⁷⁰ Por. A. P. Lester, ICLQ (1963), s. 492 i n. Zob. także J. Tyranowski (1979), s. 33.

⁷¹ Por. J. Makowski (1923), s. 213; J. Cybichowski (1914), s. 28.

⁷² Zob. C. W. Jenks (1952), s. 107; D. P. O'Connell (1967), vol. 2, s. 273; D. I. Detter (1974), s. 179; A. McNair (1961), s. 656; A. C. Cukwurah (1967), s. 105 i n.; P. Guggenheim (1967), s. 465; A. G. Pereira (1969), s. 111; F. Ch. Okoye (1972), s. 94.

⁷³ B. Winarski, „Annuaire de L'Institut de Droit International” 1931, s. 238 i n.; A. Cavaglieri, tamże, s. 255; A. B. Keith, (1907), s. 22; K. Strupp (1934), s. 475; M. Udina (1933), s. 695 i n.

⁷⁴ Doc. A/CN. 4/Ser. A 1969/Add. 1, [w:] YILC 1969, vol. 2, s. 48.

Kategoria traktatów dyspozytywnych składa się jednak nie tylko z traktatów ustanawiających granice państwowe, ale i z traktatów ustanawiających szczególnie reżimy terytorialne. W znacznym stopniu komplikuje to klarowność przedstawianej tu koncepcji, albowiem traktaty te wymagają najczęściej ciągłego wykonywania i trudno w ich przypadku oddzielić sytuację faktyczną od instrumentu prawnego, który ją ustanowił. Ponadto koncepcja traktatów dyspozytywnych mimo wszystko nie tłumaczy, dlaczego status terytorialny jest, czy ma być trwały. Nie daje właściwie żadnego innego wyjaśnienia niż to, które znamy już z teorii służebności międzynarodowych, znów związanie praw i obowiązków z rzeczą ma usprawiedliwić ich skuteczność wobec sukcesora⁷⁵. Powraca także do analogii z prawem prywatnym, gdyż w traktatach dyspozytywnych widzi pewne podobieństwo do znanych prawu prywatnemu przeniesień własności, tzw. „conveyances”⁷⁶.

Traktat dyspozytywny, jako narzędzie delimitujące kompetencje suwerena określonego terytorium, jest bardziej owym „conveyance” — przeniesieniem praw — niż „kontraktem”. Mankamentem koncepcji jest również założenie, że traktat wygasa w momencie jego skonsumowania. W prawie międzynarodowym jest jednak wątpliwe, czy wykonanie traktatu może stanowić przesłankę jego wygaśnięcia. Dowodzą tego prace Komisji Prawa Międzynarodowego nad prawem traktatów⁷⁷ i konwencja wiedeńska o prawie traktatów z 1969 r., która w dziale III dotyczącym wygaśnięcia i zawieszenia działania traktatu nie zawiera żadnego przepisu, który by taką możliwość przewidywał⁷⁸. Przeczy tezie o wygaśnięciu traktatu na skutek wykonania także praktyka państw w dziedzinie sukcesji, które przejmują wraz z zastanym reżimem terytorialnym traktat, który go ustanowił.

Oczywiście można twierdzić, jak czynią niektórzy autorzy, że traktat po wykonaniu nie wygasa i pozostaje nadal dowodem tytułu prawnego. Nie usuwa to jednak wątpliwości, czy słusznie w problemach

⁷⁵ Zob. D. P. O'Connell (1967), t. 2, s. 14; J. Tyranowski słusznie zauważa, że „jeżeli argument oparty na służebności zostaje usunięty jako podstawa dyspozytywnego charakteru traktatu, to kryterium tego dyspozytywnego charakteru staje się nieuchwytnie”, (1979), s. 33.

⁷⁶ Zob. R. Phillimore (1857), t. 2, s. 660 i n.; A. B. Keith (1907), s. 22; C. W. Jenks (1952), s. 107; A. McNair (1961), s. 705; D. W. Greig (1970), s. 24; Prakash Sinha (1967), s. 69 i n.

⁷⁷ Zob. komentarz KPM do art. 39 projektu konwencji o prawie traktatów z 1966, YILC 1966, vol. 2, s. 236 i n.

⁷⁸ Dodatkowy argument przytacza R. Szafarz (1982), s. 318. Autorka stwierdza, że art. 62 ust. 2 pkt a konwencji wiedeńskiej z 1969 r. pozbawiony byłby sensu, gdyby uznać, że traktat graniczny wygasa w momencie wykonania, wtedy w ogóle byłoby niepotrzebne powoływanie się na zasadniczą zmianę okoliczności.

sukcesji pomija się traktat, biorąc pod uwagę jedynie sytuację faktyczną przez niego ustanowioną.

4. UZASADNIENIE SUKCESJI ZOBOWIĄZAŃ TERYTORIALNYCH ZASADAMI OGÓLNYMI PRAWA

Dla uzasadnienia przejścia zobowiązań terytorialnych na państwo-sukcesora niejednokrotnie powołuje się dobrze znane już w prawie rzymskim zasady takie jak: *res transit cum suo onere, nemo dat quod non habet*⁷⁹. Wynika z nich jednoznacznie, że sukcesor może przejąć tylko tyle praw, ile posiadał poprzednik, co implikuje, że związany jest zarówno granicami państwa jak i wszelkimi zobowiązaniami o charakterze terytorialnym.

Tłumaczenie sukcesji reżimów terytorialnych tymi zasadami nie zadowala jednak doktryny prawa międzynarodowego, która poszukuje wciąż innych wyjaśnień. Może to się wydać dziwne, tym bardziej, że wymienione tu zasady stanowią, bez wątpienia, ogólne zasady prawa i uznawane są we wszystkich systemach prawnych. Zgodnie zaś z art. 38 § 1 pkt c Statutu Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości zasady ogólne prawa są źródłem prawa międzynarodowego.

Obserwowana niechęć do powoływania się w praktyce na ogólne zasady prawa i traktowania tego za wystarczające uzasadnienie praw i obowiązków międzynarodowo-prawnych, wydaje się wynikać z niepewności istniejącej w prawie międzynarodowym co do znaczenia i roli w nim ogólnych zasad prawa. Do tej pory nie udało się nawet ustalić treści pojęcia „zasady ogólne prawa” użytego w art. 38 § 1 pkt c, jest ono sporne w nauce, a praktyka Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości nie dostarcza jednolitej odpowiedzi czym są te zasady. Sam Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości bardzo rzadko powoływał się w wyrokach i opiniach doradczych na ogólne zasady

⁷⁹ Tak np. L. Oppenheim, H. Lauterpacht (1955), s. 159; A. McNair (1961), s. 656. W 1960 r. w sprawie przejścia przez terytorium indyjskie Portugalia powołała się na ogólne zasady prawa, między innymi zasadę *res transit cum suo onere*, by uzasadnić swoje roszczenia do swobodnego tranzytu przez terytorium indyjskie. MTS, choć oparł swój wyrok nie na ogólnych zasadach prawa, lecz na zwyczaju, to jednak przyznał, że „prawo przejścia w tym sensie, w jakim domaga się go od Indii Portugalia znajduje trwałą podstawę w ogólnych zasadach prawa uznanych w prawie wewnętrznym praktycznie wszystkich państw”, cyt. za J. Gilas (1966), s. 41.

prawa. Kilkakrotnie odrzucił ich właściwość w stosunku do rozpatrywanych sporów i to nawet wtedy, gdy te zasady były powoływane przez państwa prowadzące spór⁸⁰. Co więcej, prace Trybunału odzwierciedlają silną tendencję, w myśl której „zasady ogólne prawa rozumieć należy jako po prostu i jedynie zasady prawa międzynarodowego bądź pochodzenia traktatowego, bądź zwyczajowego”⁸¹. Stawia to kolejny znak zapytania nad miejscem zasady *res transit cum suo onere* i jej podobnych w prawie międzynarodowym.

W tym kontekście staje się jasne, że zasady *res transit cum suo onere* czy *nemo plus iuris in alium transferre potest quam ipse habet* nie mogą wystarczyć dla stwierdzenia sukcesji zobowiązań terytorialnych, chociaż jest oczywiste, że stanowią one podstawę rozumowania prawniczego zastosowanego przy formułowaniu zasady automatycznej sukcesji traktatów ustanawiających reżimy terytorialne.

5. KONCEPCJA INTENCJONALNA

Niektórzy autorzy łączą trwałość traktatów terytorialnych z wolą stron umowy stworzenia reżimu terytorialnego, który byłby trwały i skuteczny *erga omnes*, a więc także w stosunku do państwa-sukcesora. Już H. Lauterpacht stwierdzał, że interpretowanie zobowiązania międzynarodowego jako służebności „musi opierać się na jasnym zamiarze stron, który może być wywiedziony z terminu »służebność« wyraźnie użytego w traktacie, z innych postanowień traktatu na przykład co do skutku, że ograniczenie powinno trwać przez cały czas, lub że powinno ono pozostać nienaruszone zmianami suwerenności terytorialnej, z właściwości umowy, z liczby sygnatariuszy, która wskazuje, że umowa nabiera cech aktu ustawodawstwa międzynarodowego tworzącego zasadę powszechnego prawa międzynarodowego, z faktu, że ograniczenie było przejmowane przez kolejnych sukcesorów [...]”⁸².

Współcześnie wielu autorów przywiązuje dużą wagę do „zamiaru stron” dla ustalenia rzeczywistego charakteru umowy⁸³. Czasami formułują oni kategoryczne wnioski, jak na przykład Ch. Rousseau, który stwierdza, że skoro w każdym konkretnym wypadku niezbędne

⁸⁰ Zob. dokładnie na ten temat J. Gilas (1966), s. 38 i n.

⁸¹ Zob. tamże, s. 45.

⁸² H. Lauterpacht (1927), s. 122 i n.

⁸³ Por. A. McNair (1925), s. 123; M. Udina (1933), s. 665; D. P. O'Connell (1956), s. 15; M. Jones (1947), s. 374; A. P. Lester, HILCJ (1963), s. 150; J. Shearer (1964), s. 58.

jest badanie zamiaru stron, to w prawie międzynarodowym nie może istnieć żadna generalna zasada obowiązkowej sukcesji traktatów⁸⁴.

Dla zobrazowania znaczenia intencji stron w celu określenia charakteru traktatu posłużmy się przykładem dzierżaw brytyjskich w Kongo. W 1894 r. traktat zawarty przez Wielką Brytanię z Belgią i Niepodległym Państwem Kongo przyznał Wielkiej Brytanii dzierżawę terytorium położonego między jeziorami Albert i Tanganika. Jednocześnie Wielka Brytania zobowiązała się zezwolić na wykonywanie praw przyznanych w tym obszarze obywatelom niemieckim, traktatem zawartym przez Niemcy z Międzynarodowym Stowarzyszeniem Konga w 1884 r. Wynikało to z art. 4 traktatu, który postanawiał, że:

Zobowiązania i prawa nałożone przez Stowarzyszenie na Imperium Niemieckie i na jego poddanych pozostaną nienaruszone w przypadku jakiegokolwiek cesji *vis-à-vis* każdego nowego nabywcy⁸⁵.

Traktatem z 1894 r. Kongo wydzierżawiło Wielkiej Brytanii także niewielką enklawę Lado, na specyficznych warunkach, bo czasowo, na okres panowania „Jego Wysokości Leopolda II jako suwerena Niepodległego Państwa Kongo”⁸⁶. Problem sukcesji traktatu z 1894 r. wyniknął po cesji Konga do Belgii. Doradcy brytyjscy, wypowiadający się w tej sprawie, orzekli, że aczkolwiek Leopold II pozostał suwerenem Belgii, po cesji Konga przestał być suwerenem Niepodległego Państwa Konga, a więc dzierżawa wygasa. Dla rozwiązania problemu, doradcy użyli czysto literalnej wykładni traktatu. Wydedukowany z tekstu zamiar stron zadecydował o losie traktatu w momencie sukcesji państw.

Dużą rolę zamiaru stron w podobnych wypadkach ilustruje także sprawa japońskich praw żeglugowych u wybrzeży mórz Japońskiego, Ochockiego i Beringa przyznanych w kilku traktatach rosyjsko-japońskich. Cytuje ją A. Váli jako przykład służebności międzynarodowej⁸⁷, zaś A. P. Lester neguje „rzeczowy charakter” wspomnianych traktatów twierdząc, że w praktyce prawa nimi ustanowione były czasami nieprzestrzegane przez Rosję, a zawarcie w 1956 r. przez obie strony nowej umowy, z wyraźnie określoną granicą czasową dziesięciu lat, jest dowodem „rosyjskiej odmowy uznania japońskich praw *in rem*”⁸⁸. Trzeba jednak zauważyć, że reżim terytorialny nie musi koniecznie

⁸⁴ Ch. Rousseau (1961), pkt 206.

⁸⁵ Cyt. za D. P. O'Connell (1967), t. 2, s. 25.

⁸⁶ Tamże, s. 255 i n. Por. J. H. W. Verzijl (1947), vol. 7, s. 119.

⁸⁷ A. Váli (1958), s. 101.

⁸⁸ A. P. Lester, HILCJ (1963), s. 171.

trwać przez wieki i strony powinny mieć prawo jego zmiany w drodze umowy. Można zgodzić się z Lesterem tylko częściowo i twierdzić, że od 1956 r. prawa japońskie utraciły trwały charakter, przede wszystkim dlatego, że zamiarem stron traktatu było stworzenie statusu prawnego na okres tylko 10 lat.

W tych dwóch wypadkach określenie intencji stron nie było zbyt trudne, ale pojawić się może pytanie co zrobić, jeśli zamiaru stron nie da się dokładnie ustalić, czy oznacza to, że umowa nie podlega sukcesji? Skoro nie, to tego typu kryterium nie może być wystarczające dla stwierdzenia sukcesji traktatu ustanawiającego reżim terytorialny. Niewątpliwie zamiar stron ma znaczenie dla ustalenia charakteru umowy, ale nie można jego roli zbyt przeceniać.

6. KONCEPCJA WOLUNTARYSTYCZNA

Wielu autorów⁸⁹ wskazuje, że traktaty ustanawiające reżimy terytorialne wiążą sukcesora tylko dlatego, że wyraża on na to swą zgodę w sposób wyraźny lub dorozumiany. Jednocześnie autorzy ci występują przeciwko istnieniu w prawie międzynarodowym praw rzeczowych, czy służebności międzynarodowych. Jednym z rzeczników tych poglądów jest A. Cavaglieri. Uważa on za absurd tezę, że terytorium „przechowuje” obciążenia. Nowe państwo jest jego zdaniem całkowicie wolne, nie może być związane żadnymi zobowiązaniami poprzednika, a jeśli potwierdza je, to dowodzi to braku generalnej zasady sukcesji tak zwanych służebności⁹⁰. Służebności — stwierdza dalej Cavaglieri — są zwykłymi umownymi ograniczeniami wykonywania suwerenności, zobowiązaniami, których przechodzenie na sukcesora wynika jedynie z faktu uznania⁹¹. Do podobnego wniosku dochodzi E. J. S. Castrén:

Jeżeli państwo-sukcesor posiada pełną swobodę w stosunku do innych traktatów zawartych przez poprzednika, można się zastanawiać, na jakich podstawach traktaty terytorialne mają być uważane za odmienne, one także posiadają charakter personalny, początek i natura tych umów łączona jest ze szczególnym prawem, jednak różnica między nimi a pozostałymi traktatami jest wątpliwa. Z praktyki państw

⁸⁹ Zob. A. Cavaglieri (1929), s. 375 i n.; E. J. S. Castrén (1951), s. 437 i n.; O. Udokang (1972), s. 164; D. W. Greig (1976), s. 13 i n.

⁹⁰ A. Cavaglieri (1929), s. 375 i n.

⁹¹ Tamże, s. 378; por. E. J. S. Castrén (1951), s. 439; M. Udina (1933), s. 715.

nie wynikają ostateczne konkluzje, przykłady nie są liczne, a przychylnie stanowisko państw przypisać należy raczej wygodzie, niż jakimkolwiek prawnemu zobowiązaniu⁹².

Przeciwko specjalnemu charakterowi traktatów terytorialnych występuje również I. D. Detter. „Tworzone prawa — stwierdza Detter — są tylko rzeczowe tak dalece jak odnoszą się do własności. Lecz nie w takim sensie, że przeżywają one zmianę suwerenności w taki sam sposób jak służebności przeżywają zmianę właściciela w prawie rzymskim. Termin »służebność« jest niewłaściwy, bo zawsze na przejście zobowiązań o tym charakterze wymagana jest zgoda sukcesora”⁹³. Niektórzy nie negują, że czasami podejmowanie przez sukcesora decyzji o wiązaniu się traktatem poprzednika może być determinowane świadomością istnienia w prawie międzynarodowym zasady automatycznej sukcesji traktatów terytorialnych, ale dodają zaraz, że przy przejmowaniu zobowiązań poprzednika przesłanki ekonomiczne i polityczne, wygoda, interes sukcesora, biorą górę nad rozumowaniem prawnym⁹⁴.

Tłumaczenie sukcesji traktatów ustanawiających szczególne reżimy terytorialne wolą sukcesora nie wyjaśnia zadowalająco, dlaczego traktaty te są przejmowane *ipso iure*, automatycznie, tzn. ze skutkiem od momentu sukcesji państw. Warto także zauważyć, że w sprawie stref wolnocłowych Górnej Sabaudii i okregu Gex Stały Trybunał Sprawiedliwości Międzynarodowej, choć mógł wywieść obowiązek Francji utrzymania stref wolnocłowych z faktu wyraźnego uznania takiego zobowiązania przez Francję w momencie cesji, powołał się jednak na specjalny charakter prawny praw i obowiązków stworzonych na korzyść Szwajcarii⁹⁵. Ponadto, jak wykazuje praktyka, państwa działają niejednokrotnie ze świadomością konieczności przejęcia praw i obowiązków poprzednika dotyczących reżimu terytorialnego, z uwagi na ich specyficzny charakter. I wreszcie, przeczą przedstawianej tu tezie ustalenia rozdziału II, z którego wynika, że zasada obowiązkowej sukcesji traktatów ustanawiających reżimy terytorialne jest w wielu wypadkach sukcesji, ugruntowaną zasadą prawa zwyczajowego.

⁹² E. J. S. Castrén (1951), s. 436 i n.

⁹³ I. D. Detter (1974), s. 228.

⁹⁴ Zob. M. Jones (1974), s. 261; G. Schwarzenberger (1957), t. 1, s. 176; E. J. S. Castrén (1951), s. 439; M. Udina (1933), s. 715.

⁹⁵ P. C. I. J., Series A/B, 1932, No. 46.

7. KONCEPCJA TŁUMACZĄCA SKUTECZNOŚĆ REŻIMU TERYTORIALNEGO WOBEC SUKCESORA PRZEKSZTAŁCENIEM SIĘ NORMY TRAKTATOWEJ W ZWYCZAJOWĄ

Niejednokrotnie przejście praw i obowiązków wynikających z traktatów terytorialnych na sukcesora tłumaczone jest założeniem, że to co „dziedziczy” sukcesor, to nie traktat ustanawiający konkretny reżim terytorialny. Traktat pobudza jedynie proces tworzenia się zwyczaju. W rezultacie sukcesor przejmuje nie umowne zobowiązanie poprzednika, lecz związany jest zwyczajem międzynarodowym. Zwraca uwagę na ten proces J. Reddie stwierdzając, że postanowienia traktatu mogą „poprzez naśladownictwo i adopcję, bez specjalnego unormowania, stać się zasadą powszechnego prawa międzynarodowego”⁹⁶.

Podobnie G. F. Martens zauważa, że „niekiedy to co jest uregulowane traktatem z taką mocą przestrzegane jest przez innych poprzez proste stosowanie, że może to być prawo umowne dla jednych, a zwyczajowe dla drugich”⁹⁷. Także R. F. Roxburgh twierdzi, że „czasami zdarza się, że traktat staje się podstawą zasady prawa zwyczajowego, ponieważ wszystkie zainteresowane jego postanowieniami państwa zwyczajowo zgadzają się na nie w przekonaniu, że są prawnie zobowiązane do zrobienia tego”⁹⁸.

Teza ta najczęściej powoływana jest w odniesieniu do reżimów terytorialnych o charakterze powszechnym. Na przykład L. Oppenheim pisząc na temat kanału Panamskiego stwierdza, że korzystanie przez państwa z kanału przez dłuższy okres spowodowało „wytworzenie się pod wpływem i działaniem traktatu Hay-Pauncefote zasady zwyczajowej prawa międzynarodowego, zgodnie z którą kanał jest trwale zneutralizowany i otwarty dla wszystkich państw”⁹⁹. T. J. Lawrence podobne uwagi wypowiada o kanale Sueskim zauważając, że zasady przyjęte w konwencji dotyczącej kanału „są już zaakceptowane wyraźnie lub milcząco przez wszystkie narody cywilizowane”¹⁰⁰. I. D. Dettler wymienia jeszcze inne, tym podobne, ograniczenia wykonywania

⁹⁶ J. Reddie (1844), t. 1, s. 8; por. A. Alvarez (1912), s. 148.

⁹⁷ G. F. Martens (1831), § 7, (Introduction).

⁹⁸ R. F. Roxburgh (1917), s. 112.

⁹⁹ L. Oppenheim, H. Lauterpacht (1955), t. 2, s. 36; podobnie H. Rolin (1950), s. 338.

¹⁰⁰ T. J. Lawrence (1910), s. 605.

zwierzchnictwa terytorialnego: na przykład prawo nieszkodliwego przepływu przez morze terytorialne, prawo żeglugi po rzekach międzynarodowych, dostępu do portów morskich, tranzytu dla państw śródlądowych, tranzytu powietrznego. Te prawa i obowiązki państwo, zdaniem autorki, przyjmuje „przystępując do całego systemu powszechnego prawa międzynarodowego”¹⁰¹. Jeśli nawet przyjmiemy słuszność prezentowanego tu poglądu w odniesieniu do reżimów terytorialnych ustanawianych w interesie całej społeczności międzynarodowej, to pozostaje problem umownych ograniczeń zwierzchnictwa terytorialnego ustanawianych w interesie jednego państwa, o których niektórzy autorzy także piszą, iż przekształcają się niekiedy w zwyczaj.

Kilkakrotnie Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości wywiódł obowiązki sukcesora ze zwyczaju wykształconego w drodze długotrwałej praktyki, a nie z sukcesji traktatu poprzednika. Przykładowo w sprawie przejścia przez terytorium indyjskie w 1960 r. Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości uznał prawo Portugalii do tranzytu i swobodnego komunikowania się z enklawami położonymi na terytorium Indii, lecz wyprowadził je nie z traktatu zawartego w Punam w 1779 r. przez Portugalie z hinduskim plemieniem Marathas, ale ze zwyczaju ustalonego między Wielką Brytanią a Portugalią. Trybunał stwierdził, że:

[...] podczas okresu brytyjskiego i post-brytyjskiego istniała stała i jednolita praktyka zezwalająca na wolne przejście między Daman i enklawami. Praktyka ta trwająca wiek i ćwierć wieku nie była naruszona zmianą statusu terytorium, którego dotyczyła, gdy Indie uzyskały niepodległość. Trybunał mając na uwadze wszystkie okoliczności jest przeświadczony, że ta praktyka była przyjęta za prawo przez strony i spowodowała powstanie prawa i odpowiadającego mu zobowiązania¹⁰².

Niektórzy próbują zwyczajem wyjaśnić fakt przejęcia przez Egipt zobowiązań dotyczących korzystania z wód Nilu, ustanowionych traktatem z 1929 r. A. P. Lester uważa, że o „przeżyciu zobowiązań” nałożonych tym traktatem decydowały pewne dodatkowe elementy. Otóż traktat z 1929 r. określał nadane Egiptowi prawa jako „naturalne i historyczne [...], oparte na zasadach prawnych i zwyczajowych”¹⁰³. W takim razie, twierdzi Lester, umowa z 1929 r. ma jedynie charakter deklaratoryjny w stosunku do praw historycznych, których los nie zależy od traktatu. Co więcej, raport Komisji Nilu z 1925 r. dołączony do umowy czyni jasnym, że umowa ta była tylko „praktycznym, roboczym ustaleniem, które miało zaspokoić potrzeby irygacji [...] nie

¹⁰¹ D. I. Detter (1974), s. 229.

¹⁰² I. C. J., Report, 1960, s. 48.

¹⁰³ A. P. Lester, HILCJ (1963), s. 172.

obejmując bardziej odległej przyszłości"¹⁰⁴. „Same traktaty — stwierdza autor dalej — często uważane są za czasowe i polityczne, lecz prawa uświęcone zwyczajem i prawa historyczne mogą powodować, że nowe państwa czują się zobowiązane do wynegocjowania nowych umów, które nie odbiegają od litery poprzednich"¹⁰⁵. Lester przyznaje jednak¹⁰⁶, że nadal w prawie międzynarodowym natura praw historycznych nie jest jasna.

Zaś inny autor, J. C. McGibbon, po zbadaniu problemu praw historycznych konkluduje, że granica między tymi prawami a prawami rzeczowymi jest niezwykle trudna do uchwycenia, i często „zlewają się one ze sobą"¹⁰⁷. Powoływany przez Lestera raport Komisji Nilu może świadczyć, zresztą wynika to również z argumentów używanych przez Sudan, który odmówił sukcesji traktatu z 1929 r., a także z umowy zawartej później przez strony, że oba państwa Sudan i Egipt, zdawały sobie sprawę z istnienia pewnej geograficzno-ekonomicznej konieczności trwałego istnienia praw ograniczających na korzyść Egiptu swobodę Sudanu do korzystania z wód Nilu.

Nie zmienia to faktu, że w tego typu wypadkach wyjaśnienie sukcesji reżimu terytorialnego zmianą charakteru zobowiązania z umownego na zwyczajowe nie jest zadowalające. Nie dotyczy bowiem wszystkich przypadków sukcesji reżimu terytorialnego. Wprowadza ponadto dodatkową trudność wy tłumaczenia, dlaczego sukcesor miałby być związany zwyczajowymi prawami i obowiązkami poprzednika dotyczącymi korzystania z jego terytorium przez inne państwo, a dlaczego zasada taka nie miałaby być stosowana do umowy. To raczej nie to, że prawa egipskie czy prawa przejścia Portugalii przez terytorium indyjskie są także prawami zwyczajowymi decyduje o tym, że powinny wiązać sukcesora, lecz chyba to, że ich istnienie jest geograficzną bądź ekonomiczną koniecznością.

8. PROPONOWANE WYJAŚNIENIE

Żadna z przedstawionych tu koncepcji nie zdołała w sposób pełny uzasadnić, dlaczego traktaty ustanawiające szczególne reżimy terytorialne podlegają sukcesji *ipso iure*. Jednocześnie uderzające i chyba nieprzypadkowe jest podobieństwo między omawianymi koncepcjami

¹⁰⁴ Cyt. z raportu Komisji Nilu, za LNTS, vol. 93, s. 58.

¹⁰⁵ A. P. Lester, HILCJ (1963), s. 172.

¹⁰⁶ Tamże.

¹⁰⁷ J. C. McGibbon, (1954), s. 152 i n.; (1957), s. 115 i n.

a tymi, które w rozdziale pierwszym przytaczane były dla wyjaśnienia skuteczności *erga omnes* traktatów terytorialnych. Świadczyłoby to o tym, że w rzeczywistości jest to jeden i ten sam problem, a tym samym, że o sukcesji traktatów ustanawiających reżimy terytorialne decyduje przede wszystkim ich specjalna natura prawna, a więc cechy samych traktatów. Wskazywali na to także zwolennicy teorii traktatów dyspozytywnych, rzeczowych czy zlokalizowanych, choć mylnie widzieli je w terytorialnym charakterze zobowiązań.

Spróbujmy więc zastosować dla rozwiązania problemu sukcesji ustalenia rozdziału pierwszego. Stwierdzono tam, że o skuteczności traktatu w stosunku do państw, które nie są jego stronami, przesądza zamiar stron ustanowienia zobowiązań skutkujących wobec każdego innego podmiotu, kompetencja stron traktatu w stosunku do jego przedmiotu oraz cel i przedmiot traktatu. Przydatność pierwszego z wymienionych elementów dla określenia sukcesji traktatu wykazaliśmy, omawiając koncepcję intencjonalną. Drugi jest tak oczywisty, że nie wymaga większych komentarzy. I wreszcie — cel i przedmiot traktatu. Specjalny charakter prawny traktatu wydaje się wynikać w głównej mierze z jego szczególnego celu i przedmiotu. Cel i przedmiot muszą zatem decydować o sukcesji traktatu.

Zauważmy, że traktaty ustanawiające szczególne reżimy terytorialne ograniczają wykonywanie zwierzchnictwa terytorialnego państwa. Państwa godzą się na nie wyjątkowo i bardzo niechętnie, toteż decyzję o wiązaniu się taką umową musi uzasadniać naprawdę ważny interes państw — stron traktatu¹⁰⁸. Wskazuje na to również praktyka państw. Dowodzi ona, że ustanowienie reżimu terytorialnego w ważnym interesie, na przykład ogólnym, było istotną przesłanką sukcesji traktatu.

Tak na przykład w 1830 r. cztery mocarstwa: Wielka Brytania, Austria, Prusy i Rosja, stwierdziły sukcesję Belgii w odniesieniu do zobowiązań Niderlandów utrzymywania fortecy na byłej granicy francusko-niderlandzkiej, zaznaczając, że na Belgii ciąży obowiązek wypełniania części „zobowiązań europejskich”¹⁰⁹.

Przejmując Chablais i Faucigny po cesji Sabaudii, Francja wyraźnie twierdziła, że jednym z powodów, dla których czuje się związana obciążeniem nałożonym na te prowincje przed cesją, jest fakt, że było ono stworzone w interesie ogólnym Europy i mocarstw¹¹⁰.

Podobnie Stały Trybunał Sprawiedliwości Międzynarodowej w spra-

¹⁰⁸ Por. R. Szafarz (1982), s. 315.

¹⁰⁹ Por. rozdz. II, s. 48 i n.

¹¹⁰ Zob. tamże, s. 40 i n.

wie Górnej Sabaudii i okręgu Gex, uznał sukcesję Francji w stosunku do zobowiązań Sardynii, biorąc pod uwagę to, że status prawny tych prowincji nałożony był w interesie utrzymania pokoju w Europie¹¹¹.

W sprawie Wysp Alandzkich, Komitet Prawników Ligi Narodów wywiódł sukcesję Finlandii w stosunku do traktatu zawartego przez Rosję, a ustanawiającego status prawny wysp, także z faktu, że reżim stworzony był na korzyść całej Europy¹¹².

Traktaty ustanawiające szczególne reżimy terytorialne na korzyść grupy państw lub wszystkich państw świata tworzą na terytorium państwa specjalny status terytorialny, którego ustanowienie leży w obiektywnie ważnym interesie grupy państw, lub całej społeczności międzynarodowej i to chyba ma decydujące znaczenie dla sukcesji traktatu.

Identycznie przedstawia się problem traktatów ustanawiających reżimy terytorialne na korzyść jednego państwa, najczęściej sąsiedniego. I tu także o sukcesji wydaje się przesądzać specjalny przedmiot i cel traktatu, którym jest ograniczenie wykonywania zwierzchnictwa terytorialnego w obiektywnie ważnym interesie drugiego państwa. Dobrze to ilustruje powoływany już przykład traktatu dotyczącego wód Nilu z 1929 r.¹¹³ (pomijamy tu problem jego nierównoprawności).

Można stwierdzić, że obowiązek przejęcia tego traktatu przez sukcesora znajduje uzasadnienie w tym, że stworzony traktatem reżim prawny wynika z geograficzno-ekonomicznej konieczności ograniczenia poboru wody z Nilu przez Sudan po to, aby zapewnić niezbędną jej ilość Egiptowi. Traktat chroni „obiektywnie ważny interes” i dlatego powinien być trwały. Słuszność tego rozumowania potwierdza i inne zjawisko, a mianowicie, z chwilą gdy znika owa „obiektywna ważność interesu”, dla ochrony którego traktat ustanowiono, państwa łatwo godzą się z niewykonywaniem traktatu. Przykładem może posłużyć wygaśnięcie, w drodze milczącego *consensus*, statusu prawnego Hünningen czy Wismaru¹¹⁴.

Prowadzi to do generalnej konkluzji. Traktaty ustanawiające szczególne reżimy terytorialne posiadają specyficzne elementy i powodują specjalne skutki prawne, zaś funkcje regulacyjne, które wypełniają, sprawiają, że są to traktaty niezbędne dla społeczności międzynarodowej. Istnieje także potrzeba dania współcześnie gwarancji ich trwałości. Celem traktatów ustanawiających szczególne reżimy terytorialne jest ochrona pewnych interesów społeczności międzynarodowej,

¹¹¹ Zob. tamże, s. 39 i n.

¹¹² Zob. tamże, s. 51 i n.

¹¹³ Zob. tamże, s. 70 i n.

¹¹⁴ Zob. tamże, s. 42 i n.

np. stworzenie ułatwień komunikacyjnych czy wręcz zabezpieczenie pokoju i bezpieczeństwa. W traktatach tych państwa ograniczają wykonywanie własnego zwierzchnictwa terytorialnego czyniąc to w interesie drugiego państwa, grupy państw lub wszystkich państw nadają części terytorium państwa szczególny status prawny, który ze względu na obiektywną ważność interesu, dla ochrony którego został ustanowiony, uzyskuje obiektywną skuteczność prawną, a zatem także w stosunku do państw-sukcesora.

WAŻNIEJSZE WNIOSKI

Z rozważań zawartych w rozdziale pierwszym wynika, że problem traktatów ustanawiających szczególne reżimy terytorialne pojawił się współcześnie w pracach Komisji Prawa Międzynarodowego nad prawem traktatów. Jednak mimo specyfiki charakteru prawnego interesujących nas umów, podkreślanej przez wielu autorów oraz w toku prac przygotowawczych, w konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów z 1969 r. brak jest wyraźnych stwierdzeń ich specyficznych cech.

Traktaty ustanawiające szczególne reżimy terytorialne potraktowane zostały w konwencji tak jak inne umowy. Jedynie *a contrario* z art. 56 można wnioskować o niedopuszczalności jednostronnego ich wypowiedzenia z uwagi na przedmiot i cel, któremu służą. Art. 62 wskazał natomiast, że można powoływać w stosunku do nich zasadniczą zmianę okoliczności. Niewiele więc w konwencji pozostało z dawnych koncepcji specjalnego charakteru prawnego traktatów ustanawiających reżimy terytorialne. W zasadzie problem ten starano się z konwencji usunąć. Wpłynęły na to obawy, często wyrażane na konferencji wiedeńskiej w 1968 r. i 1969 r., co do dokładnego sprecyzowania o jaką kategorię umów chodzi oraz niepokój przed utrwaleniem tych spośród traktatów ustanawiających szczególne reżimy terytorialne, które zostały narzucone państwom, a więc traktatów nierównoprawnych.

Z pewnością ustalenie, które traktaty zaliczyć do kategorii traktatów ustanawiających szczególne reżimy terytorialne nie jest łatwe, ale i nie jest to problem nierozwiązywalny. W konwencji wiedeńskiej z 1978 r. o sukcesji państw w odniesieniu do traktatów udało się przecieżyć takie kryteria sformułować. Zgodnie z art. 12 konwencji chodzi o umowy ustanawiające:

- zobowiązania dotyczące używania określonego terytorium lub ograniczenia jego używania, specjalnie na korzyść szczególnego terytorium państwa obcego;

- prawa na korzyść szczególnego terytorium, dotyczące używania lub ograniczenia używania terytorium;

— zobowiązania dotyczące korzystania z jakiegokolwiek terytorium lub ograniczenia korzystania z niego, na rzecz grupy państw lub wszystkich państw;

— prawa na rzecz grupy państw lub wszystkich państw, dotyczące korzystania z jakiegokolwiek terytorium lub ograniczenia korzystania z niego.

Wszystkie prawa i obowiązki ustalone na korzyść jednego państwa oraz obowiązki ustanowione na rzecz grupy państw lub całej społeczności międzynarodowej pojmowane są jako przywiązane do określonych terytoriów. Jedynie w przypadku praw ustanowionych traktatem na korzyść grupy państw lub wszystkich państw, wymóg związku praw ustalonych traktatem z jakimś szczególnym terytorium nie jest konieczny, ponieważ specyficzny charakter reżimu w stosunku do prawa nadanego traktatem, leży w jego ustanowieniu w interesie grupy państw lub wszystkich państw, a nie w stosunku do terytorium lub terytoriów.

Uzasadnione wątpliwości może budzić druga ze wspomnianych wcześniej kwestii, tj. możliwość „utrwalenia” konkretnymi postanowieniami w prawie traktatów odnoszącymi się do traktatów ustanawiających szczególne reżimy terytorialne, tych z nich, które można nazwać nierównoprawnymi. Sytuacja w tym wypadku jest skomplikowana. W konwencji wiedeńskiej z 1969 r. znajdują się bowiem postanowienia, które zgodnie z zamierzeniami ich autorów mają chronić także stronę traktatu nierównoprawnego — artykuły 51, 52 i 53 pozwalają na unieważnienie umowy nierównoprawnej z powodu zawarcia jej pod wpływem przymusu lub sprzeczności z normą *ius cogens*. Co więcej, odwołując się do tych postanowień uśmierzono niepokoje przedstawicieli państw, którzy na konferencji wiedeńskiej w 1978 r. takie same obiekcje co do „utrwalenia” traktatów nierównoprawnych wiązali z zasadą sukcesji *ipso iure* reżimów terytorialnych ustanowionych traktatem. Tak bowiem, jako odesłanie do konwencji wiedeńskiej z 1969 r. trzeba by odczytać art. 14 konwencji wiedeńskiej o sukcesji państw w odniesieniu do traktatów z 1978 r. postanawiający, że konwencja ta nie przesądza żadnej kwestii dotyczącej ważności traktatu.

Postanowienie to, jak słusznie zauważa M. Marcoff, jest częściowym zaakceptowaniem postulatu, że sukcesja traktatów poprzednika przez sukcesora „powinna być podporządkowana wyższym zasadom sprawiedliwości i równości praw przewidzianych przez prawo międzynarodowe i ważnych dla wszystkich państw”¹. Słuszność zasady wyrażonej w art. 14 nie podlega dyskusji. Postawić można jednak pytanie,

¹ M. Marcoff (1969), s. 243.

czy ochrona strony traktatu nierównoprawnego wynikająca z konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów jest wystarczająca? Dotyczy ona tylko wyjątkowych wypadków, zresztą często trudnych do udowodnienia faktów, jak zastosowanie wobec państwa przymusu polegającego na użyciu siły lub groźbie jej użycia, lub wobec jego przedstawiciela.

Zauważmy ponadto, że przymus, tak jak rozumiany jest w konwencji wiedeńskiej z 1969 r., nie obejmuje przymusu ekonomicznego, chyba współcześnie najbardziej istotnej swojej formy. Cóż z tego, że można stwierdzić, iż nielegalność przymusu ekonomicznego w prawie międzynarodowym „datuje się co najmniej od chwili powstania ONZ”², skoro nie jest wyjaśnione samo jego pojęcie. Bez tego z kolei, nie można wyznaczyć granicy między dopuszczalnymi metodami nacisku ekonomicznego i przymusu ekonomicznego, a jak konkluduje J. Sandorski, „państwa, nie dysponując normą określającą linię demarkacyjną między naciskiem i przymusem ekonomicznym, nie są skore do uznania nieważności umów zawartych pod przymusem. [...] Precyzyjne określenie w normie prawnej przymusu ekonomicznego staje się koniecznością, bez której niemożliwe jest ostateczne rozwikłanie problemu”³.

Wydaje się, że nierozwiązanie tego problemu wpłynęło na formułę zasady sukcesji *ipso iure* traktatów ustanawiających szczególne reżimy terytorialne przyjętą w konwencji wiedeńskiej z 1978 r. Być może, gdyby nie naciski nowych państw niepodległych, szczególny charakter prawny traktatów terytorialnych byłby w niej odważniej wyrażony.

W konwencji wiedeńskiej o sukcesji państw w odniesieniu do traktatów z 23 sierpnia 1978 r. znalazł się art. 12 ustalający zasadę sukcesji *ipso iure* szczególnych reżimów terytorialnych ustanowionych traktatem. Już na wstępie zwraca uwagę ustalenie zasady jako dotyczącej kontynuacji praw i obowiązków tworzących reżim terytorialny, a nie traktatu.

Rozważania rozdziału II pozwalają stwierdzić, że sformułowanie to jest wynikiem kompromisu, przyjęto je głównie dlatego, że pozostawia na uboczu kontrowersyjny problem specjalnej natury prawnej traktatów terytorialnych, czy zagadnienie wygaśnięcia traktatu na skutek wykonania.

² J. Sandorski (1978), s. 157.

³ Tamże.

Z materiałów zawartych z rozdziale II wynika, że jednak można interpretować zasadę wyrażoną w art. 12 jako dotyczącą sukcesji traktatu z zastosowaniem zasady podzielnosci postanowień umowy. W zagadnieniach sukcesji trudno bowiem pominąć los instrumentu prawnego, który stworzył określony reżim terytorialny. Konwencja wiedeńska o prawie traktatów z 1969 r. przewiduje możliwość stosowania podzielnosci postanowień umowy, co prawda w przypadkach wypowiedzenia traktatu, wycofania się lub zawieszenia jego działania, ale wydaje się, że określone przez nią warunki dokonywania podziału umowy można by stosować także dla celów sukcesji. Interpretacja art. 12, jako odnoszącego się do traktatu, jest zgodna z duchem rozwijającego się w tej dziedzinie prawa zwyczajowego.

Rozdział II wskazuje, że w przypadku cesji, secesji, zjednoczenia i rozpadu państw, zasada sukcesji *ipso iure* traktatów ustanawiających szczególne reżimy terytorialne jest dobrze ustaloną zasadą prawa zwyczajowego, w wypadku zaś nowego państwa niepodległego — niewątpliwie „tworzącą się” zasadą tego prawa. Ponadto przy wskazanej wyżej interpretacji odpadają wszelkie rozważania, jakie nieuchronnie wynikają z nakładania się, bądź odmienności ogólnych zasad sukcesji traktatów ustalonych dla poszczególnych typów sukcesji państw. We wszystkich bowiem przypadkach przechodziłaby na sukcesora część traktatu, ta, która bezpośrednio dotyczy reżimu terytorialnego. Co więcej, proponowane rozumienie zasady wyrażonej w art. 12 daje większą ochronę reżimowi terytorialnemu, wyklucza bowiem stosowanie kryteriów weryfikacji zastosowalności traktatu poprzednika, przewidzianych w przypadku zjednoczenia i rozpadu państwa.

Przyjmując zasadę sukcesji *ipso iure* szczególnego reżimu terytorialnego ustanowionego traktatem, Konwencja wiedeńska z 1978 r. potwierdziła więc trwałość traktatu (z zastosowaniem zasady podzielnosci postanowień umowy), jego skuteczność wobec następcy prawnego na określonym terytorium. Podkreśliła zatem specjalny charakter prawny tych traktatów, choć jak wynika z prac kodyfikacyjnych, nie jest to skutek chciany, ani zamierzony przez „kodyfikatorów”. Warto podkreślić, że żadna inna kategoria traktatów nie została w konwencji potraktowana w taki szczególny sposób.

Myśl o specjalnej naturze prawnej traktatów ustanawiających reżimy terytorialne sięga swymi początkami XVII w. Współczesne prawo międzynarodowe nie zaakceptowało wszystkich specjalnych cech traktatów terytorialnych, na które od dawna wskazywała doktryna.

Niemniej, nie wykluczyło, i wydaje się być coraz bliżej pełnego uznania, skuteczności *erga omnes* traktatów ustanawiających reżimy terytorialne. Tę specyficzną właściwość omawianych umów łączono najczęściej z faktem związania praw i obowiązków nimi ustanowionych z terytorium państwa. Wystarczy jednak spojrzeć na współczesny kształt sukcesji traktatów, by dojść do przekonania o niepełności i niedokładności takiego wyjaśnienia.

Zasada przyjęta w art. 12 konwencji wiedeńskiej z 1978 r. nie oznacza trwałości wszystkich reżimów terytorialnych. Niektóre z nich, mimo terytorialnego charakteru, nie podlegają sukcesji *ipso iure*. Terytorialny charakter traktatu nie jest więc ani warunkiem koniecznym, ani wystarczającym dla spowodowania automatycznej sukcesji reżimu terytorialnego. Limity stosowania zasady wyznaczają, jak nazywa je R. Szafarz, „mocniejsze prawa”⁴ przysługujące państwu-sukcesorowi na mocy współczesnego prawa międzynarodowego, tj. prawo każdego państwa do wyrażania zgody lub niegodzenia się na działalność wojskową obcego państwa na jego terytorium (implikacja prawa do samoobrony). Prawo to w konwencji wiedeńskiej z 1978 r. znajduje wyraz w art. 12 § 3 wyłączającym spod ogólnej zasady sukcesji *ipso iure* reżimów terytorialnych, zobowiązania traktatowe państwa poprzednika dotyczące ustanowienia na jego terytorium obcych baz wojskowych oraz prawo trwałej suwerenności każdego ludu i każdego państwa nad jego bogactwami naturalnymi i zasobami (art. 13).

Co zatem, jeśli nie terytorialny charakter zobowiązania, decyduje o skutku *erga omnes* traktatu? Odpowiedzi na to pytanie poszukiwaliśmy między innymi we wspomnianej już kilkakrotnie konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów z 1969 r. Z postanowień konwencji wywieść można wnioski, że skutek obiektywny traktatu może być rezultatem zgody państwa trzeciego lub przekształcenia się normy traktatowej w zwyczajową (art. 35—38). W ten jednak sposób wyjaśnić można skutek *erga omnes* tylko niektórych umów.

Przypadki traktatów, które skutkują w stosunku do państw trzecich pomimo braku ich zgody, i gdzie trudno udowodnić, że poprzez stosowanie traktatu wytworzył się zwyczaj, pozostają nie wyjaśnione. Zgoda państwa trzeciego, przekształcenie się normy traktatowej w zwyczaj, to tylko elementy zewnętrzne, podbudowujące skutek obiektywny traktatu.

Rozdział I oraz rozdział III pozwalają stwierdzić, że skutek traktatów ustanawiających szczególne reżimy terytorialne w stosunku do państw trzecich oraz państwa-sukcesora wynika ze specyficznych cech

⁴ R. Szafarz (1982), s. 316.

tych traktatów, a mianowicie: zamiaru stron wywołania obiektywnych skutków; zdolności stron do zawarcia traktatu, strony muszą być „zgromadzeniem wystarczająco reprezentatywnym” ze względu na przedmiot umowy, jak i zdolność do zapewnienia jej postanowieniom efektywności; oraz szczególnego celu i przedmiotu traktatu, tj. ustanowienia go w interesie wszystkich państw, grupy państw czy państwa.

O skutku *erga omnes* traktatów terytorialnych wydaje się decydować przede wszystkim obiektywna ważność interesu, w ochronie którego zostały one zawarte.

WYKAZ SKRÓTÓW

A. A. A. A.	— Annual of the Association of Attendants and Alumni of the Hague Academy of International Law
ACDI	— Annuaire de la Commission de Droit International
AFDI	— Annuaire Français de Droit International
AJASH	— „Acta Juridica Academiae Scientiarum Hungaricae”
AJIL	— „American Journal of International Law”
B. F. S. P.	— British and Foreign State Papers
BYIL	— „British Yearbook of International Law”
b.m.w.	— bez miejsca wydania
doc.	— materiały i dokumenty KPM cytowane wg oficjalnych sygnatur
HILCJ	— „Harvard International Law Club Journal”
HILJ	— „Harvard International Law Journal”
I. C. J.	— International Court of Justice
ICLQ	— „International and Comparative Law Quarterly”
ILA	— International Law Association
ILC	— International Law Commission
IYIL	— „Italian Yearbook of International Law”
JRMP	— Jugoslovenska Revija za Medunarodno Prawo
KPM	— Komisja Prawa Międzynarodowego
LNTS	— League of Nations Treaty Series
MTS	— Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości
NILR	— „Netherlands Yearbook of International Law”
N. R. G.	— Nouveau Recueil Général de Traité (Continuation du Grand Recueil de G. F. R. de Martens)
PASIL	— Proceedings of the American Society of International Law
P. C. I. J.	— Permanent Court of International Justice
PiP	— „Państwo i Prawo”
PSM	— „Przegląd Stosunków Międzynarodowych”
RCADI	— Recueil des Cours de l'Academie de Droit International
RGDIP	— „Revue Général de Droit International Public”
RPES	— „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”
RSS	— Rebus Sic Stantibus
S. C. O. R.	— Security Council Official Records
SGP	— „Sowieckie Gosudarstwo i Prawo”
SJMP	— „Sowieckij Jeżgodnik Międzynarodnego Prawa”
SM	— „Sprawy Międzynarodowe”
STSM	— Stały Trybunał Sprawiedliwości Międzynarodowej
U. K. T. S.	— United Kingdom Treaty Series
UNTS	— United Nations Treaty Series
z.	— zeszyt
YILC	— „Yearbook of the International Law Commission”

BIBLIOGRAFIA

DOKUMENTY

- Analitical Compilation of Comments of Governments on the Final Draft Articles on Succession of Sates in Respect of Treaties, Working Paper Prepared by the Secretariat*, 1977, doc. A/CONF.80/5.
- British and Foreign State Papers.*
- Conférence des Nations Unies sur le Droit des Traités. Documents Officiel, Première Session*, New York 1968; *Deuxième Session*, New York 1969.
- Draft Articles on Succession of States in Respect of Treaties*, doc. A(8710, rev. 1, [w:] ILC Report 1972, Supplement No. 10, lub YILC 1972, vol. 2.
- Fifth Report on the Law of Treaties by Sir G. Fitzmaurice*, doc. A/CN. 4/130, [w:] YILC 1960, vol. 2.
- Fifth Report on Succession of States in Respect of Treaties by Sir. H. Waldock*, doc. A/CN. 4/256/Add. 1—4, [w:] YILC 1972, vol. 2.
- Final draft articles on succession of states in respect of treaties*, doc. A/9610/Rev. 1, [w:] ILC Report 1974, Supplement No. 10, lub YILC 1974, vol. 2.
- First Report on Succession of States and Governments in Respect of Treaties by Sir H. Waldock*, doc. A/CN. 4/202/Ser. A (1968) Add. 1, [w:] YILC 1968, vol. 2.
- First Report on Succession of States in Respect of Treaties by Sir F. Vallat*, doc. A/CN. 4/278/Add. 1—6/1974, [w:] YILC 1974, vol. 2, part 1.
- Gelberg L., *Prawo międzynarodowe i historia dyplomacji. Wybór dokumentów*, Warszawa 1954.
- International Law Association, Committee on state succession to treaties and other governmental obligations. The Effect of Independence on Treaties. A Handbook*, London 1965.
- International Law Association Buenos Aires Conference — 1968. Interim report of the Committee on the succession of new states to the treaties and certain other obligations of their predecesors*, London 1969.
- International Law Association. Report of the fifty-second conference held at Helsinki*, 1968.
- Kocot K., Wolfke K.; *Wybór dokumentów do nauki prawa międzynarodowego*, Wrocław 1976.
- League of Nations Treaty Series.*
- Malloy M. W., *Tredties, Conventions, International Acts, Protoocols and Agreements between the United States of America and other Powers*, Washington 1910, vol. 1.
- Nouveau Recueil Général de Traités.*

- Report of the International Law Commission on the work of its XV session, 1963*, [w:] YILC 1963, vol. 2.
- Report of the International Law Commission on the work of its XVIII session, 1966*, doc. A/6309/Rev. 1, [w:] YILC 1966, vol. 2.
- Report of the International Law Commission on the work of its XXIV session, 1972*, doc. A/8710, [w:] YILC 1972, vol. 2.
- Report of the International Law Commission on the work of its XXVI session, 1974*, doc. A/9610, [w:] YILC 1974, vol. 2.
- Second Report on the Law of Treaties by Sir G. Fitzmaurice*, doc. A/CN. 4/107, [w:] YILC 1957, vol. 2.
- Second Report on Succession of States in Respect of Treaties by Sir H. Waldock*, doc. A/CN. 4/214 and Add. 1-2, [w:] YILC 1969, vol. 2.
- Third Report on the Law of Treaties by Sir H. Waldock*, doc. A/CN. 4/167 and Add., [w:] YILC 1964, vol. 1.
- Third Report on Succession of States in Respect of Treaties by Sir H. Waldock*, doc. A/CN. 4/224 and Add. 1, [w:] YILC 1970, vol. 2., United Kingdom Treaty Series.
- United Nations Conference on Succession of States in Respect of Treaties, First Session, Vienna 1977, Official Records*, vol. 1, doc. A/CONF. 80/16; *Resumed Session, Vienna 1978. Official Records*, vol. 2, doc. A/CONF. 80/16 Add. 1; *1977 session and resumed session 1978. Official Records*, vol. 3, *Documents of the Conference*, doc. A/CONF. 80/16 Add. 2.
- United Nations Materials on Succession of States*, doc. A/CN. 4/263, Supplement. United Nations Treaty Series.
- Vienna Convention on Succession of States in Respect of Treaties. 22 August 1978*, doc. A/CONF. 80/31.
- Winiarski B., *Wybór źródeł do nauki prawa międzynarodowego*, Warszawa 1938.
- Yearbook of the International Law Commission: 1956; 1957; 1960; 1963; 1964; 1966; 1968; 1969; 1970; 1971; 1972; 1974.*

LITERATURA PRZEDMIOTU

- Alvarez A., *La codification du droit international*, Paris 1912.
- Alvarez A., *Le droit International nouveau*, Paris 1959.
- Antonowicz L., *Powstanie i upadek państw jako podmiotów prawa międzynarodowego*, SM 1968, nr 2.
- Antonowicz L., *Zasada identyczności i ciągłości państw w prawie międzynarodowym*, SM 1969, nr 2.
- Bartoš M., *Les nouveaux états et les traités internationaux*, JRMP 1962, n° 2.
- Basdevant J., *L'Affaire des pêcheries des cotés septentrionales de l'Atlantique*, RGDIP 1912.
- Baturo R., *Umowy międzynarodowe a państwa trzecie*, Wrocław—Warszawa—Kra-ków—Gdańsk 1971.
- Berezowski C., *O art. 14 Statutu Ligi Narodów*, Warszawa 1930.
- Berezowski C., *Położenie prawne baz terytorialnych*, PiP 1956, nr 8-9.
- Berezowski C., *Zagadnienia zwierzchnictwa terytorialnego*, Warszawa 1957.
- Berezowski C., *Terytorium, instytucje wyspecjalizowane, wspólnoty międzynarodowe, obszary kolonialne i zależne, wojna powietrzna*, Warszawa 1957.

- Bettati M., Bottini de R., Isoart P., Rideau J., Sortais J. P., Touscoz J., Zorb A. H., *La souveraineté au XX-e siècle*, Paryż 1971.
- Bierzanek R., Jakubowski J., Symonides J., *Prawo międzynarodowe i stosunki międzynarodowe*, Warszawa 1980.
- Bluntschli J. C., *Le droit international codifié*, Paris 1874.
- Bokor-Szegö H., *La succession de nouveaux états et les traités internationaux*, AJASH 1963, vol. 5, n° 3—4.
- Bokor-Szegö H., *New States and International Law*, Budapest 1970.
- Bonfils H., *Manuel de droit international public*, Paris 1905.
- Braud P., *Recherches Sur L'Etat Tier En Droit International Public*, RGDI 1968, t. 72, n° 1.
- Brierly J. L., *Règles générales du droit de la paix*, RCADI 1936, vol. 4, n° 58.
- Brierly J. L., *The Law of Nations. An Introduction to the International Law of Peace*, Oxford 1942; Oxford 1955; Oxford 1963.
- Brownlie I., *Principles of Public International Law*, Oxford 1973; Oxford 1979.
- Brownlie I., *Legal Status of Natural Resources In International Law, (Some Aspects)*, RCADI 1979, vol. 1, N° 162.
- Buckland W. W., *A Manual of Roman Private Law*, „Cambridge University Press” 1953.
- Bustamantey Sirven A. S., *Droit International Public*, Paris 1936.
- Cahier P., *Effets des traités à l'égard des Etats tiers*, RCADI 1974, vol. 3, n° 143.
- Calvo Ch., *Le droit international théorique et pratique*, Paris 1888.
- Castrén E. J. S., *Aspects Récents De La Succession D'Etats*, RCADI 1951, vol. 1, n° 78.
- Castrén E. J. S., *On State Succession in Practice and Theory*, „Acta Scandinavica Iuris Gentium” 1954, vol. 24.
- Cayaré L., *Le droit international public positif*, Paris 1956.
- Cavaglieri A., *Regles générales du droit de la paix*, RCADI 1929, vol. 1, n° 26.
- Chailley B., *La nature juridique des traités internationaux selon le droit contemporain*, Paris 1932.
- Cobbett P., *Cases on International Law*, London 1947.
- Crandall S. B., *Treaties their Making and Enforcement*, b.m.w., 1916.
- Crusen G., *Les servitudes internationales*, RCADI 1928, vol. 2.
- Crusen G., *Les servitudes internationales*, Paris 1929.
- Cukwurah A. O., *The Settlement of Boundary Disputes*, Oxford 1967.
- Cybichowski J., *Międzynarodowe prawo wojny*, Lwów 1914.
- Dąbrowa S., *Nowe państwa a umowy międzynarodowe*, SM 1965, nr 6.
- Delbez L., *Manuel de droit international public*, Paris 1948.
- Delbez L., *Les principes généraux du droit international public*, Paris 1964.
- Detter D. I., *The Problem of Unequal Treaties*, ICLQ 1966, vol. 15.
- Detter D. I., *International Law and the Independent States*, „Gowern Press” 1974.
- Durdieniewski W. N., Kryłow S. B., *Podręcznik prawa międzynarodowego*, Moskwa 1947.
- Ehrlich L., *Prawo międzynarodowe*, Warszawa 1915; Warszawa 1958.
- Elias T. O., *The Modern Law of Treaties*, Leiden 1974.
- Esgain A. J., *Military Servitudes And The New Nations*, [w:] *The New Nations in International Law and Diplomacy*, red. W. V. O'Brien, New York — Washington 1965.
- Fenwick C. G., *International Law*, New York 1948.
- Fiore P., *International Law Codified*, New York 1918.

- Fisseha Y., *State Succession and the Legal Status of International Rivers*, [w:] *The Legal Regime of International Rivers and Lakes*, red. R. Zacklin, L. Caflisch, The Hague — Boston—London 1981.
- Fitzmaurice G., *The Juridical Clauses of the Peace Treaties*, RCADI 1948, vol. 73.
- Fitzmaurice G., *Evolution et perspectives du droit international. Special rapport*, [w:] *Institute de Droit International Public, Livre du Centenaire 1873—1973*, Basel 1972.
- Focsaneanu L. F., *Traité et institution en droit international contemporain*, A.A.A.A. 1961, vol. 31.
- Forest G. V., *Towards a Reformulation of the Law of State Succession*, PASIL 1966.
- François J. P. A., *Règles générales du droit de la paix*, RCADI 1938, vol. 4, n° 66.
- Frankowska M., *Zagadnienie sukcesji państw i rządów w odniesieniu do umów międzynarodowych*, SM 1969, nr 6.
- Frankowska M., *Wypowiedzenie umowy międzynarodowej*, Wrocław—Warszawa—Kraków—Gdańsk 1976.
- Furet M. F., *L'application des concepts du droit privé en droit international public*, RGDIP 1964, vol. 4.
- Gabba G. F., *Successione di stati a stato*, [w:] *Questioni diritto civile*, Torino 1885.
- Garner J. F., *The Doctrine of Rebus Sic Stantibus and the Termination of Treaties*, AJIL 1927, vol. 21.
- Gess K. N., *Permanent Sovereignty over Natural Resources: An Analytical Review of the United Nations Declaration and Its Genesis*, ICLQ 1964, No. 13.
- Gelberg L., *Zarys prawa międzynarodowego*, Warszawa 1967.
- Gilas J., *Zasady ogólne prawa w pracach MTS, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu” 1966, Prawo, z. 19.*
- Gilas J., *Tranzylt w prawie międzynarodowym*, Toruń 1967.
- Greig D. W., *International Law*, London 1976.
- Guggenheim P., *Traité de droit international public*, Geneve 1953 oraz 1967.
- Hackworth G. H., *Digest of International Law*, Washington 1941.
- Hall W. E., *A Treatise on International Law*, Oxford 1904; Oxford 1909; Oxford 1924.
- Haraszi G., *Some Fundamental Problems of the Law of Treaties*, Budapest 1973.
- Hershey A. S., *The Essentials of International Public Law and Organization*, New York 1927.
- Holstein S., *Dictionnaire diplomatique*, Paris 1934.
- Hostie J., *Examen des quelques règles du droit international dans le domaine des communications et du transit*, RCADI 1932, n° 40.
- Hoyt E. C., *The Unanimity Rule in the Revision of Treaties, A Re-examination*, The Hague 1959.
- Hudson M., *International Legislation*, Washington 1931.
- Jacqué J. P., *Eléments pour une théorie de l'acte juridique en droit international public*, Paris 1972.
- Jasudowicz T., *Zakaz stosowania normy rebus sic stantibus wobec traktatu ustanawiającego granice*, „Studia Prawnicze PAN” 3 (41) 1974.
- Jasudowicz T., *Wpływ zmiany okoliczności na obowiązywanie umów międzynarodowych*, Toruń 1977.
- Jenks C. W., *State Succession in Respect of Law-Making Treaties*, BYIL 1952, vol. 29.
- Jones J. M., *State Succession in the Matter of Treaties*, BYIL 1947, vol. 26.

- Kearney R. D., *The Twenty-fourth Session of the International Law Commission*, AJIL 1973, vol. 67.
- Kearney R. D., *The Twenty-sixth Session of the International Law Commission*, AJIL 1975, vol. 69.
- Keith A. B., *The Theory of State Succession with Special Reference to English and Colonial Law*, London 1907.
- Keith K. J., *Succession to Bilateral Treaties by Seceding State*, AJIL 1967, vol. 61.
- Kelsen H., *Théorie général de droit international public*, RCADI 1932, vol. 4, n° 42.
- Kelsen H., *Théorie du Droit International Public*, RCADI 1953, vol. 3, n° 84.
- Kelsen H., *Principles of International Law*, New York 1968.
- Kent J., *Commentaries on American Law*, b. m. w., 1860.
- Kłafkowski A., *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 1964 oraz Warszawa 1969.
- Klein E., *Statusverträge im Völkerrecht*, Berlin—Heidelberg—New York 1980.
- Klimienko B. M., *Kritika burżuaznoj teorii międzynarodowych stwierdzeń*, SJMP 1963.
- Klüber J. L., *Droit des gens moderne de l'Europe*, Paris 1831.
- Kołuznikowa S. J., Zacharowa N. W., *Międzynarodowe prawo*, Moskwa 1964.
- Korowin E. A., Kryłow S. B., *Międzynarodowe prawo*, Moskwa 1957.
- Kożewnikow F. J., *Kurs międzynarodowego prawa w sześciu tomach*, Moskwa 1967.
- Krauss H., *System et Fonctions des Traités Internationaux*, RCADI 1934, vol. 3, n° 50.
- Krenz F. E., *International Enclaves and Rights of Passage with Special Reference to the Case Concerning Right of Passage over Indian Territory*, Paris 1961.
- Lachs M., *Le développement et les fonctions des traités multilatéraux*, RCADI 1957, vol. 2, n° 92.
- Lauterpacht H., *Private Law Sources and Analogies of International Law*, London 1927.
- Lauterpacht H., *Restrictive Interpretation and the Principle of Effectiveness in the Interpretation of Treaties*, BYIL 1949, vol. 26.
- Lauterpacht E., *River Boundaries: Legal Aspects of Szat-el-Arab Frontier*, ICLQ 1960, vol. 9.
- Lawrence T. J., *The Principles of International Law*, London 1910.
- Lester A. P., *Bizerta and the Unequal Treaty Theory*, ICLQ 1962, No 3.
- Lester A. P., *State Succession and Localised Treaties*, HILCJ 1963, April.
- Lester A. P., *State Succession to Treaties in the Commonwealth*, ICLQ 1963, vol. 12, part 2.
- Lester A. P., *State Succession to Treaties in the Commonwealth. A. REJOINER*, ICLQ 1965, No. 1.
- Lillich R. B., *The Diplomatic Protection of Nationals Abroad: An Elementary Principle of International Law Under Attack*, AJIL 1975, No. 69.
- Lisowski W., *Międzynarodowe prawo*, Kijów 1955.
- Lissitzyn O., *Treaties and changed circumstances*, AJIL 1967, vol. 61.
- Liszt von F., *Prawo Narodów*, Berlin 1907.
- Louter de J., *Droit International Public Positif*, Oxford 1920.
- Luchaire F., *Droit d'outre-mer et de la coopération*, Paris 1966.
- Łętocha T., *Granice i spory terytorialne w Afryce*, Warszawa 1973.
- Łukaszuk J. J., *URSS et accords internationaux*, SJMP 1959.
- Makowski J., *Zasady prawa międzynarodowego*, Warszawa 1915.
- Makowski J., *Rewizja traktatów na tle Paktu Ligi Narodów*, Warszawa 1923.

- Makowski J., *Podręcznik prawa międzynarodowego*, Warszawa 1948.
- Marcoff M., *Accession à l'indépendance et succession d'Etats aux traités internationaux*, Fribourg 1969.
- Martens F., *Sowriemiennoje mieždunarodnoje prawo cywilizowanych narodow*, St. Petersburg 1887.
- Martens G. F., *Précis du droit des gens. Introduction*, Paris 1831.
- McGibbon J. C., *The Scope of Acquiescence in International Law*, BYIL 1954.
- McGibbon J. C., *Customary International Law and Acquiescence*, BYIL 1957.
- McNair A., *So-called State Servitudes*, BYIL 1925, No. 6.
- McNair A., *Equality in International Law*, „Michigan Law Review” 1927.
- McNair A., *The Functions and Differing Legal Character of Treaties*, BYIL 1936, vol. 2.
- McNair A., *The Law of Treaties*, Oxford 1938; Oxford 1961.
- Mercier C., *Les servitudes internationales*, Loussanne 1937.
- Mochi Onory A. G., *Les Aspects Récents Du Problème De la Succession Aux Traités*, RGDIP 1968, n° 3.
- Monaco R., *Cours Général de Droit International Public*, RCADI 1968, vol. 3, n° 125.
- Muralt R. W. G., *The Problem of State Succession with Regard to Treaties*, The Hague 1954.
- Nguyen Quoc Dinh, *L'Internationalisation du Mékong*, AFDI 1962.
- Nguyen Quoc Dinh, *Droit International Public*, Paris 1975 oraz Paris 1980.
- Nys E., *Les prétendues servitudes internationales*, „Revue de Droit et de Législation Comparée” 1911, ser. 2, vol. 13.
- Nys E., *Le Droit International*, Brussels 1912.
- O'Connell D. P., *A Reconsideration of the Doctrine of International Servitudes*, „Canadian Bar Review” 1952, nr 30.
- O'Connell D. P., *The Law of State Succession*, Cambridge 1956.
- O'Connell D. P., *Independence and Succession of Treaties*, BYIL 1962, vol. 37.
- O'Connell D. P., *State Succession and the Effect upon Treaties of Entry into a Composite Relationship*, BYIL 1963, vol. 39.
- O'Connell D. P., *International Law*, London 1965.
- O'Connell D. P., *Independence and Problems of State Succession*, World Polity, 1966.
- O'Connell D. P., *State Succession in Municipal Law and International Law*, Cambridge 1967, t. 1—2.
- Okoye F. Ch., *International Law and the New African States*, London 1972.
- Oppenheim L., Lauterpacht H., *International Law*, London 1953 oraz London 1955, t. 1—2.
- Ośmańczyk E., *Encyklopedia ONZ i stosunków międzynarodowych*, Warszawa 1982.
- Osnitzkaja G. A., *Colonial Concepts of Equality and Unequal Subjects of International Law in the Theory and Practice of Independent States*, SJMP 1962.
- Panhuyts V., *La succession de l'Indonésie aux accords internationaux conclus par les Pays-Bas avant l'indépendance de l'Indonésie*, „Nederland Tijdschrift Voor Internationale Recht” 1959, n° 2.
- Pankhurst L. L. D., *The Obligation of Treaties in Relation to the Concert of Nations*, b.m.w., 1887.
- Pereira A. G., *La succession d'états en matière de traité*, Paris 1969.

- Phillimore R., *Commentaries upon International Law*, London 1857.
- Potter P. B., *The Doctrine of Servitudes in International Law*, AJIL 1915, vol. 9.
- Pradier-Fodéré P. L. E., *Traité de droit public européen et américain*, Paris 1885.
- Prakash Sinha S., *New Nations and the Law of Nations*, Leyden 1967.
- Prevost J. F., *Les effets des traités conclus entre états à l'égard des états tiers*, Paris 1973.
- Pufendorf S., *De iure naturae gentium* (1688), Oxford 1934, libri VIII, X.
- Putney A. H., *Termination of Unequal Treaties*, PASIL 1927.
- Quadri R., *Le fondament du caractère obligatoire du droit international public*, RCADI 1952, vol. 82.
- Reddie J., *Research in Maritime International Law*, Edinburgh 1884.
- Redslob R., *Les principes du droit des gens moderne*, Paris 1935.
- Reid H. D., *International Servitudes in Law and Practice*, Chicago 1932.
- Reid H. D., *Les Servitudes Internationales*, RCADI 1933.
- Reuter P., *Principes du droit international public*, RCADI 1961, vol. 2.
- Reuter P., *Droit International Public*, Paris 1963.
- Reuter P., *Institutions Internationales*, Paris 1967.
- Reuter P., *Introduction au droit des traités*, Paris 1972.
- Rolin E., *Les principes de droit international public*, RCADI 1950, vol. 2, n° 77.
- Rosenne S., *UN Treaty Practice*, RCADI 1954, No. 86.
- Rousseau Ch., *Principes généraux de droit international public*, Paris 1944.
- Rousseau Ch., *Chronique des faits internationaux*, RGDIP, 1960, vol. 64.
- Rousseau Ch., *Droit international approfondi*, Paris 1961.
- Rousseau Ch., *Droit international public*, Paris 1970, oraz Paris 1977.
- Roxburgh R. F., *International Conventions and Third States*, London 1917.
- Rozas J. C. F., *La succession d'états en matière des conventions fluviales*, [w:] *The Legal Regime of International Rivers and Lakes*, red., R. Zacklin, L. Caflish, The Hague—Boston—London 1981.
- Równy K., *Protektorat międzynarodowy w Afryce i Azji a ciągłość traktatów*, Warszawa 1971.
- Sandorski J., *Nieważność umów międzynarodowych*, Poznań 1978.
- Santos V. A., *The Taganak Island Lighthouse Dispute*, AJIL 1951, vol. 45.
- Savarlien O., *An Introduction to the Law of Nations*, New York 1955.
- Scelle G., *Précis de droit des gens. Principes et systematique*, Paris 1932 oraz 1934.
- Scelle G., *Règles générales du droit de la paix*, RCADI 1933, vol. 4, n° 46.
- Scelle G., *Cours de droit international public*, Paris 1947 oraz Paris 1948.
- Schwarzenberger G., *International Law as Applied by International Courts and Tribunals*, London 1957, t. 1.
- Schwarzenberger G., *A Manual of International Law*, London 1952 oraz London 1960.
- Shearer J., *La succession à états et les traités nonlocalisés*, RGDIP 1964.
- Sonnenfeld R., *Sukcesja nowych państw niepodległych w odniesieniu do umów międzynarodowych*, SM 1973, nr 11.
- Sonnenfeld R., *Praktyka traktatowa NRD i RFN a sukcesja umów międzynarodowych*, PiP 1974, nr 4.
- Sonnenfeld R., *Succession and Continuation. A Study on Treaty Practice in Post-War Germany*, NYIL 1976, vol. 7.
- Starke J., *An Introduction to International Law*, London 1972.
- Strupp K., *Les règles générales du droit de la paix*, RCADI 1934, vol. 1, n° 47.
- Symonides J., *Zasada efektywności w prawie międzynarodowym*, Toruń 1967.

- Symonides J., *Terytorium państwowe w świetle zasady efektywności*, Toruń 1971.
- Szafarz R., *Sukcesja państw a traktaty w projekcie kodyfikacyjnym ONZ*, PiP 1975, nr 12.
- Szafarz K., *Konwencja wiedeńska o sukcesji państw w stosunku do traktatów*, PiP 1979, nr 1.
- Szafarz R., *Cesja a traktaty*, PSM 1981, nr 2—3.
- Szafarz R., *Sukcesja państw w odniesieniu do traktatów we współczesnym prawie międzynarodowym*, Wrocław—Warszawa—Kraków—Gdańsk—Łódź 1982.
- Taubenschlag R., Kozubski W., *Historia i instytucje rzymskiego prawa prywatnego*, Warszawa 1947.
- Terz P., *Niestosowanie klauzuli rebus sic stantibus i sukcesji państw w odniesieniu do układów granicznych*, PSM 1978, nr 3.
- Touscoz J., *Le principe d'effectivité dans l'ordre international*, Paris 1964.
- Tyranowski J., *Umowy dotyczące granic*, SM 1973, nr 10.
- Tyranowski J., *Sukcesja państw w odniesieniu do umów granicznych*, SM 1974, nr 8—9.
- Tyranowski J., *Prawo do samostanowienia a zasada integralności terytorialnej i nienaruszalności granic*, PiP 1978, nr 12.
- Tyranowski J., *Sukcesja państw a traktaty w sprawie granic*, Poznań 1979.
- Udina M., *La succession des états quant aux obligations internationales autres que les dettes publiques*, RCADI 1933, vol. 2, n° 44.
- Udokang O., *Succession of New States to International Treaties*, New York 1972.
- Váli A., *Servitudes of International Law A Study of Rights in Foreign Territory*, London 1958.
- Vattel de E., *Prawo narodów*, Warszawa 1958.
- Verbit G. P., *State Succession in the New Nations*, PASIL 1966.
- Verdross A., *Règles générales du droit international de la paix*, RCADI 1929, vol. 5, n° 30.
- Verzijl J. H. W., *Droit de la mer et succession d'Etats*, [w:] *Hommage d'une génération des juristes au Président Basdevant*, Paris 1960.
- Verzijl J. H. W., *International Law in Historical Perspective*, vol. 7, *State Succession*, A. W. Sijthoff, Leiden 1974.
- Visscher de Ch., *La question des îles d'aland, revue de droit international et de législation comparée*, Paris 1921.
- Visscher de Ch., *Théorie et réalités en droit international public*, Paris 1953 oraz Paris 1955.
- Visscher de Ch., *Problèmes d'interprétation judiciaire en droit international public*, Paris 1963.
- Visscher de Ch., *Les effectivités du droit international public*, Paris 1967.
- Vitta E., *Le traite multilatéral peut-il être considéré comme un acte législatif*, AFDI 1960.
- Westlake J., *International Law*, Cambridge 1904, oraz wyd. II, 1910—1913.
- Wheaton H., *Elements of International Law*, Oxford 1936.
- White C. A., *A New International Economic Order*, ICLQ 1975, nr 24.
- Wiewióra B., *Uznanie nabytków terytorialnych w prawie międzynarodowym*, Poznań 1961.
- Wilkinson H. A., *The American Doctrine of State Succession*, Baltimore 1934.
- Wilson G. G., Tucker F., *International Law*, New York 1910.
- Winiarski B., *Rzeki polskie ze stanowiska prawa międzynarodowego*, Poznań 1922.

- Winiarski B., *Principes généraux du droit fluvial international*, RCADI 1933, vol. 3.
- Wolff Ch., *Jus Gentium Naturae*, b.m.w., 1794.
- Wolfke K., *Great and small powers in international law from 1814 to 1920*, Wrocław 1961.
- Wolfke K., *Zwyczaj we współczesnym prawie międzynarodowym*, Wrocław 1963 (materiał powielany).
- Wyrozumska A., *Problem istnienia w prawie międzynarodowym publicznym służebności międzynarodowych*, „Acta Universitatis Lodzensis” 1982, Folia iuridica 7.
- Wyszynski A., *Woprosy mieždunarodnowo prawa i mieždunarodnoj politiki*, Moskwa 1949.
- Wyrozumska A., *O skutku erga omnes traktatów*, PiP 1985, nr 11—12.
- Wyrozumska A., *Traktaty nierównoprawne*, SM 1985, nr 3.
- Zacharowa N. W., *Prawopriemstwo gosudarstw*, Moskwa 1973.
- Zarys prawa międzynarodowego publicznego*, red. M. Muszkat, Warszawa 1953.
- Zemanek K., *State Succession After Decolonisation*, RCADI 1965, vol. 3, No. 116.

TREATIES ESTABLISHING TERRITORIAL RÉGIMES (SHORT SUMMARY AND GENERAL CONCLUSIONS)

In the writings of jurists and in State practice frequent reference is made to certain categories of treaties, described as of a „territorial“, „dispositive“, „real“, or „localized“ character, as binding upon the territory affected. These are for example treaties concerning rights of transit on international waterways or over another State, the use of international rivers, demilitarization or neutralization of particular localities, etc. According to the traditional doctrine treaties of a territorial character constitute a special category. They are not affected by succession of States or fundamental change of circumstances. They could not be unilaterally denounced, and the régime created by them is applicable *erga omnes*.

This work tends to prove if they really possess in contemporary international law any special features, which could justify to discern them as a different kind of international agreements, and tries to find out the sources of the specific nature of these treaties. It does not deal with boundary treaties which constitute among treaties establishing territorial régimes a category of treaties *sui generis*, different from any other treaties of that group. They regulate territorial delimitation of sovereignty, whereas all other territorial treaties regulate in some way or another the exercise of that sovereignty.

*

Chapter I lets conclude that notwithstanding the peculiar character of territorial treaties, underlined by jurists and State practice, and in the work of the International Law Commission on the law of treaties, there are not many evident signs of acceptance of that doctrine by the Vienna Convention on the Law of Treaties of 1969. The Vienna Convention of 1969 deals with this category of international agreements in the same way as with all the others. A contrario only from Art. 56 one can come to the conclusion that treaties establishing territorial régimes could not be unilaterally denounced. On the other hand, Art. 62 shows that a fundamental change of circumstances applies to them.

The basic legal effect of treaties establishing territorial régimes seems to consist in the permanence of the territorial obligations created. Hence these treaties are said to survive changes of sovereignty. The principle that „real“ rights or „localized“ obligations pass to successor State is not only given currency in theory, but it appears to enjoy the support of international arbitral and judicial decisions, and what is more, was confirmed by Art. 12 of the Vienna Convention on Succession of States in Respect of Treaties of 1978.

It is interesting that principle stated in Art. 12 deals with succession of rights and obligations established by a treaty, and not with a treaty as such. This formula was accepted by States at the Vienna Conference of 1977 and 1978, generally

because it leaves aside a very controvertial problem of the specific nature of above-mentioned treaties. Nevertheless Art. 12 could be interpreted as expressing the principle of succession *ipso iure* to treaties establishing territorial régimes with adoption of the rule of separability of treaty provisions, since it is impossible not only in the questions of State succession to treaties, but generally in legal theory, to separate the rights and obligations of parties emanating from a certain treaty from the international instrument which has created those rights and obligations. It follows that not always the whole treaty but sometimes only the part referring strictly to territorial régime, will pass to the successor State. The Vienna Convention of 1969 allows to divide the treaty provisions for the purposes of denunciation only, withdrawing or suspension of a treaty, but it seems that the conditions provided in Art. 44 could also apply in the cases of succession to a treaty. Interpretation of Art. 12 of the Vienna Convention of 1978 as having reference to a treaty is in accordance with customary international law. Chapter II indicates that in the cases of cession, secession, uniting and dismemberment of States the principle of succession *ipso iure* to treaties establishing territorial régimes is a well settled rule of customary international law, while in the case of a newly independent State it is — without doubts — a „developing” rule.

Thus the Vienna Convention on Succession of States in Respect of Treaties of 1978 confirmed in art. 12 the permanence of territorial treaties, its effectiveness upon successor State, in this way it underlined the specific legal character of those treaties, though as it follows from the codification process, this result was not „wanted” or intended by „codifiers”. Besides it is worthwhile saying that treaties establishing territorial régimes are the only category treated in the Vienna Convention of 1978 in such a peculiar manner.

* * *

The idea of the special legal nature of treaties establishing territorial régimes dates back to the 17th century. The contemporary international law has not accepted all special features of those treaties indicated in the doctrine of international law. Nevertheless it has not excluded them, and it appears to be much closer nowadays to the full recognition of *erga omnes* effectiveness of afore-said treaties. Objective applicability of territorial treaties was often connected with the attachment of the rights and obligations established by a treaty with the territory of State. It is enough however to look at the modern rules of succession to treaties to convince oneself of the incompleteness and inaccuracy of such statement. The principle formulated in Art. 12 of the Vienna Convention of 1978 does not mean the permanence of all territorial régimes. Some of them despite their territorial character are not succeeded *ipso iure*. Territorial character of a treaty is therefore neither necessary nor sufficient condition for automatic succession to a treaty. The limitations of application of the rule are designated by some „stronger” rights belonging to the successor State by virtue of contemporary international law: the right of every State to consent or not to a military activity of a foreign State on its territory (implication of the right of self-defence) — in the Vienna Convention of 1978 stated in Art. para. 3 which excludes from the scope of general principle of succession *ipso iure* to territorial régimes established by a treaty obligations of the predecessor State concerning the maintenance of foreign military bases on its territory; and the right of permanent sovereignty of every people and every State over its natural wealth and resources (Art. 13 of the Vienna Convention of 1978).

What then, if not the territorial character of obligation, determines *erga omnes* effect of a treaty? We can look for an answer to the Vienna Convention of 1969. According to articles 34—38 the objective effect of a treaty, like all the effects of a treaty upon a third State, results from the consent of a third State or the transformation of a treaty norm into a customary one. In this way, however, one can explain the *erga omnes* effect of some treaties only, cases of treaties affecting third States notwithstanding their consent, and when it is difficult to prove that by the simple application of a treaty a custom has been created, are still not clear. Consent of a third State, transformation of a treaty norm into a customary one, are only external elements, consolidating the objective effect of a treaty, but not bringing it about.

Chapter I and Chapter II entitle to conclude that the effect of treaties establishing territorial régimes upon a third State and upon successor State is the result of some specific proprieties of these treaties, namely: an intention of the parties to produce objective effect (to create objective régime); an ability of the parties to conclude such a treaty, the parties have to be „an assembly of States sufficiently representative" in regard to the object of the treaty and the ability to ensure its effectiveness; and specific object and purpose of the treaty, which lies in fixing territorial régime in the interest of all States, a group of States or one State. *Erga omnes* effect of a treaty, as it appears, is generally caused by the objective importance of an interest in the protection of which the treaty was concluded.

SPIS TREŚCI

Wstęp	3
Rozdział I: TRAKTATY USTANAWIAJĄCE REŻIMY TERYTORIALNE W ŚWIE- TLE PRAWA TRAKTATÓW	6
1. Państwa trzecie a traktaty ustanawiające reżimy terytorialne	6
1.1. Traktatowe reżimy terytorialne jako reżimy obiektywne	6
1.2. Reżimy obiektywne w pracach KPM nad prawem traktatów	6
1.3. Reżimy obiektywne w konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów z 1969 r.	12
1.4. Źródła skutku erga omnes traktatów ustanawiających reżimy obiektywne	13
1.4.1. Zgoda państwa trzeciego	14
1.4.2. Przekształcenie się normy traktatowej w zwyczaj	15
1.4.3. Zasada respektowania zgodnych z prawem i ważnych traktatów	16
1.4.4. Zamiar stron	17
1.4.5. Uczestnictwo w traktacie wielkich mocarstw	17
1.4.6. Zasada efektywności	19
1.4.7. Kompetencja stron traktatu	20
1.4.8. Cel i przedmiot traktatu	22
1.4.9. Uwagi końcowe	23
2. Jednostronne wypowiedzenie traktatów ustanawiających reżimy terytorialne	23
3. Stosowanie zasady <i>rebus sic stantibus</i> do traktatów ustanawiających reżimy terytorialne	26
Rozdział II: TRAKTATY USTANAWIAJĄCE REŻIMY TERYTORIALNE W ŚWIE- TLE PRAWA SUKESJI	30
1. Sukcesja państw a traktaty ustanawiające reżimy terytorialne	30
1.1. Cesja	33
1.1.1. Zagadnienia ogólne	33
1.1.2. Praktyka państw	34
1.1.3. Prace kodyfikacyjne	40
1.2. Secesja	42
1.2.1. Zagadnienia ogólne	42
1.2.2. Praktyka państw	43
1.2.3. Prace kodyfikacyjne	46
1.3. Zjednoczenie i rozpad państwa	46
1.3.1. Zagadnienia ogólne	46
1.3.2. Praktyka państw	48
1.3.3. Prace kodyfikacyjne	51
1.4. Nowe państwa niepodległe	54
1.4.1. Zagadnienia ogólne	54
1.4.2. Praktyka państw	59
1.4.3. Prace kodyfikacyjne	65

2. Formuła sukcesji traktatów ustanawiających reżimy terytorialne w konwencji wiedeńskiej z 1978 r.	69
2.1. Sukcesja traktatu czy reżimu terytorialnego ustanowionego traktatem	69
2.1.1. Uwagi wstępne	69
2.1.2. Podzielność postanowień umowy	72
2.2. Sukcesja traktatów nierównoprawnych	76
2.3. Problem baz wojskowych i trwałej suwerenności każdego ludu i każdego państwa nad bogactwami naturalnymi i zasobami	78
2.3.1. Traktaty ustanawiające bazy wojskowe	78
2.3.2. Zasada trwałej suwerenności każdego ludu i każdego państwa nad jego bogactwami naturalnymi i zasobami	80
2.3.3. Zagadnienie baz wojskowych i trwałej suwerenności każdego ludu i każdego państwa nad jego bogactwami naturalnymi i zasobami w pracach kodyfikacyjnych	83
Rozdział III: KONCEPCJE UZASADNIAJĄCE SUKCESJĘ <i>IPSO IURE</i> ZOBOWIĄZAŃ TERYTORIALNYCH	87
1. Koncepcja praw rzeczowych	87
1.1. Klasyczna koncepcja służebności międzynarodowych	88
1.2. Krytyka koncepcji klasycznej	90
1.3. Nowoczesne koncepcje służebności międzynarodowych	93
1.4. Służebności międzynarodowe w orzecznictwie międzynarodowym	95
1.5. Uwagi końcowe	98
2. Koncepcja traktatów zlokalizowanych	100
3. Koncepcja traktatów dyspozytywnych	102
4. Uzasadnienie sukcesji zobowiązań terytorialnych zasadami ogólnymi prawa	105
5. Koncepcja intencjonalna	106
6. Koncepcja woluntarystyczna	108
7. Koncepcja tłumacząca skuteczność reżimu terytorialnego wobec sukcesora przekształceniem się normy traktatowej w zwyczajową	110
8. Proponowane wyjaśnienie	112
Ważniejsze wnioski	116
Wykaz skrótów	122
Bibliografia	123
Treaties Establishing Territorial Régimes (short summary and general conclusions)	132

CONTENTS

Introduction	3
Chapter I: TREATIES ESTABLISHING TERRITORIAL RÉGIMES IN THE LIGHT OF THE LAW OF TREATIES	6
1. Third states and treaties establishing territorial régimes	6
1.1. Treaty territorial régimes as objective régimes.	6
1.2. Objective régimes in the course of the work of the ILC on the law of treaties	8
1.3. Objective régimes in the Vienna Convention on the Law of Treaties of 1969	12
1.4. Sources of erga omnes effect of treaties providing for objective régimes	13
1.4.1. Consent of a third State	14
1.4.2. Transformation of a treaty norm into a customary one	15
1.4.3. General duty of all States to respect the lawful and valid treaties entered into between other States	16
1.4.4. Intention of the parties	17
1.4.5. Participation of great powers in a treaty	17
1.4.6. Principle of effectiveness	19
1.4.7. Competence of the parties to a treaty	20
1.4.8. The purpose and object of a treaty	22
1.4.9. Final remarks	23
2. Unilateral denunciation of treaties establishing territorial régimes	23
3. Application of the <i>rebus sic stantibus</i> principle to treaties establishing territorial régimes	26
Chapter II: TREATIES ESTABLISHING TERRITORIAL RÉGIMES IN THE LIGHT OF THE LAW OF SUCCESSION	30
1. State succession to treaties establishing territorial régimes	30
1.1. Cession	33
1.1.1. General problems	33
1.1.2. Practice of States	34
1.1.3. Codification process	40
1.2. Secession	42
1.2.1. General problems	42
1.2.2. Practice of States	43
1.2.3. Codification process	46
1.3. Uniting and separation of States	46
1.3.1. General problems	46
1.3.2. Practice of States	48
1.3.3. Codification process	51
1.4. Newly independent States	54
1.4.1. General problems	54

1.4.2. Practice of States	59
1.4.3. Codification process	65
2. Formula of succession to treaties establishing territorial régimes in the vienna convention of 1978	69
2.1. Succession to the treaty or to the territorial régime established by the treaty?	69
2.1.1. Introductory remarks	69
2.1.2. Separability of treaty provisions	72
2.2. Succession to unequal treaties	76
2.3. The question of foreign military bases and permanent sovereignty of every people and every State over its natural wealth and resources	78
2.3.1. Treaties establishing military bases	78
2.3.2. Principle of permanent sovereignty of every people and every State over its natural wealth and resources	80
2.3.3. The question of foreign military bases and permanent sovereignty of every people and every State over its natural wealth and re- sources in the codification process	83
Chapter III: THEORETICAL JUSTIFICATION FOR <i>IPSO IURE</i> SUCCESSION TO TERRITORIAL OBLIGATIONS	87
1. The theory of real rights	87
1.1. Classical doctrine of international servitudes	88
1.2. Criticisms of classical concepts	90
1.3. Modern doctrine of international servitudes	93
1.4. International servitudes in international jurisdiction	95
1.5. Final remarks	98
2. The theory of localized treaties	100
3. The theory of dispositive treaties	102
4. Justification for succession to territorial obligations by general principles of law	105
5. The intentional concepts	106
6. The voluntaristic concepts	108
7. The doctrine justifying the effect of territorial régime upon successor state by transformation of a treaty norm into a customary one	110
8. Proposed explanation	112
More important conclusions	116
Abbreviations	122
Bibliography	123
Treaties Establishing Territorial Régimes (short summary and general con- clusions)	132

Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego
1987

Wydanie I. Nakład 265+65 egz. Ark. wyd. 9,7.
Ark. druk. 8,75. Papier kl. III, 70 g, 70×100.
Zam. 77/1327/87. P-17. Cena zł 291,—

Drukarnia Uniwersytetu Łódzkiego
Łódź, ul. Nowotki 143