

U N I W E R S Y T E T W A R S Z A W S K I

W Y D Z I A Ł P R A W A I A D M I N I S T R A C J I

MGR RENATA SZAFARZ

Z A S T R Z E Ż E N I A D O T R A K T A T Ó W

W I E L O S T R O N N Y C H

Praca doktorska napisana w Katedrze Prawa Międzynarodowego Publicznego pod kierunkiem Doc.dr hab.
Wojciecha Góralczyka

Warszawa, wrzesień 1970 r.

traktatów. Częściowo znalazły one wyraz nawet w samej Konwencji o prawie traktatów podpisanej w Wiedniu 23 maja 1969 roku.

W sumie Konwencja ta zawiera korzystne - z punktu widzenia interesów państw socjalistycznych - uregulowanie kwestii zastrzeżeń. Istnieją jednak uzasadnione obawy, że wejdzie ona w życie dopiero po upływie wielu lat, a nawet - że nie wejdzie wcale ^{1/}. Te obawy, w połączeniu z faktem, że - zgodnie z jej artykułem 4 - Konwencja będzie miała zastosowanie tylko do traktatów zawartych po jej wejściu w życie /wobec państw-stron danych traktatów/, a wobec traktatów wcześniej zawartych tylko o tyle, o ile przepisy w niej zawarte stanowią już obecnie lex lata, sprawiają, że nadal aktualne i potrzebne są badania nad ustaleniem stanu prawnego istniejącego w tej dziedzinie na podstawie innych źródeł prawa międzynarodowego. Oczywiście, dla tych ustaleń sam przebieg konferencji wiedeńskiej, stanowiska tam reprezentowane itp., także posiadają poważne znaczenie, jako jeden z elementów praktyki państw. Co więcej, konferencja ta oraz sama Konwencja stanowiące zakończenie kolejnego etapu w ewolucji instytucji zastrzeżeń, pozwalają w nowej perspektywie ujrzeć cały dotychczasowy rozwój w tym zakresie. Przedstawienie tego rozwoju - w powiązaniu z ewolucją ~~samego~~ prawa traktatów - jest jednym z celów niniejszej pracy. Drugim, może bardziej zasadniczym, jest ustalenie, w jakim zakresie normy Konwencji wiedeńskiej odnoszące się do zastrzeżeń obowiązują już obecnie ^{2/} oraz w jakim zakresie - ewentualnie - mają szansę stać się obowiązujące - niezależnie od samej Konwencji - już w najbliższej przyszłości.

Trzecim celem jest dokonanie wykładni samych przepisów Konwencji w tej materii, a także zbadanie, czy i jakie luki w niej występują. Ponadto, jako że instytucja zastrzeżeń występuje w określonym kontekście prawnym, zostaną ukazane jej związki z innymi instytucjami prawa międzynarodowego oraz konsekwencje prawne tych związków.

1/ Zob. M. Frankowska, "Konwencja wiedeńska o prawie traktatów", PIP, nr 10/1969, s.582.

2/ Jest to tym bardziej pożądane, że w doktrynie zachodniej pojawiły się już głosy poddające w sposób zasadniczy w wątpliwość tezę o zbieżności przepisów Konwencji odnoszących się do zastrzeżeń ze stanem prawnym przedkonwencyjnym. /Tak - I. M. Sinclair, członek delegacji brytyjskiej na konferencję wiedeńską, w artykule pt. "Vienna Conference on the Law of Treaties", ICJQ, vol.19, part 4/1970, s.49/.

To Frankowska ma tym kryterium, czy konwencja wyjdzie w życie? ²

traktaty
zostały
zawarte
przed
konwencją

jakie
cechy
dotyczy
konwencji

Bez tych wszystkich ustaleń wręcz nie sposób "rozszyfrować" właściwy zakres obowiązywania traktatów już istniejących, ani też wyrosła na ich podstawie siatkę zobowiązań między państwami. Dociekania teoretyczne w tej dziedzinie pośrednio mogą przyczynić się do zwiększenia efektywności w posługiwaniu się instytucją zastrzeżeń w praktyce.

Sporo uwagi w niniejszej pracy poświęcono dwóm zupełnie nie opracowanym w doktrynie zagadnieniom: problemowi zastrzeżeń do statutów organizacji międzynarodowych oraz problemowi związków sukcesji państw z instytucją zastrzeżeń. Rozważania im poświęcone mogą okazać się użyteczne w związku z prowadzonymi obecnie pracami nad projektem konwencji o stosunkach między państwami i organizacjami międzynarodowymi oraz nad projektem konwencji dotyczącej sukcesji państw w odniesieniu do traktatów.

Pojęcie "traktat" użyte w tytule pracy oraz w samej pracy rozumieć bardzo szeroko. Jest ono dla potrzeb tej pracy odpowiednikiem pojęcia "treaty" /"traite", "tratado", "dogovor"/, którym posługuje się Konwencja wiedeńska o prawie traktatów^{1/}, a ponadto obejmuje swym zasięgiem również porozumienia zawarte z udziałem innych niż państwa podmiotów prawa międzynarodowego. Poza jego zakresem pozostają porozumienia w formie niepisemnej. Oczywiście, równie dobrze można byłoby posłużyć się tu wyrażeniem "umowa międzynarodowa", lecz ono, jako dwuczłonowe, jest znacznie mniej wygodne w użyciu.

Choćby autorka niniejszej pracy podziela pogląd, że instytucja zastrzeżeń występuje tylko w kontekście traktatów wielostronnych, to jednak ze względu na bardzo rozpowszechnione - i wśród państw i w doktrynie - odnoszenie tej instytucji także do traktatów dwustronnych, uznała za celowe określić zakres pracy pod tym kątem już w samym tytule.

Ponadto, samo pojęcie "traktat wielostronny", dla celów niniejszej pracy, nie obejmuje aktów przyjmowanych w niektórych organizacjach międzynarodowych /np. ICAO, WHO, WHO/ systemem "contracting-out", ani tej konstrukcji prawnej, która powstaje

1/ Propozycję takiego właśnie szerokiego rozumienia pojęcia "traktat" wysunął w naszej literaturze S.E. Nahlik, delegat Polski na konferencję wiedeńską, a zarazem członek 15-osobowego Komitetu Redakcyjnego powołanego na tej Konferencji. Zob. artykuł pt. "W przededniu kodyfikacji "prawa traktatów", XI, nr 4/1968, s.43-44, przypis 21.

wyniku jednostronnych deklaracji o przyjęciu obowiązkowej jurysdykcji MTS. Mimo iż w wielu pracach "zastrzeżenia" zgłaszane w tych przypadkach traktuje się jako zastrzeżenia do traktatów wielostronnych, problematyka ta z założenia została wyłączona z zakresu niniejszej pracy; m.in. dlatego, że istnieją duże rozbieżności w ocenie charakteru prawnego tych aktów, zaś próby rozstrzygnięcia ich wykraczałyby daleko poza ramy głównego tematu pracy. Ze względu na swoją specyfikę przypadki te nadają się do oddzielnego omówienia.

Dla osiągnięcia celów nakreślonych powyżej najważniejsze z metodologicznego punktu widzenia wydaje się być przedmiotowe ujęcie zagadnień wchodzących w zakres tematu niniejszej pracy; przy każdym innym ujęciu nie udałoby się uniknąć zbędnych powtórzeń. Z tych samych powodów wydawało się słusznym oprzeć konstrukcję pracy nie na kryterium momentu zgłoszenia zastrzeżeń, ani na kryterium systemu /system powszechny i system panamerykański/, lecz na przedstawieniu kolejnych etapów, przez które przechodzą /mogą przechodzić/ zastrzeżenia - od momentu ich pojawienia się aż do momentu ich zniknięcia.

Na samym początku, w Części I niniejszej pracy, omówione zostaną dwa podstawowe zagadnienia ogólne związane z instytucją zastrzeżeń, tj. pojęcie zastrzeżenia oraz historia instytucji zastrzeżeń. Część II będzie poświęcona zgłaszaniu zastrzeżeń, a Część III - ustanowieniu zastrzeżeń, a więc warunkom nabrania mocy prawnej przez zgłoszone zastrzeżenia. Wreszcie, w Części IV przedstawiona zostanie problematyka utraty znaczenia prawnego przez zastrzeżenia. Pracę zakończą wnioski zebrane w oddzielnym punkcie.

Tematy Części II, III i IV omawiane są według następującego schematu: strona przedmiotowa, strona podmiotowa, strona formalno-proceduralna i skutki.

Przy omawianiu tych zagadnień zwrócono uwagę na różnice, które w poszczególnych kwestiach występują między systemem powszechnym i panamerykańskim, lecz jednocześnie ukazano wpływ, jaki oba te systemy wywierały na siebie wzajemnie w toku ewolucji instytucji zastrzeżeń. Właśnie istnienie owego wpływu sprawia, że niekiedy omówienie rozwiązania jakiejś kwestii,

(*)
 enigmatyczne
 tajemnicze
 nie oś
 (x x)

stosowanego w systemie powszechnym w okresie Ligi Narodów i w okresie Organizacji Narodów Zjednoczonych, musi być przedzielone omówieniem rozwiązania tejże kwestii w ramach systemu panamerykańskiego.

Gdzie to wydało się pożądanym, merytoryczne rozważania w poszczególnych rozdziałach zostały poprzedzone punktem zawierającym pewne uwagi wstępne o charakterze ogólnym.

W pracy tej starano się położyć nacisk przede wszystkim na problemy sporne, a stosunkowo mało miejsca przewidziano na powtórzenie tez powszechnie znanych, czy też nie kwestionowanych.

Ukazując ewolucję instytucji zastrzeżeń uwzględniono w zasadzie tylko najbliższe ogniwa w łańcuchu przyczyn i skutków poszczególnych zdarzeń.

Ponieważ jednym z głównych celów niniejszej pracy jest stwierdzenie, w jakim zakresie przepisy Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów odnoszące się do zastrzeżeń już obecnie stanowią lex lata, przeto wszystkie kwestie będą analizowane w świetle ewentualnych norm traktatowych, szeroko pojętej praktyki państw i organizacji międzynarodowych /także - depozytariuszy/, poglądów doktryny /w tym - Komisji Prawa Międzynarodowego ONZ/ oraz w świetle stanowisk zaprezentowanych na konferencji wiedeńskiej i - samej Konwencji.

Oczywiście, odpowiednio do miejsca zajmowanego przez te elementy w hierarchii istniejącej w ogólnej teorii źródeł prawa międzynarodowego, różna będzie ich waga i znaczenie dla przyjętych rozstrzygnięć.

W każdym razie praktyka depozytariuszy wydaje się ~~być~~ w tej hierarchii niezbyt oddalona od praktyki państw, gdyż jest ona co najmniej tolerowana przez państwa.

Przy różnych okazjach uwzględniono praktykę Polski w dziedzinie zastrzeżeń, lecz ze względu na konieczność zachowania w tej pracy określonych proporcji, zrezygnowano z bardziej szczegółowego omówienia jej w oddzielnych punktach.

Sprawie tej na pewno warto poświęcić osobny artykuł. Dodać tu trzeba tylko, że przedstawiciele Polski: M. Lachs, A. Makarewicz, S.E. Nahlik, P. Ogrodziński, J. Osiecki oraz E. Wyzner wielokrotnie prezentowali na forum międzynarodowym nasze stanowisko wobec omawianej instytucji.

to proszę to jako najwcześniej napisać!

Podstawowe tworzywo pracy stanowią wyniki własnych badań empirycznych nad całą praktyką państw i organizacji międzynarodowych. W badaniach tych uwzględniono całą oficjalną dokumentację istniejącą w przedmiocie zastrzeżeń. Wykorzystano w pełni materiały Komisji Prawa Międzynarodowego ONZ, a także całą dostępną literaturę. *

Tam, gdzie nie wskazano innego źródła, tłumaczenie cytowanych w pracy tekstów obcojęzycznych zostało dokonane przez autorkę.

→ Proszę zauważyć, że w tym miejscu, przyjmując autorstwo pracy i jej formę z pełnym wzmianką do jej treści; niemożliwe jest, że ~~to~~ to samo wydarzenie powiadomienie do dwóch stronnic; x x x
 (np. "Stawano" i "wzrosty...", "wzrosty...")

Deskontry wstęp - już sam
 w sobie mówi o wysłowach
 wartościach i wartościach!

St

C Z Ę Ś Ć I

PROBLEMY OGÓLNE ZWIĄZANE Z INSTYTUCJĄ ZASTRZEŻEŃ

Rozdział I: Pojęcie zastrzeżenia

1. Uwagi wstępne

Do tej pory w prawie międzynarodowym nie wytworzyła się norma prawna, która określałaby pojęcie zastrzeżenia. Dotychczas zagadnienie to było rozwiązywane w praktyce państw /i organizacji międzynarodowych/ oraz w doktrynie.

Wobec pewnej niejednoznaczności praktyki państw, autorzy zajmujący się pojęciem zastrzeżenia sięgali przede wszystkim do poglądów już uprzednio wyrażonych w doktrynie. W przeszłości było to zapewne słusznym metodologicznie podejściem. Wszakże obecnie, tj. po przyjęciu i wyłożeniu do podpisu i ratyfikacji Konwencji Wiedeńskiej o prawie traktatów ^{1/}, wydaje się, że za punkt wyjścia wszelkich rozważań na temat pojęcia zastrzeżenia należy przyjąć określenie ~~przez~~^{tam} sformułowane, jako najbardziej autorytatywne. Przemawiają za tym dwa ważne względy: po pierwsze - określenie to zyskało aprobatę około 100 państw uczestniczących w Konferencji Wiedeńskiej; po drugie - z chwilą wejścia tej Konwencji w życie ^{2/}, określenie to stanie się prawem, z szansą stania się prawem powszechnym. Z kolei fakt, że nie było zamiarem twórców Konwencji Wiedeńskiej spowodować, by określenia sformułowane w artykule 2 §1 były uważane za pełne i jedynie liczące się definicje ^{3/}, sprawia, że w poszukiwaniu takiej definicji można, a nawet trzeba, oprzeć się i na praktyce państw /także-organizacji międzynarodowych/ i na dorobku doktryny w tym zakresie. *

1/ Konwencja Wiedeńska o prawie traktatów została podpisana 23 maja 1969 roku. Jej tekst - zob. Dok. ONZ, A/CONF.39/27. W dalszym ciągu pracy jest mowa o niej jako o Konwencji Wiedeńskiej o prawie traktatów /bez podawania sygnatury dokumentu za każdym razem/.

2/ Zgodnie z art. 84 Konwencja ta wejdzie w życie w 30 dniu od momentu złożenia do depozytu 35-go dokumentu ratyfikacji lub przystąpienia.

3/ Wynika to z brzmienia zdania wstępnego §1 art.2 /"Dla celów niniejszej Konwencji..."/. Ponadto przebieg debaty na konferencji wiedeńskiej wskazuje, że celowo opatrzone ten artykuł tytułem "Znalezienie używanych wyrażeń" / a nie np. "Definicje"/.

W Konwencji wiedeńskiej określono zastrzeżenie jako:

"...jednostronne oświadczenie, jakkolwiek byłoby ono sformułowane lub nazwane, złożone przez państwo przy podpisaniu, ratyfikacji, przyjęciu, zatwierdzeniu lub przystąpieniu do traktatu, przy pomocy którego zmierza ono do uchylecia lub modyfikacji skutku prawnego określonych przepisów traktatu w ich zastosowaniu do tego państwa." /Art.2 §1/d/ 1/.

Na podstawie tego określenia można wyróżnić szereg elementów konstytutywnych zastrzeżenia związanych ściśle z charakterem ~~zastrzeżenia~~ ^{oświadczenia}, momentem jego złożenia, podmiotem dokonującym tego, wpływem tegoż oświadczenia na skutek prawny postanowień traktatu itp. Poniżej zostanie przeprowadzona bardziej szczegółowa analiza poszczególnych atrybutów zastrzeżenia - i to zarówno w świetle materiałów z Konferencji wiedeńskiej, jak i praktyki państw /także organizacji międzynarodowych/ oraz poglądów doktryny /w tym poglądów wyrażonych w ramach KPM/. Wyniki tej analizy posłużą z kolei do podjęcia próby zbudowania możliwie wyczerpującej definicji zastrzeżenia oraz do wyznaczenia granic praktycznej przydatności takiej definicji. To zaś jest konieczne do tego, aby w powodzi wszelkiego rodzaju oświadczeń móc wyróżnić te oświadczenia, które rzeczywiście są zastrzeżeniami, a przynajmniej - by poznać szanse prawidłowości takiego wyróżnienia.

2. Elementy konstytutywne zastrzeżenia.

A. Jednostronny charakter oświadczenia.

Z teoretycznego punktu widzenia o "jednostronności" oświadczenia można mówić w dwojakim sensie, w zależności od tego, czy zostaną spełnione oba, czy tylko pierwszy z poniższych warunków:

1. jednostronne określenie treści oświadczenia i indywidualne złożenie go
2. oświadczenie wywołuje samoistnie /tj. przez sam fakt złożenia go/ określone skutki prawne.

W określeniu zastrzeżenia zamieszczonego w Konwencji wiedeńskiej nie wyjaśniono bliżej w jakim znaczeniu mówi się tu o "jednostronnym oświadczeniu". Podczas dyskusji na Konferencji wiedeńskiej, czy też wcześniej - w ramach KPM - problem ten także nie był poruszany.

1/ Tekst ten właściwie nie różni się od tekstu zaproponowanego przez KPM w tej sprawie - zob. Dok. ONZ, Supplement no 9/A/6309/Rev.1, s.10.

Odpowiedzi na to pytanie może jednakże udzielić analiza innych przepisów Konwencji poświęconych kwestii zastrzeżeń. /art.19-23/. Otóż, wydaje się, że skoro zastrzeżenie wywołuje skutki prawne dopiero z chwilą jego ustanowienia, tj. po przyjęciu go wyraźnie lub milcząco przez wymagany krąg innych stron traktatu /art.20/, to wyrażenie "jednostronne oświadczenie" zawarte w konwencyjnym określeniu zastrzeżenia oznacza tyle co "oświadczenie jednostronnie złożone". W praktyce państw wyrażane były różne opinie na ten temat. - od uznania zastrzeżenia za akt prawny w pełni jednostronny^{1/} do uznania go za akt z istoty swej kontraktualny^{2/}. Powszechnie zgadza się jedynie co do tego, że zastrzeżenie jest aktem o jednostronnie ustalonej treści i jednostronnie złożonym.

Nieco inny podział stanowisk w tej sprawie zarysował się w doktrynie. Otóż, olbrzymia większość autorów określa zastrzeżenie jako akt jednostronny, przy czym z kontekstu ich rozważań /np. ze stwierdzenia konieczności przyjęcia zastrzeżeń przez innych kontrahentów/ wynika, że mają tu na myśli jednostronne złożenie oświadczenia oraz jednostronne określenie jego treści. 3/. Jednak niektórzy autorzy uważają, że miano zastrzeżenia winno przysługiwać tylko oświadczeniom odpowiednio przyjętym przez pozostałych kontrahentów i w wyniku tego przekształconym w swoiste stypulacje kontraktualne. 4/. To, co dla tych pierwszych jest "zastrzeżeniem

-
- 1/ Zob. stanowisko ZSRR i innych państw socjalistycznych podczas dyskusji nad kwestią zastrzeżeń do Konwencji o zapobieganiu i karaniu zbrodni ludobójstwa z 9 grudnia 1948 roku /Off. Rec., 1950, s.31 i n./.
 - 2/ Zob. stanowisko niektórych państw zachodnich - tamże; oraz oświadczenie pisemne Izraela /ICJ, Pleadings, Oral Arguments, Documents, Reservations to the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, the Hague, 1951, s. 202 i 207.
 - 3/ Tak np. G. Fitzmaurice, YILC, vol.II, 1956, s.110; H. Waldock, YILC, vol.II, 1962, s.31 i 32; L.A. Podesta Costa, "Manual de Derecho Internacional Publico", Buenos Aires, 1947, s.188; M. Lachs, "Le developpement et les fonctions des traites multilateraux", Recueil des Cours, La Haye, 1957/II, vol.92, s. 302; W.N. Durdieniewskij, "K woprosu ob ogoworkach w mezdunarodnich dogovorach", SGIIP, nr.4/1956, s.97; W.F. Gubin, "Sowieckij Sojuz i ogoworki k mnogostronnim dogovoram", SJMP, 1959, Moskwa, 1960, s.132; Ch. Rousseau, "Principes generaux du droit international public", Paris, 1944, t.I, s.291; w tym kontekście musi zwrócić uwagę fakt, że w monografii E. Suy poświęconej aktom jednostronnym w prawie międzynarodowym w ogóle nie wspomina się o zastrzeżeniach /"Les actes juridiques unilateraux en droit international public", Paris, 1962/.
 - 4/ Tak np. M. Khadjenouri, "Reserves dans les traites internationaux", Geneve, 1953, s.12; I. Detter, "Essays on the Law of Treaties", London, 1967, s.50-51; D.R. Anderson, "Reservations to Multilateral Conventions. A Re-examination", ICJQ, vol.19, part II, 1964, s.452. Całkowicie odosobniony w swych poglądach był R. Genet, który pod pojęciem zastrzeżenia rozumiał także przepisy samego traktatu, jeżeli tylko sformułowano w nich pewne wyjątki od ogólnego uregulowania /"Les reserves dans les traites", REISDP, vol.10, 1932, nr.2-4/. Słusznie też skryty-

dla tych drugich jest tylko "potencjalnym zastrzeżeniem" i dalej - to, co jest po prostu zastrzeżeniem dla tych drugich, dla pierwszych jest "zastrzeżeniem już ustanowionym". Tę rozbieżność stanowisk należy rozstrzygnąć na korzyść tego pierwszego i to nie tylko dlatego, że jest ono podzielane przez znakomitą większość autorów, ale przede wszystkim dlatego, że na tym właśnie stanowisku jednomyślnie stoją państwa /vide - Konwencja wiedeńska, a także setki wypowiedzi oficjalnych przedstawicieli państw, w których nazwą "zastrzeżenie" posługiwano się do oświadczeń jednostronnie złożonych - jeszcze przed ich przyjęciem/.

W obliczu powyższych uwag wydaje się, że wyrażenie "jednostronne oświadczenie" zawarte w Konwencji wiedeńskiej oznacza tyle, co "oświadczenie jednostronnie zgłoszone". Wydaje się, że właśnie to ostatnie ujęcie, jako bardziej precyzyjne, winno znaleźć się w ogólnej definicji zastrzeżenia.

Ta właśnie cecha pozwala odróżnić zastrzeżenia od wszelkich postanowień zawartych w samym traktacie, które także mogą w sposób wyjątkowy uregulować obowiązki i uprawnienia którejś ze stron traktatu ^{1/}. Przy tym sposób sformułowania takiego postanowienia jest tu bez znaczenia.

Ciekawy z wielu względów jest tu casus traktatu dotyczącego obrony zbiorowej w Azji Południowo-Wschodniej, podpisanego w Manili 8 września 1954 roku. W tekście traktatu, po ostatnim art.XI znajduje się "rozumienie" /ang. "understanding"/ USA stwierdzające, że obowiązki USA na mocy art.IV §1 /mówiącego ogólnie o agresji/ powstaną tylko w wypadku "agresji komunistycznej" ^{2/}.

Dopiero po tym "rozumieniu" zamieszczono typową formułkę "w dowód czego niżej podpisani pełnomocnicy, należycie upoważnieni, etc.", a następnie - miejsce i datę sporządzenia traktatu oraz podpisy. Wydaje się, iż należy przyjąć, że "rozumienie" to, mimo iż ogranicza skutek prawny art.IV §1 tego traktatu i że prawdopodobnie zostało wprowadzone w wyniku indywidualnej inicjatywy USA, zastrzeżeniem nie jest, a wręcz przeciwnie - stanowi integralną część traktatu i porozumienia jego stron.

/o.d. z poprzedniej strony/-kował tę koncepcję A. Podesta Costa, "Les reserves dans les traites internationaux", RDI, 1938, vol.XXI, nr.1, s.12, przypis 21.

1/ Zob. na ten temat: A. Belaunde Moreyra, "Las reservas a las convenciones multilaterales", RTDI, t.XIV, nr45, s.16; H. Bokorne-Szegö, "A nemzetközi szerződésesekhez fűzött fenntartások", Budapest, 1964, s.288; G. Soelle, "Precis de droit de gens", IIe partie, Paris, 1934, s.473.

2/ UNTS, vol.209, s.28.

B. Nazwa i sposób sformułowania Oświadczenia.

Oświadczenia zgłaszane jednostronnie przez państwa przy podpisaniu, ratyfikacji itp. traktatów noszą bardzo różne nazwy. Wśród nich najczęściej spotykane to: zastrzeżenie, /ang. - reservation, franc. - réserve, ros. - ogoworka, hiszp. - reserva, wł. - riserva, niem. - Vorbehalt/, deklaracja, oświadczenie, rozumienie, zalecenie, interpretacja, uwagi, obserwacje, warunki^{1/}.

Często zdarza się, że oświadczenie zatytułowane "Zastrzeżenie" w rzeczywistości nie jest nim z tego powodu, że nie spełnia jednego lub kilku istotnych wymagań zastrzeżenia. Dzieje się tak prawdopodobnie dlatego, że państwa niekiedy używają tego terminu potocznie, nie mając na uwadze tych wszystkich konsekwencji, które wiążą się z instytucją zastrzeżeń do traktatów.

Np. nie są zastrzeżeniami następujące oświadczenia noszące taką nazwę:

- a. oświadczenie Argentyny wobec Konwencji o Unii Panamerykańskiej z 20 lutego 1928 roku: "delegacja argentyńska...czyni teraz zastrzeżenie, iż żąda, że zasady ekonomiczne, które ona podtrzymywała w Komitecie nie zostały włączone do tej Konwencji". 2/
- b. "zastrzeżenie" Salvadora wobec Konwencji hawańskiej o traktatach z 20 lutego 1928 roku: "...oświadcza, że nie tylko nie zgadza się z art.13, ale nie przyjmuje w ogóle całej Konwencji". 3/
- c. podobnie rzecz się ma z często spotykanymi oświadczeniami: "z zastrzeżeniem ratyfikacji" lub "z zastrzeżeniem, że ta konwencja jest podpisana ad referendum".

Z drugiej strony, bywają oświadczenia nazwane inaczej, lecz które w rzeczywistości są zastrzeżeniami, a przynajmniej zostały uznane za takie przez inne państwa, czy też później tak określone przez państwo - autora danego oświadczenia.

1/ Zob. chociażby nazwy oświadczeń zgłoszonych przy podpisaniu Statutu IAEA z dnia 26 października 1956 roku /UNTS, vol. 276, s.121 i n./.

2/ M.O. Hudson, "International Legislation", vol.IV, s.2420.

3/ Tamże, s.2378. Zob. w tej sprawie - W.W. Bishop, "Reservations to Treaties", Recueil des Cours, La Haye, 1961/II, vol.103, s.304.

I tak, Federalny Rząd Rodezji i Niassy reagując na "rozumienie" USA złożone przy podpisaniu Deklaracji rozszerzającej postanowienia art.16 GATT z 30 listopada 1957 roku stwierdził, że "...przyjmując podpis z tym zastrzeżeniem, Federalny Rząd Rodezji i Niassy rezerwuje sobie prawo zajęcia stanowiska wobec importu do Federacji towarów USA objętych zastrzeżeniem" 1/.

Innym przykładem nieliczenia się z nazwą oświadczenia jest sprzeciw USA wobec "deklaracji" NRF złożonej przy podpisaniu Konwencji genewskiej o szelfie kontynentalnym z 29 kwietnia 1958 roku. W noocie zawierającej sprzeciw stwierdza się, że "...Stany Zjednoczone uważają to zastrzeżenie za nie do przyjęcia" 2/.

Niezwykle pouczającym wypadkiem w tym względzie była też historia oświadczeń zgłoszonych wobec Konwencji ustanawiającej IMCO z 6 czerwca 1948 roku. 3/.

Wszystkie te i inne 4/ przykłady z praktyki państw wskazują na to, że państwa w ocenie oświadczeń nie kierują się ich nazwą, przynajmniej tam, gdzie podejrzewają, że dane oświadczenie spełnia wszystkie inne wymagania zastrzeżenia 5/.

Również w doktrynie nie spotyka się poglądów uznających nazwę lub sposób sformułowania oświadczenia za atrybuty zastrzeżenia.

W świetle tych uwag, uniezależnienie pojęcia zastrzeżenia od nazwy i sposobu sformułowania oświadczenia, dokonane w określeniu zawartym w Konwencji wiedeńskiej jest w pełni uzasadnione.

Jednakże przyznać trzeba, że łatwiej byłoby postępować w praktyce, gdyby nazwa także była elementem konstytutywnym zastrzeżenia 6/. Wszelkie oświadczenia noszące inną nazwę byłyby traktowane jako nie mający na celu wywołanie jakiegokolwiek skutków prawnych wyraz poglądów danego państwa w określonej sprawie. W ten sposób państwo-autor byłoby zmuszone wyraźnie deklarować swoje intencje związane z danym oświadczeniem.

1/ UNTS, vol.328, s.297.

2/ UNTS, vol.499, s.340.

3/ Szczegóły w tej sprawie - zob. poniżej punkt 3 tego rozdz.

4/ Zob. praktykę państw i organizacji międzynarodowych jako depozytariuszy traktatów - w tym względzie. Dok. ONZ A/5687, s.37-41 i 87.

5/ Podobnie - K. Holloway, "Modern Trends in Treaty Law", London 1967, s.488; M.O. Hudson, j.w., vol.I, s.L.

6/ Taką propozycję złożył rząd Japonii w swoich uwagach do projektu KIM - por. art.18 §2 jego kontrprojektu - Dok. ONZ A/CN.4/175, s.78.

Obeenie bowiem /także według Konwencji wiedeńskiej/ państwo może to niejako kamuflować nadając swemu oświadczeniu inną nazwę^{1/} i przerzucając tym samym ciężar interpretacji oświadczenia w całości na innych kontrahentów.

Np. Mogłoby zdarzyć się, że państwo tylko dlatego nie zgłosi sprzeciwu, że w jego przekonaniu dane oświadczenie nie jest zastrzeżeniem, a ponieważ dopiero wyjaśni się, że oświadczenie to nosi ten charakter i w dodatku jest już skuteczne - w wyniku braku sprzeciwu - wobec tegoż państwa. W konsekwencji, jeżeli chce się uniknąć powyżej wskazanych skutków /a zaistnienie takiej sytuacji jest bardzo prawdopodobne w odniesieniu do tak zwanych zastrzeżeń interpretacyjnych/, należy domniemywać w razie wątpliwości, że dane oświadczenie jest zastrzeżeniem.

Wydaje się, że nawet wówczas, gdy państwo zgłasza kilka różnie nazwanych oświadczeń do jednego traktatu^{2/}, nie można polegać na nazwie oświadczeń, lecz należy kierować się tym domniemaniem.

W przypadku uznania, że nazwa "zastrzeżenie" jest jednym z atrybutów pojęcia zastrzeżenia, takie domniemanie stosowałoby się jedynie do oświadczeń tak nazwanych /oczywiście, dopiero analiza spełnienia pozostałych wymagań wskazywałaby, czy to jest rzeczywiście zastrzeżenie/.

1/ Jak stwierdza K. Holloway, Prezydent USA nie chcąc przesądzać znaczenia oświadczenia, które zostało złożone przy ratyfikacji traktatu pokoju z Japonią z 8 września 1951 roku, opatrzył je nie stosowaną w praktyce USA nazwą "deklaracja" /zamiast tradycyjnych nazw - "zastrzeżenie" lub "rozumienie"/, "Modern Trends..." j.w., s.488. Tekst tej deklaracji USA - zob. UNTS, vol.136, s.145. Ta sama autorka stwierdza w innym miejscu, że "deklaracja i rozumienia bliskie zastrzeżeniom były stosowane w celu pokonania przeszkód legislacyjnych, jak i obejścia konieczności uzyskania jednomyślnej zgody /na zastrzeżenie/...", tamże, s.486.

2/ Np. W akcie przyjęcia Międzynarodowej Konwencji w sprawie zapobiegania zanieczyszczeniu morza olejami z 12 maja 1954 roku USA zgłosiły: "rozumienie", "zastrzeżenie" i "zastrzeżenie" /UNTS, vol.407, s.278/. W praktyce państw socjalistycznych często zgłasza się jednocześnie "zastrzeżenia" i "deklaracje"; tak np. w przypadku Konwencji o morzu pełnym z 29 kwietnia 1958 roku /UNTS, vol.450, s.138 i n./ oraz w przypadku Konwencji wiedeńskiej o stosunkach dyplomatycznych z 18 kwietnia 1961 roku /UNTS, vol.500, s.206 i n./.

W każdym razie można sobie wyobrazić sytuację, w której państwa zawierając jakiś ważny traktat, gdzie pewność i wyrazistość zakresu zobowiązań będzie szczególnie istotna, postanowią, że za zastrzeżenia będą uważane tylko te oświadczenia, które obok spełnienia innych wymagań będą nosiły nazwę zastrzeżenia.

Jest to oczywiście propozycja de lege ferenda. Gdy chodzi o stan współczesny, pojęcie zastrzeżenia nie ma żadnego związku z nazwą, którą nosi. W tym względzie Konwencja wiedeńska o prawie traktatów tylko potwierdza istniejącą praktykę.

C. Podmiot zgłaszający oświadczenie.

W Konwencji wiedeńskiej stwierdza się, że zastrzeżeniem jest oświadczenie złożone przez "państwo". Pojęcie państwa należy rozumieć tu jako obejmujące również - co najajmniej - Białoruską SRR, Ukrainą SRR, Stolicą Apostolską, Monako i San Marino ^{1/}. Zatem, także oświadczenia złożone przez wymienione wyżej podmioty, jeżeli tylko będą spełniały inne wymagania, będą zastrzeżeniami w rozumieniu Konwencji wiedeńskiej. ^{2/}

Przyjęcie w Konwencji rozwiązania, według którego złożenie oświadczenia przez państwo jest elementem konstytutywnym zastrzeżenia, jest tylko logiczną konsekwencją przyjętego z góry założenia, że Konwencja stosuje się jedynie do "porozumień" zawieranych między państwami /art.1 oraz art.2 §1/a/ Konwencji/.

W praktyce stosunków międzynarodowych znane są przypadki zgłaszania oświadczeń - z tytułu uczestnictwa w traktatach - także i przez organizacje terytorialne nie będące państwami /nie posiadające pełnej niezależności politycznej/.

1/ Podmioty te uczestniczyły w pracach konferencji wiedeńskiej na równi z państwami, były wymieniane jako państwa w oficjalnej dokumentacji, np. w Akcie Końcowym konferencji itp.

2/ W praktyce miały miejsce przypadki zgłaszania zastrzeżeń przez Stolicę Apostolską - zob. jej akt ratyfikacji złożony do Konwencji dotyczącej statusu uchodźców z 28 lipca 1951 roku /UNTS, vol. 230, s.440/ lub do Konwencji dotyczącej statusu bezpaństwowców z 28 września 1954 roku /ST/LEG/SER.D/1, s.84 - były to zastrzeżenia zgłoszone przy podpisaniu/. Zob. także zastrzeżenie Monako wobec wyżej wymienionej Konwencji o statusie uchodźców /UNTS, vol.190, s.395/.

Wydaje się, że o ile takie oświadczenia spełniają wszystkie inne potrzebne wymagania, to nie ma powodu, by nie uważać ich za zastrzeżenia ^{1/}. Skoro, jak słusznie stwierdza C. Berezowski, możliwość zgłaszania zastrzeżeń wypływa z ius contrahendi^{2/}, to uznać trzeba, że zdolność zgłaszania zastrzeżeń istnieje tak szeroko, jak szeroko istnieje ius contrahendi w prawie międzynarodowym.

Nie sposób nie zauważyć, że takie ujęcie obejmuje również ewentualne oświadczenia składane przez części składowe niektórych państw związkowych ^{3/}, a nawet – przez organizacje międzynarodowe ^{4/}. Trzeba wszakże stwierdzić, że wobec braku odpowiedniej praktyki uwaga ta w zakresie, w jakim dotyczy organizacji międzynarodowych, ma – jak dotychczas – znaczenie tylko teoretyczne ^{5/}.

Nie podważając słuszności – w świetle przyjętych założeń – uregulowania znajdującego się w Konwencji wiedeńskiej, uznać trzeba, że mając na uwadze ogólną definicję zastrzeżenia, nie wystarczy określić w niej, że wgrę wchodzi tylko oświadczenia zgłaszane przez państwa. Wydaje się, że należałoby raczej mówić o oświadczeniach podmiotów posiadających ius contrahendi w prawie międzynarodowym.

-
- 1/ Zob. np. zastrzeżenie Indii wobec Konwencji o zwalczaniu handlu kobietami i dziećmi z 30 września 1921 roku /Dok. ONZ, ST/LEG/SER.D/1, s.134/ oraz zastrzeżenia Indii i Rodezji Płd. wobec Międzynarodowej Konwencji dotyczącej statystyk gospodarczych z 14 grudnia 1928 roku /LNTS, vol.CX, s.171/.
 - 2/ C. Berezowski, "Prawo międzynarodowe publiczne", Cz.II, Warszawa, 1969, s.119.
 - 3/ Jak dotychczas najbardziej typowym tego przykładem są zastrzeżenia BSRR i USRR składane niezależnie od zastrzeżeń zgłaszanych przez ZSRR. Obie te Republiki oraz ZSRR występują tu jako oddzielne strony traktatu. Zob. np. zastrzeżenia tych Republik wobec: Konwencji o przywilejach i immunitetach organizacji wyspecjalizowanych z 21 listopada 1947 roku /ST/LEG/SER.D/1, s.40 i 42/, Konwencji o zapobieganiu i karaniu zbrodni ludobójstwa z 9 grudnia 1948 roku /ST/LEG/SER.D/1, s.59 i 61/.
 - 4/ Zgłaszanie zastrzeżeń także i przez organizacje międzynarodowe było *expressis verbis* przewidziane /jako element definicji zastrzeżenia/ w raporcie J.L. Brieryego dla KPM /YILC, vol. II, 1950, s.223/. Na ogół jednak w doktrynie pbsze się o zastrzeżeniach zgłaszanych przez państwa – z pominięciem rozważenia innych ewentualności.
 - 5/ Można spodziewać się, że problem ten rozpatrzy KPM w przyszłości zajmując się zagadnieniem umów zawieranych między państwami i organizacjami międzynarodowymi oraz między samymi organizacjami. Rezolucję zawierającą taki.....

D. Moment zgłoszenia oświadczenia.

W określeniu zawartym w Konwencji wiedeńskiej stwierdza się, że zastrzeżeniami są oświadczenia złożone "... przy podpisaniu, ratyfikacji, przyjęciu, zatwierdzeniu lub przystąpieniu do traktatu". W Konwencji przyjęto sposób enumeratywnego wyliczenia kolejnych momentów, w których można składać zastrzeżenia - prawdopodobnie ze względu na trudności² w uwzględnieniu w ogólnej formule faktu, że zastrzeżenia mogą być zgłaszane przy podpisaniu traktatu zarówno wówczas, gdy staje się on wiążący w wyniku procedury jednostopniowej, jak i wówczas, gdy wymagana jest procedura dwustopniowa.

Co do tego, że oświadczenia składane w wymienionych wyżej momentach, /gdy jednocześnie są spełnione pozostałe wymagania/ są zastrzeżeniami, nie ma już dziś właściwie wątpliwości ani w praktyce państw ani w doktrynie.^{1/} Wszelkie oświadczenia zgłoszone przed podpisaniem traktatu, w trakcie negocjacji, nie są zastrzeżeniami, lecz wchodzi w skład tzw. materiałów przygotowawczych i jako takie mogą mieć pomocnicze znaczenie przy interpretacji traktatów.^{2/}

Z tego powodu - wbrew dosyć szeroko w doktrynie rozpowszechnionemu pogładowi - nie można uznać za zastrzeżenie oświadczenia Wielkiej Brytanii złożonego wobec projektu traktatu o wyrzeczeniu się wojny jako instrumentu polityki narodowej z 27 sierpnia 1928 roku. Oświadczenie to, ograniczające działanie traktatu, zostało złożone 19 maja 1928 roku, a więc na kilka miesięcy przed podpisaniem samego traktatu^{3/}. Ani przy podpisaniu, ani przy ratyfikacji tego traktatu Wielka Brytania nie złożyła żadnych oświadczeń. Celem tego wcześniej złożonego oświadczenia Wielkiej Brytanii było nadanie swoistej interpretacji samemu traktatowi - jako takiemu. W związku z tym, kontr-oświadczenia ZSRR, Persji i innych państw należy uważać za akty mające przeszkodzić temu, by w przyszłości traktat ten, jako taki, mógł być interpretowany w duchu oświadczenia brytyjskiego, nie zaś - za sprzeczny wobec zastrzeżeń.

/c.d. z poprzedniej strony/ postulat przyjęła Konferencja wiedeńska poświęcona kodyfikacji prawa traktatów /Dok. ONZ, A/CONF./39/26, s.8-9/.

1/ Gdy chodzi o praktykę państw - świadczy o tym brak kontrowersji w tym zakresie, jak i setki przykładów zgłaszania przez państwa zastrzeżeń we wszystkich wymienionych powyżej momentach /zob. Dok. ONZ ST/LEG/SER.D/1-3; lub zbiory UNTS/. Biorąc pod uwagę doktrynę, trzeba stwierdzić, że do przeszłości należą już poglądy reprezentowane niegdyś przez np. E. Nys'a, A. Anzilotti'ego i C. Baldoni'ego, że zastrzeżenia nie mogą być zgłaszane przy ratyfikacji - zob. na ten temat K. Strupp, "Elements du droit international public", Paris, 1930, s.287.

2/ Zob. art.32 Konwencji Wiedeńskiej.

Z kolei, wszelkie oświadczenia przedłożone po wejściu traktatu w życie wobec danego państwa mogą być traktowane - w zależności od przypadku - albo jako propozycja wprowadzenia zmian do traktatu, albo jako jego naruszenie. Wówczas bowiem państwo usiłowałoby zmienić zakres swoich już istniejących zobowiązań wynikających z traktatu. Zastrzeżenia zaś charakteryzują się tym, że dotyczą zakresu zobowiązań, które państwo ma zaciągnąć w przyszłości i najwcześniej mogą być składane po ostatecznym ustaleniu tekstu traktatu /przy okazji stwierdzenia jego autentyczności/, a najpóźniej w momencie definitywnego wyrażenia zgody na związanie się traktatem ^{1/}. W przedziale tym zawierają się również takie niewymienione w określeniu konwencyjnym momenty, jak parafowanie, podpis ad referendum i podpis pod warunkiem ratyfikacji ^{2/}.

Powstaje tutaj pytanie czy wyliczenie dokonane w Konwencji wiedeńskiej, w połączeniu z wyżej wskazanym uzupełnieniem jest wyczerpujące. Aby na nie odpowiedzieć należy rozpatrzyć następujące momenty zdarzające się w praktyce:

- a. rozciągnięcie mocy wiążącej traktatu na określone terytoria;
- b. sukcesja w odniesieniu do traktatów;
- c. przedłużenie mocy wiążącej traktatu wobec danego państwa;

Ad. a. Jeszcze niedawno miały miejsce w praktyce - i to często - akty rozciągania /ang. extension/ mocy wiążącej jakiegoś traktatu na terytoria zależne. W tych przypadkach, nierzadko mających miejsce po upływie pewnego okresu czasu od np. ratyfikacji traktatu przez same państwo kolonialne, państwo to, niejako w imieniu swego terytorium zależnego zgłaszało oświadczenie charakteryzujące się wszystkimi innymi cechami zastrzeżenia.

Np. Wielka Brytania w akcie ratyfikacji wręcz zastrzegła sobie prawo - przy rozciągnięciu stosowania Konwencji o ruchu drogowym z 19 września 1949 roku na "którekolwiek z innych te-

3/ /z poprzedniej strony/ Tekst tego oświadczenia - zob. Société des Nations, Journal Officiel, 1928, s.1358.

1/ Na ten temat zob. - W.F. Gubin, "Sowieckij Sojuz...", j.w., s.130-131; D. Kappeler, "Les reserves dans les traites internationaux," 1958, Basel, s.21-24; M. Lachs, "Umowy wielostronne", Warszawa, 1958, s.142.

Dlatego należy uznać za niewłaściwe użycie nazwy "zastrzeżenie" także i wobec oświadczeń zgłoszonych po wejściu traktatu w życie w stosunku do danych państw w art.23 Konwencji celnej dotyczącej ułatwień dla importu towarów przeznaczonych na wystawy z 8 czerwca 1961 roku /UNTS, vol.473, s.187/ lub w art.1 Konwencji ustalającej jednolite przepisy dla weksli i promes z 7 czerwca 1930 roku /M.O. Hudson, j.w. vol.V, s.516/

3/ Zob. w tej sprawie - W.F. Gubin, j.w., s.131.

rytoriów, za międzynarodowe stosunki których ona jest odpowiedzialna, zastosować ją z zastrzeżeniami podobnymi do tych, zamieszczonych powyżej." 1/. W późniejszych aktach rozciągnięcia mocy wiążącej tej Konwencji zastrzeżenia takie zostały ogłoszone. 2/

Innym przykładem może być akt rozciągnięcia mocy wiążącej Międzynarodowej Konwencji dotyczącej ułatwień w sprawie importu próbek handlowych i materiałów reklamowych z 7 grudnia 1952 r. przez Wielką Brytanię na jej terytoria zależne /Kenię, Malte, Tanganikę, Trynidad i Tobago oraz Ugandę/ z różnymi zastrzeżeniami; np. w stosunku do Kenii, Malty i Ugandy Wielka Brytania wyłączała obowiązywanie art.5 Konwencji. 3/.

W tym kontekście interesujący jest również układ dokumentu publikowanego corocznie przez Sekretariat ONZ. W przypadku traktatów, do których zgłoszono dużą liczbę różnych oświadczeń, przyjęto następujący układ rubryk: 1. lista państw, które bądź podpisały, bądź ratyfikowały itp. dany traktat, 2. deklaracje i zastrzeżenia, 3. zastosowanie terytorialne, 4. zastrzeżenia i deklaracje złożone przy notyfikacji o zastosowaniu terytorialnym 4/.

Składanie zastrzeżeń przy rozciągnięciu mocy wiążącej traktatów na terytoria zależne przewidywały *expressis verbis* także niektóre traktaty 5/.

Zastrzeżenia tego rodzaju przeżyły już swoje apogeum i wraz z likwidacją systemu kolonialnego zanikną zupełnie. Dlatego też zrozumiałe jest nieuwzględnienie tego przypadku w określeniu zastrzeżenia zamieszczonym w Konwencji wiedeńskiej. 6/ Natomiast wydaje się, że w ogólnej definicji zastrzeżenia moment "rozciągnięcia" mocy wiążącej traktatu powinien być uwzględniony - chociażby w celu prawidłowego zakwalifikowania takich aktów, co z kolei może mieć pewne znaczenie dla sukcesji nowopowstałych państw w odniesieniu do traktatów. 7/

1/ UNTS, vol.271, s.390.

2/ Wobec Barbadosu - ~~no~~ UNTS, vol.376, s.415; wobec Piji, UNTS, vol.550, s.402; wobec innych terytoriów - UNTS, vol.312, s.414.

3/ UNTS, vol.260, s.456-458.

4/ Dok. ONZ ST/LEG/SER.D/1-3.

5/ Np. art. 19 i 20 Konwencji dotyczącej ułatwień celnych dla turystyki z 4 czerwca 1954 roku /UNTS, vol.276, s.230/; art. 38 i 39 Konwencji celnej dotyczącej czasowego przywozu prywatnych pojazdów drogowych z 4 czerwca 1954 /UNTS, vol. 282, s.249/; art.18 i 17 Konwencji w sprawie konfliktów ustaw dotyczących formy rozporządzeń testamentowych z 5 października 1961 roku /UNTS, vol.510, s.175/.

6/ Przy opracowaniu tekstu Konwencji w ramach KEM, a także później na samej Konferencji wiedeńskiej unikano wszystkiego, co mogłoby wiązać się z systemem kolonialnym; np. w Konwencji nie ma żadnej wzmianki o t.zw. "klauzuli kolonialnej".

We współczesnym prawie międzynarodowym zastrzeżenia są możliwe także i przy innym rodzaju rozciągnięcia. Chodzi tu o akty rozciągnięcia konwencji o przywilejach i immunitetach organizacji wyspecjalizowanych ONZ z 21 listopada 1947 roku - przez państwa - jej strony także na dalsze organizacje wyspecjalizowane. W praktyce, w takich aktach rozciągnięcia zastrzeżenia były już składane ^{1/}.

Ad. b.

Biorąc pod uwagę tylko przypadki rzeczywistej sukcesji /t.j. te, gdzie państwo nowopowstałe składa notę, w której stwierdza, że uznaje się za sukcesora praw i obowiązków wynikających z traktatu, którego moc już wcześniej na jego terytorium była rozciągnięta/ - bo co do tych innych, gdzie nowopowstałe państwo po prostu przystępuje do traktatu, wątpliwości nie ma - można wyróżnić dwie sytuacje, obie występujące w praktyce:

- powtórzenie lub potwierdzenie zastrzeżeń, które już poprzednio w jego imieniu zgłosiło państwo kolonialne; ^{2/}
- zgłoszenie zastrzeżeń "nowych", poprzednio nie złożonych przez państwo kolonialne. ^{3/}

Wydaje się, że możliwe są tu dwie konstrukcje prawne - w zależności od tego, którą z konkurujących teorii w sprawie sukcesji przyjmie się. Jeżeli uzna się za właściwą np. tę, wg której państwo nowopowstałe automatycznie jest wiązane traktatami /i zastrzeżeniami/, które uprzednio na jego terytorium rozciągnęło państwo kolonialne, to powtórzenie lub potwierdzenie w akcie sukcesji zastrzeżenia wcześniej zgłoszonego przez państwo kolonialne byłoby jedynie świadectwem jego dalszej skuteczności, a nie zgłoszeniem go.

7/ /z poprzedniej strony/ Również wszelkie sprawy związane z sukcesją państw zostały wyłączone spod zakresu uregulowań Konwencji - zob. jej art.73.

1/ Zob. zastrzeżenia Pakistanu oraz nieco inaczej sformułowane, lecz do tego samego zmierzające "deklaracje" Norwegii i W. Brytanii /Dok. ST/LEG/RRR.D/3, s.42-43.

2/ Zob. np. akt sukcesji Jamajki wobec Konwencji o ruchu drogowym z 19 września 1949 roku /UNTS, vol.473/ s.338 i por. akt rozciągnięcia tej Konwencji na terytorium Jamajki przez W. Brytanię /Dok. ST/LEG/SER.D/1, s.230/; zob. także akt sukcesji Jamajki wobec Konwencji dotyczącej statusu uchodźców z 28 lipca 1951 roku /UNTS, vol.503, s.334/ lub Cypru i Gambii wobec tej samej Konwencji /ST/LEG/SER.D/1, s.75, przypis 8.

Z kolei, gdyby przy zastosowaniu tej teorii nowopowstałe państwo zgłosiło inne "zastrzeżenia", to - co do swej istoty prawnej - nie byłyby one zastrzeżeniami, lecz po prostu częściowym odstąpieniem od traktatów już obowiązujących.

Przyjmując przeciwstawną, lecz bliższą zasadzie samostanowienia narodów teorię, zgodnie z którą państwo nowopowstałe nie jest automatycznie związane traktatami /i zastrzeżeniami/, które na jego terytorium rozciągnęło państwo kolonialne, ale może ono uznać się za związane nimi właśnie w akcie sukcesji, stwierdzić trzeba, że wszelkie oświadczenia towarzyszące takiemu aktowi /jeżeli spełnione są pozostałe wymagania/ będą zastrzeżeniami. W tym przypadku moment sukcesji należy traktować jako moment zgłoszenia zastrzeżenia i to niezależnie od tego, czy w swej treści będzie ono pokrywać się z zastrzeżeniem wcześniej zgłoszonym /w odniesieniu do tego terytorium/ przez państwo kolonialne, czy też będzie miało treść inną.

Praktyka nowopowstałych państw - ogólnie rzecz biorąc - wydaje się przemawiać właśnie na rzecz tej drugiej teorii ^{1/}, a zatem i na rzecz konsekwencji z niej płynących. Z punktu widzenia tych państw moment sukcesji jest pierwszą okazją suwerennego wyrażenia woli w stosunku do traktatu i zarazem jest momentem ostatecznego wyrażenia zgody na związanie się traktatem. Dlatego oświadczenia zgłaszane przy tej okazji należy uznać za zastrzeżenia ^{2/}.

Naturalnie powyższe obserwacje wiążą się tylko z pewnym specyficznym typem sukcesji, nie odnosząc się w żadnym razie do sukcesji w ogólności. Np. nie można chyba mówić o zastrzeżeniach w odniesieniu do oświadczeń składanych przy sukcesji

3/ /z poprzedniej strony/ Zob. np. akt sukcesji Malty wobec Konwencji w sprawie niektórych kwestii dotyczących konfliktu ustaw o obywatelstwie z 12 kwietnia 1930 roku /UNTS, vol.570, s.358/ i por. z aktem ratyfikacji W. Brytanii w imieniu Malty /ST/LEG/SER.D/4, s.347//; zob. także akt sukcesji Malty wobec Protokołu dodatkowego do Konwencji dotyczącej ułatwień celnych dla turystyki, odnoszącego się do przywozu dokumentów i materiałów propagandy turystycznej z 4 czerwca 1954 roku /ST/LEG/SER.D/2, s.212 i por. s.213//; zob. także akt sukcesji Mauritiusa wobec Konwencji dotyczącej pewnych kwestii odnoszących się do konfliktu ustaw o obywatelstwie z 12 kwietnia 1930 roku /Dok. ST/LEG/SER.D/3, s.380, przypis 3/.

1/ Zob. M. Frankowska, "Zagadnienie sukcesji państw i rządów w odniesieniu do umów międzynarodowych", SM, nr 6/1969, s.92-5. Już samo różnicowanie praktyki państw w tej materii wydaje się wykluczać teorię automatycznej sukcesji.

2/ H. Waldoock, specjalny referent KMI w dziedzinie sukcesji państw w odniesieniu do traktatów, poświęcił cały artykuł

przez państwo "nowe", które powstało z połączenia państw już uprzednio związanych danym traktatem w wyniku suwerennie wyrażonych aktów woli. Zatem, uwzględniając ogólną definicję zastrzeżenia moment sukcesji należy zdawać sobie sprawę z tego, że chodzi tu tylko o niektóre wypadki sukcesji.

Całe to zagadnienie relacji wzajemnych między instytucją zastrzeżeń a instytucją sukcesji państw jest stosunkowo świeżej daty i jak dotąd nie było przedmiotem zainteresowania doktryny. Zważywszy, że KPA obecnie pracuje nad całością problemu sukcesji państw i rządów można przyjąć, że i to zagadnienie szczegółowe zostanie przez nią podjęte.

Ad. c.

W praktyce państw odnosi się nazwę "zastrzeżenie" także wobec oświadczeń zgłaszanych w momencie przedłużenia mocy wiążącej traktatu.

Np. Akt Generalny dotyczący pokojowego rozstrzygnięcia sporów międzynarodowych z 26 września 1928 roku 1/ oraz Zrewidowany akt generalny dotyczący tej samej sprawy z 28 kwietnia 1949 r.2, stwierdzając w art.45 §1, że traktaty te są zawarte na 5 lat i w §2, że pozostaną one w mocy na dalsze okresy 5-letnie dla tych państw, które ich nie wypowiedziały na 6 miesięcy przed upływem kolejnego takiego terminu, przewidują jednocześnie w §4, że "wypowiedzenie może być tylko częściowe lub może prowadzić się do notyfikacji zastrzeżeń, które nie zostały wcześniej złożone". Takie "zastrzeżenia" zostały zgłoszone przez szereg państw w roku 1939. W tych oświadczeniach nazwanych przez państwa "zastrzeżeniami", zostały wyłączone spod uregulowania Aktu Generalnego spory "mogące wyniknąć z wypadków ewentualnej wojny" 3/

Ta sytuacja jest jeszcze mniej jednoznaczna, a tym samym jeszcze trudniejsza, niż omawiany wyżej przypadek sukcesji. Wszystko zależy tu od punktu widzenia. Mając na uwadze fakt, że państwo już przedtem było związane przepisem, do którego następnie zgłosiło oświadczenie /np. uchylające go/ należało - by traktować to oświadczenie raczej jako częściowe wypowiedzenie traktatu niż jako zastrzeżenie.

/o.d./ zastrzeżeniom zgłaszanym przy okazji sukcesji /Dok. A/CN.4/224, s.69, art.9/.

1/ Tekst Aktu - M.O. Hudson, j.w., vol.IV, s.2529.

2/ Tekst - zob. UNTS, vol.71, s.101.

3/ Zob. np. notyfikacje W. Brytanii, Kanady, Australii, Nowej Zelandii, Indii, Francji itd. - Dok. ONZ "Signatures, Ratifications, Acceptances, Accessions, etc. concerning the Multilateral Conventions and Agreements in Respect of which the Secretary General acts as Depositary", 1949, vol.9, s.25-30.

Z drugiej strony jednak, zważywszy że:

- a. traktat obowiązuje /a więc istnieje prawny obowiązek pozostawania jego stroną/ tylko przez 5 lat;
- b. oświadczenie zgłoszone na rok przed upływem tego terminu nie dotyczy aktualnego stanu zobowiązań danego państwa, lecz stanu jego zobowiązań w przyszłości /po upływie 5-go roku/;
- c. bierność w okresie roku poprzedzającego upływ tego 5-go terminu można traktować jako swoisty sposób wyrażenia zgody na związanie się traktatem od nowa;
- d. "wypowiedzenie części traktatu" lub zgłoszenie "zastrzeżeń" można tu traktować jako wypowiedzenie traktatu w jego pierwotnej postaci i związanie się nim od nowa tylko częściowo, czy też z pewnymi zastrzeżeniami;

uznać można, że takie oświadczenie jest zastrzeżeniem.

Występują tu przysłowiowe dwie strony tego samego medalu. To, co z jednej strony jest częściowym lub częściowym wypowiedzeniem traktatu, z drugiej jest wyrażeniem zgody na częściowe związanie się traktatem lub na związanie się nim z zastrzeżeniami.

Wszystko to byłoby jeszcze bardziej ewidentne w przypadku traktatu, który wygasałby automatycznie po 5-ciu latach w stosunku do tych państw, które na rok naprzód nie prześlą notyfikacji o tym, że będą uważały się za związane nim nadal. Oświadczenia towarzyszące takiej notyfikacji napewno byłyby zastrzeżeniami.

Powyższy wywód przemawia za tym, by w ogólnej definicji zastrzeżenia uwzględnić również moment przedłużenia mocy wiążącej traktatu jako moment, w którym można zgłosić zastrzeżenie

Podsumowując generalnie uwagi dotyczące tego atrybutu zastrzeżenia można chyba stwierdzić, że oprócz momentów wyliczonych w określeniu zastrzeżenia zawartym w Konwencji wiedeńskiej w ogólnej definicji zastrzeżenia należy ponadto uwzględnić: parafowanie, podpisanie ad referendum, podpisanie pod warunkiem ratyfikacji, sukcesję oraz rozciągnięcie oraz przedłużenie mocy wiążącej traktatu.

Mówiąc o tym, że zastrzeżeniem jest oświadczenie składane przy ratyfikacji (przystąpieniu, sukcesji itp.) traktatu dokonuje się pewnego skrótu myślowego. Operuje nim również Konwencja wiedeńska. Tymczasem tak, jak z punktu widzenia prawa międzynarodowego nie ma znaczenia samo dokonanie ratyfikacji itp. /na forum wewnątrzpaństwowym/, lecz dopiero wymiana lub złożenie dokumentów ratyfikacyjnych /itp./ do depozytu, tak i zastrzeżenia uzyskują ten status na płaszczyźnie międzynarodowej dopiero wówczas, gdy dołączone do aktów ratyfikacji /itp./ zostały złożone do depozytu. Zresztą wiele traktatów wyliczając

momenty, w których można zgłosić zastrzeżenia nie mówi ~~o~~ po prostu o ratyfikacji czy przystąpieniu, lecz o złożeniu do depozytu odnośnych dokumentów /zob. poniżej Cz.II, rozdz.III, pkt. 2-B/. Choć zatem nadać większą precyzję ogólnej definicji zastrzeżenia należy mówić w niej o złożeniu do depozytu właściwych dokumentów, jako o momentach, w których można zgłaszać zastrzeżenia. 1/

E. Traktat, do którego odnosi się oświadczenie.

W określeniu pojęcia zastrzeżenia zamieszczonym w Konwencji wiedeńskiej mówi się ogólnie o traktacie, bez precyzowania o jaki traktat chodzi. Powodem tego zaniechania były rozbieżności poglądów w kwestii możliwości odniesienia pojęcia zastrzeżenia także i do traktatów dwustronnych. Zarówno wśród uczestników Konferencji wiedeńskiej,^{2/} jak i w jej Komitecie Redakcyjnym^{3/} zdania w tej sprawie były podzielone /co do tego, że zastrzeżenia odnoszą się do traktatów wielostronnych wszyscy byli zgodni/. W rezultacie zwyciężyła chęć nieprzesadzania w żaden sposób tego problemu^{4/} i wszelkie poprawki postulujące uściślenie określenia zastrzeżenia poprzez wskazanie, że chodzi tu tylko o traktaty wielostronne, zostały odrzucone^{5/}. Zatem kwestia teoretyczna - czy pojęcie zastrzeżenia odnosi się także do traktatów dwustronnych - nie została rozstrzygnięta na Konferencji i pozostaje nadal otwarta.^{6/}

1/ Tak samo kontrprojekt rządu duńskiego - wobec projektu KPM /Dok. A/CN.4/175, s.137/.

2/ Zwolennikami koncepcji zastrzeżeń do traktatów dwustronnych okazały się m.in. delegacje Francji i Tunezji /zob. Dok. A/CONF.39/C.1/L.169, Corr.1/. Przeciwną opinią wyrazili m.in. delegaci Czechosłowacji /zob. "UN Conference...", s.26, pkt.30/; pośrednio - Argentyny /tamże, s.29, pkt.69/; Iraku /Dok. A/CONF.39/SR.11, s.8/ oraz przewodniczący Konferencji, Włoch, R. Ago /tamże, s.7/.

3/ Zob. wystąpienie przewodniczącego Komitetu Redakcyjnego na plenum Konferencji /Dok. A/CONF.39/SR.11, s.7 i 8/.

4/ Zob. wystąpienie przewodniczącego Komitetu Redakcyjnego /tamże, /.

5/ Poprawki takie złożyły: Chile /Dok. A/CONF.39/C.1/L.22/ oraz Węgry /DOK. A/CONF.39/C.1/L.23/.

6/ W świetle materiałów Konferencji ustalić można jedynie to, że artykuły 19-23 zawarte w Rozdz.II Części II Konwencji stosują się wyłącznie do traktatów wielostronnych - zob. debatę na ten temat /Dok. A/CONF.39/SR.11, s.8/. (1969).

W praktyce międzynarodowej dość często zdarzały się przypadki zgłaszania oświadczeń, które z wyjątkiem tego, że dotyczyły traktatów dwustronnych, dysponowały wszelkimi innymi atrybutami zastrzeżenia. ^{1/} Linia podziału stanowisk w tej kwestii znajduje także swoje przedłużenie w doktrynie.

O zastrzeżeniach - także w odniesieniu do traktatów dwustronnych - piszą m.in. G. Fitzmaurice ^{2/}, H. Waldock ^{3/}, L.A. Podesta Costa ^{4/}, G. Schwarzenberger ^{5/}, C. Parry ^{6/}, Ch.Ch. Hyde ^{7/}, K. Holloway ^{8/}, Ch. Rousseau ^{9/}, G.H. Hackworth ^{10/}, W.W. Bishop ^{11/}, P. Reuter ^{12/}, W.N. Durdieniewskij ^{13/}, L. Ehrlich ^{14/}, D. Kappeler ^{15/}, P. Guggenheim ^{16/}, J.M. Yepes ^{17/}, D. Sabate Lichshein ^{18/}; "Restatement of LAW" ^{19/}. X

- 1/ Np. szereg takich przykładów z praktyki USA przytacza G.H. Hackworth, "Digest of International Law", vol.V, s.112-129. Zob. także "Podręcznik prawa międzynarodowego" pod red. W.N. Durdieniewskiego i SB. Kryłowa, Warszawa, 1950, w którym na s.437 stwierdza się, że "zastrzeżenia przy ratyfikacji umów dwustronnych nie zdarzają się", a na s.446 jako przykład zastrzeżenia podaje się oświadczenie złożone przy podpisaniu traktatu dwustronnego /brytyjsko-radzieckiego/.
- 2/ YILC, vol.II, 1956, s.115.
- 3/ YILC, vol.II, 1962, s.61.
- 4/ "Manual", j.w. s.189.
- 5/ "A Manual of International Law", London, 1960, vol.I, s.145-146.
- 6/ w "Manual of Public International Law", ed.by M. Sørensen, 1968, s.194.
- 7/ j.w. "International Law", 1951, s.1438 i n.
- 8/ "Modern Trends...", j.w., s.476 i n.
- 9/ j.w., s.294 - 295.
- 10/ j.w., s.112 i n.
- 11/ j.w., s. 268 - 270.
- 12/ "Droit international public", Paris, 1963, s.69-70.
- 13/ j.w., s.98.
- 14/ "Prawo międzynarodowe", Warszawa, 1958, s.263.
- 15/ j.w., s.27.
- 16/ "Traité de droit international public", Genève, 1953, t.I, s.78.
- 17/YILC, vol.I, 1951, s.160.
- 18/ "Las reservas en los tratados multilaterales", RCJS, 1959, nr 100, s.143,.
- 19/"As adopted by the American Law Institute", Washington, 1965, s.395, i n.

Z kolei nieadekwatność pojęcia zastrzeżenia w kontekście traktatów dwustronnych wykazują: W.M. Szurszałow^{1/}, H. Bokorné - Szegő^{2/}, L. Delbez^{3/}, A. Belaunde Moreyra^{4/}, C. Berezowski^{5/}, A. Klafkowski^{6/}, "Diplomatizieskij słowar"^{7/}, D. Anzilotti^{8/}, P. Fauchille^{9/}, "Wörterbuch des Völkerrechts"^{10/}, M. Paszkowski^{11/}, "Kurs międzynarodowego prawa"^{12/}, W.F. Gubin^{13/}, Spiropoulos^{14/}, Pessou^{15/}. *

Z przyczyn szczególnej natury, a mianowicie z powodu uznania, że pojęcie zastrzeżenia dotyczy oświadczeń już przyjętych, pogląd ten podzielają: M. Khadénouri^{16/}, i I. Detter^{17/}.

Rzecznicy pierwszego stanowiska wychodzą z założenia, że wszelkie oświadczenia spełniające pozostałe wymagania zastrzeżenia, a zgłoszone bądź do traktatu wielostronnego bądź do dwustronnego, są desygnatami pojęcia zastrzeżenia, przy czym - oczywiście - przyznają, że instytucja zastrzeżeń wykazuje pewną specyfikę w zależności od tego, o który typ traktatu chodzi.

-
- 1/ "Osnownyje woprosy teorii międzynarodowego dogowora", Moskwa, 1959, s.171.
 - 2/ j.w., s.283.
 - 3/ "Manuel de droit international public", Paris, 1954, s.206.
 - 4/ J.w., no 45, s.20-23.
 - 5/ J.w., s.119.
 - 6/ "Prawo międzynarodowe publiczne", Warszawa, 1966, s.264.
 - 7/ Moskwa, 1961, t.III, s.421.
 - 8/ "Cours de droit international", Paris, 1929, vol.I, s.400.
 - 9/ "Traité de droit international public", t.I, partie III, Paris, 1926, s.314.
 - 10/ Wyd. H. J. Schlochauer, Berlin, 1962, t.III, s.785.
 - 11/ "Sytuacja prawna ONZ w Stanach Zjednoczonych", SM, nr 8/9, 1968, s.118.
 - 12/ Moskwa, 1968, t.IV, s.157.
 - 13/ "Sowieckij Sojuz...", j.w., s.133 /pośrednio/.
 - 14/ YILC, vol.I, 1951, s.162.
 - 15/ YILC, vol.I, 1962, s.154.
 - 16/ J.w., s.18-19.
 - 17/ J.w., s.50-51 i 57.

Przy tym często dodają, że zastrzeżenia do traktatów dwustronnych nie stanowią problemu.

Zdaniem rzeźników przeciwnego stanowiska, chodzi tu już nie o specyfikę, ale wręcz o różnicę jakościową.

Racja wydaje się być właśnie po stronie tych ostatnich.

Wszelkie podobieństwa li tylko technicznej natury nie mogą przesłonić faktu, że istota prawna i znaczenie owych "zastrzeżeń" są zasadniczo odmienne i z góry przesądzone /w zależności od typu traktatu, do którego odnoszą się/. Przeciwnie to, co określa się mianem zastrzeżenia do traktatu dwustronnego nie jest niczym innym, jak tylko formą dalszych rokowań nad treścią traktatu, lub - innymi słowy - elementem w procesie osiągania zgody na sam traktat; świadczy to bowiem o tym, że jeszcze w ogóle i dla nikogo nie ma uzgodnionego tekstu traktatu jako takiego. Nieprzyjęcie takiego "zastrzeżenia" powoduje, że traktat wcale nie dochodzi do skutku ^{1/}.

Z kolei, przyjęcie go przez drugiego kontrahenta powoduje w każdym przypadku całkowitą inkorporację tego "zastrzeżenia" do samego tekstu traktatu; staje się ono takim samym postanowieniem, jak każde inne w tym traktacie ^{2/}. Zatem w ogóle nie ma tu problemu zastrzeżenia jako elementu heterogenicznego względem traktatu.

Inaczej jest w przypadku traktatu wielostronnego. Tutaj zawsze obowiązuje traktat w pierwotnej postaci /między państwami, które nie zgłosiły zastrzeżeń/, a ponadto może obowiązywać w postaci zmienionej zastrzeżeniem /między państwem - autorem zastrzeżenia i państwami, które nie wyraziły sprzeciwu/. Tylko w przypadku traktatu wielostronnego zastrzeżenie jest elementem odmiennym od postanowień samego traktatu /chyba że zajdzie szczególna sytuacja, gdy wszystkie państwa zgłoszą identyczne zastrzeżenia/. Właśnie to, co zdecydowało o wytworzeniu się - odrębnej od innych - instytucji zastrzeżeń, wiąże się nierozdzielnie z traktatami wielostronnymi.

1/ Zob. np. sprawę traktatów między USA i Panamą /G.H. Hackworth, j.w., s.116/, a także sprawę traktatu między USA i Turcją /J.B. Moore, "A Digest of International Law", Washington, 1906, t.III, s.707/.

2/ To, że ono może mieć na celu korzyść jego autora nie ma tu znaczenia. Przyjęcie go przez drugiego kontrahenta zrównuje je - co do istoty prawnej - z innymi postanowieniami traktatu. /Por. także postanowienia "en faveur" w traktatach/.

I choćby dlatego tylko skuszone wydaje się posługiwanie terminem "zastrzeżenie" jedynie w kontekście traktatów wielostronnych. Dlatego też, wydaje się, że wyraźne odniesienie do traktatów wielostronnych winno być elementem konstytutywnym ogólnej definicji zastrzeżenia.

W ten sposób, spośród ^{razem} równie dopuszczalnych w świetle Konwencji rozwiązań, wybrano to, które wydaje się być najbardziej uzasadnione.

F. Wpływ na skutek prawny postanowień traktatu.

Oświadczenia składane do traktatów mogą w różny sposób wpływać na skutek prawny jego postanowień. Aby wśród nich nic wyróżnić zastrzeżenia trzeba odpowiedzieć na pytanie, jakiego rodzaju wpływ na skutek prawny postanowień traktatu może /winno/ wywrzeć dane oświadczenie, aby być zastrzeżeniem.

Według Konwencji wiedeńskiej zastrzeżeniem jest oświadczenie zmierzające "do uchylenia lub modyfikacji skutku prawnego określonych przepisów traktatu...". Określenie to należy interpretować jako obejmujące również ewentualność "ograniczenia" skutków prawnych etc. Potwierdzają to zresztą materiały z konferencji wiedeńskiej.

Podczas pierwszej sesji konferencji delegacja Szwecji zgłosiła poprawkę postulującą dodanie słowa "ograniczenia" między słowami "do uchylenia" i "lub do zmiany" 1/. Wprowadzając tę poprawkę delegat Szwecji stwierdził, że "bez wątplenia wyrażenie "do uchylenia lub do zmiany" mogłoby także objąć możliwość "ograniczenia"... , ale byłoby lepiej powiedzieć to wyraźnie 2/. Poprawka ta spotkała się z poparciem pewnych delegacji, inne jednak wskazywały, że poprawka ta nie wnosi nic nowego do tego określenia, gdyż pojęcie "ograniczenia" zawiera się już w pojęciu "modyfikacji" /"zmiany"/ 3/. Poprawka ta - bez głosowania została przekazana Komitetowi Deklaracyjnemu, który uznał ją "zbędną" 4/. Decyzja Komitetu Deklaracyjnego nie wywołała żadnej dalszej reakcji na Konferencji.

Powstaje tu pytanie czy w takim razie zastrzeżeniem wg Konwencji nie jest także oświadczenie prowadzące do "rozszerzenia" i "zmiany sensu stricto" skutków prawnych postanowienia traktatu. Z punktu widzenia teorii bowiem, treścią słowa

1/ Dok. A/CONF.39/C.1/L.11/

2/ "UN Conference...", j.w., s. 23, pkt.21.

3/ j.w., s.28-33.

4/ Zob. wystąpienie przewodniczącego tego Komitetu - Dok. A/CONF.39/C.1/SR.105, s.10.

"modyfikacja" w szerszym ujęciu /a jak z powyższych rozważań wynika, rozumiano, iż właśnie w tym znaczeniu jest ono użyte w Konwencji/ są trzy możliwości:

- proste ograniczenie;
- proste rozszerzenie;
- zmiana sensu stricto /substytucja - a więc niejako zarazem ograniczenie, jak i rozszerzenie/;
- wszelka inna zmiana /np. nie dająca się określić po prostu jako jedna z w/w ewentualności/.

Problem ten nie był dyskutowany na Konferencji wiedeńskiej. Skoro jednakże istnieje teoretyczna możliwość rozważenia określenia zastrzeżenia zawartego w Konwencji wiedeńskiej jako obejmującego oświadczenia uchylające, ograniczające, rozszerzające i zmieniające sensu stricto skutek prawny postanowień traktatu, wydaje się, że wystarczy dowieść, że te wszystkie typy oświadczeń są traktowane w praktyce państw jako zastrzeżenia, by utwierdzić się w takim rozumieniu tego określenia. Ponadto, na pewno nie bez znaczenia jest tutaj fakt, że w rozumieniu KIM, która przecież była autorką tego określenia, słowo "modyfikacja" obejmowało właśnie wszystkie te teoretycznie wyróżnione możliwości i w tym sensie zostało tu celowo użyte. ^{1/}

Przechodząc do praktyki państw oraz do jej odbicia w poglądach doktryny ^{2/}, stwierdzić trzeba, że nie pozostawiają one żadnych wątpliwości co do tego, że są zastrzeżeniami oświadczenia zmierzające do uchylecia lub ograniczenia skutków prawnych postanowień traktatu.

1/ Zob. wypowiedzi M. Lachs'a, E. Castrén'a, G.I. Tunkina, I. i H. Waldocka - /YILC, vol.I, 1965, s.270, 271/.

2/ Opinie doktryny nie zawsze są porównywalne z uwagi na inne ujęcie tego atrybutu zastrzeżenia. Obok definicji opartych na elemencie wpływu na skutek prawny postanowienia traktatu, spotyka się także definicje oparte na elemencie wpływu na same postanowienia traktatu, elemencie wpływu na sam traktat lub na elemencie wpływu na zakres obowiązków lub uprawnień państwa. I tak np., uchylene jakiegoś postanowienia może być potraktowane w zależności od ujęcia jako: a/ uchylene skutków prawnych tego postanowienia, b/ ograniczenie traktatu w jego zastosowaniu do tego państwa, bądź - jeżeli to było postanowienie stanowiące wyjątek od zawartej w traktacie zasady - rozszerzenie stosowania traktatu; c/ jeżeli postanowienie stwarzało obowiązek - to można mówić o zmniejszeniu obowiązków lub zwiększeniu uprawnień /i na odwrót/. Dlatego, przyjmując za Konwencją wiedeńską element wpływu na skutek prawny postanowienia traktatu /jako najbardziej trafiający do przekonania/ trzeba - sięgając do poglądów doktryny - za podstawę wniosków przyjąć nie tylko same definicje, ale ich kontekst, a także przykłady z praktyki państw cytowane tam tytułem ilustracji.

Są więc bez wątpienia zastrzeżeniami następujące oświadczenia:

- oświadczenie Holandii wobec Konwencji regulującej niektóre kwestie dotyczące konfliktu ustaw o obywatelstwie z 12 kwietnia 1930 roku: "wyłączając postanowienie art.8,9 i 10 Konwencji". 1/
- oświadczenie Polski wobec międzynarodowej umowy cukrowniczej z 1958 roku: "biorąc pod uwagę fakt, że Polska Rzeczpospolita Ludowa jest krajem gospodarki planowej, postanowienia niniejszego porozumienia odnoszące się do produkcji, zapasów i subsydiowania eksportu, w szczególności artykuły 10, 13 i 3, nie mają zastosowania do Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej"².
- oświadczenie W. Brytanii wobec Konwencji o prawach politycznych kobiet z 31 marca 1953 roku: "artykuł III jest przyjęty z zastrzeżeniami, ... w stopniu, w jakim odnosi się on do: a/ sukcesji korony; b/ pewnych urzędów głównie ceremonialnej natury; c/ funkcji zasiadania i głosowania w Izbie Lordów przynależnych dziedzicznemu parom, osobom sprawującym pewne urzędy w kościele anglikańskim; d/ rekrutacji do służby w siłach zbrojnych; e/ służby sędziowskiej na Wyspach Bahama, Grenadzie, Isle of Man i Monserrat, a także w Królestwie Tonga; f/ zatrudniania kobiet zamężnych w służbie dyplomatycznej Jej Wysokości i w służbie cywilnej Północnej Irlandii, Antigua, Fidżi, Grenada, Hong Kong, St. Lucia i St. Vincent, itd". 3/.
- oświadczenie Barbadosu do międzynarodowej Konwencji sanitarnej z 15 grudnia 1944 roku: "rząd Barbadosu zobowiązuje się postępować zgodnie z wymaganiami §1 art.XI tylko tak daleko, jak to będzie możliwe" 4/.
- oświadczenie Holandii do Konwencji dotyczącej statusu bezpaństwowców z 28 września 1954 roku: "rząd Królestwa zastrzega sobie prawo niestosowania przepisów artykułu 8 Konwencji do bezpaństwowców, którzy posiadali obywatelstwo lub jego odpowiednik - państwa nieprzyjacielskiego wobec Królestwa Holandii". 5/.
- oświadczenie Iranu do art.4 Konwencji o szelfie kontynentalnym z 29 kwietnia 1958 roku: "w związku ze zdaniem "państwo przybrzeżne nie może utrudniać zakładania lub utrzymywania kabli i rurociągów podmorskich na szelfie kontynentalnym", rząd Iranu zastrzega sobie prawo zezwolenia lub niezezwolenia na zakładanie lub utrzymywanie kabli i rurociągów podmorskich na swym szelfie kontynentalnym". 6/
- oświadczenie Kanady wobec Konwencji o przywilejach i immunitetach ONZ z 13 lutego 1946 roku: "...zwolnienie od podatków nałożonych w Kanadzie ustawowo na wynagrodzenia i dochody nie będzie rozciągało się na obywateli kanadyjskich zamieszkałych lub zwykle mieszkających w Kanadzie" 7/.

1/ ST/LEG/SER.D/1, s.347.

2/ UNTS, vol.385, s.342; zob. także Dz.U. nr 28/1960, poz.156.

3/ UNTS, vol.590, s.298.

4/ UNTS, vol.17, s.306.

5/ UNTS, vol.425, s.366.

6/ UNTS, vol.499, s.343.

7/ UNTS, vol.12, s.416.

- oświadczenie W. Brytanii do Protokołu odnoszącego się do Konwencji w sprawie ochrony praw człowieka i podstawowych swobód z 20 marca 1952 roku: "...z uwagi na pewne przepisy Ustaw w sprawie oświaty obowiązujących w Zjednoczonym Królestwie... zasada potwierdzona w drugim zdaniu art.2 jest przyjęta przez Zjednoczone Królestwo tylko w takim stopniu, w jakim ona daje się pogodzić z przepisem o skutecznym szkoleniu i praktyce oraz z uniknięciem nierozsądnych wydatków publicznych". 1/

Czasem w jednym akcie państwa zgłaszają jednocześnie kilka zastrzeżeń, z których pewne prowadzą do uchylenia a inne do ograniczenia skutków prawnych odnośnych przepisów traktatu. 2/

Oprócz cytowanych wyżej typów zastrzeżeń szczegółowych, w różnie powiązanych z odnośnymi postanowieniami traktatów, w praktyce traktatowej szeroko stosowane są zastrzeżenia sformułowane w sposób mniej lub bardziej ogólny 3/, ~~lecz w istocie swej stanowiące w pewnym zakresie derogację spod uregulowań traktatu.~~ W tych wypadkach trzeba niekiedy dokonać skomplikowanych procesów interpretacyjnych by stwierdzić, jaki jest zakres zobowiązań przyjętych w rzeczywistości przez dane państwo. Oświadczenia te, mimo iż sformułowane ogólnie, po przeprowadzeniu interpretacji mogą okazać się zastrzeżeniami do poszczególnych postanowień traktatów.

A oto przykłady z praktyki państw:

- zastrzeżenie USA do Międzynarodowej Konwencji w sprawie eliminacji wszelkich form dyskryminacji rasowej z 27 marca 1956 "konstytucja Stanów Zjednoczonych zawiera przepisy w sprawie ochrony praw osobistych, takich jak prawo do swobodnego wypowiadania się, i nie w tej Konwencji nie będzie uważane za wymagające lub upoważniające do stanowienia ustaw lub podjęcia innej akcji przez USA, która byłaby niezgodna z przepisami Konstytucji USA" 4/.
- zastrzeżenie Argentyny do Konwencji o prawie międzynarodowym prywatnym z 20 lutego 1928 roku: "/Argentyna/ nie przyjmuje zasad, które zmieniają "prawo domicylu" zwłaszcza w odniesieniu do wszystkiego, co sprzeciwia się tekstowi i duchowi argentyńskiego ustawodawstwa cywilnego" 5/.
- zastrzeżenie Peru do Międzynarodowej Konwencji sanitarnej z 15 grudnia 1944 roku: "jeżeli wykonywanie tej Konwencji nie będzie zgodne z regulaminami zawartymi w Panamerykańskim Kodeksie Sanitarnym z Hawany, Peru da pierwszeństwo temu ostatniemu" 6/.

1/ UNTS, vol.213, s.269.

2/ Zob. np. zastrzeżenie ZRA do Konwencji wiedeńskiej o stosunkach konsularnych z 24 kwietnia 1963 roku /ST/LEG/SER.D/3, s.55.

3/ Że takie oświadczenia są również traktowane jako zastrzeżenia świadczy dyskusja, jaka rozwinęła się na Konferencji wiedeńskiej wokół zakazu takich zastrzeżeń /zob. poniżej - Cz. Rozdz.I, pkt.2-C.

4/ ST/LEG/SER.D/1, s.66.

- zastrzeżenie Stolicy Apostolskiej wobec Konwencji dotyczącej statusu uchodźców z 28 lipca 1951 roku: "Stolica Apostolska... czyni zastrzeżenie, że stosowanie Konwencji musi być zgodne z praktyką i szczególnym charakterem Państwa Watykan i nie będzie naruszać norm regulujących wstęp i pobyt w nim" 1/.
- "Rozumienie" USA do Konwencji w sprawie ujednoczenia pewnych reguł odnoszących się do dokumentów załadowczych z 2 sierpnia 1924 roku: "...w przypadku jakiegokolwiek konfliktu między przepisami Konwencji i ustawy, przepisy ustawy będą przeważały" 2/.

Czasem takie ogólne zastrzeżenia mogą w znacznym stopniu ograniczać zobowiązania państw, a nawet prowadzić do ich likwidacji.

Przykładem tego pierwszego przypadku może być zastrzeżenie /inna rzecz - że uzasadnione/ Węgier do Konwencji ustanawiającej jednolite prawo czekowe z 19 marca 1931 roku: "Węgierska Republika Ludowa oświadcza, że jednolite prawo czekowe nie będzie stosowało się do specjalnych rodzajów czeków używanych w handlu wewnętrznym między socjalistycznymi organizacjami gospodarczymi" 3/.

Ilustracją tego drugiego przypadku może stanowić "absurdalnie brzmiące" 4/ zastrzeżenie USA do Konwencji o azylu dyplomatycznym z 20 lutego 1928 roku: "Delegacja USA, przy podpisaniu niniejszej Konwencji czyni wyraźne zastrzeżenie, podając do protokołu, że Stany Zjednoczone nie uznają, ani nie zgadzają się, że tak zwana doktryna azylu jest częścią prawa międzynarodowego" 5/.

Zastrzeżenia o charakterze derogacyjnym są najoczęściej spotykane w ogólnej masie zastrzeżeń.

Przechodząc z kolei do oświadczeń zmieniających sensu strieto skutek prawny postanowienia traktatu, trzeba stwierdzić że i one są uważane za zastrzeżenia zarówno w praktyce państw, jak i w doktrynie 6/. Te oświadczenia, obok momentu derogacyjnego zawierają w sobie także element twórczy. Po prostu państwo uchylając /ograniczając/ wobec siebie skutek prawny jakiegoś postanowienia traktatu wskazuje jednocześnie, do czego zobowiązuje się wzamian. I w tym sensie zawiera ono w sobie element rozszerzenia.

5/ /o.d. ze strony 30/ M.O. Hudson, j.w., vol.IV, s.2345.

6/ Tamże, vol.IX, s.236.

1/ UNTS, vol.230, s.440.

2/ G.H. Hackworth, j.w., s.138.

3/ UNTS, vol.514, s.304.

4/ Tak - S.E. Nahlik, /"Wstęp do nauki prawa międzynarodowego", Warszawa, 1967, s.269, przypis 66/ słusznie stwierdzający, że jest to zastrzeżenie sprzeczne z przedmiotem i celem traktatu.

5/ M.O. Hudson, jw. vol.IV, s. 2415.

6/ Tak jak i w Konwencji wiedeńskiej, tak i w definicjach

Już wśród pierwszych zastrzeżeń nie brak przykładów tego typu. Chodzi tu mianowicie przede wszystkim o zastrzeżenia zgłaszane przez Turcję i Presję wobec różnych Konwencji z zakresu prawa wojennego - w sprawie używania znaków czerwonego półksiężyca oraz słonia i lwa zamiast znaku czerwonego krzyża. 1/

Z kolei Izrael zobowiązał się używać Czerwonej Tarczy Dawida w odniesieniu do Konwencji genewskich w sprawie ochrony ofiar wojny z 2 sierpnia 1949 roku 2/.

Z innych przykładów można tu przytoczyć następujące: zastrzeżenie Iraku wobec Konwencji w sprawie zwalczania handlu kobietami i dziećmi z 30 września 1921 roku: "rząd Iraku zastrzega sobie prawo oznaczyć niższy limit wieku niż ten wymieniony w art.5 Konwencji" 3/; zastrzeżenie Peru przy podpisaniu Międzynarodowej Umowy w sprawie pszenicy z 23 marca 1949 roku: "z zastrzeżeniem, że zagwarantowane nabycie w przypadku Peru, wymienione w załączniku A do art.III będzie zmienione z 200000 na 150000 ton" 4/; tu należą także niektóre zastrzeżenia USA czynione w związku z ich nieuczestnictwem w Lidze Narodów. Wobec traktatów zawierających klauzule o rozstrzyganiu sporów, zgodnie ze statutem Ligi Narodów, USA zgłaszały zastrzeżenia przewidujące - zamiast stosowania tej procedury - poddane ewentualnego sporu Trybunałowi Arbitrażowemu 5/.

Trzeba przyznać, że zastrzeżenia tego typu, a także zastrzeżenia wprowadzające zmiany, których charakter nie daje się jednoznacznie określić 6/, nie występują zbyt często.

Najwięcej kontrowersji i nieporozumień wywołuje kwestia zastrzeżeń "rozszerzających" skutek prawny postanowień traktatu. Obok opinii uznających taką możliwość można spotkać się w doktrynie ze stanowiskiem przeciwnym.

/o.d. z poprzedniej strony/ sformułowanych w doktrynie element "modyfikacji" został uwzględniony w sposób wskazujący, że miano tu na myśli nie tylko proste "ograniczenie" - zob. np. Ch.Ch. Hyde, j.w., 1922, s.45; J.L. Brierly, YILC, 1950, vol.II, s.239; François - YILC, vol.I, 1951, s.170; K.M. Yasseen, YILC, vol.I, 1965, s.166; P. Guggenheim, "Les principes de droit international public", Recueil des cours, vol.80, 1952, /I, s.76-77; M. Lachs, "Le développement...", j.w., s.298; L. Ehrlich, "Prawo Narodów", wyd.III, Kraków, s.227; Ch. Rousseau, j.w., s.291; J.M. Ruda, "Las reservas a las convenciones multilaterales", HDICD, vol.XII, 1963, s.15; A. Podesta Costa, "Las reservas...", j.w., s.7 i 12.

1/ Przykład ten podaje m.in. Ch.CH. Hyde, j.w., W.W. Bishop, j.w., s.255-256; M. Lachs, "le développement...", j.w., s.298;

2/ UNTS, vol.75, s.436-438.

3/ ST/LEG/SER.D/1, s.134.

4/ UNTS, vol.203, s.239.

5/ Zob. komentarz do Projektu Harvardzkiego w sprawie prawa traktatów - Supplement to the AJIL, vol.29, no 4, 1935, s.898-899.

6/ Przykład tego typu zastrzeżeń mogą stanowić niektóre spośród zastrzeżeń Francji złożonych do Konwencji genewskiej o szel-

To pierwsze stanowisko było zwłaszcza reprezentowane w KPM. Już J.L. Brierly pisał o zastrzeżeniach, że to "czy ono ogranicza, rozszerza lub jedynie zmienia zobowiązania stron jest ostatecznie nieistotne" 1/. Później podobne stanowisko zajęli K.M. Yasseen, G.I. Tunkin, M. Bartoś i M. Lachs 2/. Pogląd ten podziela także część doktryny; np. Ch.Ch. Hyde - pędząc o praktyce państw stwierdza, że ona "wydaje się odrzucać wniosek, że zastrzeżenie musi sprowadzać się do propozycji lub warunku zmniejszającego zakres obowiązków przewidzianych w tekście dla państwa zgłaszającego zastrzeżenie" 3/

Zdecydowanie przeciwne stanowisko zajęła H. Bokoré-Szegő stwierdzając, że "oświadczenie znane w literaturze prawa międzynarodowego pod nazwą "zastrzeżenie rozszerzające" nie można uznać za zastrzeżenie. W przypadku takich oświadczeń dane państwo przyjmuje na siebie w pełni zobowiązania traktatowe, nawet przyjmuje na siebie więcej niż zobowiązania przewidziane w traktacie." 4/

Ten drugi pogląd sam w sobie nie jest pozbawiony racji; jednakże nie obejmuje on zastrzeżeń rozszerzających uprawnienia państwa zgłaszającego je, a przeciw ten typ oświadczeń także mieści się w pojęciu "rozszerzenia skutku prawnego postanowień traktatu".

Odwołując się do praktyki państw trzeba stwierdzić, że dowodzi ona, iż oświadczenia tego rodzaju bywają traktowane jako zastrzeżenia 5/. Ma to miejsce zazwyczaj wówczas, gdy dany traktat ma charakter "kodyfikacji i stopniowego rozwoju" określonej dziedziny prawa międzynarodowego. Wówczas kontrowersje co do zakresu lub treści określonych norm prawnych mogą ujawnić się w ten sposób, że postanowienie zawarte w traktacie - przyjęte w wyniku głosowań większościowych ma węższy skutek prawny, zaś w zastrzeżeniach znajdzie wyraz podkreślenie, że w rzeczywistości dana norma ma zasięg szerszy.

nie kontynentalnym z 29 kwietnia 1958 roku /UNTS, vol.538, s.336/.

1/ YILC, 1950, vol.II, s.439.

2/ YILC, 1965, vol.I, s.270-272.

3/ J.w., 1951, s.1437; zob. także opinie D.H. Millera, który pełnił funkcję doradcy prawnego delegacji USA na paryską Konferencję Pokojową w 1919 roku /cyt. W.W. Bishop, j.w. s.306/; a także D. Kappeler, j.w., s.14, Ch. Rousseau, j.w., s.299, M. Khadienouri, j.w., s.30; D. Sabate Lichshein, j.w., s.162; J. M. Ruda, j.w., s.13; M. Brandon, "Legal Nature of a Reservation to a Multilateral Convention", CBR, vol.XXIX, nr 4, 1951, s.431; L.A. Podesta Costa, "Les reserves...", j.w., s.3 i 13.

4/ J.w., s.286; zob. także G. Fitzmaurice /YILC, vol.II, 1956, s.115/.

5/ Zob. np. wystąpienie delegata Peru - Off. Rec., 1950, s.54

Najbardziej typową ilustracją takiego przypadku są podobne zastrzeżenia zgłoszone przez Albanie, BSRR, CSRS, WRL, Polskę, Rumunię, USRR, ZRSS i Meksyk do art.9 Konwencji genewskiej o morzu pełnym z 29 kwietnia 1958 roku. Artykuł ten stwierdza: "statki należące do Państwa lub eksploatowane przez nie i używane wyłącznie do służby państwowej niehandlowej, korzystają na pełnym morzu z pełnego immunitetu jurysdykcyjnego wobec każdego państwa innego niż państwo bandery" 1/.

Natomiast zastrzeżenia 7tu np. Polski/ miały treść następującą: "Zastrzeżenie do art.9 Konwencji. Rząd Polskie Rzeczypospolitej Ludowej uważa, że zasada wyrażona w art.9 dotyczy wszystkich statków tak posiadanych jak i eksploatowanych przez Państwo" 2/.

Najlepszym dowodem, że oświadczenia te są w rozumieniu państw zastrzeżeniami, są liczne sprzeczności, które do nich zgłoszono /odnosząc do nich jednocześnie nazwę "zastrzeżenie"/ 3/. Żadne państwo nie wystąpiło z twierdzeniem, że oświadczenie to nie jest zastrzeżeniem, ani nie wyraziło jakiegokolwiek innej wątpliwości w związku z nim.

W praktyce kontynentu amerykańskiego za przykład zastrzeżenia rozszerzającego skutki prawne może służyć zastrzeżenie Boliwii wobec art.15 /formułującego zasadę rebus sic stantibus/ Konwencji hawańskiej o traktatach z 20 lutego 1928 roku: "zastrzeżenie, które Boliwia czyni do art.15 ma ten skutek, że deklaracje o wygaśnięciu można czynić nie tylko w odniesieniu do traktatów o nieciągłym stosowaniu, jak powiedziano w tym artykule, ale że to samo winno stosować się do wszystkich rodzajów traktatów, niezależnie od ich natury lub nazwy, nawet do tych, t.zw. "traktatów definitywnych", które - jak każda ludzka umowa - podlegają błędowi- gdyż nie ma nic niezmiennego i wiecznego" 4/.

Ciekawy charakter ma zastrzeżenie Francji wobec art.4 Konwencji o szelfie kontynentalnym z 29 kwietnia 1958 roku. Francja - ogólnie rzecz biorąc - ograniczyła skutek prawny tego postanowienia wobec siebie, lecz jednocześnie, wprowadzając konieczność sądowego rozstrzygnięcia, rozszerzyła go, stwarzając nowe, nie przewidziane w Konwencji zobowiązania. A oto treść tego zastrzeżenia: "rząd Republiki Francuskiej przyjmuje ten artykuł tylko pod warunkiem, że państwo nadbrzeżne utrzymujące, iż środki, które ono zamierza przedsięwziąć są "rozsądne", zgadza się, że jeżeli ich "rozsądnosc" 5/ będzie zakwestionowana, będzie ona określona drogą arbitrażu".

/o.d. ze strony poprzedniej/ wprowadził rząd brytyjski broń przed MTS tezy, że oświadczenia rozszerzające nie są zastrzeżeniami, to jednak na podkreślenie zasługuje fakt, że miał on tu na myśli zastrzeżenia rozszerzające obowiązki wyłącznie pozostałych stron traktatu /"ICJ, Pleadings, Oral Arguments, Documents; Reservations to the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide", 1951, s.52/.

- 1/ UNTS, vol.450, s.82; tekst polski - załącznik nr 2 do Dz.U nr 33/1963, poz.187.
- 2/ J.w., s.154; tekst polski - j.w., s.31.
- 3/ ST/LEG/SER.D/2, s.342.
- 4/ M.O Hudson, j.w. vol.IV, s.237-238.
- 5/ UNTS, vol.538, s.336. Zastrzeżenie to także spotkało się ze sprzeciwami /Dok. ST/LEG/SER.D/1, s.333/.

Z powyższych rozważań wypływa wniosek, że zastrzeżeniami - także w rozumieniu Konwencji wiedeńskiej - są wszelkie oświadczenia, które obok spełnienia innych wymagań prowadzą albo do uchylenia albo do ograniczenia albo do zmiany albo do rozszerzenia skutku prawnego określonych postanowień traktatu; albo wreszcie do kombinacji kilku tych skutków łącznie. Właśnie wszystkie te teoretycznie wyróżnione możliwości określa się w Konwencji jednym ogólnym terminem "modyfikacja".

Oznacza to, że ilekroć spotkamy się z zastrzeżeniami sformułowanymi np. tak "z zastrzeżeniem wobec paragrafu a, b, c art. X" lub "z zastrzeżeniem do art. Y, ustęp a i b", należy rozumieć, że państwo - autor takiego zastrzeżenia zapewnia sobie na przyszłość możliwość podejmowania różnorodnych działań - od częściowego stosowania danego postanowienia, poprzez jego, zupełne niestosowanie aż do podejmowania działań sprzecznych z tym postanowieniem lub szerszych w zasięgu.

x x x

Określenie zastrzeżenia zawarte w Konwencji wiedeńskiej należy traktować jako obejmujące nie tylko oświadczenia wprost uchylające, ograniczające, zmieniające lub rozszerzające skutek prawny postanowień traktatu, ale także jako obejmujące wszelkiego rodzaju oświadczenia interpretacyjne, jeżeli tylko prowadzą one do tych samych konsekwencji ^{1/} wiadomo, że nazwa i sposób sformułowania nie są atrybutami zastrzeżenia/. Teza ta znajduje swoje potwierdzenie w przebiegu debaty na Konferencji wiedeńskiej nad poprawką Węgier zgłoszoną do tego postanowienia.

Delegacja Węgier postulowała dodanie wyrażenia "lub do interpretacji" między słowami "do zmiany" i "skutku prawnego" 2/. Konieczność wprowadzenia tej poprawki delegat Węgier uzasadniał tym, że "państwa czasem składają deklaracje, w których przywiązują specjalne znaczenie do pewnych przepisów" i "że obecne sformułowanie nie zawsze czyniłoby jasnym, czy definicja obejmuje takie deklaracje interpretacyjne czy też nie i czy artykuły 16-20 stosują się do nich" oraz że "ta sytuacja mogłaby spowodować poważne trudności" i "dlatego wskazane jest przewidzieć wyraźnie, że deklaracje co do interpretacji powinny być traktowane jako zastrzeżenia". 3/.

1/ Zob. komentarz KPM w tej sprawie - Supplement no 9/A/6309/ Rev. I, s. 23. Podobną opinię w odniesieniu do projektu KPM w tej sprawie wyraził Ch. Tomuschat - "Admissibility and Legal Effects of Reservations to Multilateral Treaties", Comments on Arts. 16-17 of the ILC 1966 Draft Articles on the Law of Treaties, ZAORV, vol. 27, nr 3, s. 465.

2/ Dok. A/CONF.39/C.1/L.23.

Poprawka ta zyskała sobie poparcie delegacji następujących państw: Syrii, Grecji, Włoch, Libanu, Szwajcarii, Bułgarii, Argentyny i Mongolii 1/. Delegacje te jednak nie uzasadniały bliżej swego stanowiska. Za to bogato została rozwinięta argumentacja przeciwników tej poprawki. I tak, delegat Australii stwierdził, że "w kwestii oświadczeń interpretacyjnych uważa, że pogląd Komisji /KPM/ był trafny i że one winny być traktowane jako zastrzeżenia tylko wówczas, gdy uchylają, ograniczają lub inaczej zmieniają skutki prawne pewnych przepisów traktatu 2/." Delegat W. Brytanii wyraził wątpliwość "czy poprawka węgierska jest ulepszeniem, jako że sprawa ta już została ojęta gdzie indziej" 3/. Również delegat Szwecji stwierdził, że ma wątpliwości co do słuszności tej poprawki "ponieważ oświadczenie interpretacyjne, które nie zmierza do zmiany zobowiązań wynikających z traktatu nie jest zastrzeżeniem" 4/.

W podobnym duchu wypowiedzieli się delegaci USA, 5/ i Irlandii 6/. Z kolei, delegat Austrii wskazał na problem właściwego umiejscowienia poprawki węgierskiej w tekście określenia. Stwierdził on, /słusznie!/ że "deklaracja w sprawie interpretacji nie interpretuje skutku prawnego pewnych przepisów traktatu, interpretuje ona te przepisy, ażeby nadać im pewien skutek prawny w ich zastosowaniu do państwa składającego deklarację" 7/. Zaproponował też on odpowiednie zmiany redakcyjne.

Na zakończenie dyskusji w tej sprawie zabrał głos Ekspert Konsultant, H. Waldoock, który podkreślił, że deklaracje czynione przez państwa mają różny charakter i dodał, że "Komisja /KPM/ uważała, że zastrzeżenia winny być rozumiane jako oznaczające deklaracje, które zmierzają do uchylenia lub zmiany skutku prawnego pewnych przepisów w ich zastosowaniu do poszczególnego państwa", że "Konferencja winna być bardzo ostrożna, gdy chodzi o stosowanie pojęcia "zastrzeżenie" do deklaracji interpretacyjnych w ogólności" 8/.

W rezultacie poprawka ta - bez głosowania - została przekazana do Komitetu Redakcyjnego, który słusznie odrzucił ją jako zbędną. 9/.

3/ /z poprzedniej strony/ "UN Conference...", j.w., s.23, pkt.25.

1/ J.w., s.24-32.

2/ J.w., s.29, pkt.84.

3/ J.w., s.30, pkt.96.

4/ J.w., s.30, pkt.102.

5/ J.w., s.31, pkt.116.

6/ J.w., s.33, pkt.18.

7/ J.w., s.33, pkt.17.

8/ J.w., s.34., pkt. 29.

9/ Zob. wypowiedź przewodniczącego Komitetu Redakcyjnego - Dok. A/CONF.39/C.1/SR.105, s.10.

Wydaje się, że racja w tej sprawie była po stronie przeciwników poprawki węgierskiej. Skoro bowiem określenie zastrzeżenia zostało oparte na elemencie wpływu na skutek prawny postanowień traktatu, stanowi to jednocześnie objęcie w wystarczającym zakresie tych wszystkich deklaracji interpretacyjnych, które winny być traktowane jako zastrzeżenia. Poza zakresem tak sformułowanego określenia pozostaną tylko tzw. deklaracje intencji /zamiarzonej polityki/ /ang. - declarations of policy/ oraz te deklaracje interpretacyjne, które w efekcie w żaden sposób nie wpływają na skutek prawny postanowień traktatu /po prostu potwierdzają go/.

Również w doktrynie powszechnie wyrażane są poglądy, że deklaracje interpretacyjne mogą być zastrzeżeniami ^{1/}. Ci autorzy, którzy odrzucają ten pogląd mają na myśli tylko te oświadczenia, które nie prowadzą do żadnych zmian /potwierdzają sens postanowień traktatu/, uważając, że tylko one zasługują na miano interpretacyjnych ^{2/}.

W wielu przypadkach trudno na pierwszy rzut oka stwierdzić, czy i w jakim zakresie dane deklaracje interpretacyjne są zastrzeżeniami. W celu wydania orzeczenia w tej sprawie trzeba dokonać skomplikowanych niekiedy operacji interpretacyjnych. Zastrzeżeniami byłyby one wówczas, gdyby drogą poddania pewnych postanowień szczególnej interpretacji prowadziły w rzeczywistości do uchylecia, ograniczenia, zmiany lub rozszerzenia skutków prawnych tych postanowień.

A oto kilka przykładów:

- deklaracja Francji wobec art.1 Konwencji o szelfie kontynentalnym z 29 kwietnia 1958 roku: "w rozumieniu rządu Republi-

1/ Zob. np. dyskusje na ten temat w ramach KPM /YILS, vol.I, 1965, s.162-166/; oraz Ch.Ch. Hyde, j.w., 1922, s.45 i - j.w., 1951, s.1435-1436/; L. Ehrlich, j.w., s.263; S.B. Nahlik, "Wstęp...", j.w., s.265; M. Laohs, "Le developpement...", j.w., s.298; M.J. Sierra, "Derecho internacional publico", Mexico, 1963, s.410; P. Reuter, j.w., s.69-70; "Diplomatyczny słownik", j.w., s.421; J.J. Santa Pinter, "Las reservas a las convenciones multilaterales", Buenos Aires, 1959, s.16; H. Accioly, "Traite de droit international public", t.II, Paris, 1941, s.452; H. Wehberg, "Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie", /K. Strupp/, Berlin, 1929, t.II, s.672-673; "Wörterbuch des Völkerrechts" /H.J. Schlochauer/, Berlin 1962, t.III, s.785; A. Verdross, "Völkerrecht", Wien, 1955, s.141; M. Sibert, "Traite de droit international public", t.II, Paris, 1951, s.199; H. Saba, "Certains aspects de l'évolution dans la technique des traités et conventions internationales", RGDIP, vol.54, 1950, nr 3, s.429; W.F. Gubin, "Sowieckij...", j.w., s.129; A. Belaunde Moreyra, j.w., s.15; K. Strupp, j.w., s.286; D. Anzilotti, j.w., s.401-402; D. Kappeler, j.w., s.13.

ki Francuskiej wyrażenie "obszary przyległe" zawiera w sobie pojęcie geofizycznej, geologicznej i geograficznej zależności, która ipso facto wyklucza nieograniczone rozszerzenie szelfu kontynentalnego" 1/.

- zastrzeżenie Indonezji wobec Konwencji o morzu pełnym z 29 kwietnia 1958 roku: "używane w Konwencji pojęcia "morze terytorialne" i "wody wewnętrzne" - w odniesieniu do Republiki Indonezji - należy rozumieć zgodnie z brzemieniem art. 1 Przepisów Rządowych...; artykuł ten brzmi dosłownie jak następuje: artykuł 1:
 1. wody Indonezji składają się z Morza terytorialnego i wód wewnętrznych Indonezji;
 2. morze terytorialne Indonezji jest pasem morskim o szerokość 12 mil morskich, którego zewnętrzna granica jest mierzona prostopadle do linii podstawowych albo punktów na tych liniach, które składają się z linii prostych łączących najbardziej zewnętrzne punkty na linii najniższego stanu wody najbardziej zewnętrznych wysp lub części tych wysp wchodzących w skład terytorium Indonezji; w przypadku cieśnin o szerokości nie większej niż 24 mile morskie - kiedy Indonezja nie jest jedynym państwem nadbrzeżnym, zewnętrzna granica morza terytorialnego Indonezji będzie przebiegać środkiem cieśniny.
 3. wodami wewnętrznymi Indonezji są wszystkie wody leżące wewnątrz linii podstawowych, o których jest mowa w ustępie 2.
 4. jedna mila morska odpowiada 1/60 stopnia szerokości geograficznej na południku" 2/.
- zastrzeżenie Turcji do art.1 Konwencji dotyczącej statusu uchodźców z 28 lipca 1951 roku: "rząd turecki uważa..., że wyrażenie "wypadki zaistniałe przed 1 stycznia 1951" odnosi się do początku wypadków. W konsekwencji, ponieważ presja wywierana wobec tureckiej mniejszości w Bułgarii, która zaczęła się przed 1 stycznia 1951 trwa dalej, przepisy tej Konwencji muszą także stosować się wobec bułgarskich uchodźców tureckiego pochodzenia zmuszonych opuścić ten kraj w wyniku tej presji i którzy nie będą w stanie dostać się do Turcji, mogą uchodzić na terytorium innej układającej się strony po 1 stycznia 1951" 3/.

x x x

/o.d. z poprzedniej strony/ K. Holloway, "Les réserves dans les traités internationaux", Paris, 1958, s.103; M. Khadjenouri, j.w., s.21 i 24.

- 2/ Zob. np. J.L. Briarly, YILC, vol.I, 1951, s.160 oraz J. Voiron, "De l'interprétation authentique des traités internationaux", Paris, 1968, s.182-189.
- 1/ UNTS, vol.538, s.336. Rząd USA stwierdził, że deklaracja ta "jest przyjęta do wiadomości bez przesądzania problemu" - ST/LEG/SER.D/1, s.333; zaś Brytania oświadczyła, że "zastępuje sobie prawo zajęcia stanowiska w tej sprawie" - UNTS, vol.555, s.334. Jest to tym bardziej interesujące, że art.12 w ogóle zakazuje zgłaszania zastrzeżeń do tego artykułu.
- 2/ UNTS, vol.450, s.163; tekst polski - zob. "Zbiór umów międzynarodowych PRL", 1962, Warszawa, 1964, s.248-249. Por. także akty sprzeciwów zgłoszonych do tego zastrzeżenia - ST/LEG/SER.D/1, s.327 i 328.

Kończąc rozważania na temat tego aspektu definicji zastrzeżenia można wskazać tytułem przykładu na kilka oświadczeń, które nie spełniają omawianych wymagań nie są zastrzeżeniami.

- Oświadczenie złożone przez W. Brytanię do art.15 Międzynarodowej Konwencji w sprawie eliminacji wszelkich form dyskryminacji rasowej z 27 marca 1966 roku: "...ten artykuł jest dyskryminujący w tym, że ustanawia procedurę dla otrzymywania petycji w odniesieniu do terytoriów zależnych, podczas gdy nie ma odpowiedniego postanowienia dla państw bez takich terytoriów. Czwiciej, artykuł ten zmierza do ustanowienia procedury stosującej się do terytoriów zależnych państwa niezależnie od tego, czy państwa te zostaną stronami Konwencji. Rząd Jej Królewskiej Mości zdecydował, że Zjednoczone Królestwo powinno podpisać Konwencję mimo te obiekcje, a to z powodu wagi jaką przywiązuje do Konwencji jako całości" 1/.
- Oświadczenia Polski /i innych państw socjalistycznych/ do Konwencji genewskiej o morzu pełnym z 29 kwietnia 1958 roku: "Rząd Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej uważa, że definicja piractwa jaką podano w Konwencji nie odpowiada w pełni stanowisku współczesnego prawa międzynarodowego w tej materii" 2/.
- Oświadczenie Czechosłowacji do Międzynarodowego Paktu dotyczącego praw ekonomicznych, społecznych i kulturalnych z 19 grudnia 1966 roku: "...oświadcza, że przepisy art.26§1,... stoją w sprzeczności z zasadą, że wszystkie państwa mają prawo zostać stronami traktatów wielostronnych regulujących sprawy stanowiące interes powszechny" 3/.
- Oświadczenie Chile wobec Międzynarodowej Umowy w sprawie kawy z 28 września 1962 roku: "Chile oświadcza, że aprobeuje i podpisuje Międzynarodową Umowę w sprawie kawy, 1962, jako dowód jego przyjaźni i solidarności z państwami amerykańskimi: będącymi producentami kawy i jako wyraz swego życzenia w sprawie znalezienia trwałego rozwiązania - w ramach ONZ i międzynarodowej współpracy - trudności w handlu artykułami pierwszej potrzeby na rynku światowym" 4/.
- Oświadczenie Holandii wobec Konwencji dotyczącej odpowiedzialności właścicieli hoteli w odniesieniu do własności ich gości z 17 grudnia 1962 roku: "...w ich zastosowaniu do Królestwa Holandii słowa "terytoria metropolitarne" w art.3 §1 Konwencji już dłużej nie mają swego pierwotnego sensu, lecz będą uważane za oznaczające "europejskie terytorium", ze względu na równość istniejącą w prawie państwowym /publicznym/ między Holandią, Surinamem i Holenderskimi Indiami Zachodnimi" 5/.

3/ /z poprzedniej strony/ UNTS, vol.189, s.196. Sprzeciw wobec tego zastrzeżenia zgłosiła Grecja /ST/LEG/SER.D/3, s. 86.

1/ ST/LEG/SER.D/1, s.66.

2/ UNTS, vol.450, s.154; tekst polski - Załącznik nr 2 do Dz.U nr 33/1963, poz.187, s.31.

3/ ST/LEG/SER.D/2, s.69. Jest to typowe oświadczenie składane przez państwa socjalistyczne do traktatów, które dzięki miernie skonstruowanej klauzuli uczestnictwa nie pozwalają NRD, ChRL, DRW i KRL-D na zostanie stronami traktatu.

4/ UNTS, vol.469, s.367.

5/ UNTS, vol.590, s.81.

- Oświadczenie Meksyku do Konwencji o prawach politycznych kobiet z 31 marca 1953 roku: "wyraźnie rozumie się, że rząd Meksyku nie złoży swego dokumentu ratyfikacyjnego aż do chwili wejścia w życie poprawki do Politycznej Konstytucji Zjednoczonych Stanów Meksyku, która jest obecnie rozważana i o ile prawa obywatelskie zostaną przyznane kobietom meksykańskim" 1/.
- "Uwagi" Indii wobec Statutu IAEA z 26 października 1956 roku:
 1. "jeżeli Agencja będzie stosowała gwarancje tylko wobec tych państw, które nie mogą postępować na drodze rozwoju atomowego bez otrzymania pomocy kłb Agencji lub innych państw członkowskich, działalność Agencji spowoduje w efekcie podział państw członkowskich na dwie kategorie; podczas gdy mniejsze i słabsze państwa będą poddane gwarancjom, wielkie mocarstwa będą ponad nimi. To raczej zwiększy niż zmniejszy napięcie międzynarodowe.
 2. tak długo, jak uran i inne materiały potrzebne do rozwoju energii atomowej są sprzedawane pewnym państwom członkowskim drogą dwustronnych porozumień bez stosowania jakichkolwiek gwarancji, sprzedaż takich materiałów innym państwom z zastosowaniem gwarancji Agencji będzie stanowiła dyskryminację" 2/.
- Oświadczenie Meksyku do Konwencji w sprawie ograniczenia produkcji i uregulowania dystrybucji narkotyków z dnia 13 lipca 1954 roku: "/Meksyk/ zastrzega sobie prawo prowadzić na swoim terytorium - jak to już uczynił - środki bardziej surowe niż te, przewidziane przez samą Konwencję dla ograniczenia uprawy czy przygotowania, użycia, posiadania, przywozu, wywozu i konsumpcji narkotyków, do których niniejsza Konwencja odnosi się" 3/.

Wszystkie te i podobne oświadczenia mają wspólną cechę - są deklaracjami politycznymi lub deklaracjami intencji bądź komentarzami nie wywierającymi żadnych skutków prawnych:

x x x

Kryterium, o którym tu mowa służy również do odróżnienia od zastrzeżeń deklaracji, przy pomocy których państwo dokonuje opcji na rzecz jednej z przewidzianych w traktacie możliwości.

Np. w art. A, ust. B Konwencji dotyczącej statusu uchodźców z 28 lipca 1951 roku przewiduje się, że "dla celów zobowiązań wynikających z tej Konwencji słowa "wypadki mające miejsce przed 1 stycznia 1951" w art. 1 ust. A, będą rozumiane jako "w Europie" albo w "w Europie lub gdziekolwiek indziej" 4/.

Państwa stające się stronami Konwencji mają oświadczyć, którą z tych możliwości przyjmują. Oświadczenia składane w tej sprawie nie są zastrzeżeniami, tak jak i cytowana wyżej klauzula nie jest klauzulą w sprawie zastrzeżeń.

1/ UNTS, vol. 193, s. 164.

2/ UNTS, vol. 276, s. 122.

3/ ST/LEG/SER.D/1, s. 109.

4/ UNTS, vol. 189, s. 149.

G. Jakich i ilu postanowień traktatu oświadczenie ^{może} ~~winne~~ dotyczyć

W zasadzie prawo międzynarodowe nie ogranicza możliwości zgłaszania zastrzeżeń tylko do jakichś określonych części traktatu. Konwencja wiedeńska mówi po prostu o "określonych postanowieniach traktatu".

W praktyce zastrzeżenia najczęściej są zgłaszane wobec postanowień części dyspozytywnej /materialnej/ traktatów. Przykłady takie nietrudno znaleźć wśród zastrzeżeń wyżej cytowanych. Biorąc z kolei pod uwagę pozostałe teoretycznie wyróżnione elementy budowy traktatu trzeba dodać, że zastrzeżeniami mogą być także niekiedy oświadczenia zgłaszane wobec preambuły traktatu ^{1/} lub wobec jego klauzul końcowych.

Bardzo typowym przykładem tych ostatnich są oświadczenia zgłaszane przez państwa socjalistyczne zastrzeżenia wobec klauzul przewidujących obowiązkową jurysdykcję MTS lub obowiązkowy arbitraż ^{2/}. *

A oto inne przykłady:

- zastrzeżenie USA do art. XVI §2 Międzynarodowej Konwencji w sprawie zapobiegania zanieczyszczeniu morza olejami z 12 maja 1954 roku /przepis ten przewidywał system contracting-out dla przyjęcia poprawek/: "...z zastrzeżeniem, że poprawki zakomunikowane umawiającym się rządów wg §2 art. 16 staną się wiążące dla USA dopiero wówczas, gdy notyfikacja o ich przyjęciu zostanie przekazana przez Stany Zjednoczone" ^{3/}.
- zastrzeżenie Włoch wobec Międzynarodowej Konwencji w sprawie bezpieczeństwa życia na morzu z 17 czerwca 1960 roku: "Włochy zamierzają nadać natychmiastowy skutek swemu aktowi przyjęcia Konwencji, bez trzymiesięcznej zwłoki przewidzianej w art. XI /b/ Konwencji" ^{4/}.

Nie można wszakże zapomnieć o naturalnych ograniczeniach praktycznych możliwości odnoszenia instytucji zastrzeżeń do tej części traktatu. Wiąże się to ze specyfiką niektórych klauzul końcowych ^{5/}.

1/ Por. niżej problem zastrzeżeń do Konwencji ustanawiającej IACO.

- 2/ Zob. np. zastrzeżenie wobec art. 9 Konwencji o zapobieganiu i karaniu zbrodni ludobójstwa z 9 grudnia 1948 roku /UNTS, vol. 78, s. 314-322/; do art. IX Konwencji o prawach politycznych kobiet z 31 marca 1953 roku /UNTS, vol. 193, s. 154-173/; zob. także zastrzeżenie Belgii /UNTS, vol. 337, s. 446/ oraz Włoch /UNTS, vol. 454, s. 571/ wobec art. X Porozumienia dotyczącego przyjęcia jednolitych warunków zatwierdzania i wzajemnego uznawania zatwierdzania wyposażenia pojazdów mechanicznych i części z 20 marca 1953 roku.
- 3/ UNTS, vol. 407, s. 278; identyczne zastrzeżenie złożyła Liberia /UNTS, vol. 425, s. 358/ i Włochy /UNTS, vol. 500, s. 321/
- 4/ UNTS, vol. 564, s. 328; identycznie - Portugalia /UNTS, vol. 565, s. 324.

Rozpatrzmy tu trzy przykłady z praktyki:

- zastrzeżenie państw socjalistycznych i Algierii do art. XII /klauzula kolonialna/ Konwencji o zapobieganiu i karaniu zbrodni ludobójstwa z 9 grudnia 1948 roku: "/ZSRR, Polska, Bułgaria, itd/ nie przyjmuje postanowień tego artykułu, uważając, że Konwencja powinna stosować się do terytoriów nie rządzących się samodzielnie, włączając w to terytoria powiernicze" 1/.
- zastrzeżenie Kuby wobec Konwencji wiedeńskiej o stosunkach dyplomatycznych z 18 kwietnia 1961 roku: /do klauzul uczestnictwa/ "rewolucyjny rząd Kuby czyni wyraźne zastrzeżenie, do artykułów 48 i 50 Konwencji, ponieważ uważa, że z uwagi na charakter treści Konwencji i przedmiot, który ona reguluje, wszystkie wolne i suwerenne państwa mają prawo uczestniczyć w niej. Z tego powodu rewolucyjny rząd Kuby opowiada się za ułatwieniem możliwości przystąpienia wszystkich państw społeczności międzynarodowej niezależnie od wielkości terytorium państwa, liczby mieszkańców lub ich społecznego, ekonomicznego czy politycznego systemu" 2/.
- identyczne zastrzeżenia państw socjalistycznych wobec art. VII /klauzula w sprawie zastrzeżeń/ Konwencji o prawach politycznych kobiet z 31 marca 1953 roku: /postanowienie to przewidywało nieistnienie stosunków traktatowych między państwem - autorem zastrzeżenia i państwem-autorem sprzeciwu/: "/rząd BSRR, itd/ oświadczają, że nie zgadza się z ostatnim zdaniem art. VII Konwencji i uważa, że skutek prawny zastrzeżenia jest taki, że Konwencja stosuje się między państwem zgłaszającym zastrzeżenie i wszystkimi innymi państwami - stronami Konwencji, z wyjątkiem tej tylko jej części, do której zastrzeżenie odnosi się" 3/.

Wszystkie te oświadczenia wyraźnie zresztą zmierzające do zmiany skutku prawnego odnoszących postanowień traktatów, zostały potraktowane jako zastrzeżenia także i przez inne państwa. Najdobitniej świadczą o tym liczne sprzeciwy, które wobec nich wszystkich - jako zastrzeżeń - zgłoszono 4/.

Również w doktrynie mówi się o tych oświadczeniach jako o zastrzeżeniach 5/.

5/ /z poprzedniej strony/ Specyfikę tę uwzględnia Konwencja wiedeńska postanawiając w art. 24 § 4, że "postanowienia traktatów regulujące poświadczenie autentyczności jego tekstu, ustanowienie zgody państw na związanie się traktatem, sposób lub termin jego wejścia w życie, zastrzeżenia, funkcje depozytariusza i inne sprawy wynikające w sposób konieczny przed wejściem traktatu w życie, stosują się od chwili przyjęcia jego tekstu".

1/ ST/LEG/SER.D/1, s. 58-61.

2/ UNTS, vol. 500, s. 207.

3/ UNTS, vol. 193, s. 152-173.

4/ Sprzeciwy wobec zastrzeżeń do klauzuli kolonialnej - ST/LEG/SER.D/1, s. 61-62; sprzeciwy wobec zastrzeżeń Kuby - zob. UNTS, vol. 500, s. 207 oraz ST/LEG/SER.D/1, s. 52; sprzeciwy wobec zastrzeżeń do klauzuli w sprawie zastrzeżeń - tamże, s. 290-294.

5/ Np. o oświadczeniach zgłoszonych do art. 12 Konwencji o lu-

Znamienne jest również to, że MTS w swojej opinii doradczej nie wypowiedział się w ogóle na temat charakteru oświadczeń złożonych do art. XII Konwencji o zapobieganiu i karaniu zbrodni ludobójstwa, mimo iż zarzut w postaci odmówienia tym oświadczeniom waloru zastrzeżenia był podnoszony przez Trybunałem przez W. Brytanię ^{1/} i Francję ^{2/}. Wydaje się zatem, że można uznać, iż oświadczenia te mieszczą się w pojęciu zastrzeżenia. X Odrębną zaś zupełnie sprawą jest fakt, że ze względu na konkretną treść odnośnych postanowień zastrzeżenia te nie mogły mieć praktycznie innego znaczenia niż tylko znaczenie protestu politycznego.

W pierwszym bowiem przypadku chodziło o terytoria zależne, w posiadaniu których były przeciwieństwo inne państwa niż państwa zgłaszające zastrzeżenie, zaś w trzecim przypadku - i tak do określenia skutków sprzeciwów zgłaszanych przez państwa stosowały się przepisy traktatu, a nie rozwiązania postulowane w zastrzeżeniu.

Może jedynie w tym drugim przypadku zastrzeżenie mogło mieć ten skutek, że państwo pozbawione możliwości uczestnictwa w traktacie /np. NRD/, mogłoby zostać stroną traktatu, ale tylko w stosunku do Kuby, przy czym fakt ten liczyłby się jedynie wobec państw, które wcześniej nie wyraziły sprzeciwu wobec tego zastrzeżenia. Nietrudno dostrzec, że praktyczny efekt jest znikomy wobec celu tego zastrzeżenia.

Wszystko to sprawia, że zastrzeżenia tego rodzaju są raczej tylko teoretycznymi zastrzeżeniami. Chyba uświadomienie sobie tego faktu spowodowało, że w późniejszej praktyce państw tego typu zastrzeżenia nie występują, a co najwyżej składa się deklaracje wyrażające życzenie lub ubolewanie w związku z przyjęciem w traktacie takiego a nie innego rozwiązania.

Pogląd, że oświadczenia spełniające wszystkie pozostałe wymagania zastrzeżenia, a zgłoszone do preambuły albo do postanowień materialnych albo do postanowień formalnych traktatu są zastrzeżeniami, jest powszechnie przyjęty. Problem jednak tkwi w tym, że nie zawsze uważa się, że takie ujęcie wyczerpuje zakres pojęcia zastrzeżenia. Dość rozpowszechniony jest w doktrynie pogląd, że zastrzeżeniami są także oświadczenia odnoszące się niejako do kontekstu prawnego traktatu.

/c.d.z poprzedniej strony/ -dobójstwie jako o zastrzeżeniach piszą m.in.: Yuen Li Liang, "Notes on Legal Questions concerning the UN", AJIL, vol.44, 1950, nr 1, s.127 i n.; H. Bokorne-Szegö, /j.w., s.292/ - pisze ona, że jest to zastrzeżenie zmierzające do "zwiększenia efektywności danego traktatu" i że to "może stanowić wygodny środek dla wykluczenia reakcyjnych postanowień z traktatów" /tamże, s.293/; W.F. Gubin, "Sowieckij...", j.w., s.138-140; C. Berazowski, j.w., s. 121; M. Laohs, "Umowy wielostronne", Warszawa, 1958, s.13 inaczej - zob. A. Belaunde Moreyra, j.w., vol.46, s.157 /uważa on, że właściwie nie jest to zastrzeżenie, gdyż dotyczy praw i obowiązków tylko innych państw/.

I tak, W.F. Gubin obok zastrzeżeń do preambuły, postanowień materialnych i formalnych traktatu wyróżnia także zastrzeżenia do "skutków prawnych jego /traktatu/ zawarcia" 1/. Podobnie o zastrzeżeniach do ostateczności traktatu - w odróżnieniu od zastrzeżeń dotyczących poszczególnych postanowień traktatu - pisze G. Dahm 2/. Autorzy ci mają tu na myśli oświadczenie o możliwości wypowiedzenia traktatu /a więc dotyczące ograniczenia zakresu czasowego traktatu/, o ograniczeniu zakresu terytorialnego czy podmiotowego traktatu itp. oświadczenia dotyczące spraw nie uregulowanych w żaden sposób w samym traktacie. Również i inni autorzy - chociaż w sposób mniej ogólny - dają wyraz podobnym poglądom. Np. o oświadczeniach po prostu wyłączających jakieś terytorium /najczęściej - zależne/ spod zakresu obowiązywania danego traktatu jako o zastrzeżeniu piszą: Ch. Rousseau 3/, W.W. Bishop 4/, CH. Tomushat 5/, J.G. Starke 6/ G. Dahm 7/, a także inni.8/.

Z kolei, gdy chodzi o oświadczenie USA złożone wobec Konstytucji WHO, w którym państwo to zastrzegło sobie prawo wystąpienia z tej Organizacji 9/ /Konstytucja WHO nie stanowi nic w tej sprawie/, doktryna jest jednomyślna w uznawaniu go za zastrzeżenie 10/.

Inni autorzy wyraźnie odróżniając zakres rzeczowy traktatu od jego zakresu terytorialnego, odnoszą pojęcie zastrzeżeń tylko do tego pierwszego. Stanowisko to reprezentują np.: C. Berezowski 11/, J.L. Brierly 12/, H. Bokorne-Szegö 13/, i D. Kappeler 14/.

-
- 1/ /z poprzedniej strony/ "ICJ, Pleadings...", j.w., s.52-53.
 - 2/ J.w., s.420-421;
 - 1/ "Sowieckij...", j.w., s.136.
 - 2/ "Völkerrecht...", vol.III, Stuttgart, 1961, s.98.
 - 3/ J.w., s.299.
 - 4/ J.w., s.254.
 - 5/ J.w., s.474.
 - 6/ "An Introduction to International Law", London, 1963, s.350.
 - 7/ J.w., s.97.
 - 8/ Np. nie brak także poglądów uznających nawet typowe oświadczenia Argentyny w sprawie statusu Wysp Falklandzkich /Malwiny/ - za zastrzeżenia; zob. wypowiedź J.D. Arechaga /YILC, vol.I, 1962, s.158/, a także J. Bartoša, /YILC, vol.I, 1965, s.174/.
 - 9/ Tekst tego oświadczenia - zob. UNTS, vol.XIV, s.365.
 - 10/ Nawet jeżeli uzna się, że we współczesnym prawie międzynarodowym wycofanie się z organizacji - nawet przy braku odpowiedniej klauzuli w samym statucie - jest dopuszczalne - to ówczesnie takiej normy napewno jeszcze nie było; i w tym sensie oświadczenie USA wprowadzało zmianę.
 - 11/ J.w., s.117-122.
 - 12/ YILC, vol.I, 1951, s.160.
 - 13/ J.w., s.288-289; a także "The Colonial Clause in International Treaties", AJASH, t.IV, fasc. 3-4, 1962, s.266.
 - 14/ J.w., s.12.

Sięgając do Konwencji wiedeńskiej trzeba stwierdzić, że określenie zastrzeżenia tam zawarte chyba wyklucza możliwość odnoszenia tego pojęcia do oświadczeń dotyczących pośrednich skutków traktatu. Mówi się tam bowiem wyraźnie o zastrzeżeniu jako oświadczeniu odnoszącym się do "określonych postanowień traktatu". Ponadto Konwencja wiedeńska zupełnie wyraźnie wyodrębnia kwestię samego zakresu terytorialnego obowiązywania traktatów /art.29/.

We wcześniejszej praktyce traktatowej państw chyba tylko raz posłużono się takim szerokim rozumieniem pojęcia zastrzeżenia w klauzuli w sprawie zastrzeżeń.

I tak, art.25 Protokołu w sprawie ograniczenia i uregulowania upraw naku, produkcji, międzynarodowego handlu i użycia opium z 22 czerwca 1953 roku postanawia: "z wyjątkiem tego, co wyraźnie przewidziano w art.19 odnośnie do deklaracji tam dozwolonych w zakresie dozwolonym w art.20 odnoszącym się do zastosowania terytorialnego, żadna strona nie może czynić żadnych zastrzeżeń dotyczących któregośkolwiek z postanowień tego Protokołu" 1/.

Przechodząc do działań praktycznych państw trzeba stwierdzić, że zdarzały się przypadki składania kontrooświadczeń także w sprawach terytorialnych, lecz nie wynikało z nich, by państwo reagujące w ten sposób uważało oświadczenie będące przyczyną reakcji za zastrzeżenie 2/.

Tak więc praktyka państw nie dostarcza dostatecznie jasných dowodów na rzecz jednego lub drugiego stanowiska.

Również praktyka Sekretarza Generalnego ONZ - jako depozytariusza traktatów - nie jest tu jednoznaczna.

Z jednej strony w publikacji poświęconej statusowi traktatów wielostronnych czyni on wyraźną różnicę między zastrzeżeniami i oświadczeniami dotyczącymi terytorialnego zakresu stosowania traktatu 3/. Z drugiej strony istnieją dowody potwierdzenia przez niego tego typu oświadczeń 4/ oraz oświadczeń dotyczących zakresu czasowego obowiązywania traktatu 5/ jako zastrzeżeń. Inne oświadczenie ograniczające z kolei podmiotów

1/ UNTS, vol.456, s.3.

2/ Zob. protesty państw socjalistycznych wobec oświadczeń NRF rozciągających moc wiążącą traktatów, których jest stroną także na "Land Berlin" - ST/LEG/SER.D/1, s.43, 94, 118, 122,.

3/ Są one zamieszczone w oddzielnych rubrykach noszących tytuły - odpowiednio - "Deklaracje i zastrzeżenia" oraz "Zastosowanie terytorialne" - zob. ST/LEG/SER.D/3.

4/ Gdy przedstawiciel któregoś państw ohoiał podpisać traktat z oświadczeniem wyłączającym niektóre jego terytoria spod zakresu obowiązywania tego traktatu, przedstawiciel Sekretariatu ONZ zwrócił mu uwagę, że traktat ten zakazuje zgłaszania jakichkolwiek zastrzeżeń. W rezultacie złożono podpis bez jakichkolwiek oświadczeń /Dok.A/5687/s.88/.

zakres obowiązywania Konwencji zostało uznane za zastrzeżenie przez FAO 1/. We wszystkich tych wypadkach oczywiście brak było odpowiednich postanowień w samym traktacie, a wyżej wymienione oświadczenia zostały złożone wobec traktatu jako całości. Takie zakwalifikowanie tych oświadczeń nie spotkało się z żadnymi uwagami ze strony państw.

Powyższe rozważania wskazują, że pojęcie zastrzeżenia bywa rozumiane w węższy lub szerszy sposób. To pierwsze ujęcie jest dobrze ugruntowane w prawie międzynarodowym. Konwencja Wiedeńska o prawie traktatów daje temu najdobitniej wyraz. Trzeba podkreślić, że niekiedy także oświadczenia dotyczące zakresu podmiotowego, czasowego czy terytorialnego obowiązywania traktatów będą zastrzeżeniami według tego ujęcia. Np. gdyby traktat przewidywał wyraźnie w którymś ze swych przepisów że wspólne uczestnictwo w tym traktacie implikuje wzajemne uznanie się państw - jego stron, to oświadczenie stwierdzające że dla państwa X wspólne uczestnictwo z państwem Y nie oznacza uznania go, byłoby zastrzeżeniem. Podobnie, gdyby traktat postanawiał, że nie może być przedmiotem wypowiedzenia przed upływem 10 lat, a jakieś państwo złożyłoby oświadczenie, że zastrzega sobie prawo wycofania się w dowolnym czasie, to takie oświadczenie także byłoby zastrzeżeniem. Wreszcie, gdyby traktat zawierał postanowienie wyraźnie oznaczające terytoria /np. całe terytoria państw federalnych, czy wszystkie terytoria zależne/, wobec których będzie obowiązywał, to wyłączenie jakiejś części tego terytorium byłoby zastrzeżeniem. Ponadto wydaje się, że w każdym przypadku jest zastrzeżeniem w ścisłym tego słowa znaczeniu oświadczenie, przy pomocy którego państwo wyklucza lub zmienia skutek prawny określonych postanowień traktatu wobec określonego terytorium lub państwa. Chodzi tu o oświadczenia, które dotyczą zarówno sfery przedmiotowej jak i terytorialnej lub podmiotowej obowiązywania traktatu.

Np. są zastrzeżeniami następujące oświadczenia:

- "rząd francuski mając na uwadze religijne zwyczaje i tradycje istniejące na niektórych terytoriach, zastrzega sobie prawo odroczenia stosowania postanowień tej Konwencji w stosunku do kobiet żyjących na tych terytoriach, które powołują się na takie zwyczaje lub tradycje" 2/.

5/ /z poprzedniej strony/ Konsekwentne stanowisko zajmuje Sekretarz Generalny ONZ w kwestii uznawania za zastrzeżenie w/w oświadczenia USA do Konstytucji WHO /Dok.A/1372/.

1/ Dok. A/5687, s.43-44.

2/ Zastrzeżenie Francji do Konwencji o prawach politycznych kobiet z 31 marca 1953 roku /UNTS, vol.193, s.159/.

- "rząd W. Brytanii oświadcza, że w stosunku do art. 8 Paktu musi zastrzec sobie prawo niestosowania punktu B §1 w Hong Kongu, w stopniu, w jakim to może pociągać za sobą prawo związków zawodowych nie działających w tym samym zawodzie lub przemyśle do ustanowienia federacji lub konfederacji" 1/.
- "/Sun^{day} / nie będzie uważał się za związanego trzecim zdaniem art. 2 §1 Konwencji w stosunku do przewozu przez jego terytorium towarów przeznaczonych dla lub pochodzących z Południowej Afryki lub Portugalii albo towarów, do własności których mogą rościć pretensje Południowa Afryka lub Portugalia." /W dalszym ciągu wyjaśnione są motywy tego zastrzeżenia, a ponadto stwierdza się, że to samo odnosi się do Izraela/ 2/.
- Protokół przestaje obowiązywać wobec tego państwa, które samo lub jego sprzymierzeniec nie będą przestrzegać tych zakazów. 3/.

Przechodząc do oceny tego szerszego rozumienia pojęcia zastrzeżenia trzeba stwierdzić, że nie jest ono tak nieracjonalne, jak by się to mogło z porożu wydawać. Otóż wiadomo, że o ile sam traktat nie zawiera żadnych postanowień w kwestii swego zakresu obowiązywania, możliwości wypowiedzenia itp., to w tych sprawach mają zastosowanie - w odniesieniu do tego traktatu - normy ogólne z zakresu prawa traktatów. Jeżeli zatem jakieś państwo zgłosi oświadczenie uchylające lub zmieniające skutek prawny tej normy w odniesieniu do danego traktatu, to czy nie należy uznać, że mamy tu do czynienia z zastrzeżeniem?

Np. jeżeli wobec zwykłego traktatu wielostronnego nie zawierającego klauzuli denuncjacyjnej /ani innej podobnej/ jakieś państwo złoży oświadczenie, że zastrzega sobie prawo do wypowiedzenia traktatu w dowolnym czasie i według własnego uznania - to czy w tym przypadku nie jest to zastrzeżenie? A jeżeli to nie jest zastrzeżenie, to jaki jest charakter tego oświadczenia? Czy pozostałe państwa mają prawo sprzeciwić się? /itd/ W każdym razie, gdy odrzuca się myśl o uznaniu takich oświadczeń za zastrzeżenia, trzeba móc wyjaśnić ich istotę i znaczenie prawne.

Rozważając drugą ewentualność, czyli kategoryczne uznanie wszystkich tego typu oświadczeń za desygnaty pojęcia zastrzeżenia, ^{skoro jest} trzeba stwierdzić, że brak jest dostatecznie mocnych podstaw do przyjęcia takiego rozwiązania. Poglądy części doktryny, czy stanowisko organów administracyjnych organizacji międzynarodowych, nie mogą tu być decydujące.

1/ Zastrzeżenie W. Brytanii zgłoszone przy podpisaniu Międzynarodowego Paktu dotyczącego praw ekonomicznych, społecznych i kulturalnych z 19 grudnia 1966 roku /ST/LEG/SER.D/2, s. 69.

2/ Zastrzeżenie do Konwencji w sprawie handlu tranzytowego

Dlatego wydaje się, że na obecnym etapie w ogólnej definicji zastrzeżenia sensu strictly należy uwzględnić tylko te oświadczenia, które odnoszą się do jakichś postanowień samego traktatu. Ponadto zaś można sformułować definicję zastrzeżenia sensu krógo która uwzględniałaby możliwość odnoszenia tego pojęcia także i do oświadczeń, które dotyczą norm ogólnych prawa traktatów mających z konieczności zastosowanie do traktatów, w danej materii nie nie stanowiących lub - innymi słowy - które dotyczą "pośrednich skutków zawarcia traktatów".

W świetle powyższego jest niezmiernie interesujące, czy określenie pojęcia zastrzeżenia zawarte w Konwencji wiedeńskiej będzie w tym względzie interpretowane w przyszłości literalnie czy też rozszerzająco /2/.

Drugi problem - ilu postanowień traktatu może dotyczyć zastrzeżenie - nie jest wyraźnie rozstrzygnięty. Bywają zastrzeżenia zgłaszane do jednego lub kilku postanowień. Niekiedy też jedno państwo zgłasza kilka różnych zastrzeżeń obejmujących nie raz i kilkanaście postanowień traktatu. Należy wszakże, jak się wydaje, odróżnić zastrzeżenie od związania się po prostu tylko częścią traktatu /gdy traktat składa się z kilku względnie niezależnych przedmiotowo części/. Rozróżnienie takie czyni Konwencja wiedeńska o prawie traktatów /por. jej art. 19-23 i art. 17/ 1/, a także szereg innych traktatów 2/.

Istota tego rozróżnienia polega ohyba na tym, że w przypadku zastrzeżeń - nawet tych sformułowanych ogólnie - chodzi o poszczególne przepisy traktatu, zaś przez np. wyłączenie części traktatu należy rozumieć wyłączenie całego kompleksu powiązany ze sobą przepisów stanowiących jakąś odrębną całość.

X X X

/c.d. z poprzedniej strony/ państw pozbawionych dostępu do morza z 8 lipca 1965 roku - ST/SER.D/LEG/1, s.184.

3/ zastrzeżenia różnych państw do Protokołu zakazującego użycie broni chemicznej, gazów i broni bakteriologicznej z 17 czerwoea 1925 roku /LNTS, vol.XCIV, s.65/.

1/ W obu przypadkach mają tu zastosowanie odmienne zasady; por. także w tej sprawie komentarz KPM - Supplement no 9/A/6309, Rev.1, s.34, pkt.2.

2/ Np. Konwencja celna w sprawie międzynarodowego przewozu towarów objętych karnetami TIR z 15 stycznia 1959 roku /UNTS, vol.348, s.13/; umowa dotycząca przyjęcia jednolitych warunków dotyczących zatwierdzania i wzajemnego uznania takie zatwierdzania dla wyposażenia pojazdów mechanicznych i ich części z 20 marca 1958 roku /UNTS, vol.335, s.211/; a także

Omawiany tu atrybut zastrzeżenia łącznie z tym, który został omówiony w poprzednim punkcie, pozwala na odróżnienie zastrzeżeń od podpisu warunkowego czy ratyfikacji warunkowej /itp./. Te ostatnie akty bowiem nie dotyczą ani określonych postanowień traktatu ani nawet pośrednich skutków traktatu. Słowem - w żaden sposób nie wpływają na treść traktatu, ani też na zakres obowiązków i uprawnień stron. Z chwilą spełnienia się warunku traktat w niezmienionej postaci będzie stosował się także i do tego państwa, które poprzednio obwarowało nim swój akt np. ratyfikacji.

Lapidarnie ujął tę kwestię delegat Belgii stwierdzając podczas dyskusji w Zgromadzeniu Ogólnym ONZ, że "każde zastrzeżenie jest oczywiście warunkiem, lecz nie każdy warunek jest zastrzeżeniem". 1/.

Również w literaturze prawa międzynarodowego czyni się wyraźne rozróżnienie między tymi pojęciami.²⁾

Nie są zatem zastrzeżeniami składanie niekiedy oświadczenia uzależniającego skuteczność np. aktu ratyfikacji od złożenia dokumentów ratyfikacyjnych przez inne państwa. Nie jest także zastrzeżeniem następujące oświadczenie złożone przez przedstawiciela Haiti do Międzynarodowego Porozumienia cukrowego z 1 grudnia 1958 roku: "ten podpis będzie miał pełny skutek prawny dopiero po przestudiowaniu tekstu rosyjskiego"^{3/}

H. Związek oświadczenia z zakresem stosowania traktatu wobec państwa składającego je.

Według Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów zastrzeżeniem jest oświadczenie zmierzające do "uchylenia lub modyfikacji skutku prawnego określonych przepisów traktatu w ich zastosowaniu do tego państwa."

Wydaje się, że nie należy tego wymagania rozumieć jako wykluczającego uznanie za zastrzeżenia takich oświadczeń, które sformułowane są bardziej ogólnie - tzn. gdy nie stwierdzono w nich wyraźnie, że mają zmienić postanowienia traktatu tylko w odniesieniu do danego państwa.

/c.d. z poprzedniej strony/ wyżej cytowany Akt Generalny dotyczący pokojowego rozstrzygnięcia sporów międzynarodowych z 26 września 1928 roku - i inne.

1/ Dok. A/C.6/SR.272, s.10.

2/ Zob. np. komentarz do projektu harwardzkiego, j.w., s.857; M. Lachs, "Umowy...", j.w., s.141; H. Bokorne-Szegö, j.w., s.289; G. Soelle, "Precis...", j.w., s.473; A. Belaunde Moreyra, j.w., s.27; W.W. Bishop, j.w., s.304, 305; M. Khadienouri, j.w., s.26-27; M. Brandon, j.w., s.433-434; A. Podesta Costa, "Les reserves...", j.w., s.6.

Praktyka państw /por. cytowane wyżej przykłady zastrzeżeń/ dowodzi, że brak takiej wzmianki w samym oświadczeniu nie przeszkadza innym państwom w uznaniu go za zastrzeżenie. Zresztą wzmianka taka występuje raczej rzadko w tekście zastrzeżeń. Ponadto nie wiadomo, czy należałoby tu brać pod uwagę stronę formalną czy też praktyczną tego "odniesienia" 1/.

Wydaje się, że inne rozumienie tego atrybutu będzie tu właściwe, a mianowicie takie: zastrzeżeniem jest także oświadczenie sformułowane ogólnie /a więc jak gdyby dotyczące danego przepisu traktatu przedmiotowo/, lecz jest nim tylko w takim stopniu, w jakim wpływa na skutek prawny postanowień traktatu w jego odniesieniu do państwa - jego autora. Innymi słowy, każde oświadczenie, o o którym stwierdzi się, że chociażby miedzy innymi wpływa na skutek prawny postanowień traktatu w ich zastosowaniu do tego państwa, jest zastrzeżeniem, i jest nim tylko o tyle, o ile odnosi się do tego państwa.

Przykładem takiego zastrzeżenia wyraźnie podkreślającego swój związek z zakresem stosowania traktatu wobec państwa składającego je jest np. zastrzeżenie Belgii do Konwencji o statusie uchodźców z 28 lipca 1954 roku, w którym stwierdza się, że: "art. 15 Konwencji nie będzie miał zastosowania w Belgii" 2/.

Przykładem zastrzeżenia, w którym ten związek nie został wyraźnie podkreślony może być zastrzeżenie Etiopii złożone wobec tej samej Konwencji: "przepisy art. art. 8, 9, 17, § 2 i 22 § 1 Konwencji są uznane tylko za zalecenia, a nie jako prawnie wiążące zobowiązania" 3/.

I. Problem formy oświadczenia.

Określenie zastrzeżenia zamieszczone w Konwencji wiedeńskiej nie uwzględnia formy oświadczenia jako atrybutu zastrzeżenia. Kwestią formy zastrzeżeń i procedurą ich złożenia zajmuje się art. 23 Konwencji. Jednakże w definicjach zastrzeżeń sformułowanych w doktrynie dosyć często stwierdza się, że

3/ /ze strony poprzedniej/ UNTS, vol. 385, s. 338.

1/ Np. gdy chodzi o stronę formalną, to państwa socjalistyczne uchyliły wobec siebie obowiązywanie art. XII /klauszula kolonialna/ Konwencji o zapobieganiu i karaniu zbrodni ludobójstwa, lecz praktycznie dotyczyło to obowiązków innych państw.

2/ ST/LEG/SER.D/3, s. 85.

3/ Tamże, s. 85.

zastrzeżeniem jest "formalne oświadczenie" 1/.

Nietrudno zauważyć, że takie stwierdzenie bez bliższego wskazania na czym ta "formalność" ma polegać, praktycznie nie wnosi wiele nowego. W praktyce państw zastrzeżenia są składane w różnych formach /por. niżej - Cz.II, rozdz.III/ i wydaje się, że zagadnienie to należy raczej do problematyki skuteczności zgłoszenia zastrzeżenia niż do samej definicji zastrzeżenia.

Mimo to wydaje się, że w ogólnej definicji powinno się utrzymać stwierdzenie, iż chodzi tu o oświadczenie formalne - chociażby dlatego tylko, by dać wyraz temu, iż winne ono być dokonane w jednej z form ogólnie przyjętych w stosunkach międzynarodowych.

3. Definicja zastrzeżenia i granice jej przydatności w praktyce.

Dokonana wyżej analiza uprawnia do podjęcia próby zbudowania ogólnej definicji zastrzeżenia. Wydaje się, że można zaproponować następujące sformułowanie definicji zastrzeżenia sensu strio:

zastrzeżenie jest to formalne oświadczenie, jakkolwiek byłoby ono sformułowane lub nazwane, złożone jednostronnie przez podmiot posiadający ius contrahendi w zakresie prawa międzynarodowego przy parafowaniu, podpisaniu ad referendum, podpisaniu, złożeniu do depozytu dokumentu: ratyfikacji, zatwierdzenia, przyjęcia, przystąpienia, sukcesji, rozciągnięcia lub przedłużenia /mocy wiążącej/ - traktatu wielostronnego, zmierzające wprost lub drogą szczególnej interpretacji do uchylecia, ograniczenia, zmiany lub rozszerzenia skutku prawnego poszczególnych postanowień traktatu w ich zastosowaniu do tego podmiotu lub do części jego terytorium lub też do terytorium jemu podlegającego.

Definicja zastrzeżenia sensu largo różniłaby się od tej wyżej podanej w końcowej frazie. Miałaby ona brzmienie następujące:

...zmierzające wprost lub drogą szczególnej interpretacji do uchylecia, ograniczenia, zmiany lub rozszerzenia skutku prawnego poszczególnych postanowień traktatu lub norm prawa traktatów odnoszących się doń - w ich zastosowaniu do tego podmiotu lub części jego terytorium lub też do terytorium jemu podlegającego.

1/ Tak np. J.G. Starke, j.w., s.346; H. Bokorné-Szegő, j.w., s. 283; CH. Hyde, j.w., 1951, s.1435; J.J. Santa Pinter, j.w., s.16; "Międzynarodowe prawo", pod. red. F.J. Koźwiniakowa, Moskwa, 1966, s.350; Projekt Harvardzki, j.w., s.659;

skri
zobacz

/W dalszym ciągu pracy będę czasem posługiwała się - dla uproszczenia konstrukcji zdań - pewnymi skrótami myślowymi; na określenie momentu zgłaszania zastrzeżenia, zamiast zwrotu "złożenie do depozytu dokumentu ratyfikacji, przystąpienia itp.", będę - wzorem Konwencji wiedeńskiej - używać wyrażenia "przy ratyfikacji, przy przystąpieniu" itp. Ponadto, niekiedy zamiast ogólnego pojęcia "podmiot" będę używać pojęcia "państwo". Wobec tego, że autorami przytłaczającej większości zastrzeżeń są państwa, pisanie o "podmiotach" częstokroć raziloby sztucznością/6

x x x

Sama definicja, choćby najstaranniej sformułowana, a także określenie zawarte w Konwencji wiedeńskiej - choćby powszechnie uznane i przyjęte - nie będą w stanie zapobiec trudnościom które mogą pojawić się w praktyce przy ocenie charakteru różnych oświadczeń. Źródłem tych trudności jest /może być/ subiektywizm oceny. Sytuację pogarsza fakt, że omawiane oświadczenia są częstokroć formułowane niejasno lub wręcz niejednoznacznie

Technic

Szczególnie duże prawdopodobieństwo powstania takiej sytuacji istnieje w przypadku wszelkiego rodzaju oświadczeń interpretacyjnych. Że nie jest to tylko teoretycznie niebezpieczeństwo, niech zaświadczy casus "zastrzeżeń" Indii do Konwencji ustanawiającej IMO z 6 marca 1948 roku.

W akcie przyjęcia tej Konwencji złożonym 6 stycznia 1959 roku przez Indie znajduje się następujące oświadczenie noszące nazwę "warunek": "przyjmując Konwencję o Międzynarodowej Morskiej Organizacji Doradczej rząd Indii oświadcza, że wszelkie środki, które podejmuje lub podjął dla pomocy i poparcia swojej narodowej żeglugi i przemysłu okrętowego /np. udzielanie pożyczek krajowym towarzystwom okrętowym na przystępnych lub nawet ulgowych stopach procentowych, lub przekazywanie rządowych albo kontrolowanych przez rząd ładunków okrętom krajowym, lub też zastrzeżenie przybrzeżnego handlu dla żeglugi krajowej, oraz inne środki, jakie rząd Indii może podjąć w wyłącznym celu popierania rozwoju żeglugi krajowej, są zgodne z celami Międzynarodowej Morskiej Organizacji Doradczej, określonymi w art 1/b/ Konwencji. Stosownie do tego każde zalecenie odnoszące się do tego zagadnienia, przyjęte przez Organizację, będzie przedmiotem ponownego rozpatrzenia przez rząd Indii. Ponadto, rząd Indii wyraźnie stwierdza, że przyjęcie przez niego wymienionej Konwencji nie spowodowało i nie spowoduje żadnej zmiany lub modyfikacji prawa obowiązującego na terytorium Republiki Indii"2.

- 1/ Jak trafnie zauważa K. Holloway, "praktyka traktatowa pełna jest przykładów pokazujących trudności w rozróżnieniu w pewnych przypadkach między zastrzeżeniami, deklaracjami lub rozumieniami" /"Modern Trends...", j.w., s.487/. Na te same trudności w odniesieniu do oświadczeń interpretacyjnych zwraca uwagę także A. Podesta Costa, "Les reserves...", j.w s.4-5.
- 2/ UNTS, vol.351, s.446; tekst polski - zob. "Zbiór umów międzynarodowych PRL", 1960, Warszawa, 1962, s.161-162.

Oświadczenie to wywołało reakcję ze strony szeregu państw, przy czym reakcja zwłaszcza trzech z nich jest szczególnie interesująca. Francja wyraziła formalny sprzeciw wobec "zastrzeżeń zawartych w deklaracji Indii"; USA uznały, że żadna część tego oświadczenia nie jest zastrzeżeniem; zaś NRF wystąpiła z postulatem wycofania tego zastrzeżenia przez Indię uznając je za sprzeczne z art.1/b/ Konwencji ustanawiającej IMCO 1/.

Podczas debaty na temat uczestnictwa Indii w IMCO, która - w związku z w/w oświadczeniem - miała miejsce w ramach tej Organizacji, India nie argumentowała, iż w jej przekonaniu to jest deklaracja polityczna a nie zastrzeżenie 2/. Uczynił to dopiero przedstawiciel Indii podczas dyskusji nad tą sprawą w VI Komitecie Zgromadzenia Ogólnego ONZ 3/. Wyjaśnienie to zostało zaaprobowane przez inne państwa. Znalazło to wyraz w rezolucji 1452/XIV/ przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne ONZ. W następstwie tego Rada IMCO przyjmując do wiadomości dodatkowe wyjaśnienie Indii i stwierdzając, że deklaracja Indii nie posiada żadnego znaczenia prawnego dla interpretacji Konwencji, przyjęła rezolucję uznającą Indię za członka Organizacji 4/.

Na tym wszakże problem nie skończył się. Otóż 3 stycznia 1961 roku Kambodża złożyła akt przyjęcia do tej samej Konwencji - wraz z oświadczeniem identycznym do tego, które wcześniej złożyła India 5/. Podczas, gdy India ostatecznie stwierdziła, że jej oświadczenie ma w całości charakter deklaracji politycznej, Kambodża na zapytania skierowane pod jej adresem przez W. Brytanię, Norwegię i Grecję odpowiedziała, że dwa pierwsze akapity jej oświadczenia mają charakter deklaracji politycznej, zaś trzeci jest zastrzeżeniem 6/.

Podobnie niejednoznaczne oświadczenia wcale nie są rzadkie w praktyce państw. Z innych przykładów można tu wskazać następujące: "zastrzeżenie" ZSRR do art.11 §1 Konwencji wiedeńskiej o stosunkach dyplomatycznych z 18 kwietnia 1961 roku 7/, oświadczenia /te pierwsze/ złożone przez W. Brytanię wobec Paktów Praw Człowieka z 19 grudnia 1966 roku 8/, czy oświadczenie USA do Umowy między stronami NATO dotyczącej statusu ich sił zbrojnych z 19 czerwca 1951 roku 9/ i inne.

1/ Off. Rec., 1959, Annexes Agenda Item 65, s.2 i 9-11.

2/ Zob. wystąpienie delegata Francji, Off.Rec., 1959, s.90.

3/ J.w., s.70.

4/ UNTS, vol.351, s.446.

5/ UNTS, vol.383, s.316.

6/ ST/LEG/SER.D/1, s.261, przypis 6.

7/ ST/LEG/SER.D/3, s.48; zob. też reakcje innych państw - tamże s.48-49.

8/ Tamże, s.75 i 77.

9/ UNTS, vol.199, s.68.

Tak więc istnieje ostatecznie realna możliwość, że oświadczenie złożone przez państwo w określonym zamiarze zostanie zupełnie inaczej odczytane przez inne zainteresowane państwa. Także i między tymi ostatnimi mogą powstać rozbieżności w ocenie charakteru prawnego konkretnego oświadczenia. Co więcej, okazuje się, że nawet wówczas, gdy państwa złożą oświadczenia o identycznej treści, mogą przywiązywać do nich zupełnie różne znaczenie ^{1/}.

Zwrócenie uwagi na te niebezpieczeństwa jest bardzo ważne ze względu na skutki, jakie wiążą się z biernością pozostałych stron traktatu wobec zastrzeżenia. Uznaje się mianowicie powszechnie, że bierność wobec zastrzeżenia oznacza przyjęcie go /na ten temat - zob. Cz.III, rozdz.I, pkt.1/. Tymczasem może okazać się, że państwo pozostało bierne tylko dlatego, że nie uważało danego oświadczenia za zastrzeżenie, a w związku z tym jakakolwiek reakcję uważało za bezprzedmiotową ^{2/}.

Uświadomienie sobie konsekwencji takiego stanu rzeczy każe przyjąć - jako jedynie słuszny i logiczny wniosek - istnienie domniemania na rzecz zastrzeżenia. Praktyka państw wydaje się potwierdzać uznawanie takiego domniemania. ^{3/}

Czasem wspomina się o nim również w literaturze. ^{4/} Zatem, wzorem innych państw, ilekroć powstanie wątpliwość co do charakteru jakiegoś oświadczenia, a sprawa ta dla danego państwa nie jest obojętna, należy:

- albo upewnić się co do tego, zasięgając opinii państwa autora oświadczenia; ^{5/}

1/ Na obiektywną trudność w określeniu charakteru poszczególnych oświadczeń zwracano uwagę podczas dyskusji w Komitecie VI Zgromadzenia Ogólnego ONZ w 1959 roku /Off. Rec., j.w., s.90, 118 i in./.

2/ Na możliwość zaistnienia takiej sytuacji w praktyce zwrócił uwagę podczas dyskusji w KPM - S. Tsuruoka /YILC, vol.I, 1962, s.151/.

3/ Jest ono stosowane przez państwa wykonujące ^{funkcje} depozytariuszy traktatów - zob. Dok. A/5687; zob. także wypowiedź przedstawiciela Sekretarza Generalnego ONZ /Off. Rec., 1959, s. -80/.

4/ Np. A. Podesta Costa, "Les réserves...", j.w., s.6.

5/ Zdaniem przedstawicieli Indii, ZSRR, Afganistanu, Hiszpanii i innych państw, w ten zwłaszcza sposób powinien postępować depozytariusz /Off. Rec., 1959/. W praktyce postąpiły tak np. rządy W. Brytanii, Norwegii i Grecji w związku z oświadczeniem Kambodży wobec Konwencji ustanawiającej IMCO /ST/LEG/SER.D/1, s.261, przypis 6/. Takie wyjaśnienie okazało się wystarczające także w przypadku oświadczenia Rodezji Płd. złożonego w akcie przyjęcia Protokołu modyfikującego GATT z 14 września 1948 roku /o tym - Yuen.....

- albo zadeklarować, że nie traktuje się danego oświadczenia jako zastrzeżenia np. stwierdzając, iż nie uważa się, że ono zmienia skutki prawne postanowienia traktatu ^{1/};
- albo przewencyjnie zgłosić sprzeciw dotyczący oświadczeń "w stopniu w jakim oświadczenia te przechodzą /ang. amount to/ w zastrzeżenia ^{2/} lub po prostu sprzeciw warunkowy ;
- albo zgłosić przewencyjnie sprzeciw sformułowany ogólnie ^{3/};
- albo zastrzec sobie prawo zajęcia stanowiska wobec tego oświadczenia w przyszłości ^{4/};
- albo zgłosić zwykły sprzeciw przyjmując z góry, że dane oświadczenie jest /może być/ zastrzeżeniem ^{5/};
- albo też można dać określoną wykładnię oświadczenia, którą się przyjmuje i przy okazji wykluczyć przyjęcie wszystkich innych. ^{6/}

W każdym razie względy pewności i bezpieczeństwa obrotu prawnego nakazują wyeliminować możliwość powstania sytuacji, w której państwo zachowawszy bierność wobec zastrzeżenia, stwierdziłoby później, że ono nie jest skuteczne względem niego, gdyż w jego przekonaniu była to np. deklaracja polityczna a nie zastrzeżenie.

Tylko w połączeniu z w/w domniemaniem definicja zastrzeżenia może być instrumentem skutecznym w praktyce.

/o.d. z poprzedniej strony/ Li Liang, j.w., s.126-127; praktykę tę stosuje także Sekretarz Generalny ONZ jako depozytariusz - Dok.A/5687, s.87 i 92-93.

- 1/ Zob. np. treść not rządów Kanady i Wn Brytanii wobec oświadczenia złożonego przez BSRR, USRR i ZSRR do art.11 §1 Konwencji wiedeńskiej o stosunkach dyplomatycznych z 18 kwietnia 1961 - ST/LEG/SER.D/1, s.45, przypis 4. *
- 2/ Tak postąpił np. rząd Holandii zgłaszając sprzeciw wobec zastrzeżeń i deklaracji złożonych przez różne państwa do Konwencji o morzu terytorialnym i strefie przyległej z 29 kwietnia 1958 roku - ST/LEG/SER.D/1, s.322.
- 3/ Zob. np. akty sprzeciwu Izraela i Madagaskaru /UNTS, vol. 450, str.165/ oraz Japonii - ST/LEG/SER.D/2, s.342 - złożone wobec oświadczeń innych państw zgłoszonych do Konwencji o morzu pełnym z 29 kwietnia 1958 roku.
- 4/ Zob. noty USA /ST/LEG/SER.D/1, s.333/ oraz W. Brytanii /UNTS, vol.551, s.334/ w związku z oświadczeniem Francji złożonym wobec art.1 Konwencji o szelfie kontynentalnym z 29 kwietnia 1958 roku.
- 5/ Zob. np. sprzeciw Syjamu wobec oświadczenia Francji - noszącego nazwę "deklaracja" - do art.1 Konwencji o szelfie kontynentalnym z 29 kwietnia 1958 roku - ST/LEG/SER.D/2, s.349. W tym akcie sprzeciwu oświadczenie Francji zostało określone jako zastrzeżenie.
- 6/ Zob. reakcję W. Brytanii na zastrzeżenia Francji do Kon-

4. Klasyfikacja zastrzeżeń.

Przyjmując różne kryteria można w pewien sposób uporządkować te ogromnie różne zastrzeżenia, /wyróżniając pewne ich grupy o wspólnych cechach. Nie wszystkie typy zastrzeżeń wyróżnione w poniższym schemacie są ilustrowane przykładami z praktyki, gdyż wydaje się, że przytoczone w poprzednich podrozdziałach pracy zastrzeżenia stanowią dostateczną ilustrację.

- a. Biorąc pod uwagę podmiot zgłaszający zastrzeżenia, można mówić o zastrzeżeniach zgłaszanych przez państwa, części składowe federacji, przez jednostki terytorialne nie będące państwami /terytoria zależne/ lub /w przyszłości/ przez organizacje międzynarodowe.
- b. Według momentu zgłoszenia zastrzeżenia rozróżniamy zastrzeżenia złożone przy parafowaniu, podpisaniu ad referendum i podpisaniu traktatów, przy złożeniu do depozytu dokumentu ratyfikacji, zatwierdzenia, przyjęcia, przystąpienia, sukcesji, rozciągnięcia i przedłużenia /mocy wiążącej/ traktatu.
- c. Ze względu na rodzaj wpływu jaki zastrzeżenia wywołują na postanowienia traktatu, wyróżniamy zastrzeżenia uchylające, ograniczające, zmieniające /sensu strieto i w inny sposób/ i rozszerzające skutek prawny odnośnych postanowień traktatu.
- d. ze względu na rodzaj postanowień, których dotyczą zastrzeżenia, dzielimy je na zastrzeżenia do preambuły, do części dyspozytywnej traktatu, do klauzul końcowych oraz ewentualnie do norm prawa traktatów mających zastosowanie wobec danego traktatu,.
- e. Ze względu na sposób sformułowania zastrzeżenia dzielimy je na zastrzeżenia sformułowane ogólnie i zastrzeżenia szczegółowe; a także - na zastrzeżenia sformułowane wprost i zastrzeżenia interpretacyjne.
- f. Z uwagi na okres, w jakim mają być skuteczne, rozróżnić można zastrzeżenia bezterminowe /tych jest przytłaczająca większość/ i zastrzeżenia tymczasowe.

Przykładem tego ostatniego może być zastrzeżenie Austrii wobec Konwencji w sprawie opium z 19 lutego 1925 roku: "z zastrzeżeniem tymczasowego zawieszenia stosowania art.13, ust.4...."
1/.

~~/c.d. z poprzedniej strony/ - wencji o szelfie kontynentalnym
- ST/LEG/SER.D/1, s.333.~~
1/ M.O. Hudson, J.W., vol.III, s.1613.

g. Ze względu na uzależnienie w niektórych /nieliczonych zresztą/ przypadkach okresu skuteczności zastrzeżenia od pewnych warunków, można podzielić je na bezwarunkowe i warunkowe /pod warunkiem rozwiązującym/. Jako przykłady tych ostatnich mogą służyć następujące zastrzeżenia:

- zastrzeżenie Portugalii wobec umowy dotyczącej zwalczania produkcji, handlu i użycia opium z 11 lutego 1925 roku: "rząd portugalski będąc związany umową zgodną z przepisami Konwencji haskiej z 1912 roku nie będzie w stanie stosować przepisy §1 art.IV niniejszej Umowy tak długo jak długo jego zobowiązania wynikające z tej umowy pozostają w mocy" ^{1/}.
- zastrzeżenie Nowej Zelandii wobec Konwencji w sprawie przywilejów i immunitetów organizacji wyspecjalizowanych ONZ z 21 listopada 1947 roku: "rząd Nowej Zelandii wraz z innymi rządami nie może w pełni wykonywać art.IV, ust.11 Konwencji, który wymaga, aby organizacjom wyspecjalizowanym umożliwić korzystanie na terytorium każdego państwa - strony Konwencji dla ich oficjalnych korespondencji, traktowanie niemniej korzystne niż traktowanie zapewnione przez rząd takiego państwa jakimkolwiek innemu rządowi w kwestiach pierwszeństwa, opłat i podatków telekomunikacyjnych, tak długo dopóki wszystkie rządy nie zdecydują współpracować w przyznaniu takiego traktowania danym organizacjom" ^{2/}.

h. Z uwagi na zakres treści zastrzeżenia wyróżniamy zastrzeżenia o treści stałej i ~~zmienną~~ /zmienną/. Przykładem tego drugiego może być zastrzeżenie Izraela do Międzynarodowej Konwencji w sprawie zapobiegania zanieczyszczeniu morza olejami z 12 maja 1954 roku: "rząd Izraela...zdecydował o przyjęciu tej Konwencji z zastrzeżeniem, że art.7 Konwencji nie będzie stosował się do takich statków zarejestrowanych w Izraelu, które mogą być wyszczególnione od czasu do czasu przez ministra transportu i komunikacji Izraela..." ^{3/}.

Prawie wszystkie zastrzeżenia uzależniające w sposób ogólny stosowanie Konwencji od jej zgodności z prawem wewnętrznym są zastrzeżeniami o treści zmiennej.

1/ "Signatures, Ratifications...etc, UN Publications, 1949, s.47

2/ UNTS, vol.381, s.352.

3/ UNTS, vol.550, s.406.

1./ Z uwagi na konkretną treść zastrzeżeń można wśród nich wyróżnić następujące grupy:

- zastrzeżenia podyktowane sprzecznością rozwiązań traktatowych z prawem wewnętrznym, religią lub obyczajami.

Tytułem przykładu można wskazać zastrzeżenie Izraela wobec Konwencji dotyczącej deklaracji w sprawie śmierci osób zaginionych z 6 kwietnia 1950 roku: "Biorąc pod uwagę przepisy prawa wewnętrznego Izraela, zgodnie z którym sprawy małżeństwa są w wyłącznej jurysdykcji powołanych sądów religijnych, gdy chodzi o skutek, który będzie nadany świadectwom zgonu, niezależnie od tego, czy wydanym zgodnie z Konwencją dotyczącą świadectw zgonu osób zaginionych, czy spełniającym warunki i wymagania zawarte w artykułach 1, 2 i 3 tej Konwencji i ważnym na mocy jej art.6, jeżeli chodzi o rozwiązanie małżeństwa, będzie uzależniony od stopnia, w jakim właściwy sąd religijny posiadający jurysdykcję w danym przypadku - będzie w stanie uznać to samo zgodnie z jego własnym prawem religijnym". 1/;

- zastrzeżenia podyktowane sprzecznością postanowień traktatowych z wcześniej zaciągniętymi zobowiązaniami międzynarodowymi;

- zastrzeżenia podyktowane dotychczasową ustaloną praktyką odmienną od przewidzianej w traktacie;

- zastrzeżenia podyktowane specjalnym statusem danego państwa 2/;

- zastrzeżenia wyłączające jurysdykcję trybunałów międzynarodowych;

- zastrzeżenia podyktowane chęcią zróżnicowania praw cudzoziemców i praw obywateli danego państwa;

- zastrzeżenia uwzględniające specyfikę pewnych terytoriów;

- zastrzeżenia spowodowane chęcią ochrony innych interesów państw.

Trzeba wszakże podkreślić, że przynależność danego zastrzeżenia do tej lub innej grupy zastrzeżeń zasadniczo nie ma znaczenia z prawnego punktu widzenia. Jedyny podział prawnie istotny to ten, dokonany według kryterium rodzaju wpływu zastrzeżenia na skutek prawny postanowień traktatu /zob. poniżej Cz.III, rozdz.V, pkt.1/.

1/ UNTS, vol.128, s.309.

2/ Np. Szwajcaria czyni takie zastrzeżenia w stosunku do klauzul traktatowych, które stwarzają pewne obowiązki wobec ONZ, a które ona uważa za nie do pogodzenia ze swym statusem państwa trwale neutralnego; zob. jej zastrzeżenia do "Konwencji ustanawiającej IMCO /UNTS, vol.289, s.108/, a także wobec Statutu IAEA /UNTS, vol.276, s.122/.

Rozdział II. Historia instytucji zastrzeżeń.

1. Geneza instytucji zastrzeżeń.

Geneza instytucji zastrzeżeń związana jest bezpośrednio z następującymi zjawiskami ^{1/}:

- a. powstaniem praktyki zawierania traktatów wielostronnych między państwami; wzrostem ich liczby i liczby ich stron;
- b. uznaniem, że nie istnieje obowiązek ratyfikacji traktatu oraz udziałem parlamentów w procesie traktatowym /np. gdy chodzi o dokonanie ratyfikacji/;
- c. zmiany^{any} w technice i sposobach zawierania traktatów /opracowywanie i przyjmowanie tekstu traktatów drogą uchwał podejmowanych większością głosów/; możliwość przystąpienia do traktatu itp./.

Wraz z pojawieniem się traktatów wielostronnych powstała materialna baza dla wytworzenia się instytucji zastrzeżeń. Dotyczy to także traktatów, których tekst został przyjęty jednomyślnie - w przypadku, gdy występuje nieidentyczność organów negocjujących i organów dokonujących ratyfikacji.

Pierwsze XVIII-wieczne traktaty wielostronne powstały w wyniku przystąpienia jakiegoś państwa trzeciego do traktatu dwustronnego. Państwo przystępujące często nie chciało wyrazić zgody na przyjęcie pewnych przepisów traktatu. Dawano temu wyraz w akcie przystąpienia, który jednakże ówczasie najczęściej nie był aktem jednostronnym, lecz swoistą umową w sprawie przystąpienia podpisywaną - często także ratyfikowaną - przez wszystkie ~~raz~~ trzy zainteresowane państwa.

Np. w akcie przystąpienia W. Brytanii z 30 października 1750 roku do Traktatu o sojuszu zawartego między Rosją i Austrią 20 maja 1746 roku znajduje się deklaracja, w której stwierdza się, że jej przystąpienie nie rozciąga się ani obecnie ani w przyszłości na "artykuły oddzielne lub tajne" tego traktatu ^{2/}.

W akcie przystąpienia Rosji z 31 grudnia 1756 roku do Traktatu Wersalskiego z 1 maja 1756 roku Rosja wyłączyła w stosunku do siebie stosowanie niektórych przepisów tego traktatu w stopniu, w jakim odwołują się one do Traktatu Wersalskiego i innych traktatów, w których Rosja nie uczestniczyła ^{3/}.

1/ Na przyczyny natury ogólniejszej wskazuje W.F. Gubin stwierdzając, że powstanie zastrzeżeń jest "bezpośrednio związane z przechodzeniem kapitalizmu i imperializmu" /"Sowieckij...". J.W., s.126/ i z "utworzeniem jednego światowego rynku" /"Woznikowienije i razwitiije instituta ogoworok k mnogostronnim dogoworam", SJMP, 1960, Moskwa 1961, s.232/.

2/ "Recueil des Traités", Supplément, par G.F. de Martens, t.III, Göttingue, 1807, s.29.

3/ Tamże, s.34-35.

Oświadczenia te zastrzeżeniami nie są chociażby dlatego, że stanowią po prostu część porozumienia stron. Niewątpliwie jednak są nie bez znaczenia dla genezy zastrzeżeń. Wydaje się to potwierdzać typowa formułka używana w przypadkach pełnego przystąpienia do traktatu.

Np. w akcie przystąpienia Francji z 15 lipca 1783 roku do Traktatu hiszpańsko-portugalskiego z 11 marca 1778 roku stwierdza się, że Francja przystępuje do tego traktatu "bez jakiegokolwiek wyłączeń czy zastrzeżeń - tak dalece jak to jej dotyczy lub może dotyczyć". 1/.

Nie wykluczone, że taka formułka miała jedynie zdawkowy charakter, lecz możliwe także, iż dowodzi ona, że jakieś "zastrzeżenia" już wówczas /II połowa XVIII wieku/ były czasem składane. W każdym zaś razie stanowi ona element kontekstu, w którym zrodziły się zastrzeżenia.

Jako jedno z pierwszych takich zastrzeżeń złożonych przez państwo trzecie w akcie przystąpienia do traktatu dwustronnego W.F. Gubin wymienia zastrzeżenie Austrii do Traktatu francusko-duńskiego z 24 maja 1758 roku.

Zgodnie z art.3 tego Traktatu, Francja zobowiązała się nakłonić cara rosyjskiego do wymiany terytorialnej, na której zależało królowi Danii. W wypadku niepowodzenia Francja zobowiązała się dostarczyć Danii "sprawiedliwy i dostateczny ekwiwalent". Przystępując do tego traktatu 20 października 1758 r. Austria oświadczyła, że w związku z art.3 ona zobowiązuje się uzyskać dla Danii zgodę cara na tę wymianę terytorialną, lecz nie wszystkimi możliwymi sposobami, a jedynie przy pomocy negocjacji. Ponadto Austria ograniczyła swoje zobowiązania odnośnie ekwiwalentu, który należałby się Danii w wyniku niepowodzenia tego przedsięwzięcia 2/.

Z kolei, jako przykłady pierwszych zastrzeżeń złożonych przy przystąpieniu do traktatu wielostronnego mogą służyć zastrzeżenia kantonów St. Gall i Valais do Konwencji zawartej między Sardynią i kilkoma kantonami szwajcarskimi 12 maja 1827.

1/ "Recueil des traités", Paris, par G.F. de Martens, seconde édition, Göttingue, 1817, t.II, s.626. Zob. także inne akty przystąpienia lub przyjęcia - tamże, s.673,678,684; zob. również akt przystąpienia Danii do traktatu rosyjsko-brytyjskiego z 5 czerwca 1801 roku - "Recueil des traités", Supplement, par G.F. de Martens, t.III, Göttingue, 1807 r., s.195-196.

2/ Podaje W.F. Gubin, "Wozniknowienije...", j.w., s.235-236.

3/ "Recueil des Traités", Supplement, t.XI, première partie, Göttingue, 1829, s.201. Oba te kantony ograniczyły wobec siebie zasięg art.art. 1 i 2 Konwencji.

Nieco później dopiero powstały przesłanki dla składania zastrzeżeń przy ratyfikacji i podpisaniu traktatów. Z natury rzeczy mogło to mieć miejsce właściwie tylko w odniesieniu do traktatów, które z góry były pomyślane jako traktaty wielostronne.

W tym kontekście najwcześniejszy przypadek złożenia zastrzeżenia przy ratyfikacji traktatu, podany przez W. F. Gubina, jest nieco specyficzny. Otóż 11 kwietnia 1805 roku został zawarty traktat rosyjsko-brytyjski o sojuszu. W okresie między podpisaniem tego traktatu i jego ratyfikacją przez pierwotne strony przystąpiła doń Austria. W tej sytuacji Rosja ratyfikując traktat z wyłączeniem art. 10, złożyła zastrzeżenie przy ratyfikacji traktatu-już wielostronnego 1/.

Z innych przykładów zastrzeżeń zgłoszonych przy ratyfikacji można wymienić następujące:

- zastrzeżenia Francji do kilku artykułów Aktu Generalnego w sprawie zwalczania handlu niewolnikami z 2 lipca 1890 roku; 2/
- zastrzeżenie i deklaracje Portugalii, Turcji i Holandii wobec Międzynarodowej Konwencji Sanitarnej z 30 stycznia 1892 roku; 3/;
- zastrzeżenia W. Brytanii i Japonii wobec Międzynarodowej Konwencji Radiotelegraficznej z 3 listopada 1906 roku 4/.

Główną - jak się wydaje - przyczyną zgłaszania zastrzeżeń w momencie ratyfikacji jest kontrola parlamentarna nad działalnością organów państwa w dziedzinie zawierania traktatów.

Za to zastrzeżenia zgłaszane przy podpisaniu traktatów wiążą się bezpośrednio z decyzjami podejmowanymi większością głosów w procesie powstawania tekstu traktatu 5/. Państwa pozostające w mniejszości zgłaszając zastrzeżenia mogły chronić swoje interesy i jednocześnie przyjąć traktat. Dotyczy to także wcześniejszego okresu, kiedy częstokroć przyjmowano fikcję jedności państw. 6/

1/ "Wozniknowienije...", j.w., s.236.

2/ A.Ch. Kiss, "Répertoire de la pratique française en matière de droit international public", Paris, 1962, t.I, s.287,288.

3/ "Nouveau recueil général de Traités", deuxième série, t.XX, Göttingue, 1895, s.3.

4/ "Nouveau recueil de traités", troisième série, t.III, Leipzig 1910, s.147.

5/ Taki pogląd na genezę zastrzeżeń zaprezentował delegat Polski - Off. Rec., 1950, s.47-48; zob. także wystąpienie delegata Belgii - A/C.6/SR.272/, s.10 i ZRA - Off.Rec., 1959, s.443. W literaturze podobny pogląd wyrazili: M. Lachs, "Umowy...", j.w., s.129-132; W.W. Bishop, j.w., s.264; i inni.

6/ Zob. na ten temat - M. Lachs "Umowy...", j.w., s.126-128.

A oto przykłady pierwszych zastrzeżeń złożonych przy podpisaniu:

- zastrzeżenia szwedzko-norweskie do art. 101, 102 i 104 Wiedeńskiego Aktu Generalnego z 9 czerwca 1815 roku 1/;
- zastrzeżenie Prus do Traktatu Londyńskiego z 14 sierpnia 1840 roku 2/;
- zastrzeżenia Francji wobec traktatu dotyczącego utworzenia Światowego Związku Pocztowego z 9 października 1874 roku 3/;
- zastrzeżenia kilku państw wobec Konwencji dotyczącej ochrony kabli podmorskich z 14 marca 1884 roku 4/;
- "deklaracja" Rosji wobec Konwencji dotyczącej finansów Egiptu z 18 marca 1885 roku 5/;
- zastrzeżenia kilku państw wobec Konwencji w sprawie okru z 30 sierpnia 1888 roku 6/; i in.

Jak widać z powyższego przeglądu, zastrzeżenia stały się częstsze dopiero w II połowie XIX wieku. Korespondencja dyplomatyczna z tego okresu dowodzi, że już wówczas posługiwano się zastrzeżeniami świadomie, celowo i że odróżniano je od innych instytucji.

Np. gdy Turcja będąc już stroną Konwencji czerwono-krzyżkiej z 22 sierpnia 1864 roku, zwróciła się 16 listopada 1876 r. z propozycją zmiany art. VII tej Konwencji /chodziło o używanie przez Turcję znaku Czerwonego Półksiężycy zamiast Czerwonego Krzyża/, Austro-Węgry zauważyły, że Turcja "nie uczyniła żadnych zastrzeżeń" przystępując do tej Konwencji, a Francja stwierdziła, że w momencie przystąpienia art. VII był Turcji znany i że obiekcje, które ona teraz wobec niego wysuwa, wydają się być spóźnione. W związku z tym wskazywano powszechnie na konieczność zawarcia dodatkowego porozumienia w tej sprawie.

Inny przykład stanowi nota Ministra Spraw Zagranicznych, M. Waddingtona, do charge d'affaires Francji w Berlinie z 1 października 1878 roku. Stwierdza się w niej, że "to mocarstwo /Porta Otomańska/ podpisało jak wszystkie inne, Traktat z 13 lipca, bez uczynienia zastrzeżeń wobec art. 24. Jest ona więc związana wszystkimi przepisami tego Aktu, włączając te, które dotyczą granic Grecji..." 8/.

Rozwój zastrzeżeń pozostawał ściśle skorelowany z rozwojem traktatów wielostronnych. Do prawdziwej eksplozji zastrzeżeń

1/ "Recueil de traités", Supplément, par G.F. de Martens, t. VI, Göttingue, 1818, s. 379, 431.

2/ Podaje W.F. Gubin, "Wozniknowienije...", j.w., s. 236.

3/ "Nouveau Recueil Général de Traités", deuxième série, T. I, Göttingue, 1876, s. 658-659.

4/ Tamże, t. XI, Göttingue, 1887, s. 287.

5/ Tamże, s. 294.

6/ Tamże, t. XV, Göttingue, 1890, s. 67.

7/ Noty dyplomatyczne w tej sprawie - zob. "Nouveau Recueil Général de Traités", deuxième série, t. V, Göttingue, 1880, s. 488-502. W przypadku późniejszych traktatów Turcja zawsze

doszło w związku z Konwencjami haskimi przyjętymi na Konferencjach pokojowych w 1899 roku i 1907 roku. Do trzynastu Konwencji 29 państw /prawie cały ówczesny "cywilizowany" świat/ zgłosiło około 70 zastrzeżeń, przy czym niektóre z nich obejmowały kilka przepisów danej Konwencji ^{1/}. Zastrzeżenia te były składane jednostronnie przy różnych okazjach - przy podpisaniu, ratyfikacji i przy przystąpieniu. Tu można już mówić o zastrzeżeniach jako o wykształconej instytucji prawa międzynarodowego^{2/}. Nie dziwnego, że w tym właśnie okresie pojawiły się w traktatach pierwsze klauzule w sprawie zastrzeżeń.

Np. art.27 Konwencji w sprawie ochrony dzieł literackich i artystycznych z 13 listopada 1908 roku przewidywał, że: "niniejsza Konwencja zastępuje, w stosunkach między umawiającymi się państwami, Konwencję berneńską z 9 września 1886 roku... państwa - sygnatariusze niniejszej Konwencji mogą, przy wymianie dokumentów ratyfikacji oświadczyć, że zgadzają się w tym lub tantym punkcie pozostać jeszcze związane postanowieniami Konwencji, które one poprzednio przyjęły" ^{3/}.

Jest to klauzula przewidująca zgłaszanie określonych zastrzeżeń - można uchylić stosowanie niektórych postanowień tej Konwencji na rzecz stosowania postanowień tej wcześniejszej. Zapewne doświadczenia haskie spowodowały, że wkrótce potem uznano również za stosowne zamieścić w traktatach klauzulę zakazującą zgłaszanie jakiegokolwiek zastrzeżeń.

I tak, deklaracja londyńska z 1909 roku przyjęta na konferencji morskiej postanawiała, że stanowi nierozdzielną całość i tym samym nie dopuszczała żadnych zastrzeżeń /art.65/ ^{4/}. Chyba też m.in. dlatego nigdy nie została ratyfikowana i nie weszła w życie.

Inny przykład klauzuli zakazującej zgłaszania zastrzeżeń stanowi art.1 Traktatu wersalskiego /Statutu Ligi Narodów/ z 28 czerwca 1919 roku postanawiający: "pierwotnymi członkami Ligi Narodów są sygnatariusze wymienieni w aneksie do niniejszego Paktu oraz inne państwa, również wyszczególnione w aneksie, które bez żadnych zastrzeżeń do tego Paktu przystąpiły" ^{5/}.

/o.d. z poprzedniej strony/ składała zastrzeżenie w tej sprawie.

8/ A.Ch. Kiss, j.w., s.276.

1/ Teksty zastrzeżeń i Konwencji - zob. "Nouveau recueil général de traités", deuxième série, t.XXVI, Leipzig, 1902, s.920-1006; oraz "Nouveau recueil général de traités", troisième série, t.III, Leipzig, 1910, s.360-713.

2/ Tak np. D. Kappeler, j.w., s.6.

3/ "Nouveau recueil de traités", troisième série, t.IV, Leipzig, 1911, s.590. Jako klauzulę w sprawie zastrzeżeń cytuje ten przepis również J.L. Brierly - Dok.A/CN.4/41, Annex C.

4/ "Nouveau recueil général de traités", IIIe série, vol.VII, s.39.

5/ Tamże, t.XI, Leipzig, 1923, s.321.

Tak więc praktyka zgłaszania zastrzeżeń wytworzyła się i utrwaliła w okresie od połowy XVIII wieku do I wojny światowej. Można tu przyjąć za W.F. Gubinem, że lata 70-te XIX wieku są granicą dzielącą okres, w którym zastrzeżenia zdarzały się sporadycznie i - z prawnego punktu widzenia - często przechodziły w postanowienia dodatkowe, od okresu, w którym zastrzeżenia przekształciły się w samodzielną instytucję prawa międzynarodowego.^{1/} Z tego też ostatniego okresu pochodzą pierwsze orzeczenia sądowe, w których między innymi wskazano na skutki prawne zastrzeżeń /zob. poniżej Cz.III, rozdz.V, pkt.1/.

2. Rozwój instytucji zastrzeżeń.

A. Okres Ligi Narodów.

a. System powszechny.

Ponieważ liczba zastrzeżeń w sposób oczywisty wiąże się m.in. z liczbą traktatów wielostronnych i liczbą stron tychże, przeto niestrudno zgadnąć, że w okresie międzywojennym, wraz ze wzrostem obu tych wielkości i coraz częstszym decydowaniem o treści traktatów większością głosów, znakomicie wzrosła liczba zastrzeżeń. Poza tym jest to okres, w którym do obrotu międzynarodowego weszło młode państwo radzieckie. Jest zrozumiałe, że wiele rozwiązań traktatowych - przyjętych większością głosów państw kapitalistycznych - było nie do przyjęcia dla niego. I dlatego, chcąc uczestniczyć w traktatach, zmuszone ono było uciekać się do zastrzeżeń.^{2/}

Zgodnie z wyliczeniem podanym przez przedstawiciela Polski w VI Komitecie Zgromadzenia Ogólnego ONZ w 1950 roku, do roku 1931 wobec 44 traktatów zawartych pod auspicjami Ligi Narodów zgłoszono 299 zastrzeżeń.^{2/}

Tylko niewielka część spośród traktatów wielostronnych zawartych w tym czasie posiadała klauzule w sprawie zastrzeżeń, a mianowicie tylko około 30 traktatów.^{3/} Klauzule te dotyczyły najczęściej ściśle określonych zastrzeżeń. Na ogół też nie były one wyczerpujące, tzn. regulowały tylko jedną lub kilka spośród takich kwestii jak: dopuszczalność zgłaszania zastrzeżeń, sposób i forma ich złożenia, warunki ich skuteczności, skutki prawne, wycofanie itp.

1/ W.F. Gubin, "Sowieckij...", j.w., s.127.

2/ Na ten temat - zob. O.J. Poleno /"Ratifikacja międzynarodowego dogowora", Moskwa, 1950, s.26/, który cytuje opinię S.B. Kryłowa w tej sprawie.

Jak podaje W.F. Gubin, w okresie międzywojennym ZSRR zgłosił

Częste posługiwanie się zastrzeżeniami, przy częściowym tylko unormowaniu spraw z tym związanych w klauzulach traktatowych, wyłoniło potrzebę ogólnej regulacji instytucji zastrzeżeń. Potrzeba ta stała się szczególnie pilna w obliczu dalszych zmian zachodzących w procedurze zawierania traktatów, że wymienię tu tylko:

- stosowanie procedury podpisania odłożonego /signature différée
- wyeliminowanie z praktyki wspólnego składania dokumentów ratyfikacji do depozytu na specjalnych konferencjach, gdzie sporządzano odpowiednie protokoły;
- zapraszanie do przystąpienia państw, które nie uczestniczyły w negocjacjach poprzedzających zawarcie traktatu;
- powierzenie funkcji depozytariusza także organom organizacji międzynarodowych /np. Sekretarzowi Generalnemu Ligi Narodów, Unii Panamerykańskiej/.

Wszystkie te wymienione wyżej zjawiska miały tę wspólną właściwość, że wpłynęły na rozluźnienie kontaktów między państwami po momencie przyjęcia tekstu traktatów i tym samym spowodowały zmniejszenie się szans bezpośrednich konsultacji - ad casum - między stronami traktatów. W związku z tym, to, co przedtem rozstrzygano ad hoc, bez specjalnej procedury i reguł, później zaczęło wymagać rozwiązań bardziej generalnych.

Po raz pierwszy problem ten dał o sobie znać w związku z zastrzeżeniami Austrii złożonymi przy podpisaniu Konwencji w sprawie opium z 19 lutego 1925 roku. Austria, mimo iż otrzymała zaproszenie, nie uczestniczyła w konferencji, na której opracowano i przyjęto tekst Konwencji. Konwencja ta postanawiała, że będzie otwarta do podpisu - także dla państw, które nie uczestniczyły w konferencji - do 30 września 1925 roku. Właśnie w ostatnim dniu tego terminu Austria złożyła swój podpis z zastrzeżeniami.

Uznając te zastrzeżenia za dosyć istotne W. Brytania przedstawiła obszernie memorandum, w którym m.in. zaproponowała, aby Komitet Ekspertów dla Stopniowej Kodyfikacji Prawa Międzynarodowego LN zbadał sprawę dopuszczalności zastrzeżeń do takich traktatów powszechnych. Zgodnie z tą sugestią Rada Ligi poleciła Komitetowi Ekspertów opracowanie sprawozdania w tej sprawie. Komitet Ekspertów przy pomocy podkomisji, w skład której wchodził: M. Fromageot, G. Diena i A.D. Mac Nair przygotował odpowiedni raport, który został zreferowany w Radzie Ligi przez przedstawiciela Polski A. Zaleskiego, a następnie został zaaprobowany przez ten organ w rezolucji z 17 czerwca 1927 roku 1/.

c.d. z poprzedniej strony - 27 zastrzeżeń wobec 15 traktatów /"Sowieckij...", j.w., s.136/.

3/ Off. Rec. 1950, s.48.

4/ Obliezione według danych zawartych w publikacji M.O. Hudsona, "International Legislation", vol.I-IX.

1/ Société des Nations, Journal Officiel, no 7/1927, s.800-801 i 880-832.

Rezolucja ta ustanawiała m.in. wymaganie jednomyślnej zgody stron i sygnatariuszy traktatu na przyjęcie zastrzeżenia, jako warunek same qua non jego skuteczności prawnej.

Rezolucję o podobnej treści przyjęło 25 września 1931 roku Zgromadzenie Ligi aprobuując fakt wycofania przez Kubę zastrzeżeń zgłoszonych wcześniej przez nią do Protokołu dotyczącego rewizji Statutu STSM z 14 września 1929 roku i wobec których kilka państw zgłosiło sprzeciw. 1/.

Do ogólnie obowiązującego uregulowania umownego w sprawie zastrzeżeń w tym okresie nie doszło, bowiem, w myśl opinii wyrażonej przez Komitet Ekspertów LN, dziedzinę prawa traktatów uznano za niedojrzającą do kodyfikacji.

b. System panamerykański.

Ciekawy rozwój w omawianej sprawie nastąpił na kontynencie amerykańskim. Okres międzywojenny /i wojenny/ charakteryzuje się bardzo ożywioną działalnością traktatową w tym regionie świata. Bardzo szeroko posługiwano się również zastrzeżeniami. Z oficjalnej publikacji wiadomo, że pierwsze zastrzeżenia zgłoszone tam do Traktatów w sprawie ekstradycji przestępców kryminalnych i ochrony przed anarchizmem, przyjętego na II Konferencji państw amerykańskich, która odbyła się w latach 1901-1902.^{2/} Zastrzeżenia do tego traktatu złożyły: Costa Rica, Ekwador, Honduras i Nikaragua.

Do 37 traktatów panamerykańskich przyjętych w okresie od 1919 roku do 1945 roku, państwa tego kontynentu zgłosiły zastrzeżenia ogólnie - 114 razy.^{3/}

Właśnie tam najwcześniej doszło do ogólniejszej regulacji prawnej w dziedzinie zastrzeżeń. Mowa tu o Hawańskiej Konwencji o traktatach z 10 lutego 1928 roku. W artykułach 6 i 7 ustalała ona dopuszczalność zgłaszania zastrzeżeń, niektóre warunki ich skuteczności prawnej oraz skutki prawne zastrzeżeń.^{4/}

Konwencja ta jednak, jako taka, nigdy nie nabrała większego znaczenia, gdyż związało się nią zaledwie 8 państw./Brazylia, Ekwador, Haiti, Honduras, Nikaragua, Panama, Peru i Republika Dominikańska/. Ponadto nie zawiera ona wyczerpującej regulacji w sprawie zastrzeżeń.

Względy te sprawiły, że konieczny okazał się tu dalszy rozwój, a postanowienia Konwencji Hawańskiej stanowiły zaledwie załączek tego, co później nazwano "systemem panamerykańskim".

1/ Tekst - Société des Nations, Journal Officiel, Supplément spécial, no 92, octobre 1931, s.10.

2/ "Status of Interamerican Treaties and Conventions", Revised to September 1, 1961, Union Panamericana, Washington, s.1,

Rozwój ten jednak nie potoczył się dalej drogą umowną, lecz drogą praktyki państw i Unii Panamerykańskiej.

W celu rozwiązania problemów, z którymi Unia Panamerykańska zetknęła się przy wypełnianiu swoich funkcji depozytariusza, Rada Kierownictwa /ang. Governing Board/ Unii 4 maja 1932 roku przyjęła rezolucję ^{1/}regulującą m.in. procedurę składania do depozytu aktów ratyfikacji /także z zastrzeżeniami/ oraz sytuację prawną traktatów ratyfikowanych z zastrzeżeniami. ^{2/}Ponieważ ustalenia zawarte w tej rezolucji z założenia były pomyślane jako tymczasowe rozwiązanie, problematyką zastrzeżeń zajęła się VII Konferencja państw amerykańskich. Opierając się na wynikach tej Konferencji, Rada Kierownictwa zatwierdziła 2 maja 1934 roku 5 reguł, które następnie w postaci rezolucji zostały przyjęte ^{2/}na VIII Konferencji państw amerykańskich w Limie 1938-go roku. Rezolucje te stworzyły podwaliny tzw. systemu panamerykańskiego w dziedzinie zastrzeżeń.

B. Okres ONZ. a. System powszechny.

W okresie istnienia ONZ ^{1/}rosła /i rośnie/ w dalszym ciągu) w postępie geometrycznym ^{1/}liczba zastrzeżeń. Wzrost ten jest pochodną następujących czynników:

- będący koniecznością historyczną dalszy ogromny wzrost liczby traktatów wielostronnych obejmujących coraz bardziej różnorodne dziedziny życia;
- spowodowany likwidacją kolonializmu gwałtowny wzrost liczby państw uczestniczących w obrocie międzynarodowym;
- zróżnicowanie społeczności międzynarodowej: istnienie państw socjalistycznych, kapitalistycznych i państw tzw. Trzeciego Świata, reprezentujących często odmienne interesy grupowe; ^{3/}
- ostateczne zwycięstwo zasady decydowania większością głosów w procesie powstawania traktatów. ^{4/}

3/ /o.d. z poprzedniej strony/ Tamże, s.1-24. Niektóre z tych zastrzeżeń mogły być zgłoszone już po 1945 roku - w publikacji tej nie podano dat złożenia podpisów, aktów ratyfikacji itp.

4/ Tekst - zob. M.O. Hudson, j.w., vol..IV, s.2378; a także - Supplement to the AJIL, vol.29,1935, nr 4, s.1205.

1/ Tekst - zob. Dok. A/5687, s.17-18.

2/ Tekst - zob. Tamże, s.19-21.

3/ W polskiej literaturze czynnik ten akcentuje zwłaszcza S.E. Nahlik, "Wstęp...", j.w., s.266.

4/ Zob. wystąpienie delegata Polski - Off. Rec., 1950, s.48; a także opinię doradczą MTS w sprawie zastrzeżeń do Konwencji o zapobieganiu i karaniu zbrodni ludobójstwa - ICJ, Reports, 1951, s.11.

Do końca 1969 roku zgłoszono zastrzeżenia do około 180^{1/} traktatów. Najwięcej zastrzeżeń zgłoszono do traktatów o zasięgu powszechnym oraz do traktatów, w których przedmiot w dużym stopniu należy do kompetencji własnej państw.

Rację miał przedstawiciel Brazylii stwierdzając już w 1950 roku, że w ostatnich latach zastrzeżenia stały się "raczej regułą niż wyjątkiem" i że "stały się częścią normalnej procedury..."^{2/}.

Tam, gdzie intensywne są procesy uzgadniania, poszukiwania consensus, gdzie przystąpienie państwa odbywa się drogą zawarcia oddzielnej umowy, gdzie wreszcie państwa są mocno zainteresowane przedmiotem traktatu - jak to np. jest w przypadku traktatów zawieranych w ramach GATT^{3/} - zastrzeżenia są zgłaszane niezwykle rzadko. 3

Spośród traktatów zawartych w latach 1945 - 1969 około 90 zawiera jakieś klauzule w sprawie zastrzeżeń. Na wagę prawnego uregulowania kwestii zastrzeżeń w samym traktacie wskazuje fakt, że w kilku przypadkach uznano za celowe wprowadzić do traktatów klauzule w sprawie zastrzeżeń - w postaci poprawy do tych traktatów.^{4/} Co do swego zakresu i treści klauzule te są ogromnie różnorodne i najoczęściej nie są wyczerpujące; są one niekompletne w dwójaki sposób:

po pierwsze, nie obejmują wszystkich przepisów traktatu; i po drugie, nie regulują wszystkich spraw związanych z zastrzeżeniami, o których w nich mowa.

Ten fakt - w połączeniu z faktem nieistnienia klauzul w sprawie zastrzeżeń w całym szeregu traktatów^{5/} - przy coraz powszechniejszym stosowaniu procedury podpisania odłożonego oraz przystąpienia do traktatu, i przy coraz częstszym obarczaniu organizacji międzynarodowych obowiązkami depozytariusza^{6/} - spowodował, że problem norm prawa międzynarodowego rządzących kwestią zastrzeżeń wystąpił z całą ostrością.

1/ Obliczono wg danych zawartych w 590 tomach UNTS i Dok. ST/LEG/SER.D/3.

2/ Off. Rec., 1950, s.37.

3/ Por. opinię Sekretarza Wykonawczego GATT - Dok. A/5687, s.

4/ Zob. poprawki do Konstytucji Europejskiej Komisji dla kontroli roli nosacizny u bydła, przyjęte w 1962 roku /UNTS, vol. 454, s.556/; poprawki do Konstytucji Międzynarodowej Komisji d/s ryżu przyjęte w 1960 roku /UNTS, vol.418, s.334/; poprawki do Porozumienia dotyczącego Rady Połowów na Oceanie Indyjskim, przyjęte w 1961 roku /UNTS, vol.418, s.348/; poprawki do Porozumienia dotyczącego Rady Ogólnych Połowów na M. Śródziemnym z 1963 roku /UNTS, vol.490, s.444/.

5/ Jak wskazuje doświadczenie z praktyki, nie zawsze daje się

Depozytariusze - zarówno państwa jak i organy organizacji międzynarodowych - coraz częściej stawali wobec konieczności oceny skuteczności poszczególnych aktów ratyfikacji, przystąpienia itp. z zastrzeżeniami oraz oceny skutków przeciwwów złożonych wobec nich. Dokonanie takiej oceny było niezbędne wówczas, gdy np. depozytariusz był upoważniony do określenia momentu wejścia w życie danego traktatu. Przy braku odpowiednich norm prawnych trudno byłoby depozytariuszom spełniać swoje funkcje bez narażania się na zarzut stronniczości.

Już w 1949 roku KPM umieściła prawo traktatów wśród dziedzin dojrzałych do kodyfikacji. Pierwszy referent, J.L. Brierly przedstawił w 1950 roku swój I raport w tej sprawie 1/. W tymże roku odbyła się w KPM wstępna dyskusja nad tym raportem objęła ona także zagadnienie zastrzeżeń.

Tymczasem na forum międzynarodowym wybuchła burzliwa dyskusja wokół zastrzeżeń zgłoszonych przez państwa socjalistyczne i Filipiny do Konwencji o zapobieganiu i karaniu zbrodni ludobójstwa z 8 grudnia 1948 roku. Kontrowersje dotyczyły głównie problemu skuteczności zgłoszonych zastrzeżeń - wobec faktu, że spotkały się one ze przeciwwami.

Konwencja ta nie zawierała klauzuli w sprawie zastrzeżeń. Sekretarz Generalny ONZ, będący depozytariuszem tej Konwencji, nie był w stanie ustalić momentu jej wejścia w życie, do czego wg Konwencji był zobowiązany. Powstał bowiem problem, czy do liczby dokumentów ratyfikacji i przystąpienia wymaganych do wejścia tej Konwencji w życie należy wliczać te, które zawierały zastrzeżenia i wobec których wyrażono sprzeciw. W tej sytuacji Sekretarz Generalny zwrócił się do Zgromadzenia Ogólnego ONZ o wydanie instrukcji, przedstawiając jednocześnie własne propozycje w tej sprawie. 2/ Wobec zupełnej niemożności osiągnięcia porozumienia Zgromadzenie Ogólne uchwaliło rezolucję, w której zwróciło się do MTS o wydanie opinii doradozej w tej konkretnej sprawie. Ponadto rezolucja ta wzywała KPM do opracowania - z punktu widzenia kodyfikacji i stopniowego rozwoju prawa międzynarodowego - problematyki zastrzeżeń w ogólności i do przedstawienia odpowiedniego sprawozdania na następnej sesji Zgromadzenia Ogólnego /rez.478-V/.

/c.d. z poprzedniej strony/ uzgodnić klauzulę w sprawie zastrzeżeń - por. casus Konwencji o morzu terytorialnym i strefie przyległej z 29 kwietnia 1958 roku /"UN Conference on the Law of the Sea", Off. Rec., vol.II, Plenary Meetings s.71-72/; ponadto zgodzić się trzeba z D.P O Connell em. gd: pisze, że w wypadku niektórych traktatów - np. Konwencji o ludobójstwie - "nie jest oczywiście pożądane przewidzieć z góry możliwość odstępstw" /"International Law", 1965, vol.I s.252/.

6/ Wg Dok. A/5687 sporządzonego w 1964 roku - 15 państw i 11 organizacji /nie licząc Szwajcarii i ONZ/ spełniało funkcje depozytariuszy w stosunku do kilkuset traktatów.

1/ YILC, vol.II, 1950, s.223.

2/ Dok. A/1372.

Podczas debaty, która rozwinęła się wokół opinii Doradzoze MTS 1/ i sprawozdania KPM 2/, w VI Komitecie Zgromadzenia Ogólnego na jego VI-ej sesji w 1951 roku, nadal reprezentowane były różne poglądy. Dlatego też uchwalona rezolucja nie rozstrzygała problematyki zastrzeżeń merytorycznie, lecz:

- zalecała zamieszczenie klauzul w sprawie zastrzeżeń w zawieranych traktatach;
- zalecała państwom, aby w sprawie Konwencji o ludobójstwie kierowały się opinią Doradzoze MTS;
- żądała, aby Sekretarz Generalny ONZ w stosunku do Konwencji o ludobójstwie stosował się do opinii doradzozej MTS, a w przypadku przyszłych Konwencji, dla których będzie depozytariuszem, by: przyjmował do depozytu wszystkie akty bez oceny ich skutków prawnych oraz - by przysyłał wszystkie takie akty, łącznie z zastrzeżeniami i sprzeciwami państwom i im pozostawił wyciągnięcie konsekwencji prawnych z tych zawiadomień /rez.598-VI/.

Pod wpływem tej rezolucji w ramach FAO przyjęto poprawkę do "Zasad i procedury" regulujących zawieranie traktatów pod auspicjami tej Organizacji. Poprawka ta przewidywała, że "klauzula w sprawie dopuszczalności zastrzeżeń będzie włączona do wszystkich konwencji i porozumień" 3/.

Po kolejnej debacie na temat zastrzeżeń w Zgromadzeniu Ogólnym - w związku ze sprawą "zastrzeżeń" Indii do Konwencji ustanawiającej IMCO - w 1959 roku rozszerzono stosowanie §3/b/ rezolucji 598 /VI/ na wszystkie traktaty zawarte także wcześniej pod auspicjami ONZ, o ile oczywiście nie zawierały one same innego uregulowania. Ponadto rezolucja żądała, by Sekretarz Generalny zasięgnął informacji od państw i organizacji międzynarodowych spełniających funkcje depozytariuszy w sprawie ich praktyki w dziedzinie zastrzeżeń do traktatów /rez. 1452, A i B - XIV/.

Tymczasem w KPM trwały dalsze prace nad kodyfikacją prawa traktatów. Kolejnymi referentami byli: H. Lauterpacht, który przedstawił dwa sprawozdania zawierające rozwiązania alternatywne w kwestii zastrzeżeń 4/ oraz G. Fitzmaurice, autor jednego sprawozdania w tej kwestii 5/. Wskutek różnych okoliczności sprawozdania te nie były rozpatrywane w ramach KPM. Podstawą dyskusji stał się dopiero raport przedstawiony przez H. Waldocka w 1962 roku 6/. Rezultatem jej była I wersja projektu KPM - także w kwestii zastrzeżeń. 7/ *projekt wstępny*

1/ ICJ, Reports, 1951, s.15 i n.

2/ YILC, vol.II, 1951, s.125 i n.

3/ Dok. A/5687, s.11.

4/ YILC, vol.II, 1953, s.123; a także YILC, vol.III, 1954, s.131.

5/ YILC, vol.II, 1956, s.115.

6/ YILC, vol.II, 1962, s.60.

7/ YILC, vol.II, 1962, s.161 i 176.

Uwzględniając pisemne komentarze państw 1/ i debaty, które miały miejsce w VI Komitecie Zgromadzenia Ogólnego w 1962 i 1965 roku, a także praktykę depozytariuszy 2/, H. Waldoock przedstawił kolejny raport w KPM 3/. Po wyczerpującej dyskusji KPM przyjęła tekst ostatecznego projektu prawa traktatów obejmującego również kwestię zastrzeżeń. 4/.

Był on także przedmiotem dyskusji w VI Komitecie Zgromadzenia Ogólnego oraz komentarzy pisemnych państw i organizacji międzynarodowych. 5/. Stał się też później podstawą prac wiedeńskiej konferencji dyplomatycznej zwołanej pod auspicjami ONZ na wiosnę 1968 roku. Problem zastrzeżeń był żywo dyskutowany na obu sesjach - w 1968 i 1969 roku - tej konferencji. Uczestniczyło w niej ponad sto państw. Rezultatem jej jest Konwencja wiedeńska o prawie traktatów - podpisana 23 maja 1969 r. 6/

Problemowi zastrzeżeń poświęcono art.2 §1/d/ /określenie zastrzeżenia/ oraz: art.19 - "Zgłaszanie zastrzeżeń"; art.20 - "Przyjęcie i sprzeciwy wobec zastrzeżeń"; art.21 - "Prawne skutki zastrzeżeń i sprzeciwów wobec zastrzeżeń"; art.22 - "Wycofanie zastrzeżeń i sprzeciwów wobec zastrzeżeń"; i art.23 - "Procedura dotycząca zastrzeżeń". *

Z chwilą wejścia w życie Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów w prawie międzynarodowym pojawią się pierwsze - w zamierzeniu powszechnie obowiązujące - normy umowne regulujące generalnie problem zastrzeżeń. Gdy chodzi o stosunek przepisów Konwencji do klauzul w sprawie zastrzeżeń 7/ zamieszczonych w traktatach, to trzeba podkreślić, że w przepisach Konwencji zostało ustalone pierwszeństwo rozwiązań traktatowych przed rozwiązaniami samej Konwencji. Pomocnicza rola postanowień Konwencji wobec klauzul zawartych w traktatach wynika chociażby z faktu częstego powtarzania w odnośnych jej postanowieniach formułki - "chyba że traktat ten postanawia inaczej". Taki stan rzeczy implikuje to, że /gdy Konwencja wiedeńska wejdzie w życie i będzie stosować się do danego traktatu/ wszelkie luki w rozwiązaniach traktatowych - jak wiemy, klauzule te na ogół nie są wyczerpujące - będą niejako "wypełnione" przez ogólne normy konwencyjne. Jeżeli np. w samym traktacie nie

1/ Dok. A/CN.4/175.

2/ Dok. A/5687.

3/ Dok. A/CN.4/177, add.1.

4/ Zob. artykuły 16-20; tekst wraz z komentarzem - zob. Supplement no 9/A/6309/Rev.1.

5/ ~~IXV~~ Dok. A/CONF.39/5 /vol.I, s.139-167/; a także Dok.A/CONF.39/6 i add.1.

6/ Dok. A/CONF.39/27.

7/ Oczywiście od klauzul w sprawie zastrzeżeń należy odróżnić: klauzule kolonialne, klauzule federalne, klauzule dopuszczające wybór /przy pomocy zwykłej deklaracji/ jednego z dwu równie uprawnionych w traktacie rozwiązań oraz klauzule

określi się skutków prawnych zastrzeżeń doń zgłoszonych i przyjętych, stosować się będą postanowienia Konwencji w tym zakresie. Jeżeli w danym traktacie w ogóle nie będzie klauzuli w sprawie zastrzeżeń, przepisy Konwencji będą stosować się w całości.

W tym kontekście trzeba zwrócić uwagę na fakt, że niekiedy klauzule w sprawie zastrzeżeń nie znajdują się w samym traktacie lecz w akcie końcowym konferencji 2/, czy też w protokóle dołączonym do traktatu. 3/. Jeżeli w takiej sytuacji nie ma w samym traktacie przepisu inkorporującego klauzulę w sprawie zastrzeżeń do jego tekstu /np. poprzez stwierdzenie, że dany protokół stanowi część integralną traktatu/ to mogą powstać poważne wątpliwości i kontrowersje wokół kwestii charakteru prawnego danej klauzuli, a w związku z tym - i co do tego, czy należy stosować postanowienia takiej klauzuli czy też reguły ogólne. Problemy te mogą wyniknąć zwłaszcza pod rządami Konwencji wiedeńskiej, która w przepisach dotyczących zastrzeżeń do traktatów przewiduje odstąpienie prawie wyłącznie na rzecz samego tylko traktatu, a więc - i klauzuli w nim samym zawartej. Z tych względów praktykę umieszczenia klauzul w sprawie zastrzeżeń poza samym traktatem należy uznać za niewłaściwą; i obecnie i w przyszłości klauzule te winny być zamieszczone w tekście samego traktatu.

Dodatkowo wylania się tu problem, czy i ewentualnie pod jakimi warunkami państwa - strony traktatu będą mogły legalnie odstąpić od zastosowania w konkretnym przypadku norm ustalonych w klauzuli na rzecz innego rozwiązania /np. konwencyjnego/. Podobnie, można zastanawiać się, czy i pod jakimi warunkami państwa - strony traktatu zamiast zastosować normy konwencyjne /gdy np. dany traktat nie zawiera klauzuli w sprawie zastrzeżeń, będą mogły legalnie zastosować inną procedurę i wymagania. Ponieważ ani postanowienia Konwencji wiedeńskiej odnoszące się do zastrzeżeń, ani tym bardziej klauzule w sprawie zastrzeżeń zawarte w traktatach, nie mają charakteru norm ius cogens, przeto wydaje się, że z generalnej zasady suwerenności państw wprost wynika prawnie skuteczna możność pominięcia wymagań - zawartych zarówno w klauzulach w sprawie zastrzeżeń, jak i w postanowieniach Konwencji -, pod jednym wszakże warunkiem,

/o.d. ze strony poprzedniej/ dopuszczające wyjątki /bez potrzeby składania oświadczeń/ w określonych wypadkach. W tej sprawie zob. także: D. Kappeler, j.w., s.56; M. Lachs, "Umowy...", j.w., s.168-172; H. Bokorne-Szegö, j.w., s.288. Przeciwną opinię odnośnie do klauzul kolonialnych wydaje się reprezentować Ch. Tomuschat, j.w., s.474.

- 1/ W przypadku traktatów, w których tekst przyjmowany jest większością 2/3 głosów państw wystarczy, że 1/3 + 1 państw będzie głosowała przeciwko klauzuli w sprawie zastrzeżeń, by taka klauzula nie znalazła się w tekście traktatu i by w rezultacie miały tu zastosowanie postanowienia Konwencji wiedeńskiej.
- 2/ Np. akt końcowy Konferencji ONZ w sprawie międzynarodowego

tzn. przy istnieniu jednomyślnej zgody wszystkich państw - stron danego traktatu ^{1/}. Sprzeciw zgłoszony przez choćby jedno uprawnione państwo miałby ten skutek, że przy niewprowadzeniu formalnych zmian do traktatu można byłoby zastosować legalnie tylko to rozwiązanie, które zostało przewidziane w traktacie.

Zastosowanie ad hoc innych wymagań niż to przewiduje klauzula, nie stwarza precedensu prawnego na przyszłość; toteż przy okazji kolejnego zgłoszenia zastrzeżeń przez jakieś państwo strony mogą zastosować się do jej uregulowań /a muszą, gdy innej procedurze sprzeciwi się któraś ze stron/. Jednak mogą one również jednomyślnie zgodzić się na zastosowanie procedury różnej zarówno od tej, którą przewiduje dana klauzula czy Konwencja wiedeńska, jak i od tej, którą zastosowano poprzednio.

Uzupełniając rozważania dotyczące charakteru prawnego klauzul w sprawie zastrzeżeń trzeba stwierdzić, że one - tak, jak i wszystkie inne postanowienia traktatowe - stają się obowiązujące dla państwa dopiero z chwilą nabrania mocy wiążącej przez traktat w stosunku do tego państwa. Dlatego możliwe jest zgłaszanie zastrzeżeń także i do klauzul w sprawie zastrzeżeń. Trzeba jednak podkreślić, że w praktyce w zasadzie zawsze wymagania zawarte w klauzulach są przestrzegane. Można mieć nadzieję że podobnie będzie z przepisami Konwencji wiedeńskiej poświęconymi kwestii zastrzeżeń ^{2/}.

/o.d. z poprzedniej strony/ arbitrażu handlowego z 10 czerwca 1958 roku /UNTS, vol.330, s.3, pkt.14/.

- 3/ Np. Protokół do Konwencji w sprawie uproszczenia formalności celnych z 3 listopada 1923 roku /M.O. Hudson, j.w., vol.II, s.1120, §6/.
- 1/ Powstają tu następujące problemy: czy wystarczająca okazałaby się taka większość, jaka jest wymagana dla formalnej zmiany traktatu; czy konieczne jest aktywne wyrażenie zgody, czy także bierność wystarczy w przypadku niektórych stron; czy konieczna byłaby zgoda tych państw, które nie będą jeszcze stronami traktatu, podpisały go. Z uwagi na to, że one wiążą się raczej z zagadnieniem rewizji de facto traktatów, w tej pracy nie będą zgłębiane.
- 2/ Trzeba zaznaczyć, że sama Konwencja wiedeńska nie posiada specjalnej klauzuli w sprawie zastrzeżeń. Zaproponowana na konferencji przez delegację Szwecji klauzula /zakazująca zgłaszania zastrzeżeń do Części V Konwencji/ nie uzyskała wymaganej większości głosów. Zatem dopuszczalność zastrzeżeń do niej będzie dopuszczana według zasad ogólnych, tzn. według jej art.19-23. Oczywiście może zdarzyć się, że i same przepisy Konwencji poświęcone zastrzeżeniom zostaną dotknięte jakimiś zastrzeżeniami.

b. System panamerykański

W okresie ostatniego XXV-lecia dalszy rozwój instytucji zastrzeżeń miał miejsce również na kontynencie amerykańskim. W latach 1945-1961 do 15 traktatów panamerykańskich /nie licząc traktatów zawartych w gronie mniejszej liczby państw tego kontynentu/ w sumie 54 razy zgłoszono zastrzeżenia. 1/

Niewielkie znaczenie Konwencji hawańskiej o traktatach oraz niekompletność i niezupełna - w odczuciu pewnych państw - adekwatność poprzednio przyjętych rezolucji wobec aktualnych potrzeb, wywołały nową falę zainteresowania ogólnym uregulowaniem problematyki zastrzeżeń.

I tak, Międzyamerykańska Rada Gospodarczo-Społeczna z inicjatywy Brazylii przyjęła 10 kwietnia 1950 roku rezolucję, w której zwracała się do Rady OPA, aby ona zażądała przestudiowania zagadnienia zastrzeżeń przez Międzyamerykański Komitet Prawny. W wyniku tej akcji Komitet Prawny przygotował obszerne sprawozdanie. 2/ Równoległe z inicjatywy Sekretariatu Unii Panamerykańskiej, problem ten był rozpatrywany przez Międzyamerykańską Radę Prawników, która 8 września 1959 roku uchwaliła rezolucję w tej sprawie. Rezolucja zawiera szereg reguł, których przyjęcie zalecono XI Konferencji Międzyamerykańskiej. 3/.

Dotychczasowy rozwój świadczy, że cały tzw. system panamerykański w dziedzinie zastrzeżeń jest głównie oparty na uchwałach Konferencji Państw Amerykańskich oraz na praktyce administracyjnej Unii Panamerykańskiej. Dlatego trudno tu a priori stwierdzić, czy i w jakim zakresie przekształciła się ona w regionalne prawo zwyczajowe, 4/ zwłaszcza, że poszczególne elementy ulegały tu zmianom lub też zostały wprowadzone niedawno, a czasem spotykały się z krytyką pewnych państw.

Możliwe, że w obliczu uregulowania problematyki zastrzeżeń w Konwencji wiedeńskiej, w której opracowaniu państwa kontynentu amerykańskiego także brały aktywny udział, ten system regionalny w przyszłości straci na znaczeniu.

x x x

1/ Obliczono wg "Status of Inter-American treaties...", j.w..

2/ YILC, vol.II, 1956, s.245, pkt.68-70.

3/ Dok. A/5687, s.27-28. Rezolucja ta nie została uchwalona jednomyślnie - zob. oświadczenia Brazylii, USA, Boliwii i Chile, tamże, s.29. Autorom niniejszej pracy nie udało się ustalić dalszych losów tych reguł.

4/ Będzie można uczynić to dopiero po przeanalizowaniu poszczególnych aspektów problematyki zastrzeżeń w dalszym ciągu niniejszej pracy.

Podsumowując te uwagi można stwierdzić, że w okresie istnienia ONZ ogromnemu wzrostowi liczby i częstotliwości zgłaszania zastrzeżeń towarzyszyło - i to nie-przypadkowo - proporcjonalnie duże zainteresowanie państw /i organizacji międzynarodowych/ stroną prawną i teoretyczną instytucji zastrzeżeń.

3. Problematyka zastrzeżeń w nauce prawa międzynarodowego.

Pierwsze wzmianki o zastrzeżeniach w literaturze prawa międzynarodowego pojawiają się - chociaż jeszcze sporadycznie - już pod koniec XIX wieku. Jak to często bywa w przypadku nowych zjawisk, nie od razu traktowano je jako odrębną instytucję, co m. in. znajdowało wyraz w terminologii, którą posługiwano się oraz w tym, że najczęściej pisano o nich tylko w związku z konkretnymi traktatami, do których odnosiły się.

Z wczesnych prac wspominających o zastrzeżeniach można przykładowo wymienić następujące:

- Ch. Calvo, "Dictionnaire de droit international public et privé", tom II, Paris, 1885, s.166-167; oraz "Le droit international theorique et pratique", tom III, Paris, 1896, s.379-380
- F. von Liszt, "Prawo międzynarodowe" /tłum. z IV wyd. niem./, Kraków, 1907, s.284.
- E. Nys, "Le droit international", vol.II, wyd.II, Paris, 1912, s.513.
- L. Oppenheim, "International Law", vol.I, wyd.II, London, 1912, s.559-562.
- P. Pradier-Fodéré, "Traité de droit international public", europeen et americain", t.II, Paris, 1885, s. 771-772.
- A. Rivier, "Principes du droit des gens", vol.II, Paris, 1896, s.79 i 84.

Po konferencjach haskich z 1899 i 1907 roku, a zwłaszcza w okresie międzywojennym, proporcjonalnie do rozwoju instytucji zastrzeżeń wzrosło zainteresowanie przedstawicieli doktryny tym zagadnieniem. W tym czasie pojawiają się pierwsze prace monograficzne poświęcone instytucji zastrzeżeń. Problem zastrzeżeń wchodzi też do podręczników i słowników prawniczych jako odrębna instytucja prawa międzynarodowego.

Z prac monograficznych tego okresu można wskazać następujące:

- C. Cerati, "saggio sulle riserve", Milano, 1932.
- H.D. Crayen, "Die Vorbehalte beim Völkerrecht", Luzern, 1938.
- D.H. Miller, "Reservations to Treaties". Their Effect and the Procedure in Regard therinto", Washington, 1919.
- U. Scheidtman, "Der Vorbehalt beim Abschluss der Völkerrechtliche Verträge", Berlin, 1934.

Powstało również wiele artykułów na ten temat, z czego najwięcej chyba w literaturze USA. Także tam, w Szkole Prawa na Uniwersytecie Harvardzkim podjęto próbę opracowania projektu konwencji o prawie traktatów. W projekcie tym, dość dużo miejsca poświęcono problemowi zastrzeżeń, /art.13-16/ ^{1/}. Dołączono też dość obszerny komentarz. Oczywiście projekt ten ma charakter kodyfikacji prywatnej i jako taki stanowi tylko odbicie ówczesnych poglądów części doktryny. To naprawdę duże zainteresowanie teoretyczną instytucją zastrzeżeń w doktrynie USA w owym okresie tłumaczy się m.in. ożywionymi dyskusjami, które wówczas prowadzono nad ewentualną ratyfikacją Traktatu Wersalskiego /w tym i Statutu Ligi Narodów/ przez USA - z zastrzeżeniami.

W polskiej literaturze prawa międzynarodowego w okresie międzywojennym także nie pomijano zagadnienia zastrzeżeń, lecz pisano o nich jedynie w sposób ogólny w podręcznikach prawa międzynarodowego.

Pisali o tej instytucji:

- J. Makowski, "Prawo międzynarodowe", Cz.I, Warszawa, 1930, s.332;
- L. Ehrlich, "Prawo narodów", Lwów, 1927, s.232.

Charakteryzując ogólnie poglądy doktryny w tej materii trzeba stwierdzić, że przeważnie - mając na uwadze integralność zobowiązań traktatowych - traktowano wówczas zastrzeżenia jako pewną anomalię w procesie traktatotwórczym, a w najlepszym razie jako swoistego rodzaju zło konieczne. W sumie doktryna ówczesna odnosiła się bardzo niechętnie do tej instytucji.

Po II wojnie światowej zainteresowanie instytucją zastrzeżeń ze strony doktryny ze zrozumiałych względów wzrosło jeszcze bardziej. Przyczyniła się do tego Opinia Doradcy MTS w sprawie zastrzeżeń do Konwencji o ludobójstwie, debaty w Zgromadzeniu Ogólnym ONZ, oraz prace kodyfikacyjne KPM. Wyrazem tego zainteresowania jest kilkadziesiąt artykułów poruszających różne aspekty problematyki zastrzeżeń. Podręczniki prawa międzynarodowego powszechnie poświęcają jej sporo uwagi; zdobyła sobie ona tam stałą pozycję. Powstało także kilka prac monograficznych, a mianowicie:

1/ /z poprzedniej strony/ Oczywiście także poglądy wyrażane w Komitecie Ekspertów LN, czy w ramach KPM są poglądami przedstawicieli nauki. Wiele jednak powodów przemawiało za tym, by te sprawy omówić już w poprzednim podrozdziale.

1/ Supplement to the AJIL, vol.29/1935, nr.4, s.659 i n.

- H. Bokorné-Szegő, "A nemzetközi szerződésekhöz fuzott fenntartások", Budapest, 1961;
- S.W. Filippow, "Ogoworki w teorii i praktike międunarodnogo dogowora", Moskwa, 1958;
- 11 - K. Holloway, "Les réserves dans les traités internationaux", Paris, 1958;
- D. Kappeler, "Les réserves dans les traités internationaux", Basel, 1958;
- M. Khadjenouri, "Réserves dans les traités internationaux", Geneve, 1953;
- J.J. Santa Pinter, "Las reservas a los coñvenos multilaterales", Buenos Aires, 1959.

Jeśli idzie o polską literaturę powojenną trzeba stwierdzić że właściwie wszystkie podręczniki - bardziej lub mniej obszernie - uwzględniają zagadnienie zastrzeżeń. Oprócz tego wskazać trzeba prace: M. Laohsa /"Umowy wielostronne", Warszawa, 1958/, S.E. Nahlika /"Wstęp do nauki prawa międzynarodowego", Warszawa, 1967/ oraz J. Makowskiego /"Organa państwa w stosunkach międzynarodowych. Zjazdy międzynarodowe. Umowa międzynarodowa", Warszawa, 1957/, które także zajmują się nim.

Ogólnie rzecz biorąc, w omawianym okresie stosunek dużej części doktryny wobec zastrzeżeń przeszedł poważną ewolucję. Instytucja zastrzeżeń zdobywała sobie coraz szerzej "prawo obywatelstwa" wśród innych instytucji prawa traktatów. Dlatego jak dysonans brzmi pogląd K. Holloway /odnoszący się do zastrzeżeń/, że powołaniem przedstawicieli doktryny prawa międzynarodowego jest "...wyperswadowanie państwom dalekosiężnych konsekwencji systemu, który jest negacją prawa". 1/

1/"Modern Trends...", j.w., s.470.

C Z Ę Ś Ć I I

ZGŁASZANIE ZASTRZEŻEŃ.

Rozdział I: Zagadnienie dopuszczalności zgłaszania zastrzeżeń.

1. Uwagi wstępne.

Wykształcenie się w procedurze związanej z zastrzeżeniami oddzielnego etapu zgłaszania zastrzeżeń - z jego własnymi warunkowaniami - wiąże się ściśle ze zmianami, które nastąpiły w procedurze i technice zawierania traktatów, ze zmniejszeniem się liczby kontaktów bezpośrednich między państwami uczestniczącymi w tym.

W tym rozdziale rozważona zostanie strona przedmiotowa dopuszczalności zgłaszania zastrzeżeń. Podjęta zostanie próba zbadania, jakie domniemanie obowiązuje w tej kwestii, czy wszystkie traktaty pod tym względem należy traktować jednakowo oraz czy i jakim warunkom merytorycznym winno odpowiadać zastrzeżenie, aby można było uważać je za prawnie skutecznie zgłoszone. Słowem, podjęta zostanie próba znalezienia odpowiedzi na pytanie, czy każde zaproponowane zastrzeżenie jest zastrzeżeniem potencjalnie skutecznym.

Pod pojęciem zastrzeżenia zgłoszonego w sposób prawnie skuteczny rozumiem takie zastrzeżenie, wobec którego zarówno działanie jak i zaniechanie innych uprawnionych państw nie pozostanie bez skutków prawnych dla tych ostatnich.

Choć uniknąć np. niepożądanych dla siebie skutków prawnych państwa te muszą zająć określone stanowisko wobec takiego zastrzeżenia /np. sprzeciwić się/. Natomiast zastrzeżeniem prawnie nieskutecznym byłoby takie zastrzeżenie, które w zwyczajnym trybie nie będzie w stanie wywołać żadnych skutków prawnych - i to nawet bez potrzeby wyrażania sprzeciwu przez pozostałe uprawnione państwa.

Taka analiza pozwoli przy okazji stwierdzić, jaki stopień samodzielności osiągnął etap zgłoszenia zastrzeżenia.

Ogólne warunki dopuszczalności zgłaszania zastrzeżeń ustępują czasem różnym warunkom szczegółowym sformułowanym w traktatach. Obie te sytuacje wymagają oddzielnego omówienia.

2. Dopuszczalność zgłaszania zastrzeżeń do traktatów nie regulujących tej kwestii.

A. Problem domniemanie.

Praktyka państw w ciągu całej historii instytucji zastrzeżeń była jednoznaczna; konsekwentna w uznawaniu możliwości zgłaszania zastrzeżeń do traktatów nie normujących tej sprawy. Najlepszy dowód na poparcie tej tezy stanowią dziesiątki traktatów, które w ogóle nie wspominają o zastrzeżeniach, a do których one bardzo licznie zostały zgłoszone. Także w wypowiedziach przedstawicieli państw taka możliwość - poza sporadycznymi wyjątkami - ^{1/} nie była kwestionowana. Takie podejście właściwe jest nie tylko powszechnej praktyce państw, ale także regionalnej, w tym - panamerykańskiej.

Tej praktyce daje pośrednio wyraz również Konwencja hawańska o traktatach z 10 lutego 1928 roku. W art.7 postanawia ona, że: "odmowa ratyfikacji lub zgłoszenie zastrzeżenia to akty nieodłączne /ang. inherent in/ od narodowej suwerenności i jako takie stanowią wykonanie prawa, które nie narusza żadnego międzynarodowego zobowiązania lub dobrej formy". ^{2/}

Doktryna, odkąd w ogóle uznaje instytucję zastrzeżeń, także prawie jednomyślnie stoi na stanowisku istnienia domniemanie na rzecz dopuszczalności zgłaszania zastrzeżeń. ^{3/}

Wszystko to prowadzi do stwierdzenia, że w prawie międzynarodowym wytworzyła się norma zwyczajowa, której treścią jest istnienie domniemanie na rzecz możliwości zgłaszania zastrzeżeń. ^{4/} Toteż jest rzeczą naturalną, że domniemanie to znalazło wyraz w kolejnych projektach KPM w dziedzinie prawa traktatów, a także w niezmienionej postaci zostało zachowane w tekście Konwencji wiedeńskiej.

Mianowicie zdanie wstępne art.19 Konwencji brzmi następująco: "państwo może przy podpisaniu, ratyfikacji, przyjęciu, zatwierdzeniu lub przystąpieniu do traktatu zgłosić zastrzeżenie, ohyba że..." ^{5/}

-
- 1/ Zob. np. opinię delegata Chile, który swój pogląd uzasadnił stwierdzeniem, że "zasada suwerenności nie może być dłużej tak absolutna jak w przeszłości". /Off. Rec., 1950, s.50/.
 - 2/ Supplement to the AJIL, vol.29/1935, nr.4, s.1205. Sformułowanie to dosłownie zostało powtórzone w rezolucji przyjętej przez Międzypamerykańską Radę Prawników w 1959 roku - Dok. a/5687, s.27-28, art.III.
 - 3/ Do wyjątków należą - Gros, który w ramach KPM wypowiadał się na rzecz domniemanie przeciwnego /YILC, 1962, vol.I, s.149/ oraz G. Schwarzenberger, który utrzymuje, że "jest kontrowersyjne czy i w jakich okolicznościach... można zgłosić zastrzeżenie" /j.w., s.65/.
 - 4/ Tak np. również: W.M. Surszałow, j.w., s.176; H. Bokorné-

Domniemanie to zostało ponadto wzmocnione przez fakt nieprzyjęcia poprawki zgłoszonej na konferencji wiedeńskiej przez delegację Cejlonu, zgodnie z którą zgłaszanie zastrzeżeń byłoby dopuszczalne tylko w takim zakresie, w jakim sam traktat to przewiduje. 1/

Powyższe rozważania wywołują się upoważniać do sformułowania dwóch wniosków:

- po pierwsze, zdanie wstępne art.19 Konwencji wiedeńskiej ma jedynie deklaratoryjny charakter względem normy zwyczajowej powszechnego prawa międzynarodowego;
- po drugie, w razie zaistnienia sporu to nie państwo-autor zastrzeżenia ma obowiązek udowodnić, że dane zastrzeżenie jest dopuszczalne, lecz właśnie ewentualni oponenti muszą przeprowadzić dowód jego niedopuszczalności.

B. Ograniczenia zasady dopuszczalności zgłaszania zastrzeżeń ze względu na typ traktatu.

Zarówno w wystąpieniach przedstawicieli państw, jak i w doktrynie spotyka się poglądy, że niektóre typy traktatów są wyłączone spod działania ogólnej zasady dopuszczalności zgłaszania zastrzeżeń. W związku z tym należy zbadać, w jakim stopniu taki pogląd jest prawnie uzasadniony. W tym celu poniżej zostanie rozpatrzony problem dopuszczalności zgłaszania zastrzeżeń w odniesieniu do następujących - wymienianych przy takich okazjach - typów traktatów:

- a./ "traktaty-ustawy" a "traktaty-kontrakty";
- b./ traktaty pokoju;
- c./ statuty organizacji międzynarodowych;
- d./ konwencje przyjmowane w ramach Międzynarodowej Organizacji Pracy;
- e./ inne typy traktatów.

Ad. a./ Doktrynalne rozróżnienie między "traktatami-ustawami" /"traités-lois"/ i "traktatami-kontraktami" /"traités-contrats"/ niejednokrotnie pojawiało się podczas debat nad kwestią zastrzeżeń w Zgromadzeniu Ogólnym ONZ. I tak, w 1951 roku delegacji

/c.d. z poprzedniej strony/ Szegő, j.w., s.281; C. Berezowski, j.w., s.119.

5/ Zwraca tu uwagę zbędne - z punktu widzenia ściśle redakcyjnego - powtórzenie wyliczenia momentów, w których mogą być zgłoszone zastrzeżenia; przecie jest to elementem samego pojęcia zastrzeżenia. Jednakże na konferencji uznano za celowe utrzymanie tego powtórzenia.

1/ W wyniku zupełnego braku poparcia ze strony innych uczestników konferencji poprawka ta /Dok.A/CONF.39/O.1/L.139/ została wycofana. Propozycja Cejlonu była z założenia pro-

Peru i Iraku bronili tezy, że zastrzeżenia nie mogą być zgłaszane do "traktatów - ustaw" ^{1/}. Skrytykował to delegat Meksyku stwierdzając, że to rozróżnienie jest nazbyt uproszczone, a przy tym nie jest pomocne, gdyż są różne typy "traktatów - ustaw". ^{2/} W 1959 roku delegat Polski także wspomniał o tym "tradycyjnym" rozróżnieniu, jednakże dodał, że w przypadku obu tych typów traktatów zastrzeżenia są dopuszczalne. ^{3/}

Z kolei rząd Izraela, opierając się prawdopodobnie na fałszywych danych, że wiele traktatów trudno zaliczyć po prostu do którejką z tych kategorii, wystąpił z koncepcją uzależnienia dopuszczalności zgłaszania zastrzeżeń od tego, czy odnoszą się one do przepisów "normatywnych", czy "kontraktowych" traktatów. ^{4/}

Odwołując się do innych elementów praktyki państw, trzeba stwierdzić, że poszła ona w kierunku zupełnego nieliczenia się z którymkolwiek z tych podziałów. Co więcej, wbrew opiniom cytowanym na początku okazało się, że zastrzeżenia są liczniej i częściej składane właśnie do tzw. "traktatów - ustaw". Nieprzypadkowo, jak można sądzić, ani kolejne projekty KPM, ani Konwencja wiedeńska o prawie traktatów nie wprowadzają takich podziałów. Toteż nie wdaję się w merytoryczną ocenę tych podziałów jako takich, w tym miejscu wystarczy podkreślić, że w kontekście instytucji zastrzeżeń nie mają one żadnego uzasadnienia ^{5/}. Uzależnianie możliwości zgłaszania zastrzeżeń od faktu zaliczenia danego traktatu /lub przepisu traktatu/ do którejką z wymienionych kategorii jest pozbawione podstaw prawnych.

Ad. b. W literaturze wyrażany czasem jest pogląd, że zastrzeżenia do traktatów pokoju, z uwagi na ich szczególny charakter, nie są dopuszczalne. ^{6/} Chociaż prawdą jest, że do traktatów pokoju zastrzeżenia w zasadzie nie są składane, to jednak z drugiej strony brak jest wystarczających dowodów na to, by

/c.d. z poprzedniej strony/ -pozycją de lege ferenda /Zob. komentarz rządowy Cejlonu - Dok. A/CONF.39/6, Add.1, s.6/. Z podobną koncepcją, wprowadzając przy tym element "intencji stron", wystąpił także - lecz na wcześniejszym etapie prac nad projektem Konwencji - rząd Japonii /Dok. A/CN.4/175, s.70

1/ Off. Rec., 1951, s.92.

2/ J.W., s.102.

3/ Off. Rec., 1959, s.135.

4/ ICJ, Pleadings..., J.W., s.202-203.

5/ Zob. także - H. Bokoré-Szegö, J.W., s.285.

6/ Tak np. H.F. Anderson, "Ratification of Treaties with Reservations", AJIL, vol.13/1919, s.526 i 530; M. Lachs, "Le développement...", J.W., s.305, przypis 3; G. Ballardore - Pallieri, "Appunti sul problema delle riserve nelle convenzioni collettive", ADI, 1953, tom XII, s.15.

z całą stanowczością i w sposób absolutnie jednoznaczny stwierdzić istnienie takiego zakazu jako normy prawnej.

Wprawdzie nie pozwolono Chinom na podpisanie Traktatu Wersalskiego z 1919 roku z zastrzeżeniem 1/, ale nastąpiło to dlatego, że konferencja pokojowa wyraziła sprzeciw wobec proponowanej treści tego zastrzeżenia /dotyczyło ono Szantungu/, a nie z uwagi na fakt, że miało dotyczyć traktatu pokoju.

Dołączenie "deklaracji" do aktu ratyfikacji złożonego przez USA wobec Traktatu pokoju z Japonią z 8 września 1951 r. nie wywołało żadnych reakcji ze strony innych uczestników tego traktatu. 2/

Wydaje się, że w przypadku traktatów pokoju nie tyle problematyczna jest sama możliwość zgłoszenia zastrzeżenia, ile sposób ustanowienia go, tj. nadania mu skuteczności prawnej /np. wątpliwe, czy właściwy byłby tu system "elastyczny"/. Decyzja w tych wszystkich sprawach będzie należała do państw zawierających traktat pokoju z państwem - byłym agresorem. Przy tym wola tego ostatniego może nie być brana pod uwagę. M.in. i tę sytuację sankcjonuje chyba art.75 Konwencji wiedeńskiej noszący tytuł "Przypadek państwa - agresora". Stwierdza się w nim, że:

"postanowienia niniejszej Konwencji nie przesadzają żadnego zobowiązania w odniesieniu do traktatu, które może powstać dla państwa-agresora w następstwie kroków podjętych zgodnie z Kartą Narodów Zjednoczonych w związku z agresją tego państwa"

Ad. c. Zarówno w wystąpieniach przedstawicieli państw w Zgromadzeniu Ogólnym ONZ ^{3/}, jak i w doktrynie ^{4/} niejednokrotnie dawano wyraz poglądom, że zgłaszanie zastrzeżeń do statutów organizacji międzynarodowych nie jest dopuszczalne, staje się niedopuszczalne lub winno być niedopuszczalne. Obok tego jednak niekiedy wyrażano również opinie przeciwne. ^{5/}

Odwołując się do działań praktycznych państw trzeba stwierdzić, że one jednoznacznie i zdecydowanie świadczą na rzecz słuszności tego drugiego stanowiska.

1/ Zob. wypowiedź przedstawiciela Francji na ten temat - ICJ, Pleadings..., j.w., s.422.

2/ Na temat charakteru tego oświadczenia - zob. powyżej - Cz.I, rozdz.I, pkt.2-B. Jeżeli deklaracja ta jest zastrzeżeniem, byłby to zarazem jedyny przykład zastrzeżenia złożonego do traktatu pokoju.

3/ Np. delegat Kuby /Off. Rec., 1950, s.51/; delegat W. Brytanii /Off. Rec., 1959, s.124/;.

4/ G. Soelle /YILC, vol.I, 1951, s.373, pkt.45/; W. Morawiecki, "Organizacje międzynarodowe", Warszawa, 1965, s.81; M.O. Hudson /YILC, vol.I, 1951, s.193/;.

5/ Tak np. delegat Peru /Off. Rec., 1950, s.54/.

Popierwsze, w praktyce zgłoszono zastrzeżenia do następujących statutów organizacji międzynarodowych nie zawierających żadnych klauzul w sprawie zastrzeżeń:

- do Konwencji ustanawiającej ICAO z 7 grudnia 1944 roku; 1/
- do Konstytucji IRO z 15 grudnia 1946 roku; 2/
- do Protokołu modyfikującego niektóre postanowienia GATT z 24 marca 1948 roku; 3/
- do Protokołu modyfikującego Część I i Artykuł XXIX GATT z 14 września 1948 roku; 4/
- do Konstytucji WHO z 22 lipca 1946 roku; 5/
- do Konwencji ustanawiającej IMCO z 6 marca 1948 roku; 6/
- do Karty Organizacji Państw Amerykańskich z 30 kwietnia 1948 roku; 7/
- do Statutu IAEA z 26 października 1956 roku; 8/
- do Konwencji ustanawiającej EFTA z 4 stycznia 1960 roku. 9/

Po drugie, chociaż treść niektórych zastrzeżeń wywołała sprzeciwy, to trzeba podkreślić, że nigdy nie wyrażono wobec nich protestu opartego na argumentach, że zgłaszanie zastrzeżeń do statutów nie jest dopuszczalne. W tym kontekście szczególnie znamienny jest fakt, że nie uczyniono tego także podczas obszernej debaty jaka wywiązała się w Zgromadzeniu Ogólnym ONZ w związku z kwestią zastrzeżeń Indii do Konwencji ustanawiającej IMCO.

W toku prac KPM nad projektem konwencji o prawie traktatów dopuszczalność zgłaszania zastrzeżeń do statutów organizacji międzynarodowych nigdy nie była kwestionowana. Przeciwnie, w obu sprawozdaniach H. Waldooka /bo poprzedni referenci tym problemem oddzielnie nie zajmowali się/ oraz w obu projektach KPM znajdowało się postanowienie regulujące specjalny sposób przyjęcia zastrzeżeń zgłoszonych do "traktatu konstytuującego organizację międzynarodową" /zob. poniżej - Cz.III, rozdz.III, pkt. 1-A, b/.

Za to na konferencji wiedeńskiej problem ten został podniesiony przez delegację Hiszpanii. Zgłosiła ona formalną poprawkę, która zmierzała do wprowadzenia ogólnego zakazu zgłaszania zastrzeżeń do tego typu traktatów. 10/. Jednakże, wobec zupełnego braku poparcia, była zmuszona wycofać ją.

-
- 1/ Zob. zastrzeżenie Panamy przy podpisaniu /UNTS, vol.15, s.295/
 - 2/ Zob. zastrzeżenia Francji, Gwatemali i USA /Dok. ST/LEG/SER. D/1, s.71-72/.
 - 3/ Zob. zastrzeżenie Unii Płd. Afryki /UNTS, vol.62, s.39/.
 - 4/ Zob. zastrzeżenie Rodezji Płd. /UNTS, vol.138, s.334/.
 - 5/ Zob. zastrzeżenie USA /UNTS, vol.16, s.365/.
 - 6/ Zob. zastrzeżenia Kambodży, Indonezji, Szwajcarii, Turcji /Dok. ST/LEG/SER.D/1, s.261-263/.
 - 7/ Zob. zastrzeżenie USA /UNTS, vol.119, s.48/.
 - 8/ Zob. zastrzeżenia Wenezueli i Szwajcarii /UNTS, vol.276, s.121 & 122/.
 - 9/ Zob. zastrzeżenia Danii /UNTS, vol.397, s.337/.
 - 10/ Dok. A/CONF.39/C.1/L.147.

Ten fakt, oraz utrzymanie w Konwencji przepisu regulującego specjalną procedurę ustanowienia zastrzeżeń zgłaszanych do statutów /art.20 §3 Konwencji/ świadczy dobitnie, że także wg Konwencji wiedeńskiej zgłaszanie zastrzeżeń do tego typu traktatów będzie dopuszczalne na zasadach ogólnych. Postanowienia Konwencji w tym względzie mają charakter tylko deklaratoryjny. Na straży integralności - w niezbędnym zakresie - tych traktatów będą stały wymagania związane z samym ustanowieniem zastrzeżeń do nich zgłaszanych.

Ad. d. Zasada, że zastrzeżenia do konwencji przyjmowanych w ramach MOP, jeżeli nie zawierają specjalnych klauzul w sprawie zastrzeżeń, nie mogą być składane, była skrupulatnie i konsekwentnie przestrzegana przez Międzynarodowe Biuro Pracy od samego początku. ^{1/} Uznawały ją także zawsze państwa - członkowie MOP. Jak autorytatywnie stwierdza się w Memorandum przedstawionym przez MOP przed MTS:

"... w każdym przypadku kiedy przedstawiano akt ratyfikacji z zastrzeżeniem do ~~ratyfikacji~~, zwracano uwagę zainteresowanego rządu na niedopuszczalność zastrzeżeń do międzynarodowych konwencji pracy; w każdym przypadku zainteresowany rząd przychylił się do poglądu wysuniętego przez Międzynarodowe Biuro Pracy..." ^{2/}

Praktyka ta została podyktowana specjalnym charakterem tych Konwencji oraz faktem, że w opracowaniu ich tekstu oraz w ich uchwaleniu biorą udział zarówno rządy jak i związki pracowników oraz związki pracodawców. ^{3/} Za to innymi sposobami nadaje się im elastyczność, a mianowicie, wiele międzynarodowych konwencji pracy zawiera rozwiązania alternatywne, stwarza możliwość opcji, przewiduje wyjątki itp. Ponadto od czasu przyjęcia Dokumentu Poprawki do Konstytucji MOP z 9 października 1946 roku, dopuszczalne jest ratyfikowanie Konwencji MOP w imieniu terytoriów zależnych z "modyfikacjami", które nie są niczym innym, jak szczególnym rodzajem zastrzeżeń. ^{4/}

1/ Zob. Memorandum MOP, ICJ, Pleadings..., j.w., s.216-282; a także Dok. A/5687, s.6.

2/ Memorandum, j.w., s.227 - 228; przykłady z praktyki - tamże, s.229.

3/ Jak słusznie zauważa C.W. Jenks, gdyby było inaczej, rządy mogłyby drogą zastrzeżeń obejść to, co przedtem zaakceptowały wspólnie ze związkami pracowników i pracodawców /"The international Protection of Trade Union Freedom", London, 1957 s.543 i 547/.

4/ UNTS, vol.15, s.35, art.35 §6.

Jest to niejako ogólna klauzula w sprawie zastrzeżeń mająca zastosowanie do wszystkich Konwencji przyjmowanych w ramach MOP. Wiele takich zastrzeżeń zostało zgłoszonych w praktyce przez państwa kolonialne w aktach ratyfikacji lub w aktach rozciągnięcia danej Konwencji na określone terytorium zależne. ^{1/} Z tym wyraźnie zresztą przewidzianym wyjątkiem zasada niedopuszczalności zgłaszania zastrzeżeń do międzynarodowych Konwencji pracy utrzymała się i utrzymuje się nadal. Jest ona także powszechnie uznawana w doktrynie. ^{2/} W pełni należy zgodzić się ze zdaniem H. Bokorné-Szegö ^{3/}, że wytworzyła się norma zwyczajowa prawa międzynarodowego, której treścią jest zakaz zgłaszania zastrzeżeń do tych Konwencji.

Konwencja wiedeńska umożliwia utrzymanie w mocy tej normy. Stanowi ona bowiem w art.5, że: "niniejsza Konwencja stosuje się do... ^{widłego} któregośkolwiek traktatu przyjętego w ramach organizacji międzynarodowej z zastrzeżeniem jakiegokolwiek odpowiednich reguł organizacji".

Nie ulega wątpliwości, że wymieniona wyżej norma zwyczajowa powstała w toku działalności MOP i jako taka stanowi "odpowiednią regułę organizacji", o której mowa w art.5 Konwencji wiedeńskiej.

Ad. e. Czasem wskazuje się również i na inne typy traktatów jako nie dopuszczające zastrzeżeń.

1/ Niekiedy wyraża się pogląd, że niedopuszczalne jest zgłaszanie zastrzeżeń do traktatów, które stanowią kodyfikację istniejącego prawa międzynarodowego ^{4/}. Jest on oparty na słusznym założeniu, że zastrzeżenia sprzeczne z prawem już obowiązującym dane państwo nie mogą być składane. Wydaje się jednak, że ta idea wymaga przeniesienia na inną płaszczyznę. Zamiast mówić o niedopuszczalności zastrzeżeń do traktatów kodyfikujących normy prawa międzynarodowego, bardziej prawidłowo jest chyba mówić o niedopuszczalności zgłaszania zastrzeżeń sprzecznych

1/ Sporo takich aktów z "modyfikacjami" można znaleźć w UNTS, zob. np. vol.320, s.323, 325, 328, 341, 342.

2/ Zob. np. Ch. Ch. Hyde, j.w., s.1439; A.D. Mc Nair, j.w., s.173; M. Lachs, "Umowy...", j.w., s.165; komentarz do projektu harwardzkiego, j.w., s.843.

3/ J.w., s.279.

4/ Tak delegat Polski - Off. Rec., 1959, s.135. W doktrynie - zob. Ch. de Vischer, "La codification...", j.w., s.423; A. Kjałkowski, j.w., s.265; M. Lachs, "Umowy...", j.w., s.148; w KPM -S.Tsuruoka /YILC, vol.II, 1962, s.222/.

z normami już obowiązującego dane państwo prawa międzynarodowego znajdującymi wyraz w traktacie. Przecież każdy traktat kodyfikujący istniejące prawo zawiera także jakieś postanowienia nowe /choćby przepisy formalno-prawne/, a poza tym czasem jest możliwe zgłoszenie zastrzeżenia, które odnosząc się do takiej normy już wiążącej nie jest z nią sprzeczne /por. zastrzeżenia Państw socjalistycznych do art.9 Konwencji genewskiej o morzu pełnym z 29 kwietnia 1958 roku - zob. Cz.I, rozdz.I, pkt.2 - F/. Dlatego punkt ciężkości należy w tym wypadku przenieść z zagadnienia niedopuszczalności zastrzeżenia ze względu na typ traktatu na zagadnienie niedopuszczalności z uwagi na jego treść. W związku z tym problem ten będzie omówiony poniżej /pkt.C/.

2/ Sędzia A. Alvarez w swej indywidualnej opinii odrębnej złożonej w sprawie zastrzeżeń do Konwencji o zapobieganiu i karaniu zbrodni ludobójstwa wskazał także na inne typy traktatów, do których, jego zdaniem, zgłaszanie zastrzeżeń winno być niedopuszczalne. Wymienił tu: traktaty, które określają status terytorialny pewnych państw; konwencje, których zadaniem jest ustanowienie nowych i ważnych zasad prawa międzynarodowego; oraz konwencje regulujące sprawy społeczne i humanitarne. 1/ U podstaw tej koncepcji legło przekonanie, że świat współczesny przechodzi ewolucję i zakres suwerenności państw nie może pozostać niezmienny. Rozwój wypadków udowodnił, że ta koncepcja była nierealistyczna.

C. Ograniczenia zasady dopuszczalności zgłaszania zastrzeżeń ze względu na ich treść.

Aby można było uznać dane zastrzeżenie za skutecznie zgłoszone winno ono spełnić określone warunki co do treści. Przy tym wydaje się, że nie chodzi tu tylko o warunki specyficzne stawiane samym zastrzeżeniom, ale także o warunki ogólne, które musi spełniać każdy traktat; przecież każde zastrzeżenie z założenia ma być elementem siatki zobowiązań wynikających z traktatu. W związku z tym poniżej zostanie dokonana analiza w celu zbadania, w jakim stopniu mają uzasadnienie wobec zastrzeżeń następujące wymagania:

- a./ niesprzeczności z normami *ius cogens*;
- b./ niesprzeczności z innymi wcześniejszymi zobowiązaniami;
- c./ niesprzeczności z przedmiotem i celem traktatu;
- d./ inne wymagania.

1/ ICJ, Reports, 1951, s.51. W odniesieniu do tych ostatnich - podobny postulat wysunął w literaturze D. Sabate Lichstein, j.w., s.149.

Ad. a. Fakt, że także w prawie międzynarodowym istnieją pewne normy o charakterze *ius cogens*, jest już dzisiaj właściwie powszechnie uznawany. Świadczy o tym chociażby stosunek państw → ~~jako całości~~ → wobec koncepcji KPM w tej sprawie, a także przebieg debaty na konferencji wiedeńskiej. W rezultacie prawie jednomyślnie został uchwalony art. 53 Konwencji zatytułowany "Traktaty sprzeczne z bezwzględnie wiążącą normą powszechnego prawa międzynarodowego /*ius cogens*/". Głosi on, że:

"traktat jest bezskuteczny /ang. void/, jeżeli w czasie jego zawarcia jest sprzeczny z bezwzględnie wiążącą normą powszechnego prawa międzynarodowego. Dla celów niniejszej Konwencji bezwzględnie wiążąca norma powszechnego prawa międzynarodowego, to norma przyjęta i uznana przez międzynarodową społeczność Państw, jako całość, za normę, od której żadne odstępstwo nie jest dozwolone i która może być zmodyfikowana jedynie przez późniejszą normę powszechnego prawa międzynarodowego, posiadającą ten sam charakter".

Wydaje się, że również nieważne od samego początku i całkowicie bezskuteczne byłoby złożenie takiego zastrzeżenia, które zmierzałoby np. do uchylecia normy o charakterze *ius cogens* lub w jakiś inny sposób byłoby z nią sprzeczne. Jakiegokolwiek akty wyraźnego przyjęcia tego rodzaju zastrzeżenia pozostałyby bez skutków prawnych, zaś bierność pozostałych stron w żadnym wypadku nie oznaczałaby tu milczącego przyjęcia zastrzeżenia. Oczywiście, w znakomitej większości wypadków zastrzeżenie sprzeczne z normą *ius cogens* będzie jednocześnie zastrzeżeniem sprzecznym z przedmiotem i celem traktatu /o tym — poniżej/ i z tego choćby tytułu — niedopuszczalnym. Można sobie jednak wyobrazić sytuację, w której — np. z powodu kompleksowości traktatu — dana norma o charakterze *ius cogens* nie będzie miała bezpośredniego związku z samym przedmiotem i celem traktatu, albo też trudno będzie orzec jednoznacznie, czy ona pozostaje w takim związku, czy też nie.

Np. na konferencji wiedeńskiej panowało powszechne przekonanie, że na pewno normą o charakterze *ius cogens* jest postanowienie zawarte w art. 52 Konwencji, które ustanawia sankcję bezskuteczności i nieważności od samego początku dla traktatów, których zawarcie zostało wymuszone pod groźbą użycia lub uży-
cia siły wobec państwa. Bardzo trudno tu udzielić odpowiedzi na pytanie, czy zastrzeżenie złożone do tego przepisu byłoby zastrzeżeniem sprzecznym z przedmiotem i celem Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów. Za to bez wątpienia byłoby to zastrzeżenie sprzeczne z normą *ius cogens* i jako takie — bezskuteczne i bezwzględnie niedopuszczalne.

Właśnie z uwagi na tę ewentualność wymaganie niesprzeczności zastrzeżeń z normami o charakterze *ius cogens* winno być traktowane jako oddzielny warunek prawnie skutecznego złożenia

zastrzeżeń, ich dopuszczalności. Mimo iż Konwencja wiedeńska jeszcze nie obowiązuje, uwagi powyższe są aktualne już obecnie, gdyż to powszechne uznanie dla samego faktu istnienia norm *ius cogens* /przy sporządzaniu katalogu tych norm mogą oczywiście wyniknąć kontrowersje/, jakiemu dano wyraz na konferencji wiedeńskiej, a także wcześniej w Zgromadzeniu Ogólnym ONZ, wydaje się być dostatecznie wyraźnym świadectwem opinio juris państw w tej kwestii.

Decyzja w sprawie sprzeczności lub niesprzeczności danego zastrzeżenia z normą o charakterze *ius cogens* przy braku jakiegokolwiek organu, trybunału itp. kompetentnego ogólnie do orzekania w tym przedmiocie, będzie należała do samych stron traktatu. Stwierdzenie to odnosi się także do przyszłych stron Konwencji wiedeńskiej, gdyż w jej art.66 /w związku z art.65 §1/ ustanawia się właściwość MTS lub trybunału arbitrażowego dla rozstrzygania sporów dotyczących tylko sprzeczności samego traktatu z normą *ius cogens*; a jak wiadomo, kompetencji trybunałów względem państw nie domniemywa się.

Oddzielnych badań wymagałoby stwierdzenie, czy i w jakim zakresie problem ten leżałby w kompetencji trybunałów arbitrażowych, Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości itp., na mocy klauzul zamieszczonych w poszczególnych traktatach, a uprawniających te trybunały do rozstrzygania zagadnień związanych z interpretacją i stosowaniem traktatów, czy też na mocy deklaracji o przyjęciu obowiązkowej jurysdykcji Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości.

Oczywiście, w żadnym razie trybunały nie byłyby kompetentne do orzekania w sprawach dotyczących zastrzeżeń tych państw, które jednocześnie przy pomocy zastrzeżeń uchyliły wobec siebie moc wiążącą klauzuli sądowej.

Wobec braku efektywnego mechanizmu do orzekania w takich sprawach - winny wypowiedać się na ten temat same strony traktatu, np. zgłaszając sprzeciwy oparte na argumentach, że dane zastrzeżenie jest sprzeczne z normą *ius cogens*.

Oczywiście, subiektywna ocena jednego państwa nie będzie tu wiążąca dla innych. Tak więc gwarancje prawne spełnienia przez zastrzeżenia warunku tu omawianego są niewielkie.

Można jedynie spodziewać się, że zastrzeżenia sprzeczne z normami *ius cogens* po prostu nie będą proponowane.

Ad. b. Zastrzeżenie, aby być skutecznie złożonym, nie powinno naruszać zobowiązań wcześniej przez państwo - autora zastrzeżenia zaciągniętych. Zatem niedopuszczalne jest takie zastrzeżenie, które jest sprzeczne z obowiązującymi już to państwo normami zarówno zwyczajowymi jak i umownymi, wiążącymi powszechnie lub tylko w węższym gronie państw. Takie bowiem zastrzeżenie /np. uchylające lub ograniczające zobowiązania już obowiązujące na danym państwie/ stanowiłoby naruszenie zasady pacts sunt servanda w odniesieniu do tej wcześniejszej normy i jako takie byłoby nielegalne. Jednakże, zważywszy, że nie chodzi tu o normy o charakterze ius cogens, wydaje się, że jednomyślna zgoda przynajmniej tych stron późniejszego traktatu, które są jednocześnie związane tą normą wcześniejszą, może konwalidować takie zastrzeżenie. Oczywiście, nie przesądza to w niczym kwestii ewentualnej odpowiedzialności państwa - autora zastrzeżenia wobec państw, które będąc także związane daną normą nie zostały jednocześnie stronami traktatu.

W pewnych wypadkach sprzeczność zastrzeżenia z wcześniejszą normą traktatową można by zakwalifikować jako złamanie traktatu w znaczeniu art.60 Konwencji wiedeńskiej. Wydaje się, że przez analogię z traktatami zawierającymi inter se /zob. art. 41 Konwencji wiedeńskiej/ odpowiedzialność państwa z tytułu sprzeczności jego zastrzeżenia z wcześniejszymi zaciągniętymi zobowiązaniami nie powstanie tylko wówczas, gdy to zastrzeżenie:

- nie wpływa na korzystanie przez państwa pozostające poza traktatem z ich uprawnień wynikających z wcześniejszej normy lub na wykonywanie ich zobowiązań; i
- nie zmierza do uchylecia postanowienia /gdy ta wcześniejsza norma była postanowieniem traktatu/, którego uchycenie nie da się pogodzić ze skutecznym wykonaniem przedmiotu i celu traktatu jako całości.

Nasuwają się tu pytania, jak przedstawia się skuteczność zgłoszenia zastrzeżenia sprzecznego z wcześniejszą normą obowiązującą dane państwo - gdy stronami traktatu, do którego to zastrzeżenie zostało zgłoszone są zarówno takie państwa, dla których ta wcześniejsza norma jest też wiążąca, jak i inne państwa - przy czym te pierwsze nie wyrażają zgody na to zastrzeżenie?

Wydaje się, że będzie tu miała miejsce względna skuteczność zgłoszenia zastrzeżenia, a mianowicie - względem państw niezwiązanych taką wcześniejszą normą zastrzeżenie to będzie w pełni skutecznie złożone, zaś względem tych drugich państw nie będzie ono skuteczne w ogóle, a z ich punktu widzenia może stanowić naruszenie prawa oraz wywołać kwestię odpowiedzial-

1/ O wymaganiu niesprzeczności zastrzeżenia z wcześniejszą normą - również umowną - Tsuruoka /YILC, vol.II, 1962, s.222/.

ności państwa - autora zastrzeżenia itd.

Dalszy istotny problem stanowi rozstrzygnięcie, czy bierność państw związanych normą, z którą pozostaje w sprzeczności dane zastrzeżenie, jest wystarczającym dowodem, że państwa te wyrażają zgodę na takie zastrzeżenie. Teoretycznie sama bierność nie stanowi takiego dowodu; skoro zastrzeżenie jest nieskuteczne względem nich *ex jure*, nie mają obowiązku protestować, by zapobiec powstaniu wobec siebie określonych skutków prawnych. Wyrażenie zgody winno w takich sytuacjach być wyraźne, a przynajmniej wynikać z faktów konkludentnych. Chodzi tu przecież także o zwolnienie państwa-autora zastrzeżenia z zobowiązań wcoś wcześniej przez niego zaciągniętych względem tych państw.

Z drugiej strony jednak można bronić tezy, że skoro:

- państwo jest świadome, iż ogólnie rzecz biorąc z biernością wiąże się skutek w postaci przyjęcia zastrzeżenia;
- że nie ma żadnego mechanizmu do "obiektywnego" orzekania w tych sprawach ^{1/}; 1
- mając do dyspozycji skuteczny środek do "walki" z takim zastrzeżeniem w postaci zgłoszenia sprzeciwu - nie korzysta z niego;

to jego bierność jest dostatecznym dowodem wyrażenia zgody na przyjęcie takiego zastrzeżenia.

Praktyka państw nie daje dostatecznych podstaw do wydania ostatecznej opinii w tej kwestii.

Chociaż wiele traktatów zawiera postanowienia odpowiadające normom obowiązującym niezależnie od nich /taką jest również sama Konwencja wiedeńska o prawie traktatów/ i do niektórych z nich zgłoszono zastrzeżenia, a wobec tych ostatnich - sprzeciw, tylko dwa sprzeciwy dotyczące tego samego zastrzeżenia uмотywowane są argumentem, że odnośne zastrzeżenie jest sprzeczne z prawem międzynarodowym. Są to sprzeciwy Australii 2/ i W. Brytanii 3/ wobec zastrzeżenia Indonezji 4/ złożonego do Konwencji o morzu pełnym z 29 kwietnia 1958 roku. Poza tym sprzeciwy - lecz bez takiej kwalifikacji - zostały zgłoszone wobec tego zastrzeżenia przez: Danię, Japonię, Holandię, Madagaskar, Syjam i USA 5/. Pozostałe 37 państw-stron Konwencji o morzu pełnym /wg stanu z 31 grudnia 1969 roku/ zachowało milczenie

1/ Chodziłoby o wydanie orzeczenia w trzech kwestiach: czy istnieje niezależnie od traktatu norma prawna odpowiadająca postanowieniu traktatu, do którego zgłoszono zastrzeżenie; czy państwo-autor zastrzeżenia jest związane taką normą; i czy zastrzeżenie jest sprzeczne z taką normą.

2/ Dok. ST/LEG/SER.D/1, s.327.

3/ Tamże, s.328.

4/ Tamże, s.326; cyt. także wyżej - Cz.I, rozdz.I, pkt.2-F.

5/ Dok. ST/LEG/SER.D/3, s.354-356.

wobec tego zastrzeżenia. Czy bierność tych państw oznacza, że nie uważają zastrzeżenia Indonezji za pozostające w sprzeczności z normami prawa międzynarodowego wiążącego niezależnie od tej Konwencji, czy też, że mimo uznania istnienia takiej sprzeczności wyrażają zgodę na przyjęcie tego zastrzeżenia - nie wiadomo. Może, gdyby podobny problem wyłonił się w przyszłości w związku z Konwencją wiedeńską o prawie traktatów, powstałyby warunki bardziej sprzyjające prawnemu ujednocznieniu takiej sytuacji. W każdym razie i tu subiektywna ocena jednego /jakichś państwa nie jest wiążąca dla pozostałych zainteresowanych państw.

Chociaż pożądanym byłoby, aby systemowi przyjęć i sprzeciwów podlegały już tylko te zastrzeżenia, co do których istnieje pewność, że nie są sprzeczne z wcześniejszymi zobowiązaniami państwa-autora zastrzeżenia, to wobec braku efektywnego mechanizmu kontroli zastrzeżeń pod tym kątem, w praktyce m.in. i ten sprawdzian będzie dokonywał się właśnie dopiero poprzez system indywidualnych przyjęć i sprzeciwów.

Ad. c. /1/ Kryterium zgodności z przedmiotem i celem traktatu w systemie powszechnym.

W okresie poprzedzającym powstanie ONZ właściwie każde zastrzeżenie było zastrzeżeniem skutecznie złożonym. W związku z panującymi wówczas przeważnie poglądami, każde zastrzeżenie wymagało dla swej skuteczności jednomyślnej zgody pozostałych uprawnionych państw i dlatego prawdopodobnie nie poświęcano tyle uwagi samej treści zastrzeżenia. Jednakże już i w tym okresie rozluźnianiu sztywnych rygorów jednomyślności /w postaci klauzul w sprawie zastrzeżeń zamieszczonych w traktatach/ towarzyszyły równoległe poglądy, które sprawiają, że ich rzeczników moglibyśmy dziś określić jako pewnego rodzaju prekursorów idei zgodności zastrzeżenia z przedmiotem i celem traktatu.

Przykłady z praktyki państw:

- rząd Francji działając jako depozytariusz Konwencji o międzynarodowej regulacji żeglugi powietrznej z 1919 roku, rozsyłając teksty zastrzeżeń sygnatariuszom tej Konwencji, prosił jednocześnie, by oni zawiadomili go, czy przyjmują zastrzeżenia, czy też uważają je za "niezgodne z istotnymi postanowieniami Konwencji". 1/
- reakcja M. Serruys a z Komitetu Ekonomicznego III na zapowiedź delegata Polski, że jego rząd ma zamiar zgłosić określone zastrzeżenia do Konwencji o formalnościach celnych z 1923 r.: "w konkluzji pragnie on zwrócić uwagę p. Rasińskiemu, że pewne zastrzeżenia czynione przez państwo nie mogą być takiej natury, by spowodować nieważność i bezskuteczność głównych zobowiązań zaciągniętych przez to państwo" 2/.

1/ Zob. G.H. Haakworth, j.w., s.109.

2/ Cyt. w "International Court of Justice, Pleadings...", j.w., s.397.

- także niektóre rządy w trakcie debaty nad zagadnieniem zastrzeżeń do Konwencji o zapobieganiu i karaniu zbrodni ludobójstwa z 9 grudnia 1948 roku stwierdzały, że dopuszczalność zgłaszania zastrzeżeń należy oceniać w świetle tego, czy one "niweczą cel prawotwórczy Konwencji" 1/, czy dotyczą "essentialie negotii" 2/, a rząd USA wskazując, że sprawa ta winna być rozstrzygnięta przez "zastosowanie powszechnie przyjętych zasad prawa międzynarodowego" postulował w tym kontekście uwzględnienie także "celu" Konwencji 3/.

Głosy doktryny:

- M.O. Hudson cytuje następującą opinię D.H. Millera: "...istnieją także pewne granice, trudne do zdefiniowania, poza które zastrzeżenie nie może wykraczać. Deklaracja, która w istocie stanowi odrzucenie traktatu nie może być nazwana zastrzeżeniem" 4/.
- A.S. de Bustamante y Sirven pisze, że zastrzeżenie tylko wtedy nie jest po prostu odrzuceniem traktatu, gdy "nie czyni jego stosowanie niemożliwym w zakresie jego postanowień fundamentalnych" 5/.
- o konieczności wzięcia pod uwagę wpływu zastrzeżenia na "ogólny przedmiot" traktatu, zamiast rygorystycznego przestrzegania zasady, że jeden sprzeciw czyni zastrzeżenie nieskutecznym - pisze C.W. Jenks 6/.
- także M.O. Hudson stwierdza, że są pewne granice, gdy chodzi o treść zastrzeżenia, gdyż "zastrzeżenie wykluczające wszystkie istotne postanowienia dokumentu spowodowałoby, że ratyfikacja stałaby się swoim zaprzeczeniem" 7/; i in.

Chociaż MTS w swojej Opinii Doradozej nie powołał się na żaden z tych poglądów, to przytoczenie ich i tak wydawało się być celowe - co najmniej dlatego, żeby wykazać, iż kryterium przyjęte przez Trybunał w tej sprawie nie jest aż tak "dziwacznym novum" de lege ferenda wykraczającym poza jakiegokolwiek znane precedensy lub praktykę" 8/, jak to niejednokrotnie później usiłowano przedstawić.

Pierwsze z pytań skierowanych przez Zgromadzenie Ogólne do MTS w sprawie zastrzeżeń do Konwencji o ludobójstwie brzmiało następująco: "tak dalece jak to dotyczy Konwencji o zapobieganiu i karaniu zbrodni ludobójstwa... czy państwo składające zastrzeżenie może być uważane za stronę Konwencji, mimo iż nadal będzie podtrzymywać swoje zastrzeżenie, jeżeli temu zastrzeżeniu sprzeciwiła się jedna lub więcej stron Konwencji, ale nie pozostałe?" 9/

1/ Tak delegat Australii - Off. Rec., 1950, s.44.

2/ Tak delegat Czechosłowacji - tamże, s.67.

3/ ICJ, Pleadings..., j.w., s.24, 25, 31, 42.

4/ "International Legislation", vol.I, s.Li, przypis 8.

5/ "Droit international public", tłum., t.III, 1936 r., s.43.

6/ "Les instruments internationaux à caractère collectif", Recueil des Cours, La Haye, vol.69, 1939/III, s.374.

7/ J.w., s.Li, przypis 8.

8/ Tak - C.F. Oliver. "Historical Development of International

Trybunał odpowiedział na to pytanie - większością głosów 7 sędziów przeciwko 5 - następująco:

"państwo, które uczyniło i podtrzymuje zastrzeżenie, któremu sprzeciwiła się jedna lub więcej stron Konwencji, lecz nie pozostałe, może być uważane za stronę Konwencji, jeżeli zastrzeżenie jest zgodne /compatible - ang./ z przedmiotem i celem Konwencji; w przeciwnym razie to państwo nie może być uważane za stronę Konwencji". 1/

Tak więc wg Opinii Doradozej MTS zgodność zastrzeżenia z przedmiotem i celem traktatu jest ogólną przesłanką jego skuteczności. Przy tym, jeżeli żaden trybunał nie jest kompetentny do orzekania w takiej sprawie, każde państwo dokonuje takiej oceny indywidualnie. 2/

Kryterium to zostało poddane krytyce w Opinii odrębnej 4 sędziów /J.G. Guerrero, A.D. McNair, J.E. Read, Hsu Mo/ oraz w indywidualnej opinii - przedstawionej przez A. Alvareza.

Wysunęli oni następujące argumenty:

- jest ona "nową regułą, dla której nie możemy znaleźć żadnej podstawy prawnej" - ani w orzecznictwie, ani w literaturze, ani w prawie czy praktyce ONZ, ani też w intencjach stron;
- trudno określić, które przepisy traktatu obejmują jego "przedmiot i cel";
- oceny indywidualne państw mogą różnić się i dlatego trudno będzie stosować to kryterium w praktyce. 3/

Podobne argumenty - choć czasem z różnych pozycji - przeciwko temu kryterium wysunęli przedstawiciele niektórych państw^{4/} a także bardzo liczni przedstawiciele doktryny^{5/}. Nikt oczywiście nie twierdził, że zastrzeżenia sprzeczne z przedmiotem i celem traktatu mogą być zgłaszane. Po prostu w podtekście tego krytycznego stanowiska leżał fakt, że w odczuciu części doktryny kryterium "zgodności..." łącznie z systemem elastycznym w kwestii przyjęcia zastrzeżeń zastosowanym tu przez MTS nie stanowiło dostatecznej rekompensaty za zrezygnowanie z zastosowania wymagania jednomyślnej zgody na zastrzeżenie, które to wymaganie, ich zdaniem, powinno być tu zastosowane przez MTS.

/o.d. z poprzedniej strony/ Law. Contemporary Problems of Treaty Law", Recueil des Cours, La Haye, 1955, vol.88, s.477.

9/ ICJ, Reports, 1951, s.16.

1/ Tamże, s.29.

2/ Tamże, s.24.

3/ Tamże, s.42-44 i 54.

4/ Byli to przedstawiciele: Ekwadoru /Off. Rep., 1951, s.71/; Izraela /tamże, s.81/; ZSRR /tamże, s.100/; Brazylii - A/C.6/SR.271, s.14.

5/ Tak - jednomyślnie prawie - KFM /YILC, vol.II, 1951, s.128/.

Co do głównych zarzutów kierowanych pod adresem wymagania "zgodności", a mianowicie, że nie ma ono podstawy prawnej oraz że będą trudności ze stosowaniem go w praktyce - nasuwają się następujące spostrzeżenia.

Wprawdzie wymaganie to - jako zasada prawna - znalazło wyraz *expressis verbis* po raz pierwszy w Opinii Doradozej MTS, to jednak wydaje się ono wprost i w sposób konieczny wynikać z ogólnej zasady zaciągania zobowiązań w dobrej wierze. Przecież nawet - co jest powszechnie i tradycyjnie uznawane, sygnatariusz nie będący jeszcze stroną traktatu ma zobowiązek niedoprowadzenia do zniweczenia przedmiotu i celu traktatu. Toteż jest logiczne, że MTS wskazując na system elastyczny w kwestii przyjęcia zastrzeżeń jako właściwy w przypadku tej Konwencji /teoretycznie ten system, jak i system jednomyślności mogły tu wchodzić w rachubę, gdyż oba te systemy miały uzasadnienie w praktyce państw/ jednocześnie zastosował kryterium "zgodności", jako ogólny warunek dopuszczalności zastrzeżenia. Dlatego, wydaje się, że Trybunał nie tyle stworzył tu "rewolucyjną", czy "zupełnie nową" teorię, ile po prostu określił stan prawny tego konkretnego przypadku wychodząc z ogólnych zasad prawa międzynarodowego ^{1/}.

Gdy chodzi o obiekcje związane z samym stosowaniem tego kryterium, w tym miejscu wystarczy stwierdzić, że nie stały się one przeszkodą na drodze późniejszego powszechnego uznania samej zasady "zgodności", jako takiej, co znalazło najdobitniej wyraz w Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów. Co więcej, właśnie indywidualno-subiektywne stosowanie tego kryterium okazało się jedynie możliwe do przyjęcia w tej Konwencji.

Opinia Doradoza MTS w omawianej sprawie, jak sama nazwa wskazuje, nie była wiążąca dla Zgromadzenia Ogólnego ONZ. Z drugiej strony, mimo iż Opinia ta zgodnie z rez.478/V/ była ograniczona tylko do Konwencji o zapobieganiu i karaniu zbrodni ludobójstwa, Zgromadzenie Ogólne mogło zalecić zgodne z nią postępowanie także i wobec innych traktatów, dla których Sekretarz Generalny ONZ został ustanowiony depozytariuszem. Tymczasem po długiej debacie Zgromadzenie uchwaliło kompromisową rezolucję, w której zalecało państwom, a polecało Sekretarzowi Generalnemu ONZ, by w swych działaniach podejmowanych wobec Konwencji o ludobójstwie kierowali się Opinią Doradozą MTS, a więc także kryterium "zgodności". Wobec innych traktatów polecono

/o.d. z poprzedniej strony/ A także H. Lauterpacht - YILC, vol.II, 1953, s.123; G. Schwarzenberger, j.w., s.146;

Sekretarzowi Generalnemu ONZ działać w charakterze "kanału dla otrzymywania i rozsyłania dokumentów zawierających zastrzeżenia i sprzeczwy" ^{1/}, żądając, by określenie konsekwencji prawnych pozostawił samym państwom /rez.598-VI/ ^{2/}.

Ani Opinia Doradcy MTS ani ta rezolucja same przez się nie nadały oczywiście wymaganiu "zgodności" waloru prawnie wiążącej państwa. Dotyczy to także tych państw, które głosowały za rezolucją, bowiem one głosowały za tym, by im tylko zalecono stosowanie się do opinii i to tylko wobec Konwencji o ludobójstwie. Za to napewno rezolucja ta stanowi element praktyki państw świadczącej o pewnym poparciu dla tego kryterium.

Następne lata dostarczyły dalszych dowodów wzrostu tego poparcia. Dawali temu wyraz w swych wystąpieniach przedstawiciele państw ^{3/}, w oparciu o to kryterium zgłaszano sprzeczwy /zob. poniżej Cz.III, rozdz.II, pkt.2-C/, wreszcie zamieszczono to kryterium w klauzuli dotyczącej zastrzeżeń zawartej w Międzynarodowej Konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej z 7 marca 1966 roku. ^{4/}

Zacząło ono sobie także zyskiwać uznanie w doktrynie ^{5/}, w tym w KPM. Kryterium zgodności z przedmiotem i celem traktatu, jako ogólna zasada dopuszczalności zastrzeżeń, utrzymało się przez cały czas prac KPM nad projektem Konwencji o prawie traktatów - od pierwszego sprawozdania H. Waldocka - do ostatecznej wersji projektu.

/o.d. z poprzedniej strony/ J.J. Santa Pinter, j.w., s.56; C.F. Oliver, j.w., s.477; A.D. Mc Nair, j.w., s.166; W.W. Bishop, j.w., s.290; K. Holloway, "Modern Trends...", j.w., s.612; P. Reuter, j.w., s.72; J.M. Ruda, j.w., s.41 i 48;.

- 1/ - z poprzedniej strony - Np. także zdaniem delegata Meksyku MTS oparł się tu na "ogólnych zasadach prawa międzynarodowego" /Off. Rec., 1951, s.102/.
- 2/ Tekst rez. - Dok. A/5687, Annex III. Niezgodne z prawdą jest więc stwierdzenie G. Schwarzenbergera odnoszące się do tej rezolucji, że Zgromadzenie Ogólne poleciło "Sekretarzowi Generalnemu stosować orzeczenie Trybunału do wszystkich traktatów wielostronnych, dla których on jest depozytariuszem" /j.w., s.146/
- 1/ Zob. Komentarz KPM - Supplement no 9/A/6309/Rev.1, s.36, pkt.6.
- 3/ Zob. wystąpienia delegatów: Francji /pośrednio/ - Off. Rec. 1959, s.90; Iraku - tamże, s.129; Polski - tamże, s.135 i in. Por. także wypowiedź H. Waldocka na temat stanowiska państw - YILC, vol.I, 1962, s.139.
- 4/ Dok. ST/LEG/SER.D/1, Annex, s.IV-6; art.20.
- 5/ Zob. W.M. Szurstałow, j.w., s.177; H. Bokorné-Szegő, j.w., s.284; A.N. Tałałajew, "Juridiczeskaja priruda mieżdunarodnogo dogowora", Moskwa, 1963, s.68; M. Lachs, "Le dévelop-

Reguła formułująca wymaganie "zgodności" była zawarta w art.17 §2 pierwszego sprawozdania H. Waldocka 1/. Jak sam autor podaje w komentarzu, zamieścił ją z wahaniem, gdyż zarzut subiektywizmu w stosowaniu tego testu jest "poważny" 2/. Z drugiej strony jednak - dodaje - kryterium MTS posiada wartość jako "ogólna koncepcja". Dlatego też zdecydował się na zamieszczenie go w postaci "ogólnej zasady" bez wiązania z tym jakiejś szczególnej sankcji niezależnej od systemu sprzeciwów i przyjęć. 3/

W dyskusji, która odbyła się nad tą sprawą, w KPM w 1962 r. zarysowały się wyraźnie dwa stanowiska. Polemiczne akcenty w stosunku do ujęcia zaproponowanego przez H. Waldocka można znaleźć zwłaszcza w wypowiedziach S. Tsuruoki i R. Ago. Chcieli oni, by zasada "zgodności" była w pełni "obiektywnym kryterium".

W tym celu proponowali oni, by wszelkie zastrzeżenia przechodziły najpierw test "zgodności", a dopiero potem były poddawane systemowi przyjęć i sprzeciwów, gdyż inaczej zasada ta "nie ma żadnej wartości" i jest "niepotrzebna". 4/. Z podobnych powodów innych członków KPM - Ade Luna - zaproponował przeniesienie tej zasady tylko do komentarza dołączonego do projektu. 5/.

Pełne poparcie - bezpośrednio lub pośrednio - dla ujęcia H. Waldocka wyrazili: M. Bartoš 6/, M. Lachs 7/, E. Castren 8/, R. Pal 9/, P. Jessou 10/, G.I. Tunkin 11/. Ten ostatni, odpierając zarzuty R. Ago, stwierdził m.in., że "opinie mogą różnić się co do tego, czy poszczególne zastrzeżenie jest zgodne czy niezgodne... Takie różnice opinii występują często w prawie międzynarodowym, ponieważ nie ma żadnej władzy nad suwerennymi państwami, lecz to nie oznacza, że reguły same w sobie nie są obiektywne. Argument Ago, doprowadzony do swego logicznego wniosku może tylko prowadzić do zaprzeczenia istnienia obiektywnych reguł prawa międzynarodowego". 12/

/ę.d. z poprzedniej strony/ - pement", j.w., s.305.; D.P. O Connell, j.w., s.255; M. Khadjenouri, j.w., s.57; M. Si- bert, j.w., s.199; S. Borisow, "Suwieriennoje prawo gosudarstw-uczastnikow mnogostoronnich dogovorow zalawljat ogorowki", SGIP, nr.4, 1952, s.66.

- 1/ YILC, vol.II, 1962, s.60.
- 2/ Tamże, s.65.
- 3/ Tamże, s.65-66.
- 4/ YILC, vol.I, 1962, s.222 i 228 oraz 231.
- 5/ Tamże, s.160.
- 6/ Tamże, s.141.
- 7/ Tamże, s.141.
- 8/ Tamże, s.148.
- 9/ Tamże, s.153.
- 10/ Tamże, s.154.
- 11/ Tamże, s.157.
- 12/ Tamże, s.231.

W rezultacie to drugie stanowisko zwyciężyło zdecydowanie i w pierwszym projekcie KPM znalazło się - w art.18 §1/d/ - postanowienie następujące:

"państwo może... zgłosić zastrzeżenie, ohyba że: ...

/d/ w przypadku, gdy traktat milczy w sprawie czynienia zastrzeżeń, zastrzeżenie jest nie do pogodzenia z przedmiotem i celem traktatu" 1/.

Komentując to postanowienie Komisja przyznała, że "kryterium zgodności jest do pewnego stopnia sprawą subiektywnej oceny", lecz, że "taki rezultat wydaje się Komisji być prawie nieunikniony w danych okolicznościach i że jedyny problem stanowi to, jakie mają być skutki ocen dokonanych przez poszczególne państwa". 2/.

Ponowna dyskusja nad tą sprawą w 1965 roku stworzyła okazję do odrodzenia się kontrowersji wokół tego postanowienia. Ponieważ utrzymanie tego postanowienia wydawało się być i tak przesądzone, przeto obyło się tym razem bez większych polemik. Swoje negatywne stanowisko wobec tego przepisu zaprezentowali jednakże J.M. Ruda 3/ i - konsekwentnie - Tsuruoka 4/. W efekcie za art.18 /wg późniejszej numeracji - art.16/ projektu ostatecznego noszącym tytuł "Zgłaszanie zastrzeżeń" głosowało 16 członków KPM, przeciwko - nikt, a jeden wstrzymał się od głosu /Tsuruoka/. Interesujący nas tu §o sformułowany został następująco:

"państwo może... zgłosić zastrzeżenie, ohyba że:...

/o/ w przypadkach, gdzie traktat nie zawiera żadnych postanowień dotyczących zastrzeżeń, zastrzeżenie jest nie do pogodzenia z przedmiotem i celem traktatu". 5/.

I tu dopuszczalność zastrzeżeń wg kryterium "zgodności" podlega indywidualnej ocenie pozostałych stron traktatu "i dlatego ten paragraf powinien być odczytywany w ścisłym związku z art.17 dotyczącym przyjęcia zastrzeżeń i sprzeciwów". 6/

1/ IILC, vol.II, 1962, s.175-176.

2/ Tamże, s.181.

3/ Stwierdził on, że kryterium "zgodności" nie ma podstawy prawnej" /tamże, s.147/. Jego negatywne stanowisko w tej kwestii tłumaczy się być może tym, że system panamerykański, którego on był rzecznikiem, nie przewiduje takiego wymagania

4/ Tamże, s.283.

5/ Supplement no 9/A/6309/Rev.I, s.10.

6/ Zob. komentarz KPM - Supplement no 9/A/6309/Rev.I, s.39, pkt.17. Takie ujęcie tego problemu sprawiło, że Ch. Tomus-hat z pasją nazwał to postanowienie "nieważną /ang.void/ deklamacją", j.w., s.478.

W rezultacie to drugie stanowisko zwyciężyło...
1 w pierwszym projekcie KIM znalazła się - w art. 18 § 1 b -
postanowienie następujące:

"państwo może... włączyć zastrzeżenia, chyba że...
w przypadku, gdy traktat między w sprawie czynienia zas-
trzeżeń, zastrzeżenia jest nie do pogodzenia z przedmiotem i ce-
lem traktatu". 2/.

Konstatacja to postanowienie Komisja przyznała, że "kry-
terium zgodności jest do pewnego stopnia sprawę subiektywną,
coady", lecz, że "taki rezultat wybrała się Komisja przy
nieuniknionym w danych okolicznościach i że jedyny problem sta-
nowi to, jakie ma być skutki ocen dokonanych przez państwo-
gdzie państwo". 2/.

Ponownie dyskusja nad tą sprawą w 1965 roku stworzyła okaz-
ję do odwołania się kontrowersji wokół tego postanowienia. Komis-
ja utrzymywała, że postanowienie wyrażało nie tyle jak prze-
szłość, przede wszystkim nie tym razem bez większych polemik.
Zwoje negatywne stanowisko zostało następnie reprezentowali
Jedynkie J.M. Ruda 2/ i - konsultacja - Kozłowska 4/. W efek-
cie art. 18 § 1 b traktatu, w szczególności - art. 18 § 1 b
ostatniego paragrafu traktatu "Zastrzeżenia" głosowało
16 członków przeciwko, 11 za i jeden wstrzymał się od
głosu (Kozłowska). Interesujący jest tu że sformułowany został
następujący tekst:

"państwo może... włączyć zastrzeżenia, chyba że...
w przypadku, gdy traktat nie zawiera żadnych postan-
wień dotyczących zastrzeżeń, zastrzeżenia jest nie do pogodze-
nia z przedmiotem i celem traktatu". 2/.

I tu doprecyzowano zastrzeżeń w kryterium "zgodności"
podlega indywidualnej ocenie konstatacji stron traktatu "i dla
tego ten paragraf powinien być obywatelny w dotychczasowym
z art. 17 dotyczący przyjęcia zastrzeżeń i sprzeciwów". 6/

- 1/ YILC, vol. 11, 1962, s. 175-176.
- 2/ Tamże, s. 181.
- 3/ Stwierdzili oni, że kryterium "zgodności" nie ma podstawy
prawnej (Tamże, s. 177). Jego negatywne stanowisko w tej
kwestii różni się od tego, że system państwowy wymagał
kierującemu on był racjonalnym, nie przewiduje takiego wymagania
- 4/ Tamże, s. 223.
- 5/ Supplement no 2/4630/Rev.1, s. 10.
- 6/ 20p. Komentarz KIM - Supplement no 2/4630/Rev.1, s. 39.
pkt. 17. Takie ujęcie tego problemu sprzeczne, że 20. Tamże-
nat z prawa należy to postanowienie "niezależnie (ang. void)
deklaracja", 1.w., s. 473.

Trzeba podkreślić, że państwa - poza nielicznymi wyjątkami^{1/} - nie kwestionowały ani w komentarzach pisemnych, ani w wystąpieniach swoich przedstawicieli w Zgromadzeniu Ogólnym ONZ, celowości zamieszczonego kryterium w Konwencji o prawie traktatów. W kilku przypadkach jednak państwa postulowały stworzenie "mechanizmu" do "obiektywnego" orzekania w kwestii "zgodności".^{2/}

Na konferencji wiedeńskiej żadne państwo nie proponowało opuszczenia tego postanowienia. Za to, jak można było oczekiwać, kilka państw reprezentowało tendencję do usamodzielnienia tego kryterium - również w zakresie sankcji.^{3/} Jednakże przytłaczająca większość państw^{2/} dawała się być odmiennego zdania. W rezultacie art. zawierający postanowienie przewidujące wymaganie "zgodności" /art.19 wg numeracji w Konwencji/ został uchwalony większością 92 głosów, przeciwko 4 i przy 7 wstrzymujących się.

-
- 1/ Uczyliły to, lecz z różnych powodów, Dania i Polska. Dania uważała, że stosowanie go w praktyce - zwłaszcza przez depozytariusza - może napotkać na trudności /Dok. A/CN.4/175, s.32/. Polska zaś wyraziła pogląd, że ono zbyt mocno może ograniczyć swobodę państw w zgłaszaniu zastrzeżeń /zob. tamże, s.106/, z czego a contrario wynikałoby, że Polska uważa, iż zastrzeżenia sprzeczne z przedmiotem i celem traktatu są dopuszczalne. Pogląd ten słusznie skrytykował H. Waldock /Dok. A/CN.4/177, Add.1, s.20/. W dalszych komentarzach i wystąpieniach w imieniu Polski stanowisko to nie było podtrzymywane.
- 2/ Japonia sugerowała podejmowanie decyzji w tych sprawach określoną większością głosów stron lub jednomyślnie /Dok. A/CN.4/175, s.71/; USA /Dok. A/6827/Add.2, s.12/ oraz W. Brytania /Dok. A/CN.4/175, s.152/ postulowały tu wprowadzenie "sądowego rozstrzygnięcia".
- 3/ Były to: W. Brytania /UN Conference... j.w., s.114, pkt.29/, Szwecja /tamże, s.117, pkt.32/, Ghana /tamże, s.120, pkt. 70 i 71/, pośrednio - Dania /tamże, s.121, pkt.8/, Japonia /tamże, s.131, pkt.62 i 63/. Por. także poprawkę zgłoszoną wspólnie przez delegację Japonii, Filipin i Korei Płd /Dok. A/CONF.39/C.1/L.133, Rev.1/. Poprawka ta przewidywała, że zastrzeżenie /a także podpis, akt ratyfikacji itp, któremu ono towarzyszy/, co do którego większość umawiających się państw wyrazi sprzeciw na tej podstawie, że jest to zastrzeżenie niezgodne z przedmiotem i celem traktatu, pozostanie bez skutków prawnych. Zgodnie z tą propozycją dopiero takie zastrzeżenie, co do którego stwierdzonoby, że nie jest niezgodne, mogłoby podlegać przyjęciu przez państwa lub sprzeciwom na innych niż "niezgodność" podstawach. Ta kolektywna decyzja miała mieć skutek erga omnes, a więc zdanie większości byłoby tu narzucone mniejszości. Co więcej, jak podkreślił delegat Szwajcarii, ponieważ swój stosunek wobec zastrzeżenia muszą wyrazić jedynie aktualne strony traktatu, mogłoby często zdarzyć się, że "państwa, które zostaną stronami później, musiałyby zaakceptować te decyzje

Artykuł ten brzmi następująco:

"państwo może przy podpisaniu, ratyfikacji, przyjęciu, zatwierdzeniu lub przystąpieniu do traktatu zgłosić zastrzeżenie, ohyba że:

- /a/ zastrzeżenie jest zakazane przez traktat;
 - /b/ traktat postanawia, że tylko określone zastrzeżenia, do których nie należy odnośne zastrzeżenie, mogą być zgłoszone;
- lub
- /c/ w przypadkach nie objętych punktami /a/ i /b/ zastrzeżenie jest niezgodne z przedmiotem i celem traktatu"

Z przepisu tego wynika, że w odróżnieniu od rozwiązania przyjętego w ramach KPM, kryterium "zgodności" wg Konwencji wiedeńskiej będzie stosować się nie tylko do zastrzeżeń składanych wobec traktatów nie zawierających żadnych klauzul w sprawie zastrzeżeń ^{1/}, ~~co przewidywał projekt~~, ale także ^(par. 112 - pkt. 2) wobec:

- zastrzeżeń zgłaszanych do traktatów ogólnie /a przynajmniej pośrednio/ przewidujących możliwość ich zgłaszania /gdy zastrzeżenia te wymagają jeszcze późniejszego przyjęcia przez pozostałych kontrahentów/;
- zastrzeżeń nie należących do tych, do czynienia których traktat wyraźnie uprawnia /gdy traktat uprawnia do czynienia pewnych zastrzeżeń, ale nie na zasadzie wyłączności/;
- zastrzeżeń należących do tych nie zakazanych w traktacie /gdy traktat zakazuje - lecz nie na zasadzie wyłączności - czynienia pewnych zastrzeżeń/;
- zastrzeżeń nie należących ani do zakazanych, ani do wyraźnie dozwolonych /gdy traktat zawiera i zakaz i zezwolenie czynienia pewnych zastrzeżeń/.

Z zestawienia art.19 i art.20 /określającego sposób ustanowienia zastrzeżenia/ Konwencji mogłoby się na pozór wydawać, że systemowi przyjęć i sprzeciwów uregulowanemu w art.20, winny podlegać tylko zastrzeżenia dopuszczalne wg art.19, a więc m.in. tylko te zastrzeżenia, co do których już uprzednio "obiektywnie" stwierdzono, że nie są niezgodne z przedmiotem i celem traktatu. Jednak wobec niestnienia żadnego innego mechanizmu kontroli, kryterium to będzie się realizować właśnie dopiero poprzez ten system przyjęć i sprzeciwów składanych indywidual-

/o.d. z poprzedniej strony/ nawet, gdyby byli dużo liczniejsi" /UN Conference..., j.w., s.133, pkt.9/. Te i inne względy sprawiły, że poprawka ta została odrzucona 48 głosami, przeciwko 14 przy 25 wstrzymujących się.

- 1/ Komitet Redakcyjny na konferencji wiedeńskiej uznał za właściwe zmienić to ujęcie z własnej inicjatywy "dla pewności, że nie zostawiono żadnej luki" /zob. wypowiedź przewodniczącego tego Komitetu, UN Conference..., j.w., s.415, pkt.17./ Stanowisko to zostało zaakceptowane przez państwa /tamże, s. 416, pkt.23/.

nie /w przypadku traktatów zawieranych między ograniczoną liczbą negocjujących państw - art.20 §2 oraz statutów organizacji międzynarodowych - art.20 §3, decyzje są kolektywne/ przez pozostałe strony traktatu. Przy tym fakt uznania danego zastrzeżenia przez państwo A za "niezgodne" nie będzie miał znaczenia dla oceny dokonywanej przez państwa B i C, itd. W Konsekwencji nawet sprzeciw pewnej grupy państw - stron traktatu oparty na uznaniu danego zastrzeżenia za niezgodne z przedmiotem i celem traktatu, nie przeszkodzi państwu zgłaszającemu takie zastrzeżenie zostać stroną traktatu w stosunku do tych państw, które tego nie uczyniły.

Tak więc postanowienie zawarte w art.19 § 0 rodzi pewną sprzeczność. Występuje ona między przedmiotowo - obiektywną naturą sformułowanego tu kryterium i metodą jego stosowania, która ma charakter subiektywny. Tak więc, mimo iż zastrzeżenie "niezgodne" należałoby uważać za nieskutecznie złożone /a zatem nie wymagające reakcji ze strony pozostałych państw i wobec którego zachowanie bierności nie oznaczałoby przyjęcia/ to z powodu niestnienia innego mechanizmu oceny, państwa zmuszone będą reagować na każde zastrzeżenie. Dopiero przy pomocy systemu przyjęć i sprzeciwów będzie można dokonać tej oceny ex post. Jest to sytuacja analogiczna do tej, która występuje również przy stosowaniu wymagań niesprzeczności zastrzeżeń z normami o charakterze ius cogens i z wcześniejszymi zobowiązaniami.

Jakkolwiek rozwiązanie to może budzić obiekcje z teoretycznego punktu widzenia, to trzeba z drugiej strony podkreślić że jedynie ono okazało się możliwe do przyjęcia dla olbrzymiej większości państw. Zresztą, jak stwierdził na konferencji H. Waldock "ta sytuacja jest charakterystyczna dla wielu dziedzin prawa międzynarodowego przy braku sądowego rozstrzygnięcia, które wszakże i tak wiązałoby tylko państwo zainteresowane i tylko w odniesieniu do rozstrzygniętej sprawy". 1/

Ponieważ, jak wynika z powyższych rozważań, reguła wyrażona w §o art.19 nie jest w pełni efektywna /braki w praktycznej realizacji sankcji/ samoistnie, powstaje pytanie, czy wobec tego zamieszczenie jej w Konwencji posiada jakieś znaczenie. Wydaje się, że - mimo wszystko - na pytanie powyższe należy udzielić pozytywnej odpowiedzi, a to z następujących powodów:

nie w przypadku traktatów zawieranych między organizacjami
 państwa - art. 20 § 2 oraz statutów organizacyjnych
 międzynarodowych - art. 20 § 3, dotyczących kolektywnych, przez po-
 zostaje strony traktatu. Tym samym fakt uznania danego zastrze-
 żenia przez państwo A za "niezgodne" nie będzie miał znaczenia
 dla oceny dokonanej przez państwa B i C, itd. W Konsekwencji
 nawet sprzeciw wobec grupy państw - stron traktatu oparty na
 uznaniu danego zastrzeżenia za niezgodny z przedmiotem i celem
 traktatu, nie przeszkodzi państwu objętym traktatem w zastrze-
 żeniu wobec strony traktatu w stosunku do tych państw, które
 tego nie uczyniły.

Tak więc postanowienie zawarte w art. 19 § 2 nie będzie
 sprzeczne. Występuje ono między przedmiotowo - objętych na-
 turalnie stronami traktatu w trybie jego stosowania,
 które ma charakter subiektywny. Tak więc, mimo iż zastrzeżenia
 "niezgodne" należałyby uważać za nieaktualne z uwagi na za-
 tem nie wymagające reakcji ze strony pozostałych państw i wobec
 którego zachowanie planował nie oznaczałoby przyjęcia to a
 powodu nieistnienia innego mechanizmu oceny, państwa uznające
 będą reagować na każde zastrzeżenie. Dopiero przy pomocy wy-
 temu przyjęcia i sprzeciwów będzie można dokonać tej oceny ex
 post. Jest to sytuacja analogiczna do tej, która występuje
 również przy stosowaniu wyjątków nieprzeznaczonych zastrzeżeń
 normami o charakterze ius cogens i z wyjątkami ius cogens

Jedynym rozwiązaniem to może być odwołanie się do teore-
 tyznych punktów widzenia, to trzeba z drugiej strony podnieść
 że jedynie one okazały się możliwe do przyjęcia dla objętych
 wizerunków państwa. Tak stwierdził na konferencji H.
 Wobec tego wyjątki tej charakterystyczne dla wielu datowań
 prawa międzynarodowego przy braku sądowego rozstrzygnięcia,
 które wskazuje i tak wyjątki tylko państwa zainteresowane i
 tylko w odniesieniu do rozstrzygniętej sprawy".
 Postać, tak wynika z powyższych rozważań, reguła wy-
 soka w § 2 art. 19 nie jest w pełni efektywna (punkty w praktyce-
 nej realizacji sankcji) samostanowienie, powstaje pytanie, czy wobec
 tego samostanowienie tej w Konwencji posiada jakież znaczenie.
 Wydaje się, że - mimo wszystko - na pytanie powyższe należy
 odpowiedź pozytywną odpowiedzieć, a to następujących powodów:

*Wskazano, że wyjątki tej charakterystyczne dla wielu datowań
 prawa międzynarodowego przy braku sądowego rozstrzygnięcia,
 które wskazuje i tak wyjątki tylko państwa zainteresowane i
 tylko w odniesieniu do rozstrzygniętej sprawy".*

- reguła ta będzie dyrektywą postępowania dla państw;
- sprzeciwy oparte na podstawie "niezgodności" należy uważać za wywołujące skutki maksimum /tj. nieistnienie stosunków traktatowych między państwem - autorem zastrzeżenia i państwem - autorem sprzeciwu/ - w tej sprawie zob. poniżej Cz.III, rozdz.II, pkt. 2-C.;
- w razie powołania jakiegoś organu kompetentnego do orzekania w tych sprawach /np. w klauzulach sądowych zamieszczonych w traktatach, w deklaracjach o przyjęciu obowiązkowej jurysdykcji MTS itp./ reguła ta usamodzielni się całkowicie - także w zakresie realizacji.

W skutek takiej decyzji uznającej zastrzeżenia za "niezgodne" /gdyby ta decyzja miała zastosowanie wobec wszystkich zainteresowanych państw/ zastrzeżenia te oraz akt, któremu one towarzyszyły pozostałyby zupełnie bez jakiegokolwiek skutków prawnych; tym samym państwo - ich autor w ogóle nie zostałoby stroną traktatu. Wszelkie akty - nawet wyraźnego - przyjęcia takiego zastrzeżenia pozostałyby także bezskuteczne, a jeżeli one miały miejsce jeszcze przed wydaniem orzeczenia - stałyby się bezskuteczne w następstwie tegoż orzeczenia.

Gdyby takie orzeczenie dotyczyła tylko niektórych spośród uprawnionych państw, to skutki wskazane wyżej powstałyby chyba tylko - odpowiednio - w stosunku do tego kręgu państw.

Biorąc pod uwagę drugą możliwość, a mianowicie sytuację, w której dane zastrzeżenie zostanie uznane za "zgodne", stwierdzić trzeba, że zasadniczo orzeczenie takie nie będzie miało wpływu na skuteczność sprzeciwów, /może jedynie z wyjątkiem sprzeciwów opartych na uznaniu danego zastrzeżenia za "niezgodne"/, wyrażonych wobec tego zastrzeżenia, gdyż sprzeciwy mogą być zgłaszane także na innych podstawach niż "niezgodność".

Gdy spogląda się wstecz na rozwój idei zgodności zastrzeżenia z przedmiotem i celem traktatu nieodparcie nasuwa się wnioski, że poparcie dla niej wzrastało wprost proporcjonalnie do zmniejszania się poparcia dla wymagania jednomyślności w kwestii przyjęcia zastrzeżeń /por.rozważania w Cz.III, rozdz.I niniejszej pracy/. W rezultacie powszechnemu poparciu dla tego kryterium na konferencji wiedeńskiej odpowiadało powszechne poparcie dla systemu "elastycznego" w kwestii przyjęcia zastrzeżeń.

Ponadto wydaje się, że powyższa analiza dostarczyła dosyć dowodów, by uznać, że wymaganie "zgodności" jest obecnie w systemie powszechnym *lex lata* - i to nie tylko w odniesieniu do Konwencji o zapobieganiu i karaniu zbrodni ludobójstwa. Istnieje ono w postaci normy zwyczajowej prawa międzynarodowego. O ile przed konferencją wiedeńską można było mieć jeszcze jakieś wątpliwości w tej sprawie ^{1/}, o tyle jej przebieg udowodnił, że w

1/ Takim wątpliwościom dał wyraz np. w 1961 roku A.D. Mo Nair, *J.W.*, s.168.

świadomości prawnej państw kryterium to jest mocno zakorzenione.

Na konferencji nikt nie twierdził, że to kryterium jest postulatem de lege ferenda. Co prawda, także nie zajmowano się wykazywaniem, że to kryterium stanowi już lex lata. Po prostu mówiono o nim jako o czymś danym. I chociaż fakt ten można by tłumaczyć jako oznaczający tylko to, iż państwa nie sprzeciwiały się zamieszczeniu tego kryterium w samej Konwencji, to cały poprzedni rozwój w tej sprawie uzasadnia chyba przyjęcie innej interpretacji. Mianowicie, należy uznać, że ta aprobata stanowi dowód istnienia powszechnego opinio juris w tej sprawie.

Zatem, postanowienie zawarte w art.19 §c Konwencji wiedeńskiej stanowi tylko "kodyfikację" prawa międzynarodowego i w związku z tym będzie mogło być stosowane niezależnie od samej Konwencji.

Konfrontując to wymaganie z praktyką państw wypada stwierdzić, że w rzeczywistości prawie wyłącznie występują zastrzeżenia mające drugo- i trzeciorzędne znaczenie z punktu widzenia przedmiotu i celu traktatów.

/2/ Kryterium zgodności z przedmiotem i celem traktatu a system panamerykański.

Pod wpływem Opinii Doradozej MTS podjęto pewne próby przeszerzenia wymagania zgodności zastrzeżeń z przedmiotem i celem traktatu także i na grunt systemu panamerykańskiego.

Otóż projekt przedstawiony przez grupę roboczą /w składzie: Brazylia, Kolumbia i Nikaragua/ na III posiedzeniu Międzyamerykańskiej Rady Prawników przewidywał, że zastrzeżenia zgłaszane przy ratyfikacji, podpisaniu odłożonym lub przy przystąpieniu będą tylko wówczas skutecznie zgłoszone, gdy ich "niezgodność" nie zostanie stwierdzona przez jedną trzecią sygnatariuszy. Postanowienie to było krytykowane i w ostatecznym tekście rezolucji przyjętej przez Międzyamerykańską Radę Prawników w 1959 r. już nie figuruje. Pominięcie to było powodem "zastrzeżenia" Brazylii złożonego wobec tej rezolucji. Zresztą, właśnie Brazylia była głównym orędownikiem przeniesienia idei "zgodności" na grunt systemu panamerykańskiego. Samysł ten nie uzyskał jednakże uznania i w rezultacie kryterium "zgodności" nie weszło do tego systemu.

Teza ta znajduje także potwierdzenie w opinii przedstawionej przez OPA w związku z ankietą Sekretarza Generalnego ONZ.

1/ Zob. art.13 §§2-4 /YILC, vol.II, 1956, s.246 i 251/.

2/ YILC, vol.II, 1962, s.79.

Stwierdza się tam, że wg systemu panamerykańskiego "prawo państwa do ratyfikowania traktatów z jakimkolwiek zastrzeżeniem lub zastrzeżeniami, których ono sobie życzy, nie ma żadnych ograniczeń" i dodaje się, że właśnie ta zasada stanowi "część tradycyjnego prawa amerykańskiego" 1/.

Także przedstawiciel Argentyny, porównując rezolucję przyjętą przez Międzynamerykańską Radę Prawników i projekt KPM, stwierdził, że "podstawowa różnica między dwoma projektami polega na tym, że zgodnie z koncepcją panamerykańską, gdy traktat nie zawiera żadnego przepisu dotyczącego zastrzeżeń, zastrzeżenie może być ważne nawet, jeżeli ono nie jest zgodne z przedmiotem traktatu". 2/

Niezależnie od tego, że kryterium "zgodność" nie obowiązują w regionalnym prawie panamerykańskim, także państwa kontynentu amerykańskiego są nim związane w odniesieniu do traktatów zawieranych wspólnie z innymi państwami, a zwłaszcza w odniesieniu do tzw. powszechnych traktatów wielostronnych.

Ad. d. Przy różnych okazjach podejmowano wysiłki w celu zwiększenia liczby wymagań wobec zastrzeżeń. Usiłowania te zostaną przedstawione poniżej.

/1/ Na konferencji wiedeńskiej próbę uzupełnienia katalogu zastrzeżeń niedopuszczalnych ze względu na treść zastrzeżeń podjęły m.in. USA oraz Kolumbia. Państwa te zgłosiły poprawkę zmierzającą do zastąpienia /w obecnym §c art.19/ wyrażenia "przedmiot traktatu" - wyrażeniem "charakter traktatu". 3/ Hiszpania z kolei zaproponowała dodanie elementu "natury" traktatu obok "przedmiotu i celu". 4/. Celem tych poprawek było spowodowanie niedopuszczalności zastrzeżeń niezgodnych z "charakterem /co jest pojęciem szerszym niż "przedmiot"/ lub "naturą traktatu. Były to oczywiście postulaty de lege ferenda, gdyż nie znajdują one żadnego uzasadnienia w prawie międzynarodowym. Poprawki te nie zostały przyjęte. 5/.

/2/ Inną poprawkę zgłosiła na konferencji delegacja Peru. Zaproponowała ona dodanie do obecnego art.19 nowego §d formułującego zakaz zgłaszania zastrzeżeń, które powodują "nieoperatywność" traktatu przez uzależnienie jego stosowania w sposób ogólny i niekreślony od prawa wewnętrznego" 6/.

1/ Dok. A/5687 /1964r./, s.22. Wydaje się, że niezależnie od tego kategorycznego stwierdzenia, także w systemie panamerykańskim zastrzeżenia muszą spełniać wymagania niesprzeczności z normami ius cogens i z wcześniejszymi zobowiązaniami państw.

2/ Dok. A/CN.4/175, s.218.

3/ Dok. A/CONF.39/C.1/L.126 i Add.1.

Uzasadniając swoją propozycję delegat Peru stwierdził, że "zas-
trzeżenia o tak szerokim i nieokreślonym charakterze nie czynią
zadość wymaganiu "zgodności" i są równoznaczne negacji zgody
na zaciągnięcie zobowiązań" 1/.

Zastrzeżenia tego typu są dosyć częste i w wielu wypadkach
trudno nawet stwierdzić, jak dalece powodują one eliminację zo-
bowiązań traktatowych - zwłaszcza, że prawo wewnętrzne może ule-
gać częstym zmianom. Np. delegat Ekwadoru wyrażając poparcie
dla tej propozycji wskazał, że państwa Ameryki Łacińskiej mają
"gorzkie doświadczenia w tej materii...", gdyż "...kodeks pra-
wa międzynarodowego prywatnego znany jako Kodeks Bustamante,
został rytyfikowany przez rządy pod warunkiem, że nie jest on
niezgodny z prawem wewnętrznym...", toteż "... niemożliwością
było stosować go w praktyce". 2/

Wbrew swemu znaczeniu problem ten nie wzbudził poważniej-
szego zainteresowania na konferencji. Wyraźnie przeciwko tej
propozycji wypowiedzieli się delegaci: Afganistanu, 3/, Włoch 4/
oraz CSRS 5/; zaś poparcie dla niej - obok delegata Ekwadoru -
wyraził jedynie delegat Urugwaju 6/. W wyniku braku należytego
poparcia poprawka ta została odrzucona podczas głosowania w
Komisji Plenarnej; odrzucono ją większością 44 głosów, przeciw-
ko 16, przy 16 wstrzymujących się. Był to zatem jasno jeden
z postulatów de lege ferenda, który nie stanie się - przynajm-
niej w najbliższym czasie - lex lata.

4/ /z poprzedniej strony/ Dok. A/CONF.39/C.1/L.147.

5/ Poprawki te bez głosowania zostały przekazane do Komitetu
Redakcyjnego, który jednakże nie uwzględnił ich, wskazując,
że w przeciwieństwie do "charakteru" czy "natury" traktatu,
pojęcie "przedmiot i cel traktatu" było użyte przez MTS i
znajduje się w wielu tekstach prawnych /zob. wystąpienie
przewodniczącego tego Komitetu - UN Conference..., j.w.,
s.415-416, pkt.18/.

6/ Dok. A/CONF.39/C.1/L.132.

1/ UN Conference..., j.w., s.109, pkt.25. W doktrynie z podobną
koncepcją wystąpił H. Lauterpacht /YILC, vol.II, 1953, s.126/.

2/ UN Conference..., j.w., s.116, pkt.19.

3/ Argumentował on /niezupełnie słusznie/, że ta poprawka "wpro-
wadza rozważanie prawa wewnętrznego do materii zastrzeżeń do
traktatów międzynarodowych" /tamże, s.112, pkt.55/.

4/ Wyrażając poparcie dla zasady sformułowanej uznał on zbęd-
ność samej poprawki, "ponieważ jest to przypadek zastrzeżeń
niezgodnych z przedmiotem i celem traktatu" /tamże, s.120,
pkt.75/.

5/ Stwierdził on, że propozycja ta prowadzi do pgraniczenia
możności zgłaszania zastrzeżeń - tamże, s.132, pkt.70.

6/ Zwracając uwagę, że sens poprawki Peru nie został ohyba

Niektóre państwa kontynentu amerykańskiego usiłowały wprowadzić do Konwencji koncepcję, którą tylko połowicznie udało im się włączyć do systemu panamerykańskiego.

Otóż w tekście rezolucji przyjętej w roku 1959 przez Międzynamerykańską Radę Prawników znalazło się zalecenie, aby zastrzeżenia były formułowane precyzyjnie i aby wskazywały dokładnie przepis traktatu, którego dotyczą /art.III/ ^{1/}.

Zatem wspólnie zakaz zgłaszania zastrzeżeń uzależniających w sposób ogólny stosowanie traktatu od prawa wewnętrznego nie obowiązuje ani w systemie powszechnym, ani w systemie panamerykańskim.

/3/ G. Fitzmaurice, w swoim sprawozdaniu dla Komisji Prawa Międzynarodowego, wystąpił z koncepcją absolutnej niedopuszczalności zastrzeżeń wyłączających obowiązkową jurysdykcję Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości lub jakiegokolwiek innego trybunału. Dał temu wyraz art.37 §4 jego projektu przewidujący, że wszelkie zastrzeżenia do klauzul sądowych są zakazane. ^{2/}

Ponieważ jego projekt w zakresie, w jakim dotyczył problematyki zastrzeżeń, nie był rozważany przez Komisję Prawa Międzynarodowego, Komisja ta nie miała okazji wyrazić swego stosunku do owej koncepcji. Za to życie międzynarodowe w pełni wykazało jej utopijność. W ogólnej masie zastrzeżeń, zastrzeżenia do klauzul sądowych znajdujących się w traktatach stanowią najliczniejszą grupę zastrzeżeń identycznych co do treści.

/4/ W literaturze postulowano czasem wprowadzenie pewnych zakazów generalnych. Np. D. Sabate Licheshein wystąpił z koncepcją zakazu zgłaszania /m.in./ zastrzeżeń sprzecznych z moralnością i dobrymi obyczajami. ^{3/} Koncepcja ta nigdy nie była rozważana na forum międzynarodowym.

/o.d. z poprzedniej strony/ właściwie zrozumiany, wystąpił z obszernym uzasadnieniem celowości jej wprowadzenia. M.in. stwierdził, że "w ostateczności one /zastrzeżenia/ oznią to państwo po wasze czasy jedynym i absolutnym sędzią w sprawach jego zobowiązań międzynarodowych. Poprawka peruwiańska położyłaby kres tej praktyce, która jest oparta na przestarzałej koncepcji suwerenności". /Tamże, s.134-135, pkt.22/.

1/ YILC, vol.II, 1962, s.79.

2/ YILC, vol.II, 1956, s.115.

3/ J.w., s.150.

2. Dopuszczalność zgłaszania zastrzeżeń według klauzul zawartych w traktatach.

A. Traktaty przewidujące ogólnie możliwość zgłaszania zastrzeżeń.

Wśród traktatów przewidujących ogólnie możliwość zgłaszania zastrzeżeń można wyróżnić takie, które regulują oddzielnie dopuszczalność zgłaszania zastrzeżeń postanawiają, że państwa mogą to uczynić, jak i takie, które regulują jedynie np. kwestię przyjęcia lub skutków prawnych zastrzeżeń, tym samym z konieczności implikują możliwość ich zgłaszania.

Do tej pierwszej grupy należy zaliczyć:

- a./ traktaty wyraźnie stwierdzające, że państwa mogą zgłosić zastrzeżenia do jakiegokolwiek przepisu; oraz
- b./ traktaty stwierdzające po prostu, że państwa mogą zgłosić zastrzeżenia.

Ad.a./ Np. art.26 §1 Europejskiej Konwencji o ekstradycji z 13 grudnia 1957 roku postanawia: "każda umawiająca się strona może, przy podpisaniu tej Konwencji lub przy złożeniu do depozytu swego dokumentu ratyfikacji lub przystąpienia, uczynić zastrzeżenie wobec jakiegokolwiek przepisu lub przepisów Konwencji" 1/.

Podobne przepisy zawierają:

- Europejska Konwencja o pomocy wzajemnej w sprawach kryminalnych z 20 kwietnia 1959 roku /art.23 §1/; 2/
- Międzynarodowa Konwencja w sprawie ułatwień dla importu próbek handlowych i materiałów reklamowych z 7 listopada 1952 r. /art.XIV §1 i 3/. 3/

Ad.b./ Np. art.19 Konwencji w sprawie deklaracji ośmiorgi osób zaginionych z 6 kwietnia 1950 roku stwierdza: "jakiegokolwiek państwo może uwarunkować swoje przystąpienie do niniejszej Konwencji zastrzeżeniami, które mogą być zgłaszane tylko w czasie przystąpienia...". 4/.

Podobne przepisy zawierają:

- Konwencja o prawie międzynarodowym prywatnym z 10 lutego 1928 roku /art.3/; 5/.
- Umowa o przywilejach i immunitetach IAEA z 1 lipca 1959 roku /ustęp 38/; 6/.
- Konwencja w sprawie zapobiegania i karania terroryzmu z 1937 roku /art.23/; 7/.

1/ UNTS, vol.359, s.273.

2/ UNTS, vol.472, s.185.

3/ UNTS, vol.221, s.255.

4/ UNTS, vol.119, s.99.

5/ M.O. Hudson, j.w., vol.IV, s.2279.

6/ UNTS, vol.374, s.148.

7/ M.O. Hudson, j.w., vol.VII, s.862.

- Konwencja dotycząca statusu uchodźców przybywających z Niemiec z 10 lutego 1938 roku /art.25 §3/ 1/; i kilka innych.

Do drugiej grupy traktatów, a więc do tych, z których ogólna możliwość zgłaszania zastrzeżeń wynika pośrednio z faktu, że uregulowano funkcje depozytariusza w związku z zastrzeżeniami, sposób przyjęcia zastrzeżeń itp, można zaliczyć następujące:

- Konwencja w sprawie uzyskiwania alimentów z zagranicy z 20 czerwca 1956 roku. Art. 17 postanawiał w §1:
"W wypadku, gdy jakiegokolwiek państwo złoży zastrzeżenie do jakiegokolwiek artykułu niniejszej Konwencji w czasie ratyfikacji lub przyłączenia, Sekretarz Generalny zakomunikuje tekst zastrzeżenia wszystkim państwom, które są stronami tej Konwencji" 2/.
- Konwencja sanitarna dla żeglugi powietrznej z 12 kwietnia 1933 roku /art.67/; 3/
- Porozumienie w sprawie niemieckich długów zewnętrznych z 27 lutego 1953 /art.38/; 4/
- Międzynarodowa Umowa w sprawie oliwy z 20 kwietnia 1963 roku Art.36 §9 głosi, że "rząd-depozytariusz poinformuje... o jakiegokolwiek zastrzeżeniach lub warunkach, które zostały dołączone". 5/
- Konwencja o ruchu drogowym z 8 listopada 1968 roku /art.54/; 6/
- Konwencja o znakach i sygnałach drogowych z 8 listopada 1968 roku /art.46/; 7/
- Międzynarodowa Umowa w sprawie cukru z 24 grudnia 1968 roku /art.65/; 8/ i kilka innych.

/Te trzy ostatnie traktaty, mimo iż różnie potraktowano w nich rozmaite typy zastrzeżeń, pozwalają na zgłaszanie dowolnych zastrzeżeń/.

Jak widać z powyższego wyliczenia, traktaty przewidujące ogólnie możliwość zgłaszania zastrzeżeń - bezpośrednio lub pośrednio - nie są zbyt liczne.

1/ M.O. Hudson, j.w., vol.VIII, s.19.

2/ UNTS, vol.268, s.3.

3/ M.O. Hudson, j.w., vol.VI, s.292.

4/ UNTS, vol.333, s.3.

5/ UNTS, vol.495, s.3.

6/ Dok. ST/LEG/SER.D/1, Annex, s.XI.B-53.

7/ Tamże, s. XI.B-58.

8/ Tamże, s.XIX - 20.

Wylania się tu pytanie, czy zastrzeżenia składane do tej - przed ohwilą wymienionej - kategorii traktatów muszą spełniać wymaganie zgodności z przedmiotem i celem traktatu, by być skutecznie zgłoszone. Innymi słowy, chodzi o rozstrzygnięcie, czy strony ustalając w traktacie ogólną możliwość zgłaszania zastrzeżeń, tym samym zgodziły się, że zgłoszone może być jakiegokolwiek zastrzeżenie do jakiegokolwiek przepisu traktatu, a ich skuteczność prawna będzie zależała jedynie od uzyskania wymaganego zakresu aprobaty ze strony innych państw, czy też wykazana w określonych okolicznościach /np. gdyby kompetentny w przypadku danego traktatu trybunał orzekł o "niezgodności" / "niezgodność" spowodowałyby, że dane zastrzeżenie, mimo uzyskania niezbędnej aprobaty pozostałych stron traktatu, zostałoby uznane za niedopuszczalne. /Oczywiście, praktycznie chodziłoby tu co najwyżej o te wypadki, gdy traktat nie przewiduje wymagania jednomyslności w sprawie przyjęcia zastrzeżeń/.

Alternatywa ta - mimo pozorów - nie ma charakteru abstrakcyjnego. Otóż w świetle cytowanego powyżej art.19 Konwencji wiedeńskiej omawiana tu kategoria traktatów mieściłaby się w ramach tych innych przypadków /nie podpadających pod §§ a i b art.19/, wobec których ogólnie stosuje się kryterium "zgodności".

Nie przesądzając sprawy generalnie /a więc ewentualnych różnic, gdy chodzi o kwestię stosowania kryterium "zgodności", między traktatami, które dopuszczają ogólnie i bezpośrednio możliwość zgłaszania zastrzeżeń, a tymi, z których ta możliwość wynika pośrednio/, wydaje się, że można stwierdzić, iż napewno kryterium zgodności nie będzie stosowało się do zastrzeżeń zgłaszanych w stosunku do tych traktatów, które przewidują możliwość zgłaszania jakiegokolwiek zastrzeżeń do którychkolwiek przepisów traktatu jednocześnie nie wymagają już żadnego przyjęcia zastrzeżeń. Z wyżej wymienionych traktatów takie rozwiązanie zawiera np. Europejska Konwencja o ekstradycji oraz Europejska Konwencja o pomocy wzajemnej w sprawach kryminalnych. Potencjalna możliwość zamieszczenia podobnych klauzul także w traktatach zawieranych w przyszłości /np. po ewentualnym wejściu Konwencji wiedeńskiej w życie/ uzasadniałaby potrzebę dodania, w miejscu, gdzie obecnie kończy się przepis §o art.19, wyrażenia "chyba że dany traktat postanawia inaczej". Jego brak o tyle może jest nielotny, że i tak odnośne postanowienia konkretnego traktatu będą miały pierwszeństwo przed postanowieniami Konwencji w tej materii /przecież wymaganie "zgodności" w

§o art.19 Konwencji nie ma charakteru normy ius cogens./. Za to wydaje się, że wymaganie "zgodności" będzie stosowało się do takich zastrzeżeń zgłaszanych do traktatów ogólnie przewidujących możliwość ich zgłaszania, które jednocześnie wymagają jeszcze późniejszego przyjęcia przez pozostałych kontrahentów.

B. Traktaty upoważniające do zgłaszania pewnych zastrzeżeń.

Stosunkowo dużą grupę wśród traktatów zawierających klauzule w sprawie zastrzeżeń stanowią traktaty uprawniające do zgłaszania pewnych, określonych zastrzeżeń. Biorąc pod uwagę ujęcie problemu dopuszczalności zgłaszania zastrzeżeń w tej kategorii traktatów można wyróżnić następujące typy klauzul:

- a./ klauzule, które po prostu zezwalają składać zastrzeżenia do wymienionych tam artykułów danych traktatów; np. art.18 Konwencji celnej dotyczącej kontenerów z 18 maja 1956 roku postanawia, że można zgłosić zastrzeżenie do art.17; 1/
- b./ klauzule, które określają ściśle treść zastrzeżeń, jakie mogą być składane, przy czym nie jest to powiązane z jakimiś określonymi artykułami:
 - np. art.9 Konwencji dotyczącej ujednoczenia pewnych reguł odnoszących się do kolizji w żegludze śródlądowej z 15 marca 1960 roku głosi: "każde układające się państwo może w czasie podpisania, ratyfikacji lub przystąpienia do niniejszej Konwencji oświadczyć:
 - /a/ że zastrzega sobie prawo postanowić drogą ustawy lub umowy międzynarodowej, że przepisy tej Konwencji nie będą stosowały się do statków używanych wyłącznie przez władze publiczne;
 - /b/ że zastrzega sobie prawo postanowić drogą ustawy, że przepisy tej Konwencji nie będą stosowały się na szlakach 2/ wodnych zarezerwowanych wyłącznie dla swej własnej żeglugi";
- c./ klauzule, które odnosząc się do wymienionych konkretnych przepisów jednocześnie określają treść dopuszczalnych zastrzeżeń.
 - Np. art.32 Konwencji dotyczącej procedury cywilnej z 1 marca 1954 roku stwierdza: "każde umawiające się państwo przy podpisaniu lub ratyfikacji niniejszej Konwencji lub przy przystąpieniu do niej może drogą zastrzeżenia ograniczyć stosowanie art.17 do obywateli umawiających się państw mających swoje stałe siedziby na ich terytorium". 3/

1/ ST/LEG/SER.D/1, Annex, s.11.A-11; a także kilkanaście innych traktatów zawartych zarówno przed jak i po II wojnie światowej.

2/ UNTS, vol.572, s.133; a także kilka traktatów zawartych przed II wojną światową jak i po niej.

3/ UNTS, vol.286, s.265; a także kilka innych traktatów zawartych przed II wojną światową jak i po niej.

Jednakże ważniejsza od formy tych klauzul jest ich treść. Otóż, przy rozważaniu problemu traktatów uprawniających do zgłaszania pewnych zastrzeżeń nieodparcie nasuwa się pytanie: jak w przypadku takich traktatów przedstawia się kwestia dopuszczalności zgłaszania zastrzeżeń nie przewidzianych wyraźnie w klauzuli?

Przeoglądając pod tym kątem klauzule można zauważyć, że niektóre z nich upoważniają do zgłaszania pewnych zastrzeżeń czynią to na zasadzie wyłączności, podczas gdy inne nie zawierają żadnej wskazówki, co do możliwości zgłaszania innych zastrzeżeń /czy do innych przepisów traktatu/.

Do tej pierwszej grupy trzeba zaliczyć takie traktaty, które albo przewidują, że "tylko" dane określone zastrzeżenia mogą być zgłaszane, albo stwierdzają, że wyliczenie dopuszczalnych zastrzeżeń dokonane w klauzuli należy uważać za "wyczerpujące", albo wreszcie, po wyliczeniu zastrzeżeń dopuszczalnych postanawiają, że "żadne inne zastrzeżenia nie będą dozwolone".

Oto przykłady:

- Art.35 §1 Europejskiej Konwencji w sprawie pokojowego rozstrzygnięcia sporów stanowi: "Wysokie Ukladające się Strony mogą czynić tylko takie zastrzeżenia, które wyłączają spod zakresu stosowania niniejszej Konwencji spory dotyczące w szczególności przypadków lub jasno określonych spraw specjalnych, takich jak status terytorialny lub spory należące do ściśle zdefiniowanych kategorii..." 1/.
- "Wyczerpujące" wyliczenie dopuszczalnych zastrzeżeń zawierają: Akt Generalny dotyczący pokojowego rozstrzygnięcia sporów z 26 września 1928 roku /art.39/ 2/ oraz Zrewidowany Akt Generalny z 28 kwietnia 1949 roku 3/.
- Art.19 Konwencji dotyczącej unifikacji pewnych reguł dotyczących kolizji w żegludze śródlądowej z 15 marca 1960 roku stanowi: "Z wyjątkiem zastrzeżeń przewidzianych w art.9 w punktach /a/ i /b/ oraz w art.15 niniejszej Konwencji, żadne zastrzeżenia do tej Konwencji nie będą dozwolone" 4/.

Zastrzeżenia inne niż te wyłącznie dozwolone są - co prawda pośrednio, ale w sposób nie budzący wątpliwości - zakazane. W kwestii możliwości zgłaszania oraz warunków ewentualnej skuteczności i takich zastrzeżeń - zob. poniżej - punkt D/.

1/ UNTS, vol.320, s.343.

2/ M.O. Hudson, J.W., vol.IV, s.2529.

3/ UNTS, vol.71, s.101.

4/ UNTS, vol.572, s.33; a także art.25 Protokołu w sprawie ograniczenia i uregulowania uprawy naku, produkcji, handlu oraz używania opium z 23 czerwca 1953 roku /UNTS, vol.456, s.3/; art.39 Konwencji celnej dotyczącej czasowego przywozu handlowych pojazdów drogowych z 18 maja 1956 roku /UNTS, vol.327, s.123/; oraz kilka innych - powojennych.

A oto przykłady klauzul, które uprawniają do zgłaszania pewnych zastrzeżeń nie przesadzają w żaden sposób kwestii dopuszczalności innych zastrzeżeń:

- art.4 §2 Międzynarodowej Konwencji w sprawie ujednoczenia pewnych reguł dotyczących jurysdykcji karnej w sprawach kolizji lub innych wypadków w żegludze z 10 maja 1952 roku postanawia: "Wysokie Uklądające się Strony będą mogły w czasie podpisania, ratyfikacji lub przystąpienia do tej Konwencji zastrzec sobie prawo podjęcia postępowania w stosunku do przestępstw popełnionych na ich wodach terytorialnych". 1/.
- art.18 Konwencji dotyczącej uznawania i wykonywania decyzji w sprawie obowiązku alimentacyjnego wobec dzieci z 15 kwietnia 1958 roku stwierdza: "Kaźde uklądające się państwo może przy podpisaniu lub ratyfikacji tej Konwencji lub przy przystąpieniu do niej uczynić zastrzeżenie dotyczące uznawania i wykonywania decyzji podjętych przez władze innego uklądającego się państwa, które posiada jurysdykcję na mocy miejsca przebywania strony uprawnionej do alimentacji". 2/
- art.IV ust.1 Umowy o międzynarodowym transporcie powietrznym z 7 grudnia 1944 roku stanowi: "Kaźde uklądające się Państwo może drogą zastrzeżenia dołączanego do tej Umowy przy podpisaniu lub przyjęciu dokonać wyboru nieudzielania i niekorzystania z praw i obowiązków Art.I ust.1 §5". 3/.
- art.12 Europejskiej Umowy dotyczącej międzynarodowego przewozu niebezpiecznych towarów drogami z 30 września 1957 roku przewiduje po prostu możliwość zgłaszania zastrzeżeń do art.11 tej Umowy /art.11 ustanawia obowiązkowy arbitraż/. 4/.

Głębsza analiza tych klauzul, ich kontekstu, pozwala na sformułowanie jednoznacznego wniosku: nie można interpretować ich jako dowodu, że zamiarem państw - twórców takich traktatów było wykluczenie możliwości zgłoszenia i innych zastrzeżeń - niż te wyraźnie dozwolone. Po prostu celem tego specjalnego potraktowania pewnych zastrzeżeń było najoczęściej wskazanie, że te konkretne zastrzeżenia, w wypadku ich zgłoszenia, nie będą wymagały żadnego późniejszego przyjęcia przez pozostałe strony traktatu /o czym poniżej - Cz.III, rozdz.I, pkt.3/.

Klauzule te są tylko formą wyrażenia zgóry zgody na pewne zastrzeżenia - bez implikacji w dziedzinie dopuszczalności zastrzeżeń innych. Oczywiście należy przyjąć, że państwa przewidując możliwość czynienia pewnych zastrzeżeń uwzględniły już poprzednio takie wymagania, jak niesprzeczność ich z normami *ius cogens*, czy z wcześniejszymi zobowiązaniami, a także kryterium zgodności z przedmiotem i celem traktatu.

1/ UNTS, vol.439, s.233.

2/ UNTS, vol.539, s.27.

3/ UNTS, vol.171, s.388.

4/ Dok. ST/LEG/SER.D/1, Annex, s.11 B-35; a także kilka innych traktatów przed-i powojennych.

Za to te inne zastrzeżenia, w sprawie których traktat miloży, byłyby dopuszczalne tylko na zasadach ogólnych, a więc m.in. muszą spełniać wszystkie powyższe wymagania ogólne.

Sam fakt, że zastrzeżenia, w sprawie których traktat zachowuje milczenie, są dopuszczalne, znajduje potwierdzenie w praktyce państw i Sekretarza Generalnego ONZ. Oto przykłady:

- klauzula w sprawie zastrzeżeń zawarta w Międzynarodowej Konwencji dotyczącej zatrzymania statków morskich z 10 maja 1952 roku brzmi następująco: "art.10 - Wysokie Układające się Strony mogą w czasie podpisania, złożenia dokumentu ratyfikacyjnego do depozytu lub przystąpienia zastrzec:
 - /a/ prawo niestosowania tej Konwencji do zatrzymania statków z powodu jakiegokolwiek rozszezeń wyliczonych w §§ /o/ i /p/ Art.1, lecz stosowania /w to miejsce/ swego prawa wewnętrzne-go do takich rozszezeń;
 - /b/ prawo niestosowania pierwszego paragrafu artykułu 3 do zatrzymania statku /pozostającego/ w ich jurysdykcji, z powodu rozszezeń wymienionych w art.1 §/q/". 1/

Tymczasem Kosta Rica złożyła przy przystąpieniu zastrzeżenia także do art.7 §1 /a/, /b/, /o/, /d/ i /f/ oświadczając, że nie będzie uważała tych postanowień za wiążące. 2/ Zastrzeżenia te nie spotkały się z żadnymi sprzeciwami innych państw.

- Zupełnie niezależnie od treści klauzuli w sprawie zastrzeżeń zamieszczonej w Międzynarodowej Konwencji w sprawie ujednoczenia pewnych reguł dotyczących jurysdykcji karnej w sprawach kolizji lub innych wypadków w żegludze z 10 maja 1952 roku /cyt. wyżej w tym punkcie/, zgłosiły zastrzeżenia - Kosta Rica /oświadczyła, że nieprzyjmuje art.1 i 2 / oraz W. Brytania /ograniczyła wobec siebie stosowanie art.1 Konwencji/ 3/. Również i te zastrzeżenia nie spotkały się z protestami pozostałych stron tej Konwencji.
- Sekretarz Generalny ONZ podsumowując swoją praktykę w charakterze depozytariusza traktatów i mówiąc w związku z tym o niemożności przyjęcia aktów np. ratyfikacji z zastrzeżeniami do depozytu, odniósł to tylko do takich sytuacji, w których traktat wyraźnie zakazuje czynienia takich zastrzeżeń, albo gdy one nie należą do tych, na które traktat wyłącznie /only/ zezwala. 4/

W tym kontekście dyskusja /oraz jej wynik/ jaka odbyła się wokół tej kwestii w ramach KPM jest pewnym zaskoczeniem.

Problem ten wypłynął już ubocznie podczas dyskusji w 1951 roku. G. Seelle twierdził, że jeżeli traktat uprawnia do zgłaszania zastrzeżeń do artykułów "x, y i z", to jakiegokolwiek zastrzeżenia do jakiegokolwiek artykułów są automatycznie niedopuszczalne. 5/. Z kolei, M.O. Hudson wyraził przekonanie, że zastrze-

1/ UNTS, vol.439, s.193.

2/ Tamże, s.214.

3/ UNTS, vol.439, s.246 i 247.

4/ Dok. A/5687, s.92, punkt 21.

5/ YILC, vol.I, 1951, s.189.

zenia takie są dopuszczalne pod warunkiem jednomyślnej zgody pozostałych stron, jako że "w przypadku jednomyślności nie jest niemożliwe". 1/. Zważywszy, że wymaganie jednomyślności wówczas było aprobowane przez wszystkich /z wyjątkiem Yepesa/ członków KPM, można mniemać, że M.O. Hudson uważał, że zastrzeżenia do tych artykułów, które nie są objęte klauzulą, są dopuszczalne na zasadach ogólnych.

Ujęcie w tym samym co G. Scelle duchu zaproponował w swoim pierwszym raporcie G. Fitzmaurice. Art.37 §3 jego projektu głosił: "w tych przypadkach, gdzie sam traktat zezwala na czynienie pewnych szczególnych zastrzeżeń lub kategorii zastrzeżeń, istnieje domniemanie, że jakiegokolwiek inne zastrzeżenia są wykluczone i nie mogą być przyjęte" 2/. Podobne rozwiązanie zawierał również art.17 §1/a/ /iii/ pierwszego raportu H. Waldocka. 3/.

W 1962 roku problem ten nie wzbudził kontrowersji w ramach KPM, toteż we wstępnym projekcie KPM z tego roku znajduje się prawie identyczne sformułowanie 4/.

Dopiero podczas dyskusji 1965 roku, S. Rosenne zwrócił uwagę, że zwykle klauzule w sprawie zastrzeżeń odnoszą się tylko do poszczególnych artykułów, a zachowują całkowite milczenie w stosunku do reszty przepisów traktatu; w związku z tym "tutaj byłaby pewna podstawa dla włączenia testu "zgodności" jako ograniczającego prawo czynienia zastrzeżeń wobec części traktatu nie objętych klauzulą" 5/. Pogląd ten podzielali i inni członkowie KPM: M. Bartoś 6/, K.M. Yasseen 7/, E. Castren 8/, słusznie podkreślając, że jedynie wówczas, gdy traktat stanowi, że "zastrzeżenia są dozwolone tylko wobec pewnych artykułów, zastrzeżenia do innych artykułów są wyraźnie zakazane. Poza tym przypadkiem... zastrzeżenia do innych artykułów podlegają ogólnej zasadzie" 9/.

Ze stanowiskiem tym zdecydowaną polemikę podjął R. Ago stwierdzając, że art.18 wyraża kompromis "prawdopodobnie jedynie, na który można się zgodzić" i dlatego nie chciał on żadnych zmian. Ponadto dodał, że "jeżeli traktat sam wyraźnie zezwala na zastrzeżenia do wyszczególnionych artykułów, to z tego wynika, że zastrzeżenia do innych artykułów nie są dopuszczalne", gdyż "...jeżeli traktat zawiera postanowienia dotyczące zastrzeżeń, ta sprawa /zastrzeżeń/ jest rozstrzygnięta przez sam traktat". 10/. W rezultacie G.I. Tunkin zaapelował do członków KPM, by "nie starali się zmienić istoty art.18, który stanowił rozsądny kompromis" 11/. Że apel ten nie był pozbawiony racji w tym kontekście świadczy charakter wypowiedzi innego członka KPM - S. Tsuruoki. Stwierdził on mianowicie, że "jeżeli §/b/ zostanie

- 1/ Tamże, s.189.
- 2/ YILC, vol.II, 1956, s.115.
- 3/ YILC, vol.II, 1962, s.60.
- 4/ Zob. art.18 §1/c/; YILC, vol.II, 1962, s.175-176.
- 5/ YILC, vol.I, 1965, s.149.
- 6/ Tamże, s.153 i 265.
- 7/ Tamże, s.264 i 265.
- 8/ Tamże, s.264 i 265.
- 9/ Tak - M. Bartoś, zob. wyżej - przypis 6/.
- 10/ Tamże, s.265.
- 11/ Tamże, s.265.

zmieniony w sposób zaproponowany przez Yasseena i Castréna, on będzie zobowiązany głosować przeciwko niemu". Uzasadniając swoje stanowisko sięgnął do analogii z zakazem pewnych zastrzeżeń sformułowanym w traktacie i dodał, że przecież nie uważa się tu, że wszystkie inne zastrzeżenia też będą zakazane. 1/.

H. Waldoock, który zabrał głos na zakończenie dyskusji w tej sprawie poparł ugodowe podejście G.I. Tunkina dodając jednocześnie, że obecne sformułowania tego artykułu tworzą stan pewnej równowagi /tj. zakaz pewnych zastrzeżeń implikuje dopuszczalność pozostałych i na odwrót - wyraźne dopuszczenie jednych - implikuje zakaz innych/ 2/.

Wskutek takiego rozwoju dyskusji ostatecznym projekcie prawa traktatów przyjętym przez KPM znalazło się następujące sformułowanie /art.16 §/b/: "państwo może... zgłosić zastrzeżenie, chyba że, .../b/ Traktat dopuszcza wyszczególnione zastrzeżenia, do których nie należy dane zastrzeżenie". 3/.

Tak więc wynik dyskusji w ramach KPM był w swej istocie abstrakcyjny; był wyrazem kompromisu nie odzwierciedlającego rzeczywistego stanu rzeczy w tym przedmiocie. Toteż postanowienie to zostało poddane krytyce w komentarzach pisemnych państw oraz na konferencji wiedeńskiej.

Na nieadekwatność postanowienia zawartego w art.16 §/b/ ostatecznego projektu KPM zwróciły uwagę rządy Polski i USA. Rząd Polski wskazał, że wyraźne dopuszczenie w traktacie pewnych zastrzeżeń /np. do klauzuli przewidującej obowiązkowy arbitraż/ nie można uznać za "rozstrzygającą w kwestii tego, czy zastrzeżenia do innych postanowień traktatu są dopuszczalne czy nie..." i że "dlatego reguła ustanowiona w tym paragrafie powinna być ograniczona tylko do tych przypadków, gdzie traktat dopuszcza wyłącznie wyszczególnione zastrzeżenia". Wychodząc z tego założenia Polska zaproponowała dodanie słowa "wyłącznie" między słowami "dopuszcza" i "wyszczególnione" 4/.

Natomiast rząd USA stwierdzając, że reguła zawarta w §/b/ art.16 "może być zbyt sztywna", gdyż "jest bardzo trudno - jeżeli w ogóle nie niemożliwe - by negocjatorzy przewidzieli wszystkie zastrzeżenia, które mogą okazać się konieczne, aby dane państwa mogły zostać stronami" i że "...w wielu przypadkach istotnym celem włączenia takiego postanowienia może... być ułatwienie /czynienia/ zastrzeżeń do pewnych przepisów traktatu, lecz nie wykluczenie ich do innych...", zaproponował całkowite pominięcie tego postanowienia w przyszłej Konwencji. 5/.

1/ Tamże, s.265.

2/ Tamże, s.265.

3/ Supplement no 9/A/6309, Rev.1, s.12.

4/ Dok. A/CONF.39/6/add.1, s.16.

5/ Dok. A/CONF.39/5 /vol.I/, s.147. W świetle tej, choćby wypowiedzi widać, jak bezzasadne było twierdzenie N. Tomushata, który komentując to samo postanowienie projektu pisał:

Nie dziwnego zatem, że problem ten stanął na porządku obrad konferencji wiedeńskiej już na jej I sesji. Jak można było tego oczekiwać, zgłoszono poprawki postulujące pominięcie w całości tego postanowienia. Były to poprawki: wspólna - USA i Kolumbii ^{1/}, NRF ^{2/}, Hiszpanii ^{3/},¹ także ZSRR ^{4/}.

Z drugiej strony delegacja Polski zgłosiła poprawkę postulującą dodanie słowa "tylko" między słowami "dopuszczoza" i "wyszczególnione", by w ten sposób ograniczyć regułę zawartą w tym przepisie tylko do takich sytuacji, w których pewne zastrzeżenia są dopuszczalne na zasadzie wyłączości.

Początkowo w debacie przeważała tendencja do zupełnego opuszczenia tego postanowienia. Przyjęcie takiego rozwiązania byłoby chyba niesłuszne. Przeciwnie rzeczywiście zakaz zgłaszania pewnych zastrzeżeń może wynikać z faktu, że dopuszczalne są jedynie ściśle określone zastrzeżenia. Zatem pominięcie tego przepisu spowodowałoby powstanie luki w wyliczeniu sytuacji, gdy zastrzeżenia są niedopuszczalne. ^{5/}. Świadomość tych konsekwencji przeważała i w efekcie polska poprawka uzyskała szerokie poparcie na konferencji. ^{6/}. Została ona bez głosowania przekazana do Komitetu Redakcyjnego, który uwzględnił ją. Poprawki zmierzające do całkowitego wykluczenia z Konwencji omawianego postanowienia zostały odrzucone podczas głosowania /większością 56 głosów, przeciwko 23, przy 12 wstrzymujących się/ w Komisji Plenarnej konferencji.

Dzięki temu §/b/ art.19 /wg numeracji Konwencji/ został "uratowany" i w ostatecznej wersji konwencyjnej brzmi następująco: "państwo może... zgłosić zastrzeżenie, chyba że:... /b/ traktat postanawia, że tylko określone zastrzeżenia, do których nie należy odnośne zastrzeżenie, mogą być zgłaszane".

/o.d. z poprzedniej strony/ "Umowy międzynarodowe są w zasadzie opracowywane z największą starannością, tak, że jakiegokolwiek wyliczenie artykułów, do których zastrzeżenia są dopuszczalne, muszą być uważane za wyczerpujące" /j.w., s.469

1/ Dok. A/CONF.39/C.1/L.126, Add.1.

2/ Dok. A/CONF.39/C.1/L.128.

3/ Dok. A/CONF.39/C.1/L147.

4/ Dok. A/CONF.39/C.1/L.115. Ta poprawka była częścią dalej idącej propozycji, zmierzającej do opuszczenia w tym artykule wszystkich innych wyjątków od zasady dopuszczalności zgłaszania zastrzeżeń poza "niezgodnością". Gdy ocenia się to z tego punktu widzenia wydaje się, że nawet wówczas, gdyby przyjęto tę propozycję, i tak klauzule w sprawie zastrzeżeń zamieszczone w traktatach miałyby - jako *lex specialis* - pierwszeństwo wobec stanowiących *lex generalis* postanowień Konwencji. Propozycja ta nie została przyjęta.

5/ Tak np. również H. Waldock - UN Conference... j.w., s.126.

Obecnie sytuacja jest jasna: gdy traktat przewiduje możliwość składania wyłącznie ściśle określonych zastrzeżeń - wszystkie inne będą niedopuszczalne i np. bierność wobec nich nie będzie traktowana jako przyjęcie zastrzeżeń; gdy z kolei traktat uprawnia do składania pewnych zastrzeżeń - ale nie na zasadzie wyłączości, to wszelkie inne zastrzeżenia, oprócz wyraźnie dozwolonych, będą podlegały ocenie wg §/c/ art.19, tj. wg kryterium "zgodności". Jest to bowiem jeden z tych wypadków "nie podpadających pod poprzedzające paragrafy". Ponadto, oczywiście, te zastrzeżenia winny spełniać także wszystkie inne wymagania ogólne /tzn. niesprzeczności z normami o charakterze ius cogens oraz z wcześniejszymi zobowiązaniami/.

W świetle całych powyższych rozważań zasadnym wydaje się być wniosek, że postanowienie zawarte w art.19 §/b/ Konwencji ma jedynie deklaratoryjny charakter względem istniejącej normy zwyczajowej prawa międzynarodowego.

C. Traktaty zakazujące zgłaszania pewnych zastrzeżeń.

Traktaty zawierające wyraźny zakaz zgłaszania pewnych zastrzeżeń są stosunkowo nieliczne. Klauzule tego typu występują według wszelkiego prawdopodobieństwa zaledwie w 8 traktatach. Wszystkie one zostały zawarte już po II wojnie światowej.

Sześć z nich formułuje zakaz zgłaszania zastrzeżeń do ściśle określonych przepisów odnośnych traktatów.

Np. art.9 Konwencji o rybołówstwie i ochronie zasobów biologicznych morza pełnego z 29 kwietnia 1958 roku postanawia: "§1. W czasie podpisania, ratyfikacji lub przystąpienia każde państwo może uczynić zastrzeżenia do innych artykułów Konwencji niż artykuły 6, 7, 9, 10, 11, 12..." 1/. Identyczne w typie klauzule występują poza tym w następujących traktatach: 2/
 - w Konwencji dotyczącej statusu uchodźców z 28 lipca 1951 roku;
 - w Konwencji dotyczącej statusu bezpaństwowców z 28 września 1954 roku; 3/
 - w Konwencji w sprawie obywatelstwa kobiet zamężnych z 20 lutego 1957 roku; 4/
 - w Konwencji o szelfie kontynentalnym z 29 kwietnia 1958 roku; 5/
 - w Protokole dotyczącym statusu uchodźców z 31 stycznia 1967 r. 6/;

6/ /z poprzedniej strony/ Wyraźnie poparły ją delegacje: Australii, Ghany, Włoch, Singapuru, Grecji, ZRA, Argentyny, USA, CSRS /tamże, s.118 - 132/; a także H. Waldoock /tamże, s.126, pkt.6/. Przeciwno tej poprawce wypowiedział się jedynie delegat Etiopii /tamże, s.134, pkt.16/.

1/ UNTS, vol.559, s.285.

2/ UNTS, vol.189, s.149; art.42 §1.

3/ UNTS, vol.360, s.130; art.38 §1.

4/ UNTS, vol.309, s.65; art.8 §1.

Tylko dwa traktaty zamiast zakazu zastrzeżeń do pewnych artykułów zawierają zakaz zgłaszania pewnych, co dotreści określonych zastrzeżeń. Jeden z nich to Międzynarodowa Konwencja w sprawie eliminacji wszelkich form dyskryminacji rasowej z 7 marca 1966 roku. Art.20 §2 tej Konwencji postanawia:

"do niniejszej Konwencji nie będą dozwolone ani zastrzeżenia niezgodne z przedmiotem i celem traktatu, ani zastrzeżenia, wskutek których uległoby zahamowaniu działanie organów ustanowionych przez niniejszą Konwencję. Zastrzeżenie będzie uważane za niezgodne lub hamujące, jeżeli przynajmniej 2/3 państw-stron tej Konwencji wyrazi sprzeciw wobec niego". 1/

Drugi z nich - to Międzynarodowa Umowa w sprawie cukru z 20 grudnia 1968 roku, która w art.65 zakazuje zgłaszania zastrzeżeń, które dotyczyłyby "ekonomicznego funkcjonowania umowy" 2/.

Teoretycznie klauzule tu omawiane mogą formułować po prostu zakaz pewnych zastrzeżeń, nie wskazując jednocześnie, jak przedstawia się możliwość zgłaszania zastrzeżeń innych; mogą też, zakazując zgłaszania pewnych zastrzeżeń wyraźnie zezwolić na zgłaszanie jakiegokolwiek innych. W praktyce jednak okazuje się, że właściwie wszystkie istniejące traktaty zawierają klauzule tego drugiego rodzaju. Klauzule sześciu wymienionych wyżej traktatów mają identyczną konstrukcję: można czynić zastrzeżenia do jakiegokolwiek przepisu niniejszego traktatu, innego niż x, y, z. Właśnie dlatego, że te zakazy są tu szeregowo i enumeratywnie wymienione, zaliczono te klauzule do kategorii tych zakazujących zgłaszania pewnych zastrzeżeń; z drugiej strony bowiem, można byłoby je z równym powodzeniem zakwalifikować do klauzul uprawniających do zgłaszania pewnych zastrzeżeń/.

Ewentualny wyjątek pod tym względem mogłaby stanowić jedynie cytowana wyżej klauzula zawarta w Konwencji o eliminacji wszelkich form dyskryminacji rasowej. W niej nie ma podkreślenia, że są to wyłącznie zakazane zastrzeżenia. Ale czy rzeczywiście mogą tu mieć zastosowanie jakieś inne ogólne zakazy oprócz wymienionych w tej klauzuli? - przecież wymaganie "zgodności" jest tu spełnione ex clausula! Można by było mówić o nich tylko wówczas, gdyby okazało się, że w przypadku tej Konwencji możliwe jest złożenie zastrzeżeń sprzecznych z normą o

5/ /z poprzedniej strony/ UNTS, vol.499, s.311, art.12 §1.

6/ Dok. ST/LEG/SER.D/1, Annex, s.V-15; art.VII.

1/ Tamże, s.IV-5.

2/ Tamże, s.XIX-20.

charakterze ius cogens lub z wcześniejszymi zobowiązaniami danego państwa, a zarazem niesprzecznych z przedmiotem i celem traktatu, i nie hamujących działalności organów powołanych wg tej Konwencji. Wątpliwe, czy tak jest w tym przypadku.

Problem ten należy jednak postawić generalnie i odpowiedzieć na pytanie, jak przedstawia się dopuszczalność zastrzeżeń nie zakazanych przez traktat.

Sytuacja jest jasna, gdy traktat zakazuje pewnych zastrzeżeń - wyraźnie uprawnia do czynienia wszelkich innych. Wówczas zastrzeżenia należące do kategorii zakazanych - w wypadku zgłoszenia - pozostaną w zasadzie bezskuteczne, zaś wszelkie inne zastrzeżenia nie tylko mogą być skutecznie zgłoszone, ale także nie będą wymagały /często/ późniejszego przyjęcia przez inne strony traktatu.

W tej drugiej sytuacji teoretycznie możliwe są dwa rozwiązania. Można przyjąć, że - albo zakaz pewnych zastrzeżeń implikuje sam przez się dopuszczalność wszystkich innych, albo też te wszystkie inne zastrzeżenia mogą być zgłaszane na zasadach ogólnych /a więc pod warunkiem "trzech niesprzeczności"/.

Wg pierwszego raportu H. Waldocka takie zastrzeżenia byłyby dopuszczalne na zasadach ogólnych, a więc tu - pod warunkiem zgodności z przedmiotem i celem traktatu. 1/. Za to że wstępny projekt KPM wynika, że zastrzeżenia omawianej kategorii byłyby automatycznie dozwolone, gdyż wymaganie "zgodności" odnosi się tu jedynie do przypadków, gdzie traktat zupełnie "miloży w kwestii czynienia zastrzeżeń". 2/.

To samo rozwiązanie, przy nieco innym sformułowaniu utrzymało się w ostatecznym projekcie KPM w tej sprawie. 3/. Projekty te bowiem - co wynikało również z rozważań zawartych w poprzednim punkcie /B/ - oparte były na założeniu, że jeżeli strony ostatecznie postanowiły w sprawie zastrzeżeń /tj. ustanowiły bądź zakaz bądź uprawnienie/, to uczyniły to wyczerpująco.

Tymczasem w rzeczywistości tak nie jest.

Na Konferencji wiedeńskiej w związku z tym przepisem zgłoszono jedną propozycję, a mianowicie ZSRR postulował opuszczenie go w całości. 4/. Poprawka ta jednak nie została przyjęta. /Za nią głosowało 10 delegacji, 70 - przeciw, 3 wstrzymało się od głosu/.

1/ Zob. art. 17 §1a/1/ w związku z §2a tego art.; YILC, vol. II, 1962, s. 60.

2/ Zob. art. 18 §1b w zw. z art. 18 §1d; YILC, vol. II, 1962, s. 17/176.

3/ Por. art. 16 §2 w zw. z §c tego art.; Supplement no 9/A/6309 Rev. 1, s. 12.

4/ Dok. A/CONF. 39/C. 1/L. 115. Uzasadniając swoje stanowisko delegacja ZSRR podała fakt, że klauzule zakazujące zgłaszania

Duże znaczenie w omawianej sprawie miała zmiana wprowadzona /o czym - wyżej w pkt. 1-C tego rozdz./ do §o obecnego artykułu 19 Konwencji przez Komitet Redakcyjny. Obecnie ta kwestia jest uregulowana następująco /art.19 Konwencji/:

- "Państwo może... zgłosić zastrzeżenie, chyba że:
- a./ zastrzeżenie jest zakazane przez traktat; ...
 - c./ w przypadkach nie objętych punktami /a/ i /b/ zastrzeżenie jest niezgodne z przedmiotem i celem traktatu".

Jest to jedynie słuszne ujęcie. W świetle tego zamieszczenie w traktacie po prostu zakazu pewnych zastrzeżeń nie znaczy automatycznie, że zezwala się na czynienie wszystkich pozostałych. W braku innego wyraźnego rozstrzygnięcia w samym traktacie, zastrzeżenia tego drugiego typu będą mogły być zgłaszane na zasadach ogólnych, tj. między innymi będą musiały spełniać właśnie owo wymaganie "zgodności". Chociaż współcześnie klauzul tego typu nie spotyka się, nie można wykluczyć ich pojawienia się w przyszłości. Dlatego dobrze się stało, że Konwencja wiedeńska zawiera właściwe rozwiązanie także i dla tej - na razie teoretycznej - sytuacji.

Za to obowiązują współcześnie trzy traktaty, które zawierają i zakaz i zezwolenie na czynienie pewnych zastrzeżeń, lecz nie wyczerpuje to wszystkich możliwości. Istnieje bowiem jeszcze ponadto możliwość zgłaszania zastrzeżeń nie należących ani do kategorii tych zakazanych, ani do tych dozwolonych. Wszystkie te trzy traktaty zostały zawarte między państwami należącymi do Rady Europejskiej.

Np. art.64 Konwencji w sprawie ochrony praw człowieka i podstawowych swobód z 4 listopada 1950 roku postanawia:
 "§1. Jakiegokolwiek państwo może, przy podpisaniu tej Konwencji lub przy złożeniu do depozytu swego dokumentu ratyfikacji, uczynić zastrzeżenie do jakiegokolwiek przepisu Konwencji w takim zakresie, w jakim jego prawo wówczas obowiązujące na jego terytorium nie jest zgodne z tym przepisem. Zastrzeżenia o charakterze ogólnym nie będą dozwolone według niniejszego artykułu" 1/.

Identyczną klauzulę zawiera Europejska Konwencja o zabezpieczeniu społecznym z 13 grudnia 1955 roku /art.26 §1/ 2/, a podobną w typie klauzulę zawiera Europejska Konwencja w sprawie międzynarodowej klasyfikacji patentów na wynalazki z 19 grudnia 1954 roku /art.3 §2/ 3/.

/o.d. z poprzedniej strony/ zastrzeżeń zdarzają się niezwykle rzadko, a ponadto ta reguła - jej zdaniem - nadmiernie ograniczyłaby możliwość czynienia zastrzeżeń /UN Conference... j.w., s.107, pkt.5/.

1/ UNTS, vol.213, s.221.

2/ UNTS, vol.529, s.141.

3/ UNTS, vol.218, s.51.

Rozważania zamieszczone wyżej upoważniają do wniosku, że niewątpliwie takie zastrzeżenia, które nie są objęte ani zakazem ani zezwoleniem /gdy traktat zawiera i jedno i drugie/, będą dopuszczalne na zasadach ogólnych, tj. pod warunkiem owych trzech "niesprzeczo-ności". Np. w cytowanym wyżej przykładzie będzie to dotyczyło zastrzeżeń szczegółowych /odnoszących się do jakichś konkretnych przepisów traktatu/ nie podyktowanych niezgodnością z prawem wewnętrznym.

W dotychczasowej praktyce zakazy sformułowane w wymienionych w tym punkcie traktatach na ogół są przestrzegane; zostały one naruszone chyba tylko dwukrotnie. Chodzi tu o zastrzeżenie interpretacyjne Francji złożone do art.1 Konwencji o szelfie kontynentalnym z 29 kwietnia 1958 roku ^{1/} oraz o także zastrzeżenie Turcji złożone do art.1 Konwencji dotyczącej statusu uchodźców z 28 lipca 1951 roku ^{2/}. Teoretycznie zastrzeżenia te są bezskuteczne /zresztą zastrzeżenie Turcji nie zostało powtórzone w akcie ratyfikacji/; zwłaszcza, że spotkały się ze sprzeciwami. /Szerzej na temat statusu zastrzeżeń zgłoszonych wbrew zakazowi traktatowemu - zob. poniżej pkt.D/.

D. Traktaty zawierające ogólny zakaz zgłaszania zastrzeżeń.

Przyjmując jako kryterium sposób ujęcia ogólnego zakazu zgłaszania zastrzeżeń można podzielić traktaty, w których on występuje, na dwie zasadnicze grupy.

Do pierwszej zaliczyć można takie traktaty, które ten zakaz formułują *expressis verbis*.

Np. art.9 Uzupełniającej Konwencji w sprawie zakazu niewolnictwa, handlu niewolnikami oraz instytucji i praktyk podobnych do niewolnictwa z 7 września 1956 roku postanawia: "żadne zastrzeżenia nie mogą być czynione do tej Konwencji". ^{3/}

Identyczne w treści, często także w formie, przepisy znajdują się w następujących 14 traktatach:

- Statut Ligi Narodów z 28 czerwca 1919 roku /art.1/; ^{4/}
- Światowa Konwencja o prawie autorskim z 6 września 1952 r./ar.20. ^{5.}
- Konwencja w sprawie szkód wyrządzonych przez statek powietrzny stronom trzecim na powierzchni ziemi z 7 października 1952 roku /art.39/; ^{6/}
- Konstytucja Europejskiej Komisji dla kontroli chorób nosacizny u bydła z 11 grudnia 1953 roku /art.XV/ ^{7/}.

1/ Dok. ST/LEG/SER.D/3, s.360.

2/ Zob. zastrzeżenie złożone przy podpisaniu - tamże, s.89.

3/ UNTS, vol.266, s.40.

4/ M.O. Hudson, j.w., vol.I, s.2-3.

5/ UNTS, vol.216, s.112-132. 6/ UNTS, vol.310, s.181.

- Umowa o międzynarodowym towarzystwie finansowym z 25 maja 1955 roku /art.IX, ust.2/; 1/
- Konwencja celna dotycząca karnetów E.C.S, dla próbek handlowych z 1 marca 1956 roku /art.XVI/; 2/
- Konwencja w sprawie pomierzania i rejestracji statków eksploatowanych w żegludze śródlądowej z 22 czerwca 1956 roku /art.15/ 3/;
- Konwencja celna dotycząca części zapasowych używanych dla naprawy wagonów europejskich z 15 stycznia 1958 roku /art.10/ 4/;
- Konwencja UNESCO przeciwko dyskryminacji w nauczaniu z 15 grudnia 1960 roku /art.9,/; 5/
- Konwencja celna w sprawie czasowego przywozu sprzętu zawodowego z 8 czerwca 1961 roku /art.20/; 6/
- Protokół zmieniający Konwencję warszawską w sprawie ujednostajnienia niektórych przepisów dotyczących międzynarodowego przewozu powietrznego z 28 września 1955 roku /art.26/; 7/
- Konwencja uzupełniająca do Konwencji Warszawskiej w sprawie ujednostajnienia niektórych przepisów dotyczących międzynarodowego przewozu powietrznego wykonywanego przez osobę inną niż przewoźnik umowy z 18 września 1961 roku /art.XVII/ 8/;
- Umowa ustanawiająca tymczasowe porozumienie w sprawie światowego systemu satelitów komunikacyjnych dla celów handlowych z 20 sierpnia 1964 roku /art.XII - 1/; 9/;
- Międzynarodowa Umowa w sprawie kawy z 28 września 1962 roku /art.66/; 10/ oraz z 31 marca 1968 roku /art.64/ 11./

Do drugiej grupy należałyby te traktaty, które, co prawda, nie posługują się słowem "zastrzeżenie", ale które jasno i dobitnie postanawiają, że istnieje obowiązek pełnego przyjęcia wszystkich postanowień danego traktatu.

Np. art.65 Deklaracji londyńskiej z 26 lutego 1909 roku stwierdzał, że jej przepisy stanowią "nierozdzielną całość".12/

Art.1/b/ Międzynarodowej Konwencji w sprawie bezpieczeństwa życia na morzu z 17 czerwca 1960 roku stanowi: "Układające się rządy zobowiązują się wydać wszelkie ustawy, dekrety, zarządzenia i regulaminy oraz podjąć wszelkie inne kroki, które mogą być konieczne dla nadania niniejszej Konwencji pełnego i kompletnego skutku..." 13/.

7/ /z poprzedniej strony/ UNTS, vol.191, s.285. Zastąpiono ją później inną klauzulą - zob. niżej, Cz.III, rozdz.I, pkt.2a.

1/ UNTS, vol.264, s.117.

2/ UNTS, vol.343, s.129.

3/ Dok. ST/LEG/SER.D/1, Annex, s.XII-7.

4/ UNTS, vol.383, s.229.

5/ UNTS, vol.429, s.93.

6/ UNTS, vol.473, s.153.

7/ UNTS, vol.478, s.371.

8/ UNTS, vol.500, s.31.

9/ UNTS, vol.514, s.25.

10/ UNTS, vol.469, s.169.

11/ Dok. ST/LEG/SER.D/1, Annex, s.XIX-11.

- Art. XX, ust. 2/a/ Umowy o międzynarodowym Funduszu Walutowym z 27 września 1945 roku głosi: "Każdy rząd, w którego imieniu ta Umowa jest podpisana złoży do depozytu rządowi USA dokument wskazujący, że on przyjął tę umowę zgodnie ze swym ustawodawstwem i przedsięwziął wszelkie konieczne kroki, by wykonywać wszystkie swoje zobowiązania wynikające z niniejszej Umowy". 1/

Podobne do tych klauzule znajdują się ponadto w następujących traktatach:

- Umowa o międzynarodowym Banku Odbudowy i Rozwoju z 27 grudnia 1945 roku /art. XI, ust. 2/a/; 2/
- Umowa o Międzynarodowym Stowarzyszeniu Rozwoju z 20 stycznia 1960 roku /art. XI, ust. 2/a/; 3/
- Protokół o zmianie Konwencji w sprawie zwalozania handlu kobietami i dziećmi z 1921 roku i Konwencji w sprawie zwalozania handlu kobietami pełnoletnimi z 1933 roku, podpisany 12 listopada 1947 roku /art. I/; 4/
- Protokół zmieniający Konwencję o zakazie niewolnictwa z 1926 roku sporządzony 7 grudnia 1953 roku /art. I/ 5/.

Powszechnie uważa się również, że zakaz zgłaszania zastrzeżeń wynika ze sformułowania "...i przyjmie zobowiązania zawarte w niniejszej Karcie" znajdującego się w art. 4 §1 Karty NZ. 6/. Uważa się mianowicie, że przepis ten nakazuje bezwarunkowe przyjęcie wszystkich postanowień Karty.

Zapewne przedmiot tych traktatów: sprawy finansowe i techniczne, powołanie organizacji międzynarodowych itp. - zadecydował o wyborze takiego rygorystycznego rozwiązania, jakim jest ogólny zakaz zastrzeżeń. Do takich traktatów zgłaszanie zastrzeżeń jest niedopuszczalne /przynajmniej w normalnym trybie/. Fakt ten sankcjonowały wszystkie kolejne raporty i projekty KMI, sankcjonuje go również Konwencja wiedeńska w art. 19 §2/a/. Przepis ten bowiem obejmuje zarówno sytuację, w której tylko niektóre zastrzeżenia są zakazane, jak i tę, w której zakazane są wszelkie zastrzeżenia.

12/ /z poprzedniej strony/ "Nouveau recueil général des traités" IIIe serie, t. VII, s. 39.

13/ UNTS, vol. 536, s. 27.

1/ UNTS, vol. II, s. 39.

2/ UNTS, vol. II, s. 134.

3/ UNTS, vol. 439, s. 250.

4/ UNTS, vol. 53, s. 13.

5/ UNTS, vol. 182, s. 51.

6/ Tak np. przedstawiciele: USA, Off. Rec. 1951, s. 71; Boliwii tamże, s. 98; Meksyku - tamże, s. 102; Egiptu - A/C.6/SR.271, s. 4; i inni. W doktrynie - zob. np. W. Morawiecki, j.w., s. 80-81; A. Klafkowski, j.w., s. 265; M. Lachs, "Umowy...", s. 168; C. Berezowski, W. Góralczyk, K. Libera, "Prawo międzynarodowe publiczne", wyd. UW, 1967, s. 100; J. Makowski, "Organa...", j.w., s. 184; T. Toherniak Hauchman, "La question des réserves dans les conventions devant la Cour Internationale de Justice", RDISDP, vol. 35, 1957, nr. 4, s. 421;

Prawdopodobnie analogiczny zakaz należałoby odnosić również do wszelkich umów wprowadzających poprawki do takich traktatów, o ile, oczywiście, one same nie zawierałyby odmiennych rozwiązań.

W zasadzie zakazy te są przestrzegane. Zdarzyły się jednak pewne wyjątki i tu dochodzimy do sygnalizowanego już wcześniej zagadnienia ewentualnej skuteczności zastrzeżenia wyraźnie czy pośrednio tylko zakazanego przez traktat.

O wypadkach takich wspomiano już powyżej w pkt.C, a będzie o nich mowa także poniżej, w rozdz.II, pkt.2. W tym miejscu trzeba zająć się zwłaszcza dwoma wypadkami związanymi - ze Statutem Ligi Narodów oraz z Międzynarodową Konwencją dotyczącą bezpieczeństwa życia na morzu z 1960 roku.

W kontekście tego pierwszego wypadku wymienia się sprawę uczestnictwa Szwajcarii i ZSRR w Lidze Narodów. Szwajcaria była wymieniona w załączniku do Statutu LN jako państwo uprawnione do przystąpienia. Jeszcze przed złożeniem swego dokumentu przystąpienia Szwajcarska Rada Federalna przedstawiła państwu - twórcom Statutu specjalne memorandum, w którym zwróciła uwagę na swój status państwa trwale neutralnego i na konieczność pogodzenia tego statusu z zobowiązaniami wynikającymi ze statutu LN. Ponieważ zbliżał się termin końcowy okresu, w którym należało dokonać przystąpienia, Szwajcaria zwróciła się poprzez Sekretariat LN - z prośbą, by Rada Ligi rozpatrzyła kwestię jej uczestnictwa w Lidze z ograniczonymi zobowiązaniami /chodziło o zwolnienie od udziału w działaniach militarnych i od zezwalania na przemarsz obcych wojsk lub na przygotowywanie przedsięwzięć militarnych na jej terytorium, które to zobowiązania przewidywał Statut na wypadek, gdyby Rada Ligi uchwaliła podjęcie sankcji militarnych przeciwko jakiemś państwu/. Rada Ligi w uchwale podjętej jednomyślnie 13 lutego 1920 roku, zaaprobowała stanowisko Szwajcarii, wyrażając zgodę na zwolnienie jej z tych statutowych zobowiązań; stwierdziła ponadto, że status neutralności Szwajcarii jest "zgodny ze Statutem" 1/. 8 marca 1920 roku Misja Szwajcarska w Londynie przesłała do Sekretarza Generalnego LN oficjalny dokument przystąpienia, w którym stwierdzało się m.in., że "Rada Federalna Konfederacji Szwajcarskiej nawiązując do... not wymienionych między Radą Najwyższą i Radą Federalną, a zwłaszcza do rezolucji Rady Ligi Narodów z 13 lutego 1920 roku oświadcza, że Szwajcaria przystępuje do Ligi Narodów, zgodnie z artykułem pierwszym Statutu..." 2/. Chociaż w całej tej sprawie ani raz nie padło słowo "zastrzeżenie", jest jasne, że - z prawnego punktu widzenia - chodziło tu właśnie o zastrzeżenia. Szwajcaria postarała się tu o uprzednie przyjęcie swoich zastrzeżeń, tj. jeszcze przed oficjalnym złożeniem ich w dokumencie przystąpienia. Dzięki temu mogła je złożyć w formie pośredniej /lecz nie budzącej wątpliwości/ - w postaci powołania się na uchwałę Rady Ligi /którą tym samym jakby inkorporowała do swego aktu/, jako na przesłankę warunkującą jej przystąpienie.

/o.d. z poprzedniej strony/ taką interpretację wydają się potwierdzać materiały przygotowawcze - zob. L.M. Goodrich, E. Hambro, "Charter of the United Nations. Commentary and Documents", Boston, 1946, s.81.

1/ League of Nations Official Journal, no 2, 1920, s.56-59; zob. także - "Documents concerning the Accession of Switzerland to the League of Nations", IC, no 152/1920, s.315-34

Z kolei oświadczenie złożone w akcie przystąpienia ZSRR do Statutu LN wydaje się nie być zastrzeżeniem. Stwierdza się w nim, że ZSRR pragnie sprecyzować, iż art.12 i 13 dotyczące rozstrzygnięcia sporów drogą arbitrażu lub drogą sądową nie będą miały zastosowania wobec sporów zaistniałych przed przystąpieniem ZSRR do Statutu 1/. Wydaje się, że oświadczenie to tylko potwierdza regułę, która i tak musiałaby tu mieć zastosowanie. Zresztą w części wstępnej tego aktu stwierdza się, że ZSRR zgodnie z art.1 Statutu przyjmuje wszystkie zobowiązania w nim zawarte. Także w przebiegu debaty nad sprawą uczestnictwa ZSRR w LN oraz podjętych uchwał, nie ma nic, co mogłoby świadczyć, iż w rozumieniu Ligi czy jej członków oświadczenie ZSRR było zastrzeżeniem. 2/

Przy podpisaniu Międzynarodowej Konwencji o bezpieczeństwie życia na morzu z 17 czerwca 1960 roku ZSRR, Węgry i Rumunia złożyły identyczne zastrzeżenia, wyłączające stosowanie przepisów tej Konwencji ustalających procedurę w sprawie zezwolenia na wejście do obcego portu statku o napędzie atomowym 3/. Jednakże składając akt przyjęcia tej Konwencji ZSRR wyraźnie wycofał swoje zastrzeżenie. 4/. W zbadanej przeze mnie dokumentacji brak było dalszych danych o stanowisku Węgier i Rumunii; równocześnie z tejże dokumentacji nie wynika, by wymienione zastrzeżenia spotkały się z jakimiś sprzeciwami, czy innymi protestami pozostałych państw.

Otóż wydaje się, że zastrzeżenia przedstawione w takiej sytuacji tak długo nie nabędą waloru zastrzeżenia skutecznie złożonego, jak długo nie uzyskają jednoznacznej i dostatecznie wyraźnej zgody wszystkich stron /prawdopodobnie także sygnatariuszy/ traktatu. Tak długo też akt ratyfikacji, przystąpienia itp., któremu takie zakazane zastrzeżenie towarzyszyłoby, nie mógłby być przyjęty przez depozytariusza do definitywnego depozytu. 5/.

Na konferencji wiedeńskiej wyraźnie podkreślono, że przepisy Konwencji dotyczące przyjęcia zastrzeżeń /obecny - art.20/ a więc przyjęcia głównie biernego, nie odnoszą się do zastrzeżeń zakazanych wg art.19/a/ i /b/. 6/

Jednakże w razie uzyskania takiej dostatecznie wyraźnej jednoznacznej zgody, wydaje się, że nie stoi na przeszkodzie, by zastrzeżenie zostało ustanowione, a państwo, które je zgłosiło - stroną traktatu.

2/ /z poprzedniej strony/ Tekst tego aktu został udostępniony przez Szwajcarski Federalny Departament Polityczny /w liście - a.543.2-HG/dx/; akt nie był oficjalnie publikowany, co potwierdzono także w tym liście.

1/ Société des Nations, Journal Officiel, 1934, s.1392-1394.

2/ Tamże, Supplément Spécial, no 122, 1934, s.18.

3/ UNTS, vol.536, s.54-60.

4/ UNTS, vol.544, s.386.

5/ Zob. opinię rządu USA - Dok. A/5687, s.33; a także Sekretarza Generalnego ONZ - tamże, s.92-93.

Projekt takiego uregulowania znajdował się w I raporcie H. Waldocka. Art.17 §1 tego projektu głosił:
 "Zgłoszenie zastrzeżenia, którego uczynienie jest wyraźnie zakazane lub pośrednio wykluczone zgodnie z którymkolwiek postanowieniem punktu /a/, jest niedopuszczalne, chyba że najpierw zostanie osiągnięta uprzednia zgoda wszystkich zainteresowanych państw". 1/

W żadnym z projektów KPM to postanowienie nie zostało powtórzone - prawdopodobnie dlatego, że nie chciano przewidywać z góry wypadków nieprzestrzegania wymagań klauzul traktatowych.

Klauzula zakazująca czynienia zastrzeżeń nie ma charakteru normy ius cogens, zatem państwa za wzajemną zgodą zawsze mogą od niej w konkretnej sytuacji odstąpić. 2/ . Zamieszczenie takiej klauzuli ma to znaczenie, że wystarczy chociażby jeden sprzeciw, aby akt - np. ratyfikacji - opatrzony zakazanym zastrzeżeniem, pozostał bez jakiegokolwiek skutków prawnych. /Por. także ogólne rozważania na temat legalności odstępstw od wymagań klauzuli - wyżej - Cz.I, rozdz.II, pkt.II-B/.

W zwykłym trybie jednak, jak słusznie podkreślił H. Waldock, państwa nie mają obowiązku reagować wobec zakazanego zastrzeżenia /tj. przyjąć go lub sprzeciwić się mu/, "gdyż one już wyraziły swój sprzeciw wobec niego w samym traktacie" 3/ .

Podsumowując w tym miejscu wnioski, które wypływają z rozważań zamieszczonych powyżej w pkt.C oraz w tym punkcie można stwierdzić, że przepisy art.19/b/ w zw. z /c/ Konwencji wiedeńskiej mają charakter deklaratoryjny względem istniejącej niezależnie od nich normy zwyczajowej prawa międzynarodowego.

6/ /z poprzedniej strony/ Zob. odpowiedź H. Waldocka na pytanie delegata Kanady - UN Conference..., J.W., s.132 i 133.

1/ YILC, vol.II, 1962, s.60.

2/ Już w komentarzu do projektu harwardzkiego w odniesieniu do zastrzeżeń zakazanych stwierdzono: "wydaje się, że nie ma nic, co mogłoby przeszkodzić w tym, by wszyscy sygnatariusze i strony traktatu dobrowolnie wybrały zignorowanie przepisu /zakazującego zastrzeżeń/ i zgodziły się na takie zastrzeżenie". /J.W., s.846/.

3/ YILC, vol.II, 1962, s.65, pkt.9.

Rozdział II: Podmioty uprawnione do zgłaszania zastrzeżeń.

1. Zasada ogólna.

Z samej definicji zastrzeżenia wynika, że zdolność do składania zastrzeżeń posiadają ^{podmioty} jednostki dysponujące ius contrahendi w zakresie prawa międzynarodowego, a więc państwa /w tym Monaco i San Marino/, Stolica Apostolska, części składowe niektórych państw ^{zinc-400000} federalnych, niektóre terytoria zależne oraz /potencjalnie/ niektóre organizacje międzynarodowe.

Oczywiście, możliwość zgłaszania zastrzeżeń wobec konkretnych traktatów przysługuje tylko tym podmiotom, które są uprawnione do uczestnictwa w odnośnych traktatach. Bardzo często te znajdujące się w traktatach klauzule w sprawie zastrzeżeń postanawiają, że "każde" lub "jakikolwiek" układające się Państwo może zgłosić zastrzeżenie". Zasada ta stanowi prawidłowość ogólną mającą zastosowanie zarówno w systemie powszechnym jak i panamerykańskim. Ilekroć jakiś traktat przewiduje po prostu możliwość zgłaszania zastrzeżeń /lub nie zawiera żadnej klauzuli/ należy rozumieć, że możliwość ta przysługuje wszystkim podmiotom uprawnionym do zostania stronami tego traktatu.

2. Uregulowania szczególne.

Niektóre traktaty w sposób specyficzny regulują stronę podmiotową możliwości zgłaszania zastrzeżeń. Można wśród nich wyróżnić dwie grupy.

Do pierwszej można zaliczyć te traktaty, które na zasadzie wyłączności uprawniają tylko określoną kategorię potencjalnych stron traktatu do zgłaszania zastrzeżeń. W praktyce traktaty takie zawierane są w ramach Międzynarodowej Unii Telekomunikacyjnej. Rezerwują one z reguły prawo zgłaszania zastrzeżeń dla sygnatariuszy i jednocześnie zawierają zakaz zgłaszania zastrzeżeń przez państwa przystępujące.^{1/} Czasem jednakże to zróżnicowanie nie jest tak drastyczne. Niektóre traktaty przewidują jedynie nieco szersze uprawnienia w tej dziedzinie dla państw sygnatariuszy w porównaniu z uprawnieniami państw przys-

1/ Zob. np. art.3 Europejskiej Konwencji Radiowej z 19 czerwca 1939 roku /M.O. Hudson, j.w., vol.VI, s.345/; art.5 Europejskiej Konwencji regionalnej w sprawie morskiej służby radiowej z 17 września 1948 roku /UNTS, vol.97, s.31/; art.3 §b Międzynarodowej Umowy o transmisjach radiowych na falach o wysokiej częstotliwości z 1949 roku /oyt. w Dok. A/CN.4/41, Annex C/. Zob. także opinię ITU /Dok. A/CONF.39/5, vol.I, s.150/. Zob. także, art.5 Umowy w sprawie własności przemysłowej z 30 czerwca 1920r. /LNTS, vol.1, s.59/.

ępujących. 1/. W praktyce czasem zdarzało się, że zastrzeżenie zostało zgłoszone /a nawet zaaprobowane przez inne strony traktatu/ przez nieuprawnione do tego - w świetle klauzuli - państwo 2/. Do drugiej grupy należałyby te traktaty, które uprawniają pewne państwa do czynienia pewnych zastrzeżeń - bez wyraźnego przesądzenia kwestii zgłaszania np. innych zastrzeżeń przez inne państwa.

Np. art.29 Statutu Szkoły Europejskiej z 12 kwietnia 1957 roku stwierdza: "Przy podpisaniu Statutu rząd Luksemburga może uczynić takie zastrzeżenia, jakie może uważać za właściwe z powodu jego statusu jako rządu państwa - gospodarza i jego własnego ustawodawstwa dotyczącego szkolnictwa". 3/.

- Przepisy podobnego typu znajdują się ponadto w:
- art.29 Konwencji w sprawie nadzoru nad międzynarodowym handlem bronią i amunicją z 17 czerwca 1925 roku; 4/
 - art.1 Protokołu załączonego do Umowy w sprawie przywozu materiałów oświatowych, naukowych i kulturalnych z 22 listopada 1950 roku. 5/

Wydaje się, że w takiej sytuacji pozostałe państwa mogą zgłaszać zastrzeżenia na zasadach ogólnych. Tak zresztą było w praktyce w przypadku tych dwóch ostatnich traktatów.

3. Organy państwa uprawnione do zgłaszania zastrzeżeń.

Zastrzeżenia winny pochodzić od takich organów państwa, /lub ich upoważnionych przedstawicieli/, które są kompetentne do dokonania tych aktów, związanych z zawarciem traktatu, którym to zastrzeżenie ma towarzyszyć. 6/. W zasadzie nawet zastrzeżenia zgłoszone z naruszeniem prawa wewnętrznego regulującego kompetencje poszczególnych organów w tym zakresie może być skuteczne na płaszczyźnie międzynarodowej.

Problem ten jest częścią obszernego i odrębnego zagadnienia tzw. "treaty-making power" oraz zagadnienia skuteczności międzynarodowo-prawnej aktów dokonanych z naruszeniem prawa wewnętrznego. Ponieważ wybiega on daleko poza ramy niniejszej pracy, nie będzie tu analizowany. Zresztą w odniesieniu do zastrzeżeń problem ten traci na ostrości, gdyż państwo-autor niefortunnego zastrzeżenia zawsze może je wycofać.

-
- 1/ Zob. np. Konwencję w sprawie ochrony dzieł literackich zrewidowaną 26 czerwca 1948 roku; art.25 i art.27 /UNTS, vol. 331, s.217/.
 - 2/ Zob. np. sprawę zastrzeżeń W. Brytanii złożonych przy przystąpieniu do Umowy dotyczącej własności przemysłowej z 30 czerwca 1920 roku /Komentarz do projektu harwardzkiego, j.w., s.908-909/.
 - 3/ UNTS, vol.443, s.128.
 - 4/ M.O. Hudson, j.w., vol.III, s.1635.
 - 5/ UNTS, vol.131, s.25. 6/ Tak np. również: M. Lachs, "Le dé-

Rozdział III: Forma i procedura zgłaszania zastrzeżeń.

1. Uwagi wstępne.

Aby można było mówić o skutecznym - także z formalnego punktu widzenia - zgłoszeniu zastrzeżenia, akt ten winien odbyć się z zachowaniem określonej formy i procedury. Na tę procedurę, której końcowym etapem jest powzięcie wiadomości o zastrzeżeniu przez depozytariusza i/lub przez pozostałe zainteresowane uczestnictwem w traktacie podmioty, składają się zarówno czynności, których winien dopełnić autor zastrzeżenia, jak i pewne czynności należące do obowiązku depozytariusza. Czasem także postuluje się przedsięwzięcie pewnej akcji przez pozostałych uczestników traktatu. Wszystkie te trzy kompleksy zagadnień zostaną omówione poniżej w odrębnych podrozdziałach. Podkreślone zostaną także różnice - procedury i formy - związane z różnymi momentami zgłaszania zastrzeżeń.

Ponieważ przepisy regulujące formę i procedurę zgłaszania zastrzeżeń zawarte w samych traktatach nie odbiegają od ogólnie stosowanej praktyki /co najwyżej wskazują na jedną z nich/, jako właściwą w przypadku danego traktatu/, przeto łącznej analizie poddane będą zarówno te przypadki, gdzie traktat coś postanawia, jak i te, gdzie traktat milczy w tej sprawie.

Wstępnego wszakże rozstrzygnięcia wymaga przynajmniej jeden problem, a mianowicie - jak przedstawia się możliwość zgłaszania zastrzeżeń w momentach innych niż te wyznaczone w samym traktacie? Na ogół klauzule wyliczają - jako momenty zgłaszania zastrzeżeń - te wszystkie sposoby, za pomocą których można wyrazić, w ramach procedury jedno- lub dwustopniowej, w zależności od rozwiązania przyjętego w traktacie/ zgodę na wzięcie się danym traktatem. Najczęściej spotyka się tu wyszczególnienie "podpisania, ratyfikacji¹ przystąpienia" ^{1/} i "podpisania lub złożenia do depozytu dokumentu ratyfikacji lub przystąpienia" ^{2/}. Niektóre traktaty wyliczają także inne momenty: np.

/o.d. ze strony poprzedniej/ -veloppement...", j.w., s.301; D. Kappeler, j.w., s.18, 20 i 23; "Wörterbuch des Völkerrechts", j.w., s.785; A. Podesta Costa, "Les réserves...", j.w., s.13; Na temat praktyki w tej sprawie - zob. wypowiedź Sek. Gen. ONZ - Dok. A/5687, s.92, pkt.19.

1/ Np. art.32 Konwencji dotyczącej procedury cywilnej z 1 marca 1954 roku /UNTS, vol.286, s.265/; i wiele innych.

2/ Np. art.10 Międzynarodowej Konwencji dotyczącej zatrzymania statków morskich z 10 maja 1952 roku /UNTS, vol.439, s.193/; i wiele innych.

przyjęcie ^{1/}, zatwierdzenie ^{2/}, rozciągnięcie /mocy wiążącej traktatu/ ^{3/}, czy przedłużenie /mocy wiążącej traktatu/ ^{4/}.

Jednak niekiedy^w klauzulach w sprawie zastrzeżeń wymienia się tylko pewne spośród możliwości ogólnie przewidzianych w danym traktacie.

Np. art.29 Konwencji w sprawie zwalozania międzynarodowego handlu bronią, amunioją i sprzętem wojennym z 17 czerwca 1925 r. wyraźnie stwarza możliwość zgłoszenia zastrzeżeń przy podpisaniu, nie nie stanowiąc w sprawie ewentualności zgłoszenia zastrzeżeń przy ratyfikacji i przystąpieniu, mimo iż te formy wyrażenia zgody na związanie się tą Konwencją były tu wyraźnie przewidziane. 5/.

Art.17 Konwencji dotyczącej otrzymywania z zagranicy środków utrzymania z 20 czerwca 1956 roku, mimo iż Konwencja ta była podpisana, przewidywał możność zgłaszania zastrzeżeń jedynie przy ratyfikacji i przystąpieniu /wymieniał tylko te momenty/. 6/

Art.20 §1 Międzynarodowej Konwencji w sprawie eliminacji wszelkich form dyskryminacji rasowej z 7 marca 1966 roku zawiera podobne rozwiązanie. 7/.

Wiele traktatów nie uwzględnia również momentu rozciągnięcia /swej mocy wiążącej/, a żaden - momentu sukcesji.

Wydaje się, że o ile traktat wyraźnie nie postanawia, że zastrzeżenia na zasadzie wyłączności mogą być zgłaszane tylko w wyszczególnionych momentach, to skutecznie zgłoszone może być nawet ^{zalicz} zastrzeżenie, które jest przedstawione w innym momencie /spośród teoretycznie możliwych/ niż te wskazane w samej klauzuli w sprawie zastrzeżeń. Potwierdza to również praktyka. 8/

1/ Np. art.XIV §1 Międzynarodowej Konwencji w sprawie ułatwień przywozu wzorców handlowych i materiałów reklamowych z 7 listopada 1952 roku /UNTS, vol.221, s.255/; i inne.

2/ Np. Art.39 §1 Międzynarodowej Umowy w sprawie oleju z oliwek z 20 kwietnia 1963 roku /UNTS, vol.495, s.3/; i inne.

3/ Art. 18 Konwencji w sprawie konfliktu norm dotyczących formy rozporządzeń testamentowych z 5 października 1961 roku /UNTS, vol.510, s.175/; i inne.

4/ Np. art.45 §4 Aktu Generalnego dotyczącego pokojowego rozstrzygnięcia sporów międzynarodowych z 26 września 1928 roku /M.O. Hudson, j.w., vol.IV, s.2529/ oraz art.45 §4 Zrewidowanego Aktu - z 28 kwietnia 1949 roku /UNTS, vol.71, s.101/.

5/ M.O. Hudson, j.w., vol.III, s.1635.

6/ UNTS, vol.268, s.3.

7/ Dok. ST/LEG/SER.D/1, Annex, s.IV-5.

8/ Zob. np. zastrzeżenia kilku państw złożone przy podpisaniu Konwencji w sprawie eliminacji wszelkich form dyskryminacji rasowej - ST/LEG/SER.D/1, s.64-66; zastrzeżenie Malty i in. państw przy sukcesji wobec Protokołu dodatkowego odnoszącego się do przywozu materiałów propagandy turystycznej z 4 czerwca 1954 roku /ST/LEG/SER.D/2, s.212/; i inne.

Zgłoszenie zastrzeżeń w tych nie przewidzianych w klauzulach wypadkach nie spotkało się z protestami państw.

Jedynie w trzech wypadkach traktaty postanawiają, że zastrzeżenia można zgłosić wyłącznie w jednym, ściśle określonym momencie.

I tak, art.35 §3 Europejskiej Konwencji w sprawie pokojowego rozstrzygnięcia sporów z 29 kwietnia 1957 roku wyznacza - jako jedynie właściwy - moment ratyfikacji. 1/

Art.148 Umowy o przywilejach i immunitetach IAEA z 1 lipca 1959 roku przewiduje - także na zasadzie wyłączności - moment przyjęcia. 2/

Z kolei, art.19 Konwencji w sprawie deklaracji o śmierci osób zaginionych z 6 kwietnia 1950 roku na tej samej zasadzie wymienia moment przystąpienia. 3/

Jednakże żaden z wyżej wymienionych traktatów nie był podpisany /ich teksty były uchwalone przez różne organy organizacji międzynarodowych/, a - odpowiednio - ratyfikacja, przyjęcie i przystąpienie były jedynymi dopuszczonymi przez odnośne traktaty sposobami wyrażenia zgody na związanie się nimi.

Nie przesadzając kwestii możliwości zgłaszania zastrzeżeń przy innych okazjach /np. przy rozciągnięciu... lub sukcesji/ także i w tych wypadkach, trzeba stwierdzić, że na pewno można skutecznie zgłaszać zastrzeżenia w momentach nie przewidzianych w klauzulach wówczas, gdy momenty przewidziane w nich nie zostały ustalone jako wyłącznie dopuszczalne. Pozwala to traktować na równi te zastrzeżenia, które zostały zgłoszone w momencie wyznaczonym w samej klauzuli, jak i te, zgłoszone przy innej ogólnie dopuszczalnej okazji. /Oczywiście tam, gdzie traktat wymaga np. ratyfikacji, te akty przyjęcia czy zatwierdzenia nie wystarczą, a tym samym i zastrzeżenia zgłoszone wtedy - nie będą skuteczne/.

2. ^{x)} Działania autorów zastrzeżeń podejmowane w celu ich zgłoszenia.

A. Zastrzeżenia zgłaszane przy podpisaniu traktatu.^{4/}

W zależności od tego, czy podpisanie traktatu przez wszystkie zainteresowane podmioty odbywa się jednocześnie /np. na kon-

1/ UNTS, vol.320, s.343.

2/ UNTS, vol.374, s.148.

3/ UNTS, vol.119, s.99.

4/ Przez analogię rozważania poniższe będą stosowały się także w pewnym stopniu do zastrzeżeń zgłoszonych przy parafowaniu-

-ferencji międzynarodowej/ czy też na miejsce tzw. podpisanie odłożone, różne mogą być sposoby przedstawienia zastrzeżeń.^{1/} W tym pierwszym wypadku tekst zastrzeżenia może być - z inicjatywy autora zastrzeżenia - umieszczony:

- albo w protokóle podpisania traktatu /lub w protokóle albo w załączniku innego typu dołączonym do traktatu/;^{2/}
- albo w akcie /protokóle/ końcowym konferencji;^{3/}
- albo między tekstem traktatu a podpisami przedstawicieli państw;^{4/}
- albo pod tekstem traktatu obok podpisów.^{5/}

Trzy pierwsze spośród wymienionych wyżej sposobów zgłaszania zastrzeżeń w czasie podpisania były popularne zwłaszcza w okresie międzywojennym. Obecnie, po II wojnie światowej, zostały one właściwie całkowicie wyparte przez ten ostatni typ procedury. W ten sposób ulegał stopniowo wzmocnieniu element "jednostronności" w złożeniu zastrzeżenia. O ile bowiem pozostałe

/c.d. z poprzedniej strony/ - co wciąż jest jeszcze teoretyczną możliwością. Słowo "podpisanie" w tym podrozdziale jest używane dla oznaczenia wszystkich typów podpisania - od referendum, z warunkiem ratyfikacji itp.

- 1/ Zob. opinie depozytariuszy - Dok. A/5687, s.46-49 i 89.
- 2/ Np. zastrzeżenia zamieszczone w protokóle podpisania umowy dotyczącej własności przemysłowej z 30 czerwca 1920 roku /M.O. Hudson, j.w., vol.I, s.476/; załącznik do Europejskiej Konwencji w sprawie pomocy społecznej i medycznej z 11 grudnia 1953 roku /UNTS, vol.218, s.255/; i inne.
- 3/ Protokół końcowy do Konwencji w sprawie zwalczania kontrabandy napojów alkoholowych z 19 sierpnia 1925 roku /M.O. Hudson, j.w., vol.III, s.1673/; akt końcowy konferencji NZ w sprawie formalności celnych dotyczących czasowego przywozu prywatnych mechanicznych pojazdów drogowych dla turystyki z 4 czerwca 1954 roku /UNTS, vol.276, s.191/; zob. także zastrzeżenia w aktach końcowych konferencji panamerykańskich - J. Brown-Scott, "The International Conferences of American States" 1889-1928, Nowy Jork, 1931.
- 4/ To również występuje w praktyce państw amerykańskich - zob. np. zastrzeżenia Argentyny wobec traktatu dotyczącego międzynarodowego prawa karnego z 19 marca 1940 roku /M.O. Hudson, j.w., vol.VIII, s.482/; zastrzeżenia Brazylii i Kolumbii wobec traktatu o międzynarodowym prawie handlowym z 19 marca 1940 roku /tamże, s.498/; zastrzeżenia różnych państw do Amerykańskiego Traktatu w sprawie pokojowego urządzenia z 30 kwietnia 1948 roku /UNTS, vol.30, s.83/.
- 5/ We wszystkich prawie traktatach zawartych po II wojnie światowej zastosowano tę procedurę. Czasem była ona stosowana już w okresie międzywojennym, a nawet w wypadku Konwencji haskich z 1889 i 1907 roku.

państwa mogły mieć jakiś wpływ na zgłoszenie zastrzeżenia wówczas, gdy ono miało znaleźć się w protokóle czy akcie końcowym, o tyle traciły go właściwie zupełnie w przypadku indywidualnego umieszczenia tekstu zastrzeżenia obok podpisu. W wypadku podpisania odłożonego ta właśnie procedura jest powszechnie stosowana. Niekiedy jednak sam fakt podpisania oraz zastrzeżenia itp. są rejestrowane w specjalnych protokółach przez depozytariusza.^{1/}

Wszystkie te różne postacie podpisania z zastrzeżeniem znajdowały się w I raporcie H. Waldocka oraz częściowo we wstępnym projekcie KPM. W ostatecznym projekcie KPM oraz w Konwencji wiedeńskiej odnośne przepisy nie znalazły się prawdopodobnie dlatego, że dawały one jedynie opis równoważnych i niekontrowersyjnych możliwości w tej dziedzinie.

W przeszłości dosyć często zdarzało się, że zastrzeżenia były składane ustnie - do protokołu podpisania traktatu lub do aktu końcowego konferencji itp.^{2/}. Zmianom w procedurze składania zastrzeżeń przy podpisaniu towarzyszyła ewolucja i w tym zakresie; współcześnie prawie niepodzielnie panuje forma pisemna. Zresztą nawet zastrzeżenia ustnie złożone na dalszym etapie musiały znaleźć się w formalnym dokumencie pisemnym. I z tą chwilą dopiero były one zgłoszone. Gdy zaś chodzi o to pierwsze stadium, to wydaje się, że i obecnie nie można tak absolutnie wykluczyć formy ustnej /także współcześnie różne oświadczenia są również ustnie składane - z intencją zamieszczenia ich w aktach końcowych konferencji, na których opracowuje się traktaty/. Dlatego też ohyba, mimo iż wymaganie pisemności utrzymało się - niekwestionowane - od pierwszego raportu H. Waldocka aż po ostateczny tekst Konwencji wiedeńskiej /art. 23 §1/ nie stało się ^{oży} w żadnym z tych projektów /ani w Konwencji/ atrybutem pojęcia zastrzeżenia.

W literaturze prawa międzynarodowego niekiedy po prostu stwierdza się, że zastrzeżenie musi być zgłoszone na piśmie ^{3/}, czasem jednak wyróżnia się tu stadium ustnego zaprezentowania zastrzeżenia i stadium umieszczenia go w pisemnym dokumencie formalnym /np. w protokóle podpisania/. ^{4/}.

Na konferencji wiedeńskiej omawiany tu problem nie był podnoszony. Wymaganie pisemności - także i w momencie podpisa-

1/ Zob. np. protokół z podpisania przez ZSRR Konwencji o zapobieganiu i karaniu zbrodni ludobójstwa z 9 grudnia 1948 r. /ICJ, Pleadings..., j.w., s.115/.

2/ Przykłady - zob. przypisy na poprzedniej stronie. Niektóre z tych aktów wyraźnie stwierdzają, że zastrzeżenia zostały "odozytane" przez przedstawicieli państw.

3/ H. Bokoriné-Szegö, j.w., s.287; Ch. Rousseau, j.w., s.296; "Kurs...", j.w., s.159; W.W. Bishop, j.w., s.251.

4/ D. Kappeler, j.w., s.18; G. Fitzmaurice, YILC, vol.II, 1956, s.11

nia stanowi już obecnie, niezależnie od samej Konwencji wiedeńskiej, *lex lata*. Obok tego jednak w świetle dotychczasowej praktyki należy uznać za prawnie skutecznie zgłoszone także te zastrzeżenia, które początkowo przedstawiono zostały w formie ustnej, a dopiero później znalazły wyraz na piśmie. Ciekawe jak potoczy się praktyka na bazie Konwencji: czy zaprezentowanie ustne zastrzeżenia np. do protokołów podpisania traktatu lub do aktu końcowego konferencji będzie uznane za niedopuszczalne /nieskuteczne/ w świetle wymagania, że "zastrzeżenia muszą być zgłoszone na piśmie" /art.23 §1/, czy też - odwrotnie /choćby z tego względu, że ostatecznie one i tak przyjmują postać piśmienną/. Dopiero przyszłość to wykaże.

Współcześnie wymaganie pisemności ustanawiają wyraźnie tylko dwa traktaty. Są to wyłożone do podpisu 8 listopada 1968 roku /a więc już po I sesji konferencji wiedeńskiej/ - Konwencja o ruchu drogowym oraz Konwencja o znakach i sygnałach drogowych. ^{1/}. Wpływ opracowywanej wówczas Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów jest wyraźny.

Rozpatrując inny aspekt formy zgłaszania zastrzeżeń trzeba stwierdzić, że najczęściej są one sformułowane wprost i bezpośrednio. Czasem jednak można zetknąć się z zastrzeżeniami w innej postaci.

Np. w protokole podpisania Międzynarodowej Konwencji Sanitarnej z 21 czerwca 1926 roku stwierdza się, że: "przedstawiciele Brazylii oświadczają, że są upoważnieni do podpisania Konwencji ad referendum /i/ z zastrzeżeniami znajdującymi się w protokole ostatecznej sesji plenarnej... przedstawiciele Chile oświadczają, że dołączają się do zastrzeżeń uczynionych przez przedstawicieli Brazylii i Portugalii" ^{2/}.

Przy podpisie Australii złożonym pod protokołem z 23 kwietnia 1946 roku w sprawie przedłużenia Międzynarodowej Konwencji Sanitarnej z 1944 roku znajduje się następujące oświadczenie: "z uwzględnieniem zastrzeżeń, z którymi Australia przystąpiła do Konwencji z 1944 roku, do której odnosi się ten protokół" ^{3/}.

Przy podpisach Egiptu, Gwatemali, Haiti oraz Szwecji pod Konwencją dotyczącą ułatwień celnych dla turystyki z 4 czerwca 1954 roku widnieją takie formułki: "z uwzględnieniem zastrzeżenia umieszczonego w akcie końcowym" ^{4/}.

1/ Dok. ST/LEG/SER.D/1, Annex, s.XI.B-53, art.54 §5 oraz s.XI.B-58, art.46 §4.

2/ M.O. Hudson, j.w., vol.III, s.1902. Oświadczenia złożone podczas obrad konferencji nie jest zastrzeżeniem. Za to odesłanie przy podpisaniu do takiego oświadczenia ma znaczenie pośredniej inkorporacji tego oświadczenia.

3/ UNTS, vol.17, s.3.

4/ UNTS, vol.276, s.230; zob. też, UNTS, vol.282, s.249.

Tego typu oświadczenia także należy uznać za zastrzeżenia, gdyż one niejako inkorporują inne oświadczenia o konkretnej już treści. Obecnie zastrzeżenia w ten sposób formułowane zdarzają się rzadko. Co więcej, współcześnie nie tylko wysuwa się żądania, by zastrzeżenia były formułowane ściśle, jasno i konkretnie, ale czasem żąda się także, by państwa czyniące zastrzeżenia jednocześnie wskazały, jaką praktykę - zamiast traktatowej - będą stosować.

Np. art.64 Konwencji w sprawie ochrony praw człowieka i podstawowych swobód z 4 listopada 1950 roku oraz art.26 Europejskiej Konwencji o traktowaniu obywateli państw - jej stron z 13 grudnia 1955 roku, przewidując możliwość zgłaszania określonych zastrzeżeń, jednocześnie postanawiają, że "Jakikolwiek zastrzeżenie uczynione zgodnie z tym artykułem będzie zawierało zwięzły opis właściwego prawa" 1/.

Do mówienia pozostaje tu jeszcze niezmiernie ważny problem a mianowicie - ~~należy rozważyć~~, czy w każdym przypadku zastrzeżenie zgłoszone przy podpisaniu jest zastrzeżeniem już w pełni skutecznie złożonym /z punktu widzenia działań, które obowiązany jest tu przedsięwziąć autor zastrzeżenia/.

Od razu narzuca się tu rozróżnienie między sytuacją, w której podpis jest warunkiem koniecznym i zarazem wystarczającym dla skutecznego związania się traktatem, a sytuacją, w której obowiązuje procedura dwustopniowa, t.zn. w której niezależnie od podpisu wymaga się np. ratyfikacji, przyjęcia lub zatwierdzenia.

Jako że zastrzeżenie posiada ten sam walor prawny, co akt, któremu ono towarzyszy, w tym pierwszym wypadku zastrzeżenia towarzyszące podpisom są - od strony formalnej - w pełni skutecznie złożone. Problem jest bardziej złożony w tym drugim wypadku i sprowadza się do znalezienia odpowiedzi na pytanie, czy zastrzeżenia złożone przy podpisaniu, aby być w pełni skuteczne, muszą być powtórzone lub w inny sposób potwierdzone przy okazji ratyfikacji, przyjęcia, czy zatwierdzenia traktatu.

Dopóki panowało powszechne przekonanie, że ratyfikacja nie tyle dotyczy samego traktatu, ile jest raczej potwierdzeniem podpisu /a więc jakby zatwierdzeniem traktatu w takim zakresie, w jakim obejmował go podpis/ oraz dopóki prawie wyłącznie stosowano praktykę jednoczesnego podpisywania traktatu przez wszystkich kontrahentów, dopóty nie wymagano powtórzenia /potwierdzenia/ zastrzeżenia w akcie ratyfikacji, przyjęcia, czy zatwierdzenia.

W okresie Ligi Narodów, w którym już dość często powtarzano lub potwierdzano zastrzeżenia złożone wstępnie przy podpisaniu - w akcie ratyfikacji ^{1/}, nie czyniono tego w tych wypadkach, gdy zastrzeżenia były zamieszczone w protokóle podpisania traktatu lub w akcie końcowym konferencji itp. Uważano bowiem, że wspólne podpisanie oznacza, że zastrzeżenia, które mogą towarzyszyć poszczególnym podpisom stają się jakby częścią traktatu.

Ówczesna doktryna - z nielicznymi wyjątkami - także stała na tym stanowisku ^{2/}.

W systemie panamerykańskim, w okresie międzywojennym również nie wymagano powtarzania czy potwierdzania zastrzeżeń.

Po II wojnie światowej zaznaczyła się zmiana w pojmowaniu znaczenia ratyfikacji /zaczęto traktować ją jako zatwierdzenie samego traktatu, a nie podpisu/ ^{3/}. Jednocześnie regułą stała się praktyka podpisania odłożonego. Wszystko to sprawiło, że w praktyce państw prawie zawsze zastrzeżenia złożone przy podpisaniu były i są powtarzane w akcie ratyfikacji, przyjęcia czy zatwierdzenia. Odbywa się to w dwojaki sposób - albo tekst zastrzeżenia złożonego przy podpisaniu jest dosłownie powtórzony w akcie np. ratyfikacji ^{4/}, albo też w akcie tym zamieszcza się formułkę: "Potwierdzając /podtrzymując/ zastrzeżenia złożone przy podpisaniu", czy też "z uwzględnieniem zastrzeżeń złożonych przy podpisaniu /w akcie końcowym/" ^{5/}.

Po dokładniejszym zbadaniu tej praktyki okazuje się, że fakt istnienia lub nieistnienia w traktacie klauzuli wyraźnie przewidującej - jako jedną z ewentualności - możliwość zgłaszania zastrzeżeń przy podpisaniu, nie ma znaczenia dla omawianej sprawy. I w jednej i w drugiej sytuacji regułą jest, że zastrzeżenia złożone przy podpisaniu są potwierdzane lub powtarzane w momencie ratyfikacji. Jednakże tylko w dwóch traktatach - i

1/ Tak również M.O. Hudson, badacz ówczesnej praktyki państw, /j.w., vol.I, s.xlix, przypis 3/.

2/ Zob. zestawienie poglądów dokonane przez D. Kappellera, j.w., s.19.

3/ Zob. na ten temat, H. Waldock, YILC, vol.II, 1962, s.66.

4/ Zob. zastrzeżenia Rep. Dominikańskiej przy podpisaniu Konwencji o ruchu drogowym z 19 września 1949 roku /UNTS, vol. 125, s.53/ i przy ratyfikacji /ST/LEG/SER.D/1, s.225/; por. zastrzeżenie Bułgarii przy podpisaniu /UNTS, vol.516, s.252/ i przy ratyfikacji /tamże, s.277/ Konwencji o morzu terytorialnym i strefie przyległej z 29 kwietnia 1958 roku; i wiele innych. Czasem takim powtórzeniom towarzyszą jeszcze inne, nowe zastrzeżenia.

5/ Zob. oświadczenia BSRR, CSRS, Węgier, Rumunii, USRR, ZSRR

to podpisanych 8 listopada 1968 roku /a więc już po I sesji konferencji wiedeńskiej poświęconej przyjęciu Konwencji o prawie traktatów/ - wymaganie potwierdzenia sformułowane jest *expressis verbis*: w Konwencji o ruchu drogowym /art.54 §5/ 1/ oraz w Konwencji o znakach i sygnałach drogowych /art.46 §4/ 2/.

Czy tanta generalna praktyka wynika z obowiązku prawnego - trudno orzec. Zdarzają się bowiem wyjątki od zasady potwierdzenia, przy czym postępowanie państw w różnych wypadkach dowodzi istnienia różnych ocen prawnych takich sytuacji.

O obowiązywaniu wymagania powtórzenia /potwierdzenia/ mógłby świadczyć casus ratyfikacji przez Wenezuelę Konwencji wiedeńskiej o stosunkach konsularnych z 24 kwietnia 1963 roku. Otóż dokument ratyfikacji nie zawierał ani powtórzenia, ani potwierdzenia zastrzeżeń zgłoszonych przez Wenezuelę przy podpisaniu tej Konwencji, a w adnotacji Sekretariatu ONZ stwierdza się, że "przy złożeniu do depozytu wymienionego dokumentu stały przedstawiciel Wenezueli przy ONZ potwierdził, że tante zastrzeżenia powinny być uważane za wycofane" 3/.

Wprost przeciwnie wnioski wynikają jednakże z innych faktów.

Np. przedstawiciel Włoch podpisał Konwencję dotyczącą statusu bezpaństwowców z 28 września 1954 roku z zastrzeżeniami, że "postanowienia artykułów 6, 7 §2, 8, 17, 18, 19, 22 §2, 23, 25 i 32 będą uważane jedynie za zalecenia" 4/.

Przy ratyfikacji /akt złożony 3 grudnia 1962 roku/ zastrzeżenia te nie były ani potwierdzone ani powtórzone, a mimo to były one nadal przytoczone, jako zastrzeżenia zgłoszone przez Włochy, w oficjalnej publikacji Sekretariatu ONZ 5/. O tym, że Włochy - mimo niepotwierdzenia - i tak uważały te zastrzeżenia za skutecznie zgłoszone świadczy fakt, że 25 stycznia 1968 roku państwo to notyfikowało Sekretarzowi Generalnemu ONZ o "wycofaniu zastrzeżeń uuczynionych w momencie podpisania do artykułów 6, 7 §2, 8, 19, 22 §2, 23, 25 i 32... zawiadamiając go, że podtrzymuje zastrzeżenia dotyczące artykułów 17 i 18 Konwencji..." 6/.

Inny przykład tego rodzaju praktyki dostarcza postępowanie Francji. Otóż przedstawiciel tego państwa podpisał Konwencję o prawach politycznych kobiet z 31 marca 1953 roku z zastrzeżeniem 7/. Zastrzeżenie to nie zostało ani powtórzone, ani potwierdzone przy ratyfikacji 8/. Mimo to i tu istnieją dowody, że zarów.

/c.d. z poprzedniej strony/ i Polski przy ratyfikacji Konwencji o morzu pełnym z 29 kwietnia 1958 roku /UNTS, vol.450, s.162/; zob. oświadczenia Ekwadoru, ZSRR i Danii /UNTS, vol.193, s.136 - 138/, Indii /UNTS, vol.412, s.324/ przy ratyfikacji Konwencji o prawach politycznych kobiet z 31 marca 1953 roku; i wiele innych.

1/ ST/LEG/SER.D/1, Annex, s.XI.B-53.

2/ Tamże, s.XI.B-58.

3/ ST/LEG/SER.D/1, s.53, p.4.

4/ UNTS, vol.360, s.201.

5/ ST/LEG/SER.D/1, s.84.

6/ ST/LEG/SER.D/2, s.90, p.4.

7/ UNTS, vol.193, s.159.

8/ Akt złożono 22 IV 1957 r. /UNTS, vol.265, s.367/.

no Sekretariat ONZ, jak i samo zainteresowane państwo /Francja/ uważały to zastrzeżenie za skuteczne w dalszym ciągu. Otóż, ogłaszając fakt złożenia przez Francję do depozytu dokumentu ratyfikacji, Sekretariat ONZ zamieścił adnotację stwierdzającą, że ze względu na fakt, iż Pakistan wyraził sprzeciw wobec zastrzeżenia Francji zgłoszonego przy podpisaniu, Konwencja ta nie będzie obowiązywać w stosunkach między tymi państwami 1/. Z kolei, Francja dopiero 26 listopada 1960 roku "zawiadomiła o wycofaniu zastrzeżenia uzynionego przy podpisaniu" 2/ /a zatem do tego dnia uważała je za skuteczne/.

Oczywiście, samo stanowisko Sekretariatu ONZ w tych sprawach nie może być uważane za miarodajne. Interesujące za to jest stanowisko samych państw /Włoch i Francji/, gdyż dysponowały także one inną możliwością - gdyby z niepotwierdzeniem zastrzeżeń łączyły skutki wycofania. Otóż, zamiast później wycofywać odnośne zastrzeżenia, mogły oświadczyć, /np. zwracając uwagę Sekretarzowi Generalnemu ONZ/, że zastrzeżenia te należy uznać za wycofane z powodu niepotwierdzenia ich przy ratyfikacji.

Ponadto, w oficjalnej publikacji Sekretariatu ONZ obrazującej stan podpisów, ratyfikacji, przystąpienia itp. w odniesieniu do traktatów, wobec których funkcje depozytariusza spełnia Sekretarz Generalny ONZ /Dok. ST/LEG/SER.D/1, 2 i 3 /przyciąga się również te zastrzeżenia, które zostały zgłoszone przy podpisaniu, lecz nie zostały ani powtórzone, ani potwierdzone przy ratyfikacji. W publikacji tej zastrzeżenia potwierdzone i nie potwierdzone traktowane są jednakowo.

Np. Polska podpisała Konwencję o uznawaniu i wykonywaniu obcych orzeczeń arbitrażowych z 10 czerwca 1958 roku "z zastrzeżeniem o którym mowa w art. I §3" 3/. Przy ratyfikacji nie uczyniono żadnej wzmianki o tym zastrzeżeniu 4/. Mimo to w Dok. ST/LEG/SER.D/1, s.337, zastrzeżenie Polski jest nadal wymieniane, jako określające stan naszych zobowiązań.

Stanowisko Sekretarza Generalnego ONZ ani w tym, ani w innych wypadkach tego rodzaju 5/, nie jest, oczywiście, miarodajne - chociażby ze względu na ciężący na nim obowiązek powstrzymywania się od oceny prawnej składanych zastrzeżeń, sprzeciwów itp. Jednakże z drugiej strony fakty te dowodzą, że w świadomości prawnej wymaganie potwierdzenia zastrzeżeń nie jest ugruntowane na tyle, by Sekretarz Generalny mógł traktować zastrzeżenia nie potwierdzone za wycofane - bez narażania się na zarzut przekroczenia swoich kompetencji. Ponadto interesująca.....

1/ Tamże,

2/ ST/LEG/SER.D/1, s.289, przypis 3.

3/ UNTS, vol.330, s.78.

4/ UNTS, vol.410, s.339.

5/ Np. Francja i Włochy nie potwierdziły swoich zastrzeżeń złożonych do Konwencji dotyczącej statusu bezpaństwowców z 28 września 1954r.; mimo to zastrzeżenia te nadal figurują w Dok. ST/LEG/SER.D/1, str.84-85.

Podobnie przedstawia się sytuacja z zastrzeżeniami Luksemburga wobec Konwencji o statusie uchodźców z 28 lipca 1951 roku /tamże, s.77/; .

jest tu zupełna bierność zainteresowanych państw, brak protestów itp. wobec takiej praktyki Sekretarza Generalnego ONZ jako depozytariusza.

Według statystyki sporządzonej przez Sekretarza Generalnego ONZ w 1964 roku - w 37 wypadkach zastrzeżenia były potwierdzone w dokumencie ratyfikacji; w trzech wypadkach były one potwierdzone w listach towarzyszących dokumentom ratyfikacji. W trzech wypadkach tekst zastrzeżeń zgłoszonych przy ratyfikacji różnił się od tych zgłoszonych przy podpisaniu. W pięciu wypadkach zastrzeżenia uczynione przy podpisaniu nie były potwierdzone w czasie ratyfikacji; w trzech z nich odnośny traktat postanawiał, że zastrzeżenia mogą być zgłaszane w czasie podpisania, lub ratyfikacji. 1/

Przechodząc do analizy ^{praktyki} różnych depozytariuszy w tej dziedzinie trzeba stwierdzić, że i tu przeważa pogląd o konieczności potwierdzenia zastrzeżeń. Jednakże i tu zdarzają się wyjątki oraz brak zdecydowania. 2/

Podział stanowisk w tej materii daje się zauważyć także we współczesnej literaturze prawa międzynarodowego 3/.

W ramach KPM - po początkowym stadium niezdecydowania 4/ - wymaganie potwierdzenia zapanowało niepodzielnie. Sformułowane zostało ono już w 1951 roku w raporcie przedstawionym Zgromadzeniu Ogólnemu ONZ przez KPM 5/. H. Waldock, wyjaśniając motywy zamieszczenia wymagania potwierdzenia w swoim raporcie stwierdził, że "oczywiście, można podtrzymywać różne opinie co do tego, jaka reguła obowiązuje w tej wskazanej kwestii, jeżeli rzeczywiście jakakolwiek reguła w ogóle istnieje"... lecz uważa, że "reguła wymagająca pewnej formy potwierdzenia zastrzeżenia w dokumencie ratyfikacji jest pożądana w interesie pewności /obrotu międzynarodowego/ i lepiej harmonizuje ze współczesną koncepcją procesu ratyfikacji jako potwierdzenia traktatu, a nie podpisu" 6/.

Podczas całej dyskusji w KPM tylko raz podważono zasadność tego wymagania 7/ i tylko raz udzielono mu wyraźnego poparcia 8/. Wymaganie potwierdzenia zawarte było i we wstępnym i w ostatecznym projekcie KPM 9/.

Państwa ani w swych uwagach rządowych do projektu, ani na konferencji wiedeńskiej nie kwestionowały słuszności tego wymagania. W następstwie tego znalazło się ono także w Konwencji

1/ Dok. A/5687, s.88, pkt.7.

2/ Tamże, s.56-58.

3/ Za potwierdzeniem opowiadają się: "Kurs...", j.w., s.159; H. Bokorne-Szegö, j.w., s.286; pośrednio także M. Laohs, "Umowy...", j.w., s.162. Przeciwny pogląd wyrażają: D. Kappler, j.w., s.19; M. Khadjenouri, j.w., s.48-49; I. Detter, j.w., s.61; D. Sabate Lihshain, j.w., s.154. *

4/ Zob. raport J.L. Brierly'ego, YILC, vol.II, 1950, s.242; zob. także, wystąpienie M.O Hudsona - YILC, vol.I, 1950, s.91.

5/ Zob. YILC, vol.I, 1951, s.382 oraz vol.II, s.131.

6/ YILC, vol.II, 1962, s.60 i 66.

7/ Tak - K.M. Yasseen, YILC, vol.I, 1965, s.168.

8/ G.I. Tunkin, YILC, vol.I, 1965, s.167.

wiedeńskiej o prawie traktatów.

Art.23 Konwencji postanawia w §2: "Jeżeli zastrzeżenie zostało zgłoszone przy podpisaniu traktatu wymagającego ratyfikacji, przyjęcia lub zatwierdzenia, /ono/ musi być formalnie potwierdzone przez zgłaszające zastrzeżenie państwo przy wyrażeniu jego zgody na związanie się traktatem. W takim przypadku zastrzeżenie będzie uważane za ucylnione w dniu jego potwierdzenia".

Wydaje się, że konwenyjnne wymaganie potwierdzenia będzie miało zastosowanie nie tylko wówczas, gdy traktat nie mówi na temat momentu zgłaszania zstrzeżeń, ale także wówczas, gdy traktat wyraźnie postanawia, że "jakiegokolwiek układające się państwo może przy podpisaniu, ratyfikacji lub przystąpieniu zgłosić zastrzeżenie". Z Konwencji bowiem nie wynika nic innego a przyjąć trzeba, że zastrzeżenia będą miały ten sam walor prawny co akt, któremu będą towarzyszyły. Sam fakt wymienienia w klauzuli obok siebie momentów podpisania, ratyfikacji i przystąpienia - nie może tu mieć znaczenia. Zresztą, jak wiadomo z powyższych rozważań, w dotychczasowej praktyce nawet przy istnieniu takiej klauzuli w traktacie zastrzeżenia zgłoszone przy podpisaniu najczęściej były potwierdzane w momencie ratyfikacji, przyjęcia lub zatwierdzenia. Tak więc zastrzeżenie przedstawione przy podpisaniu będzie jedynie dowodem istnienia intencji zgłoszenia zstrzeżenia w późniejszym czasie. Dopiero powtórzenie /potwierdzenie/ nada walor skuteczności prawnej - z formalnego punktu widzenia - zastrzeżeniu towarzyszącemu wcześniej podpisowi. W razie niepotwierdzenia /niepowtórzenia/ zastrzeżenia - należy uważać je za wycofane. Tak będzie według przepisów Konwencji wiedeńskiej.

Jeżeli zaś chodzi o współcześnie istniejący stan prawny /niezależnie od Konwencji/ nie można jednoznacznie stwierdzić, że to wymaganie potwierdzenia stanowi już *lex lata*. W związku z tym trudno orzec generalnie jaka intencja towarzyszyła państwom, gdy w dotychczasowej praktyce nie potwierdziły zastrzeżeń przedstawionych przy podpisaniu, ani nie dały poznać w inny sposób, jakie skutki wiążą z faktem tego niepotwierdzenia.^{1/}

9/ /z poprzedniej strony/ Zob. art.18 §2/b/ projektu wstępnego /YIIC, vol.II, 1962, s.176/ oraz art.18 §2 projektu ostatecznego /Supplement no 9/A/6309/Rev.1, s.40/.

1/ Tak np. przedstawia się sprawa zastrzeżeń Turcji i Norwegii wobec Europejskiej Konwencji o ekstradycji z 13 grudnia 1957 roku /UNTS, vol.359, s.276 a s.302 i 303/; Norwegii - wobec Konwencji o prawach politycznych kobiet z 31 marca 1954 roku /UNTS, vol.193, s.165 i UNTS, vol.248, s.380/; i inne.

Jednakże wyraźna tendencja rozwojowa praktyki państw w tym zakresie wydaje się wskazywać, że wymaganie to wejdzie w skład norm powszechnego prawa międzynarodowego niezależnie od samej Konwencji i to już w najbliższej przyszłości /o ile już nie jest/.

Wszystko wskazuje na to, że stanie się ono także częścią systemu panamerykańskiego w dziedzinie zastrzeżeń.

Otóż rezolucja Międzyamerykańskiej Rady Prawników z 1959 roku przewidywała w §II, że "zastrzeżenia zgłoszone do traktatu w czasie podpisania nie będą miały żadnych skutków, jeżeli nie będą powtórzone przed złożeniem do depozytu dokumentu ratyfikacji". 1/

Nieco pokrewny problem powstaje wówczas, gdy w akcie np. ratyfikacji zostaną zgłoszone zastrzeżenia, które tylko w części obejmują te zastrzeżenia, które towarzyszyły podpisowi. Akt taki może np. tylko częściowo obejmować zastrzeżenia przedstawione przy podpisaniu, a jednocześnie może zawierać także inne, nowe zastrzeżenia. Wydaje się, że takie pominięcie w akcie ratyfikacji niektórych zastrzeżeń przedstawionych przy podpisaniu stanowi dostateczny dowód intencji państwa-autora tych zastrzeżeń, by traktować je jako wycofane. W myśl tej tezy wydaje się postępować Sekretarz Generalny ONZ jako depozytariusz traktatów zamieszczając - w takich wypadkach - w oficjalnej publikacji tylko tekst zastrzeżeń zgłoszonych w momencie ratyfikacji 2/. Praktyka ta nigdy nie spotkała się z protestami ani z krytyką państw.

O ile, jak wyżej wskazano, istnieją pewne różnice zdań co do tego, jakie doniemanie wiąże się z brakiem potwierdzenia przy ratyfikacji zastrzeżeń przedstawionych już przy podpisaniu, o tyle, wydaje się, w omawianej tu sytuacji niepotwierdzenie wśród zastrzeżeń zgłoszonych przy ratyfikacji tych zastrzeżeń /czy ich części/, które wcześniej towarzyszyły podpisowi, bez wątplenia implikuje uznanie takich zastrzeżeń za wycofane. Ponadto wydaje się, że reguła ta stanowi już obecnie *lex lata*.

1/ Dok. A/5687, s.28.

2/ Zob. np. zastrzeżenia Austrii złożone przy podpisaniu /UNTS, vol.189, s.186/ oraz przy ratyfikacji /UNTS, vol.201, s.387/ Konwencji dotyczącej statusu uchodźców z 28 lipca 1951 roku i por. z tekstem zamieszczonym w Dok. ST/LEG/SER.D/1, s.75; Zob. także zastrzeżenia Gwatemali przy podpisaniu /UNTS, vol.193/ s.160/ i ratyfikacji /UNTS, vol.342, s.350/ Konwencji o prawach politycznych kobiet z 31 marca 1954 roku i por. z tekstem - w Dok. ST/LEG/SER.D/1, s.292.

Wreszcie z samego konkretnego traktatu może wynikać, bezpośrednio lub pośrednio, że wymaganie potwierdzenia zastrzeżeń nie będzie miało doń zastosowania. Teoretycznie będzie to możliwe także pod rządami Konwencji wiedeńskiej. Z traktatów współcześnie obowiązujących można wymienić następujące przykłady:

"Europejska Tymczasowa Umowa w sprawie przepisów o zabezpieczeniu społecznym dotyczącym innych wypadków niż podeszły wiek, inwalidztwo i przynależność do weteranów z 11 grudnia 1953 roku art.9 §1 postanawia: "Załącznik III do tej Umowy zawiera zastrzeżenia do niej zgłoszone w dniu podpisania". Z kolei, art.10 tej Umowy stwierdza, że "załączniki do tej Umowy stanowią integralną część niniejszej Umowy". 1/.

Skoro zastrzeżenia zgłoszone przy podpisaniu stanowią tu integralną część samego traktatu, to oczywiście nie wymagają już żadnego specjalnego potwierdzenia czy powtórzenia w momencie ratyfikacji. Prosta ratyfikacja bowiem będzie tu oznaczała przyjęcie umowy w takim zakresie, w jakim obejmował ją podpis. W praktyce rzeczywiście w przypadku tych traktatów nie zdarzyło się, by jakiegokolwiek państwo, które zgłosiło zastrzeżenie w momencie podpisania powtórzyło /potwierdziło/ je w momencie ratyfikacji.

B. Zastrzeżenia zgłaszane przy innych okazjach.

Zastrzeżenia zgłaszane w innych momentach niż parafowanie lub podpisanie traktatu, a więc przy złożeniu do depozytu dokumentów ratyfikacji, przyjęcia, zatwierdzenia, przystąpienia, sukcesji, rozciągnięcia, przedłużenia /mocy wiążącej/ traktatu, posiadają tę wspólną cechę, że zawsze są składane w momencie ostatecznego wyrażenia zgody państwa na związanie się /lub swego terytorium zależnego/ traktatem. Zatem zastrzeżenia zgłoszone w tych momentach - przy zachowaniu określonej formy i procedury - są już w pełni, z formalnego punktu widzenia, skutecznie zgłoszone. Odkąd skończyła się praktyka wspólnego składania dokumentów ratyfikacji itp. do depozytu na specjalnych konferencjach zwoływanych w tym celu oraz sporządzania specjalnych protokołów - zawierających niekiedy zastrzeżenia ^{2/} - z dokonania tych czynności, zastrzeżenia zgłaszane w momencie ratyfikacji, przyjęcia lub zatwierdzenia składane są ostatecznie

1/ UNTS, vol.218, s.153; identyczne rozwiązania znajdują się w Europejskiej Umowie w sprawie zabezpieczenia społecznego dotyczącego podeszłego wieku, inwalidztwa i kombatantów, tamże, s.211, art.9 i 10, oraz w Europejskiej Konwencji w sprawie pomocy społecznej i medycznej /UNTS, vol.218, s.255, art.19/ - obie z 11 grudnia 1953 roku.

2/ Zob. np. protokół ze złożenia do depozytu aktu ratyfikacji

indywidualnie - wraz z odnośnymi aktami u depozytariusza. Podobnie jest /i zawsze było/ ze składaniem zastrzeżeń przy przystąpieniu, sukcesji, rozciągnięciu czy też przedłużeniu /mocy wiążącej traktatu/. Zastrzeżenia te znajdują się albo w samych odnośnych dokumentach ^{1/} albo też w listach im towarzyszących. Istnieje pewna różnica zdań co do tego, czy zastrzeżenia są skutecznie złożone w tym ostatnim wypadku. Np. USA przedstawiając swoją praktykę w charakterze depozytariusza stwierdziły, że nie uznałyby takiego zastrzeżenia za skutecznie złożone; ich zdaniem, zastrzeżenie winno być zawarte w samym odnośnym akcie. ^{2/} Podobną opinię zawiera raport przedstawiony w 1929 roku w Parlamencie francuskim ^{3/}. Inną praktykę jednakże stosował przez cały czas swej działalności w charakterze depozytariusza Sekretarz Generalny ONZ, traktując na równi zastrzeżenia zamieszczone w samych odnośnych aktach, jak ¹ w listach im towarzyszących ^{4/}. Praktyka ta nigdy nie spotkała się z krytyką państw. ~~Wprost~~ ^{Wobec} przeciwnie, częste zamieszczanie zastrzeżeń właśnie tylko w listach dołączonych do ~~odpowied-~~ ^{odpowied-} nych aktów /dziesiątki takich przykładów można znaleźć w UNTS/ dowodzi, że państwa uznają tę procedurę złożenia zastrzeżeń za prawnie skuteczną.

Toteż nie dziwnego, że i ten sposób był usankcjonowany w I raporcie Waldoocka ^{5/} oraz we wstępnym projekcie KPM. ^{6/} Mimo, iż ten przepis nie był krytykowany w komentarzach państw - w ostatecznym projekcie KPM /wraz z innymi przepisami dotyczącymi procedury/ został pominięty; prawdopodobnie ze względu na swoją zbytnią oczywistość.

Na Konferencji wiedeńskiej sprawa ta nie była podnoszona i w efekcie również Konwencja wiedeńska o prawie traktatów jej nie reguluje.

W świetle powyższego jest jasne, że chociaż z różnych względów byłoby pożądanym, by zastrzeżenia były zamieszczone w samych aktach ratyfikacji, przystąpienia itp., to trzeba uznać, że z punktu widzenia współczesnego prawa międzynarodowego równie skutecznie złożone są zastrzeżenia zawarte w listach dołączonych do takich aktów.

/c.d. z poprzedniej strony/ z zastrzeżeniami wobec Aktu Generalnego w sprawie zakazu handlu niewolnikami afrykańskimi z 2 lipca 1890 roku /cyt. w komentarzu do projektu harwardzkiego, j.w., s.894-895/.

1/ Pełny tekst aktu ratyfikacji z zastrzeżeniami - zob. akt Filipin do Konwencji o ludobójstwie /cyt. w ICJ, Pleadings..., j.w., s.129-130/; zob. też epłyn tekst aktu przystąpienia Polski do tej Konwencji /tamże, s.141/.

2/ Dok. A/5687, s.48. 3/ A.Ch. Kiss, j.w., s.284

4/ Dok. A/5687, s.92. 5/ YILC, vol.II, 1962, s.60; art.17§3aii:

Złożenie dokumentów u depozytariusza odbywa się drogą przesyłki pocztowej lub w formie osobistego przekazania przez należycie upoważnionego przedstawiciela danego państwa; np. przez stałego przedstawiciela państwa przy ONZ - w Sekretariacie ONZ /gdy Sekretarz Generalny jest depozytariuszem/.

Zastrzeżenia we wszystkich omawianych tu wypadkach są współcześnie składane na piśmie. Zatem, zawarte w Konwencji wiedeńskiej wymaganie, aby zastrzeżenia były zgłaszane w formie pisemnej, jest już *lex lata*.^{1/}

W momencie ratyfikacji, przyjęcia lub zatwierdzenia traktatu można: albo powtórzyć - w całości lub częściowo - zastrzeżenia zgłoszone wstępnie przy podpisaniu, albo obok powtórzenia dodać jeszcze jakieś inne zastrzeżenia, albo zgłosić zastrzeżenia zupełnie nowe, albo wreszcie - zgłosić zastrzeżenia niezależnie od tego, że podpis był złożony bez jakiegokolwiek zastrzeżenia.

Podobne relacje mogą zachodzić między zastrzeżeniami zgłoszonymi przez państwo kolonialne przy np. ratyfikacji oraz zastrzeżeniami złożonymi przy rozciągnięciu mocy wiążącej traktatu na któreś z jego terytoriów zależnych, a także - między tymi ostatnimi i zastrzeżeniami, które nowowyzwolone państwo zgłasza przy sukcesji. Wszystkie te przypadki występują nader często w praktyce. Relacje te umożliwiają formułowanie zastrzeżeń w sposób pośredni.

Np. Egipt i Szwecja przy ratyfikacji Konwencji dotyczącej ułatwień celnych dla turystyki z 4 czerwca 1954 roku zadeklarowały: "z uwzględnieniem zastrzeżeń zamieszczonych w akcie końcowym" 2/.

Aktowi rozciągnięcia mocy wiążącej Konwencji o ruchu drogowym z 19 września 1949 roku przez W. Brytanię na terytorium Barbadosu towarzyszyło następujące oświadczenie: "z tymi samymi zastrzeżeniami i deklaracjami, jak te, wymienione w dokumencie ratyfikacji W. Brytanii". 3/

6/ /z poprzedniej strony/ YILC, vol.II, 1962, s.176, art.18 §2/a. /iii/.

1/ W przeszłości oczywiście praktykowano ustne składanie zastrzeżeń do protokołu z wymiany bądź złożenia do depozytu dokumentów ratyfikacji itp. Obecnie praktyka ta została zaniechana. Trudno powiedzieć, czy stosowana jest /lub teoretycznie dopuszczalna/ praktyka ustnego zgłaszania zastrzeżeń u depozytariusza /do protokołu/ - przez odpowiednio upoważnionego przedstawiciela państwa, np. w momencie przekazania do depozytu dokumentu ratyfikacji. Oba te rodzaje praktyki wydaje się uważać za dopuszczalne współcześnie D. Kappeler, j.w., s.19 i 20.

2/ UNTS, vol.276, s.230.

3/ UNTS, vol.376, s.415.

Zastrzeżenia zgłaszane przy przystąpieniu do traktatu są formułowane zawsze wprost i bezpośrednio; jest to bowiem pierwszy - gdy chodzi o możliwość zgłaszania zastrzeżeń - a zarazem już definitywny kontakt państwa z traktatem. W pewnym stopniu zbliżony do tej sytuacji jest przypadek złożenia zastrzeżeń przy przedłużeniu mocy wiążącej traktatu - jest to jak gdyby "przystąpienie" do traktatu na nowy okres czasu.

Z wielu względów na szczególną uwagę zasługuje problem zgłaszania zastrzeżeń w momencie złożenia do depozytu dokumentów sukcesji. Dlatego poniżej zostanie on omówiony obszerniej - na tle praktyki tzw. państw nowych.

Zdarzają się tu następujące sytuacje:

a./ przy sukcesji państwo nowe zgłasza te same zastrzeżenia, które w imieniu jego terytorium zgłosiło wcześniej państwo kolonialne.

Np. w UNTS, vol.423, s.306 znajduje się następująca notatka, na temat aktu sukcesji Sierra Leone wobec Konwencji o ruchu drogowym z 19 września 1949 roku: "Przy pomocy noty... rząd Sierra Leone zawiadomił Sekretarza Generalnego ONZ, że zgodnie z Umową dotyczącą dziedziczenia międzynarodowych praw i obowiązków przez rząd Sierra Leone, zawartą 5 maja 1961 roku między Sierra Leone i Zjednoczonym Królestwem, Sierra Leone uważa się za związane wymienioną wyżej Konwencją, której stosowanie było rozciągnięte na jego terytorium przed uzyskaniem niepodległości; z uwzględnieniem zastrzeżeń i deklaracji uczynionych w nocie o /rozciągnięciu/ stosowania przez Zjednoczone Królestwo". 1/

b./ Niezależnie od zastrzeżeń zgłoszonych wcześniej przez państwo kolonialne, przy sukcesji zgłoszono także inne, nowe zastrzeżenia. 2/

1/ Zob. również zastrzeżenia Jamajki złożone przy sukcesji wobec Konwencji dotyczącej statusu uchodźców z 28 lipca 1951 roku /UNTS, vol.503, s.334/ i por. z zastrzeżeniami wcześniej zgłoszonymi przez W. Brytanię w imieniu jej terytorium /ST/LEG/SER.D/1, s.81/. Zob. także akty sukcesji Cypru i Gambii wobec tej samej Konwencji; zostały w nich potwierdzone zastrzeżenia złożone wcześniej w imieniu ich terytorium przez W. Brytanię /ST/LEG/SER.D/1, s.75, przypis 8/.

2/ Nowe zastrzeżenie /pkt.c/ oraz nowa deklaracja /pkt.b/ zostały zgłoszone w Akcie sukcesji Jamajki dotyczącym Konwencji o ruchu drogowym z 19 września 1949 roku; por. akt rozciągnięcia stosowania tej Konwencji przez W. Brytanię na terytorium Jamajki /ST/LEG/SER.D/1, s.230/ oraz akt sukcesji Jamajki /UNTS, vol.473, s.338/.

- c./ Przy sukcesji zgłoszono zastrzeżenia, mimo iż traktat został rozciągnięty na odnośne terytorium bez jakichkolwiek zastrzeżeń; 1/
- d./ Mimo iż państwo kolonialne zgłosiło wcześniej pewne zastrzeżenia - w odnośnych aktach sukcesji brak jakichkolwiek wzmianek o zastrzeżeniach.

Por. np. akt ratyfikacji /z zastrzeżeniami/ W. Brytanii dotyczący Konwencji genewskich o ochronie ofiar wojny z 2 sierpnia 1949 roku 2/ oraz "deklarację" Nigerii: "w zawiadomieniu otrzymanym przez Szwajcarską Radę Federalną 20 czerwca 1961 roku, rząd Nigerii zadeklarował, że ratyfikacja wymienionych wyżej Konwencji przez Zjednoczone Królestwo 23 września 1957 roku jest uważana za wiążącą przez Federację Nigerii od 10 października 1960 roku, czyli od dnia, w którym Federacja uzyskała niepodległość" 3/.

Powstaje tu problem, czy w tym ostatnim wypadku należy potraktować akt sukcesji jako potwierdzający zastrzeżenia wcześniej zgłoszone przez państwo kolonialne 4/, czy też należy uznać, że zastrzeżenia te, wobec braku jakiejkolwiek wzmianki w akcie sukcesji utraciły moc prawną. Praktyka państw wydaje się przemawiać na rzecz tego drugiego wariantu. Otóż w takich wypadkach państwa-sukcesorzy wielokrotnie - w późniejszych notyfikacjach - wyjaśniały, że nie zamierzają podtrzymywać zastrzeżeń, które w imieniu ich terytorium zgłosiło państwo kolonialne w akcie rozciągnięcia czy ratyfikacji itp. 5/

1/ Np. W. Brytania ratyfikowała /także w imieniu Imperium Brytyjskiego/ Konwencję dotyczącą pewnych kwestii odnoszących się do konfliktu ustaw o obywatelstwie oraz Protokół dotyczący przypadku bezpaństwowości - z 12 kwietnia 1930 roku - bez jakichkolwiek zastrzeżeń /ST/LEG/SER.D/1, s.346 i 347/. Malta, przy sukcesji, zgłosiła jednak pewne zastrzeżenia [UNTS, vol.570, s.358/; por. także brak zastrzeżeń przy ratyfikacji w imieniu terytorium Malty Protokołu odnoszącego się do przywozu materiałów i dokumentów propagandy turystycznej z 4 czerwca 1954 roku /ST/LEG/SER.D/1, s.207/ oraz akt sukcesji Malty /ST/LEG/SER.D/2, s.212/.

2/ UNTS, vol.278, s.266.

3/ UNTS, vol.404, s.322-324. Identyczną deklarację wobec tych samych Konwencji złożyła Jamajka /UNTS, vol.515, s.266/.

4/ Tak. np. H. Waldoek w swoim sprawozdaniu dla KFM - Dok. A/CN.4/224, s.69.

5/ Zob. np. wyjaśniające noty Malty /ST/LEG/SER.D/1, s.203, p.12/ oraz Ruandy /tamże, p.11/ złożone już po sukcesji tych państw wobec Konwencji dotyczącej ułatwień celnych dla turystyki z 4 czerwca 1954 roku; zob. także noty tych państw złożone już po przekazaniu aktów sukcesji wobec Konwencji celnej dotyczącej czasowego przywozu prywatnych pojazdów drogowych z 4 czerwca 1954 roku /ST/LEG/SER.D/1, s.210, p.9/ oraz s.211, przypis 10/. Akty sukcesji nie zawierały żadnych wzmianek o zastrzeżeniach. W później złożonych notach wy-

Można tutaj wskazać również na argument natury teoretycznej. Otóż wydaje się, że akt np. rozciągnięcia, a także zastrzeżenia mu towarzyszące, z natury rzeczy mogą być w pełni skuteczne dopóty, dopóki dane terytorium posiada status terytorium zależnego. Z chwilą zaś uzyskania ^{wierzącego} statusu państwowości przez to terytorium powstaje nowy suwerenny ^{podmiot}, który nie może być automatycznie wiązany aktami, które w imieniu jego terytorium wcześniej dokonało inne państwo (choć do momentu notyfikowania o sukcesji istnieje domniemanie, że zastrzeżenia te nadal są skuteczne). Dlatego same akty sukcesji oraz wszelkie oświadczenia zawarte w tych aktach mają charakter konstytutywny, a nie deklaratoryjny. Stąd akt sukcesji nie zawierający żadnej wzmianki o zastrzeżeniach należy uznać za powodujący pełne związanie się traktatem - i to niezależnie od tego, czy poprzednio państwo kolonialne uczyniło jakieś zastrzeżenia /w odniesieniu do danego terytorium/ czy też nie. Bowiem tak, jak akt ratyfikacji, tak i akt sukcesji dotyczy traktatu - jako takiego, a nie tego zakresu traktatu, który był uprzednio objęty podpisem czy rozciągnięciem/mocą wiążącą traktatu/

3. Rola pozostałych kontrahentów w związku ze składaniem zastrzeżeń.

Czasem stawia się wymaganie, by inne podmioty uprawnione do uczestnictwa w danym traktacie były konsultowane w sprawie zastrzeżeń jeszcze przed oficjalnym ich zgłoszeniem przez państwa - ich autorów, a więc jeszcze przed złożeniem ich wraz z dokumentami ratyfikacji, przystąpienia itp. do depozytu. Różnie problem ten wygląda w systemie powszechnym oraz w systemie panamerykańskim. Zatem obie te sytuacje wymagają oddzielnego omówienia.

A. System powszechny.

Pod koniec XIX i na początku XX wieku praktyka uzyskiwania aprobaty pozostałych kontrahentów była dość szeroko stosowana. ^{1/}. Niekiedy była ona stosowana również w okresie LN, lecz

5/ /o.d. z poprzedniej strony/ -mierza podtrzymywać... zastrzeżeń, które były uczynione w jego imieniu przez rząd Zjednoczonego Królestwa w czasie notyfikacji o rozciągnięciu Konwencji /na Maltę/".

1/ Tak np. Turecja - przed złożeniem do depozytu dokumentu ratyfikacji z zastrzeżeniami wobec Aktu Generalnego w sprawie zakazu handlu niewolnikami afrykańskimi z 2 lipca 1890 roku /zob. komentarz do projektu harwardzkiego, j.w., s.16/.

zawsze z inicjatywy państwa-autora zastrzeżenia.

Niektóre traktaty wyraźnie ustanawiały obowiązek wcześniejszego uzyskania zgody na zastrzeżenie.

Np. art.67 Konwencji sanitarnej dla żeglugi powietrznej z 12 kwietnia 1933 roku postanawia: "podpisowi niniejszej Konwencji nie będzie towarzyszyło żadne zastrzeżenie, które nie było uprzednio zatwierdzone przez Wysokie Układające się Strony, będące już sygnatariuszami. Co więcej, ratyfikacje i przystąpienia nie mogą być przyjęte, jeżeli im towarzyszą zastrzeżenia, które nie były uprzednio zatwierdzone przez wszystkie kraje uczestniczące w Konwencji". 1/.

Klauzule tego rodzaju były jednakże rzadkością. Następstwem ich było to, że zastrzeżenie, które uprzednio nie uzyskało aprobaty wszystkich uprawnionych państw nie mogło być następnie skutecznie złożone.

Trzeba jednakże podkreślić, że praktyka uprzednich konsultacji nigdy nie miała charakteru powszechnego. Nigdy też nie doprowadziła ona do powstania normy prawnej w tym zakresie.

W okresie istnienia ONZ praktyka ta właściwie została zupełnie zarzucona. 2/. Fakt, że mimo to w pierwszych latach po II wojnie światowej w doktrynie wysuwano wymaganie uprzedniego uzyskania aprobaty zastrzeżeń, nie można tłumaczyć inaczej, jak tylko pewną zachowawczością poglądów doktryny. 3/

W projektach KPM dotyczących prawa traktatów świadomie nie uwzględniono koncepcji uprzednich konsultacji. H. Waldock, podając motywy nieuwzględnienia w swoim raporcie tej koncepcji, stwierdził m.in.: "...choć idea wcześniejszych konsultacji może być atrakcyjna co do zasady, system ONZ wydaje się być bardziej praktyczny dla traktatów wielostronnych otwartych dla uczestnictwa przez ponad sto państw i wydaje się wywoływać dla mniejsze ryzyko odwołania wejścia takich traktatów w życie". 4/.

1/ M.O Hudson, j.w., vol.VI, s.292.

2/ Zob. opinie USA, IMCO i Sekretarza Generalnego ONZ - o ich praktyce jako depozytariuszy /A/5687, s.43 i 89/. Jak stwierdza np. Sekretarz Generalny ONZ, tylko jeden raz zdarzyło się, że państwo zwróciło się do niego z prośbą o przeprowadzenie konsultacji z innymi uprawnionymi państwami w sprawie proponowanego zastrzeżenia /tamże, s.89/. *

3/ J.G. Starke, j.w., s.350; J. Makowski, "Podręcznik prawa międzynarodowego", Warszawa, 1948, s.481; F.I. Kożewnikow, "Uczestniczenie państwa w międzynarodowym publicznym prawie", Moskwa, 1947, s.111; "Podręcznik prawa międzynarodowego" pod red. W.N. Durdieniewskiego i S.B. Kryłowa, Warszawa, 1950, s.447. Ci ostatni autorzy później zmienili zdanie na ten temat.

4/ YILC, vol.II, 1962, s.65.

Ani podczas dyskusji w KPM, ani podczas debaty na konferencji wiedeńskiej problem ten nie był podnoszony; w szczególności - nikt nie proponował stworzenia takiego obowiązku konsultacji.

Wszystkie te fakty są dostatecznym dowodem, że wymaganie uprzedniej aprobaty zastrzeżeń nie ma żadnego uzasadnienia we współczesnym powszechnym prawie międzynarodowym.

B. System panamerykański.

Sporo jest dowodów na to, że wymaganie uprzednich konsultacji stało się trwałym elementem systemu panamerykańskiego w dziedzinie zastrzeżeń. Zostało ono wprowadzone w rezolucji przyjętej na VIII Konferencji Państw Amerykańskich w 1938 r. w Limie, a także w identycznej postaci zostało powtórzone w rezolucji Międzyamerykańskiej Rady Prawników z 1959 roku.

Postanawia się tam, że: "w przypadku ratyfikacji lub przystąpienia z zastrzeżeniami, ratyfikujące lub przystępujące państwo prześle do Unii Panamerykańskiej - przed złożeniem do depozytu dokumentu ratyfikacji lub przystąpienia - tekst proponowanych przez niego zastrzeżeń, tak, żeby Unia Panamerykańska mogła przesłać je do innych państw-sygnatariuszy w celu upewnienia się, czy one przyjmują je, czy nie. Sekretarz Generalny poinformuje państwo, które uczyniło zastrzeżenia o uwagach poczynionych przez inne państwa. Dane państwo, ... może złożyć lub nie złożyć do depozytu dokument ratyfikacji lub przystąpienia z zastrzeżeniami - licząc się z charakterem uwag uczynionych w związku z nimi przez inne państwa - sygnatariuszy."

2/

Widać wyraźnie, że według systemu panamerykańskiego, system uprzednich konsultacji ma zupełnie inny cel i znaczenie niż to było w systemie powszechnym. Tu konsultacje mają przede wszystkim informacyjny charakter; w żadnym wypadku zastrzeżenie wobec którego jakieś państwa ustosunkowały się w procesie konsultacji negatywnie, nie będzie uważane z tej tylko przyczyny - za nieskutecznie zgłoszone wówczas, gdy później wraz z aktem np. ratyfikacji zostanie złożone do depozytu. Również skuteczność aktu ratyfikacji, czy przystąpienia, z takiego powodu nie może być kwestionowana.

Pomimo istnienia i trwania określonej praktyki w tym zakresie, wydaje się, że także na gruncie systemu panamerykańskiego

1/ Zob. - Dok. A/5687, s.20; a także "ICJ, Pleadings...", j.w. s.18.

2/ Dok. A/5687, s.27. Ilustracją funkcjonowania tego systemu jest sprawa zastrzeżeń Gwatemali do Karty OAS /OPA/ - tamże s.24.

kiego wymaganie konsultacji nie ma charakteru obowiązku prawnego, tzn. dopuszczalne chyba byłoby przedstawienie zastrzeżenia po raz pierwszy dopiero wraz z aktem ratyfikacji itp.

4. Funkcje depozytariuszy w związku ze składaniem zastrzeżeń.

Rola państw-autorów zastrzeżeń w procesie ich zgłaszania kończy się na przesłaniu ich /wraz z odnośnymi dokumentami/ bezpośrednio do innych państw uprawnionych do uczestnictwa w danym traktacie lub, gdy jest depozytariusz /co obecnie jest regułą/ - do tego ostatniego. W tym drugim wypadku to depozytariusz - niezależnie od tego, czy jest nim państwo czy też organ organizacji międzynarodowej - sporządza uwierzytelnione kopie otrzymanych aktów z zastrzeżeniami i rozsyła je do wszystkich zainteresowanych państw, komunikując im w ten sposób fakt złożenia zastrzeżeń oraz ich treść. ^{1/} Tak było i w przeszłości, tak jest i obecnie. Wiele traktatów przewiduje to *expressis verbis*. ^{2/}

Sekretarz Generalny ONZ, w przypadku statutów organizacji międzynarodowych, dla których został ustanowiony depozytariuszem rozwinął praktykę zawiadamiania także właściwych organów organizacji o złożonych zastrzeżeniach. ^{3/} W przypadku Konwencji o przywilejach i immunitetach organizacji wyspecjalizowanych z 21 listopada 1947 roku uważając, że "nie tylko państwa są stronami tej Konwencji... ale także organizacje wyspecjalizowane muszą uczestniczyć w jej wykonywaniu i przedsięwziąć różne działania zgodnie z jej artykułami końcowymi" ^{4/}, Sekretarz Generalny ONZ zawiadamia o zastrzeżeniach także główne organy administracyjne tych organizacji.

Przepisy regulujące funkcje depozytariuszy w dziedzinie zgłaszania zastrzeżeń znalazły się już w I raporcie H. Waldocka, a częściowo także we wstępnym projekcie KPM 5/. Chyba z racji wprowadzenia oddzielnego przepisu poświęconego funkcjom depozytariuszy w ogólności, tamte postanowienia zostały pominięte.

-
- 1/ Zob. opis praktyki depozytariuszy - Dok. A/5687, s.62-63 i 89-94.
- 2/ Art.XI §2 Konwencji w sprawie ochrony przyrody i dzikich zwierząt na zachodniej półkuli z 12 października 1940 roku /UNTS, vol.161, s.193/; art.X Konwencji o prawach politycznych kobiet z 31 marca 1953 roku /UNTS, vol.193, s.135/ i in.
- 3/ Dok. A/5687, s.93.
- 4/ Tamże, s.93-94.
- 5/ Odpowiednio - art.17 §4 /c/ i §5 /IILC, vol.II, 1962, s.60/; i art.18 §3/b/; tamże, s.176/.

Ostateczny projekt KRM w dziedzinie prawa traktatów w art. 72 §1 zatytułowanym "Funkcje depozytariuszy" przewidywał m.in.: "Funkcje depozytariusza, chyba że traktat inaczej postanawia, polegają w szczególności na: ...

- /o/ otrzymywaniu podpisów do traktatu i jakichkolwiek dokumentów i notyfikacji dotyczących go;
- /d/ badaniu, czy podpis, dokument lub zastrzeżenie są w zgodności z przepisami traktatu i niniejszymi artykułami oraz, jeżeli to potrzebne, zwróceniu uwagi danego państwa na taką sprawę;
- /e/ informowaniu państw uprawnionych do zostania stronami traktatów o działaniach, zawiadomieniach i notyfikacjach dotyczących traktatu;..." 1/

Na konferencji wiedeńskiej takie ujęcie funkcji depozytariusza spotkało się z ogólnym poparciem, toteż art. 77 §1 /o/, /d/, /e/ Konwencji wiedeńskiej regulującej to zagadnienie zawiera identyczne w treści rozwiązanie. Postanowienia te tylko potwierdzają istniejący stan prawny w tym zakresie.

Dniem zgłoszenia zastrzeżenia jest oczywiście data otrzymania przez depozytariusza dokumentu zawierającego zastrzeżenie, a nie np. data wysłania aktów przez państwo - jego autora. Jest to bowiem najwcześniejszy moment, w którym zastrzeżenie stało się znane na forum międzynarodowym.

Z tego punktu widzenia zawiadomienie przez depozytariusza pozostałych uprawnionych do uczestnictwa w traktacie państw o zastrzeżeniu jest zabiegiem koniecznym, ale technicznym tylko; komunikuje się im ex post, że zastrzeżenie zostało zgłoszone. Jest tak dlatego, że depozytariusz działa tu niejako we wspólnym imieniu wszystkich potencjalnych stron traktatu. Jest to zarazem jedyna data, która może być tożsama dla wszystkich istniejących i przyszłych stron traktatu, a więc i wobec traktatu - przedmiotowe.

W praktyce, rzecz jasna, te pozostałe państwa mają możliwość ustosunkować się do zastrzeżeń dopiero od chwili uzyskania formalnego zawiadomienia o ich zgłoszeniu. Dlatego też data, od której należy liczyć upływ terminu np. do zgłoszenia sprzeciwu - nie musi¹ nie może w takich wypadkach pokrywać się z datą samego zgłoszenia zastrzeżeń /por. uwagi w Cz. III, rozdz. IV, pkt. 1-A/.

1/ Supplement no 9/A/6309/Rev.1, s.19.

Rozdział IV: Skutki zgłaszania zastrzeżeń.

1. Uwagi wstępne.

Skutki zgłoszenia zastrzeżeń będą inaczej kształtowały się w wypadku zastrzeżeń, które nie wymagają opóźniejszego przyjęcia lub, które zostały zaaprobowane w procesie konsultacji jeszcze przed ich formalnym zgłoszeniem, a inaczej w pozostałych wypadkach. Te pierwsze zastrzeżenia już w momencie ich skutecznego zgłoszenia są ustanowione, tj. posiadają w pełni moc prawną względem innych zainteresowanych podmiotów. Tutaj skutki zgłoszenia zastrzeżeń pokrywają się całkowicie ze skutkami ustanowienia zastrzeżeń. /O tym - poniżej - Cz.III, rozdz.V/. Najczęściej jednak zgłoszone zastrzeżenia, aby być prawnie skutecznymi, wymagają jeszcze określonego zakresu przyjęcia przez pozostałe uprawnione podmioty. W krańcowym wypadku może zdarzyć się, że zastrzeżenie - nawet prawnie skutecznie zgłoszone - w wyniku braku takiego przyjęcia /sprzeciw!/ pozostanie bez skutków prawnych, a wraz z nim także akt ratyfikacji przystąpienia itp., któremu ono towarzyszyło. Zatem od momentu zgłoszenia zastrzeżenia do momentu, w którym rozstrzygnię się ostatecznie, czy zastrzeżenie zostało przyjęte, czy też nie, istnieje okres jakiejś niepewności o do stanu prawnego. Okres ten może trwać kilka miesięcy, rok, a nawet dłużej - w zależności od przyjętego w danym wypadku rozwiązania, czy praktyki depozytariuszy. Ten okres niepewności rodzi szereg problemów praktycznych, z którymi styka się przede wszystkim depozytariusz. Oto główne z tych, które wyłoniły się już w przeszłości:

- a./ czy akt np. ratyfikacji, któremu towarzyszyło zastrzeżenie winien być przyjęty przez depozytariusza do definitywnego depozytu już w chwili otrzymania przez niego tych aktów, czy też dopiero po upływie tego okresu niepewności;
- b./ czy akt np. ratyfikacji, któremu towarzyszyło zastrzeżenie może być - jeszcze przed upływem okresu niepewności wliczany do liczby aktów, których zdeponowanie jest konieczne do wejścia traktatu w życie /o ile dany traktat nie wszedł w życie już uprzednio/;
- c./ czy państwo, które złożyło akt np. ratyfikacji z zastrzeżeniem winno być w okresie owej niepewności traktowane - przynajmniej przez depozytariusza, tj. w zakresie jego obowiązków - jako strona traktatu.

2. Skutki zgłoszenia zastrzeżeń w systemie powszechnym.

W okresie poprzedzającym powstanie Ligi Narodów ówczesni depozytariusze /najczęściej byli nimi: Holandia, Szwajcaria, W. Brytania i Francja/ w przypadku różnych traktatów różnie traktowały akty opatrzone zastrzeżeniami; częstokroć jednak od razu przyjmowały je do definitywnego depozytu ^{1/}. Wiązało się to zapewne z tym, iż depozytariusze ci traktowali zastrzeżenia złożone przy wspólnym podpisaniu traktatu, czy przy wspólnym złożeniu do depozytu dokumentów ratyfikacji - za przyjęte przez pozostałych kontrahentów.

Sekretarz Generalny LN działając w charakterze depozytariusza traktatów postępował według zasady, że dopóki zastrzeżenie nie zostanie ustanowione /tj. w tym wypadku - choćby milcząco przyjęte przez wszystkie uprawnione podmioty/, akt np. ratyfikacji, który zawierał to zastrzeżenie, jest całkowicie bezskuteczny i nie może być przyjęty do depozytu, a państwo, które go złożyło, nie może być wciągnięte do rejestru stron traktatu. Taki akt także nie był wliczany do liczby aktów wymaganych do wejścia danego traktatu w życie. ^{2/} Praktyka ta nie była kwestionowana przez państwa, a wręcz przeciwnie - często i one tak postępowały - działając jako depozytariusze. ^{3/}

Doktryna ówczesna udzielała poparcia tej praktyce, a nawet wówczas, gdy preferowano inne rozwiązanie, przyznawano, że ta praktyka jest logicznym korelatem wymagania jednomyślności w sprawie przyjęcia zastrzeżeń stosowanego w systemie LN. ^{4/}

Identyczną praktykę stosował również w początkowym okresie Sekretarz Generalny ONZ. ^{5/} Dopiero sytuacja jaka powstała w związku z zastrzeżeniami do Konwencji o zapobieganiu i karaniu zbrodni ludobójstwa z 9 grudnia 1948 roku ^{6/} oraz rezolucje Zgromadzenia Ogólnego ONZ - /598-VI oraz 1462-XIV/, spowodowały zmiany w jego praktyce.

1/ Zob. przykłady wyliczone przez delegata ZSRR /Off. Rec., 1951, s.99/. Zob. także przypadki opisane przez G.H. Hackwortha, j.w., s.133 i 140-141.

2/ Zob. na ten temat - W. Sanders, j.w., s.492; M.O. Hudson, j.w., vol.I, s.1; projekt harwardzki, j.w., art.15/a/ i 16 9a/ oraz strony 890 i 906.

3/ Zob. przykłady podane w komentarzu do projektu harwardzkiego, j.w., s.881 i 910 oraz przez G.H. Hackworth, j.w., s.136 i 147.

4/ Tak - W. Sanders, j.w., s.498; Zob. też komentarz do projektu harwardzkiego, j.w., s.890 i 906.

5/ Dok. A/1372 i Dok. ST/IEG/7, s.31 i n., a także Yan Li Lian

Jak stwierdził delegat Włoch, ciążący na mocy tych rezolucji na Sekretarzu Generalnym obowiązek nieprzesądzania skutków prawnych aktów, które on otrzymuje może być interpretowany dookoła: albo jako oznaczający, że Sekretarz Generalny nie może sam określać, czy państwo, które zdeponowało akt z zastrzeżeniami stało się lub nie stało się stroną traktatu, albo jako oznaczający, że on jest zobowiązany zarejestrować każde państwo, które zdeponowało taki akt, jako stronę traktatu. Delegat Włoch wypowiedział się na rzecz tej pierwszej możliwości. ^{1/}

Podobne stanowisko zajęli delegaci Francji ^{2/} i Meksyku. ^{3/} Tę drugą możliwość poparli delegaci ZSRR ^{4/}, Afganistanu ^{5/} oraz - w sposób bardziej wyważony - delegat Polski ^{6/}.

W pewnym sensie jako interpretację autentyczną tych rezolucji można uważać interpretację przedstawioną przez przedstawiciela Sekretarza Generalnego ONZ i zaaprobowaną przez Zgromadzenie Ogólne. Stwierdził on, że Sekretarz Generalny przyjmując dokument ratyfikacji lub przystąpienia, włączy odnośne państwo do wszystkich procesów związanych z jego funkcjami w związku z taką Konwencją. To, np., pociąga za sobą rozsyłanie do takich państw całej dokumentacji dotyczącej statusu Konwencji ^{7/}. Praktyka Sekretarza Generalnego ONZ na bazie tych rezolucji rozwinęła się następująco.

Gdy sam traktat ustala jakąś procedurę przyjęcia zastrzeżeń Sekretarz Generalny nie uznaje odnośnych dokumentów z zastrzeżeniami za skuteczne dla celów "wliczania", przyjęcia do definitywnego depozytu itp. - aż do czasu, gdy zastrzeżenia zostaną zgodnie z tą procedurą ustanowione. ^{8/} Ponieważ jednak nadal Sekretarz Generalny nie dysponuje żadną możliwością wydania oceny w tych sprawach w przypadku traktatów nie przewidujących jakiejś procedury - rozwinął następujące pragmatyczne postępowanie:

/o.d. z poprzedniej strony/ j.w., s.119 i n.

6/ Choć w czasie, gdy trwała debata w Zgromadzeniu Ogólnym ONZ, sprawa wejścia tej Konwencji w życie rozwiązała się "sama" /tj. w jednym dniu złożono do depozytu kilka aktów bez zastrzeżeń, w wyniku czego nawet nie licząc tych złożonych wcześniej z zastrzeżeniami, można było brać pod uwagę ów dzień przy określeniu momentu wejścia tej Konwencji w życie/, to jednak problem ogólny pozostał.

1/ Off. Rec. 1959, s.131.

3/ Tamże, s.140.

2/ Tamże, s.147.

4/ Tamże, s.73.

5/ Tamże, s.100.

6/ Tamże, s.136.

7/ Tamże, s.149.

8/ Dok. A/5687, s.92.

W sytuacji, gdy do traktatu, o którego wejściu w życie Sekretarz Generalny jest zobowiązany zawiadomić zainteresowane państwa, zostały zgłoszone zastrzeżenia, ~~on~~ po otrzymaniu wymaganej liczby dokumentów np. ratyfikacji lub przystąpienia /niezależnie od tego, czy zostały zgłoszone wobec nich sprzeciwu, czy też nastąpiło wyraźne przyjęcie zastrzeżeń/ sporządza^{on} pismo, w którym wskazuje na przepis traktatu mówiący o jego wejściu w życie, na fakt otrzymania wymienionej w nim liczby dokumentów, na zastrzeżenia oraz sprzeciw. Jeżeli w ciągu 90 dni od rozesłania tego pisma żadne państwo nie sprzeciwi się wejściu w życie traktatu, Sekretarz Generalny przystępuje do rejestracji traktatu, jako pozostającego w mocy już od dnia ~~briz~~ otrzymania wymaganych dokumentów. Jak ~~sw~~tyrdza Sekretarz Generalny "żaden sprzeciw nigdy nie został zgłoszony w sprawie wejścia w życie /traktatu/ lub wobec 90-dniowego okresu wyznaczonego na wyrażenie poglądów przez państwa" ^{1/}.

Co prawda, w swej ostatecznie wykrystalizowanej praktyce Sekretarz Generalny wlicza od razu każdy akt ratyfikacji i przystąpienia z zastrzeżeniami do liczby aktów potrzebnych do wejścia traktatu w życie, lecz to "wliczanie" nie ma żadnego znaczenia prawnego. Wartość prawną nadaje mu dopiero każdorazowo wyrażona ex post /wyraźnie lub milcząco/ zgoda zainteresowanych państw. Fakt, że dotychczas państwa nie wyraziły protestu wobec rozwiązań proponowanych im przez Sekretarza Generalnego, świadczy co najwyżej o tym, że w uznaniu państw dany konkretny akt z zastrzeżeniami, może być "wliczany"; słowem, może być dla celów wejścia traktatu w życie w pełni skuteczny. Dodajmy, że państwa dają wyraz swemu stanowisku zawsze ad hoc wobec każdego odnośnego traktatu i nie ma przeszkód, by w przypadku jakiegoś kolejnego traktatu, takie protesty pojawiły się. Do momentu upływu 90-dniowego terminu do zgłoszenia protestu w sprawie wejścia traktatu w życie wszelkie czynności Sekretarza Generalnego ONZ, jako depozytariusza, mają charakter prowizoryczny, nieostateczny i niewiążący. Dopiero upływ 90-go dnia jest momentem, w którym owo "wliczanie" nabiera mocy prawnej /oczywiście, gdy obyło się bez protestów państw/ ^{2/}.

1/ Dok. A/CONF.39/5, vol.I, s.161.

2/ Dlatego pogląd H. Waldocka, że "według systemu ONZ państwo, które zgłosiło zastrzeżenia, staje się stroną traktatu natychmiast" - jest co najmniej pewnym uproszczeniem. /IILC, vol.II, 1962, s.65/.

Mimo pewnych różnic, np. w kwestii długości okresu "niepewności" oraz postępowania /i tak nie wiążącego/ stosowanego przez depozytariusza, skutki prawne zgłaszania zastrzeżeń zarówno w praktyce Ligi Narodów, jak i w praktyce ONZ są - co do istoty - podobne.

Praktyka innych depozytariuszy w omawianej sprawie jest różna, często niejednoznaczna; prawdopodobnie dlatego, że nie zawsze jest łatwo ustalić moment od którego należy uważać dane zastrzeżenie za ustanowione. 1/

Różne opinie w tej sprawie spotyka się również we współczesnej literaturze. 2/ Daży one o sobie znać również w ramach KPM.

M.O. Hudson bronił tezy, że "depozytariusz nie powinien przyjąć /dokumentu/ ratyfikacji z zastrzeżeniem, chyba że odnośne państwa przyjmą zastrzeżenie". 3/ . Rzecznikiem odmiennej tezy był J.M. Yepes, który w uzasadnieniu swego stanowiska powołał się na wiele przykładów z praktyki państw. 4/.

H. Lauterpacht w swoim sprawozdaniu zaproponował właśnie to drugie rozwiązanie, lecz jednocześnie przewidywał, że w razie zgłoszenia w ciągu 3 lat sprzeciwów przez 1/3 uprawnionych państw, państwo-autor zastrzeżenia utraci status strony traktatu. 5/.

Z kolei, G. Fitzmaurice, w swoim raporcie w sposób kategoryczny dał wyraz pogładowi przeciwnemu, proponując, by państwo-autor zastrzeżenia było uważane za stronę traktatu, a jego akt był "wliczony" - dopiero wówczas, gdy zastrzeżenie zostanie odpowiednio przyjęte przez inne uprawnione państwa. 6/

W dalszych pracach KPM, a także w sprawozdaniach H. Waldocka, zagadnienie to w sposób bezpośredni nie pojawiło się więcej, chociaż postulat wyraźnego uregulowania tej kwestii wysunął w swym komentarzu pisemnym do wstępnego projektu KPM - rząd Danii. 7/.

Ani kolejne projekty KPM, ani sama Konwencja wiedeńska o prawie traktatów nie stanowią w sprawie statusu aktów ratyfikacji, przystąpienia itp. z zastrzeżeniami - w okresie od ich zgłoszenia do momentu ich ustanowienia. Jednakże wydaje się, że skoro istnieje ewentualność, że dane zastrzeżenie nie zostanie ustanowione, a co za tym idzie - akt np. ratyfikacji, któremu ono towarzyszyło, okaże się całkowicie bezskuteczny, depozytariusz nie jest władny z własnej inicjatywy w sposób definitywny i prawnie wiążący przesądzać już uprzednio skutki prawne aktów z zastrzeżeniami. Trudno byłoby bowiem przyjąć - w braku

1/ Zob. Dok. A/5687, s.42 i 59-61; oraz 80-83.

2/ O konieczności natychmiastowego "wliczenia" pisze np. H. Lachs, "Umowy...", j.w., s.164; przeciwny pogląd reprezentuje np. D. Kappeler, j.w., s.98.

3/ YILC, vol.I, 1950 s.91. 4./ YILC, vol.I, 1951, s.179.

5/ YILC, vol.II, 1953, s.124/art.A §1/ oraz s.130 -131.

6/ YILC, vol.II, 1956, s.115; art.39 §4.

wyraźnych postanowień traktatowych - koncepcję późniejszej utrały statusu strony traktatu w wyniku nieustanowienia zastrzeżeń. Nawet jeżeli wypadki nieustanowienia zastrzeżeń byłyby niezmiernie rzadkie lub będą pozostawały tylko w sferze teoretycznej możliwości, to i tak będzie to wystarczającym powodem, by uznać, że w okresie między złożeniem aktów² zastrzeżeniami a ustanowieniem zastrzeżeń, akty te winny być przyjmowane do depozytu co najwyżej prowizorycznie; nie powinny być w tym czasie wliczane do liczby aktów wymaganych do wejścia traktatu w życie, a gdy traktat już jest w mocy, państwa - ich autorzy nie powinny być traktowane jako strony traktatu.

Że takie konsekwencje należy wiązać również z przepisami Konwencji wiedeńskiej odnoszącymi się do zastrzeżeń, świadczy konferencyjny los propozycji Cejlonu, zmierzającej do zamieszczenia w Konwencji oddzielnego przepisu, pozwalającego na "wliczanie" dokumentów ratyfikacji i przystąpienia zawierających zastrzeżenia - uczynione zgodnie z art.16^{1/}. Poprawka ta nie wywołała jakichś kontrowersji, jednakże podkreślano, iż problem ten jest już implícite uregulowany; akt będzie "wliczany" wówczas, gdy będzie ustanowiony, tj. skuteczny względem przynajmniej jednego innego państwa.^{2/} Podobnego zdania był i Komitet Redakcyjny Konferencji, który przekazanej mu bez głosowania poprawki nie uwzględnił.^{3/}

Okres owej "niepewności" będzie trwał wg Konwencji najczęściej jeden rok /por. art.20 §5/, czasem jednakże będzie mógł trwać krócej. /Zob. poniżej Cz.III, rozdz.IV/.

Gdy chodzi o same funkcje depozytariuszy, to wydaje się, że w żadnym wypadku nie mają oni prawa traktować państwa, którego status z tytułu zastrzeżeń pozostaje jeszcze w niepewności inaczej niż pozostałe państwa; a więc i jemu zobowiązani są przesyłać całą dokumentację związaną z traktatem itp.

3. Skutki zgłaszania zastrzeżeń w systemie panamerykańskim.

Również Organizacja Państw Amerykańskich przesłała odpowiedź na ankietę przeprowadzoną przez Sekretarza Generalnego

7/ /z poprzedniej strony/ Dok. A/CN.4/175, s.33-34.

1/ Dok. A/CONF.39/C.1/L.152.

2/ "UN Conference...", j.w., s.137.

3/ Zob. wypowiedź przewodniczącego tego Komitetu - tamże, s. 416-417.

dotyczącą praktyki depozytariuszy w dziedzinie zastrzeżeń. Budzą one - co najmniej - wątpliwości.

Otóż zgodnie z ^{jej} treścią OPA nie przyjmuje dokumentów ratyfikacji /itp./ z zastrzeżeniami od razu do definitywnego depozytu, lecz traktuje je jako przedłożone do zdeponowania po konsultacjach z zainteresowanymi państwami - odnośnie zastrzeżeń. W praktyce OPA także akt ratyfikacji lub przystąpienia z zastrzeżeniem nie jest wliczony do liczby aktów potrzebnych do wejścia traktatu w życie przed upływem terminu do zgłaszania sprzeciwów. Gdy wobec zastrzeżenia został zgłoszony sprzeciw, to akt ratyfikacji lub przystąpienia także nie jest "wliczany", gdyż "państwo-autor zastrzeżenia jest wliczone tylko wówczas, 1/ gdy jego dokument ratyfikacji zostanie przyjęty do depozytu".

Wypowiedzi te wydają się być niejasne, a nawet wręcz niezrozumiałe, w kontekście stosowanego od czasów konferencji panamerykańskiej z 1938 roku /Lima/ systemu uprzednich konsultacji, po których pomyślnym przeprowadzeniu dopiero składa się do depozytu - oficjalnie i formalnie - akty ratyfikacji lub przystąpienia z zastrzeżeniami. Np. jak to się dzieje, że wg tej wypowiedzi akt ratyfikacji lub przystąpienia z zastrzeżeniami nie jest "wliczany" przed upływem terminu do zgłaszania sprzeciwów, skoro wg tego systemu akty takie bywają dopiero złożone po upływie okresu do wyrażenia sprzeciwu /czyli po w upływie okresu uprzednich konsultacji/?

Dlaczego sprzeciw nie przeszkadza w ustanowieniu zastrzeżenia /w stosunku do państw nie sprzeciwiających się/ - o tym poniżej - zaś ~~nie~~ przeszkadza we "wliczaniu" lub przyjęciu tych dokumentów do depozytu?

Na podstawie dostępnych materiałów trudno odpowiedzieć na te pytania i usunąć wątpliwości.

Warto wszakże tu odnotować, że w okresie międzywojennym jako jedną z głównych cech odróżniających system panamerykański w dziedzinie zastrzeżeń od systemu Ligi Narodów wymieniało się fakt, że Unia Panamerykańska przyjmowała natychmiast do definitywnego depozytu akty ratyfikacji lub przystąpienia z zastrzeżeniami. 2/

Zresztą, jedynie takie właśnie rozwiązanie wydawałoby się logiczne w tym systemie. Skoro akt ratyfikacji itp. z zastrzeżeniami jest składany formalnie wówczas, gdy w wyniku uprzednio przeprowadzonej konsultacji zastrzeżenia można uważać za ustanowione już w chwili zgłoszenia, trudno znaleźć argumenty na poparcie tezy, że akty te nie mogą od razu być przyjęte do depozytu, że nie mogą być od razu "wliczone" lub państwo-ich autor nie może zostać od razu stroną traktatu.

Wypowiedź OPA byłaby zrozumiała tylko wówczas, gdyby okazało się, że wbrew podjętym rezolucjom zastrzeżenia są w praktyce państw amerykańskich przedstawiane po raz pierwszy dopiero łącznie z aktem ratyfikacji itp. i razem z tym aktem składane u depozytariusza - tzn., gdyby w praktyce system uprzednich konsultacji był martwą literą.

1/ Dok. A/5687, s.61, 81 i 83.

2/ Zob. np. komentarz do projektu harwardzkiego, j.w., s.900; W. Sanders, /wysoki urzędnik Unii Panamerykańskiej/, j.w., s.493 i n.

C Z Ę Ś Ć I I I

USTANOWIENIE ZASTRZEŻEŃ.

Rozdział I: Przyjęcie zastrzeżeń przez uprawnione podmioty jako warunek ich ustanowienia.

1. Uwagi wstępne.

Sama jednostronna akcja zgłoszenia zastrzeżenia, aczkolwiek jest konieczną przesłanką, najczęściej nie wystarcza, aby zastrzeżenie prawnie obowiązywało. Wystarczy ona tylko tam, gdzie z samego traktatu wynika, że zastrzeżenia nie wymagają już dalszego przyjęcia. Przeważnie jednak nadanie mocy prawnej zgłoszonym zastrzeżeniom, czyli ustanowienie ich, następuje w wyniku dalszych zdarzeń, w procesie ustosunkowania się innych uprawnionych podmiotów wobec tych zastrzeżeń. To ustosunkowanie się może mieć postać przyjęcia zastrzeżenia lub zgłoszenia sprzeciwów wobec niego.

Za zastrzeżenie ustanowione uważa się już takie zastrzeżenie, które jest prawnie skuteczne choćby w stosunku do jednej innej strony traktatu.

W tym rozdziale będzie mowa o ustanowieniu zastrzeżeń od strony ich przyjęcia. O sprzeciwach w kontekście ustanowienia zastrzeżeń będzie mowa w rozdziale następnym.

Prawie zawsze panował i dziś niepodzielnie panuje pogląd, że zastrzeżenie zostaje ustanowione dopiero w wyniku przyjęcia go w wymaganym zakresie przez inne uprawnione do tego podmioty. Przyjęcie to jest uprzednie wówczas, gdy oficjalne złożenie zastrzeżenia /np. wraz z aktem ratyfikacji/ następuje dopiero po przeprowadzeniu odpowiednich konsultacji z uprawnionymi podmiotami i po uzyskaniu aprobaty z ich strony; przeważnie jednak jest ono późniejsze - zwłaszcza współzależnie.

Przyjęcie to może dokonać się w któryś z następujących sposobów:

- przyjęcie wyraźne;
- przyjęcie pośrednie /dwie postaci: zachowanie bierności wobec zastrzeżenia, tj. niezgłoszenie sprzeciwu i wycofanie sprzeciwu złożonego uprzednio wobec zastrzeżenia/.

W różnych okresach kładziono nacisk na różne z tych sposobów przyjęcia zastrzeżeń.

Najistotniejszą, a jednocześnie najbardziej kontrowersyjną w historii zastrzeżeń, okazała się kwestia zakresu przyjęcia

zastrzeżeń, wymaganego dla ich ustanowienia w sytuacji, gdy traktat nie zawiera żadnej klauzuli w sprawie zastrzeżeń lub też - przy istnieniu ^{jakiej} klauzuli - gdy chodzi o zastrzeżenia nie objęte nią. Nastąpiła tu ciekawa ewolucja w praktyce państw, a także - co naturalne - w poglądach doktryny. Zostanie ona poniżej przedstawiona przy analizie charakteru prawnego i zastosowania wszystkich spotykanych w teorii i praktyce rozwiązań.

Niekiedy same traktaty przewidują pewne wymagania w sprawie ustanowienia zastrzeżeń; czasem zwalniają określone zastrzeżenia od potrzeby przyjęcia w ogóle. Czasem jednak z klauzuli w sprawie zastrzeżeń zawartej w traktacie trudno odczytać jednoznacznie wolę państw w tym przedmiocie. Różne typy regulacji traktatowych w tej materii zostaną także przedstawione poniżej w odrębnym punkcie.

2. Wymaganie przyjęcia zastrzeżeń nie objętych klauzulami w sprawie zastrzeżeń.

A. Klasyczna praktyka i poglądy w systemie powszechnym.

a. Okres Ligi Narodów.

Dopiero od czasu upowszechnienia się instytucji depozytariusza oraz zmniejszenia się liczby bezpośrednich kontaktów między państwami w procesie powstawania traktatu /w tym także - wprowadzenia instytucji podpisania odłożonego/ zaczęto interesować się stroną teoretyczną i prawną problemu ustanowienia zastrzeżeń oraz warunków, pod którymi państwo-autor zastrzeżenia może zostać stroną traktatu.

To, co poprzednio rozstrzygano drogą porozumień ad hoc i pragmatycznie w każdym indywidualnym wypadku, w zmienionej sytuacji wymagało uregulowań generalnych. Toteż nie jest przypadkiem, że problem ten w praktyce państw wyłonił się w związku ze sprawą zastrzeżeń Austrii złożonych przy podpisaniu odłożonym Konwencji w sprawie opium z 19 lutego 1925 roku.

Komitet Ekspertów LN, do którego zwrócono się o wydanie opinii w tej sprawie, orzekł, że: "... do tego, ażeby zastrzeżenie mogło być ważne ucoznione wobec klauzuli traktatu, jest istotne, by to zastrzeżenie zostało przyjęte przez wszystkie układające się strony, gdyż inaczej zastrzeżenie, podobnie jak podpis, do którego ono jest dołączone byłoby nieważne i bezskuteczne" ^{1/}.

1/ "Société des Nations, Journal Officiel," no 7, 1927, s.880.

Rada Ligi w uchwale z 17 czerwca 1927 roku zarządała od Sekretarza Generalnego LN, ażeby:

"...kierował się zasadami sprawozdania dotyczącymi konieczności przyjęcia /zastrzeżeń/ przez wszystkie układające się państwa w /swoim/ postępowaniu w przyszłości z zastrzeżeniami uozynionymi po zamknięciu konferencji, na której zawarto konwencję, co oczywiście nie narusza żadnych decyzji specjalnych podjętych przez samą konferencję". 1/

Identyczną w swej wymowie rezolucję uchwalilo także przy innej okazji Zgromadzenie LN. Stwierdzono w niej, że:

"... Zgromadzenie uważa, że zastrzeżenie może być uozynione w momencie ratyfikacji tylko wówczas, gdy wszystkie inne państwa - sygnatariusze zgodzą się lub gdy takie zastrzeżenie zostało przewidziane w tekście konwencji..." 2/

Właśnie sformułowane w powyższych aktach wymaganie jedno-
myślnej zgody wszystkich uprawnionych państw na zastrzeżenie
określa się często mianem koncepcji "klasyoznej" lub "tradycyj-
nej" w kwestii ustanowienia zastrzeżeń. Według tej koncepcji
sprzeciw jednego chociażby uprawnionego państwa wystarczał, by
zastrzeżenie, a także akt, któremu ono towarzyszyło, były cał-
kowicie bezskuteczne, a państwo-autor zastrzeżenia nie zostało
stroną traktatu. Z drugiej strony, wg tej koncepcji, pojedyn-
czy akt przyjęcia zastrzeżenia nie wywoływał żadnych skutków
prawnych. Podobnie pozbawioną wszelkich skutków prawnych byłaby
suma 59 na 60 możliwych aktów przyjęcia. Gdy się zważy ponadto,
że system ten nie przewidywał żadnych odstępstw na rzecz posz-
czególnych typów traktatów /uwzględniał jedynie możliwość odnien-
nego uregulowania w samym traktacie/ z całą oczywistością nasu-
wa się spostrzerzenie, że rozwiązanie to z istoty swej było
niezmiernie sztywne.

Wiele kontrowersji narosło wokół problemu charakteru praw-
nego tego rozwiązania i chociaż jakakolwiek kolejna próba ich
rozstrzygnięcia może mieć dziś już znaczenie właściwie tylko
historyczne, wydaje się, iż ustosunkowanie się do tych kontro-
wersji w niniejszej pracy jest konieczne. W tym celu rozpatrzeć
trzeba, jak się wydaje, w szczególności dwa zagadnienia:

1./ czy cytowana wyżej opinia Komitetu Ekspertów oraz uchwały
przyjęte w ramach LN stanowiły - jak to się czasem twierdzi

1/ Tamże, s.800-801.

2/ Société des Nations, Journal Officiel, Supplément spécial,
no 92, octobre 1931, s.10.

- tylko potwierdzenie istniejącego niezależnie od nich prawa zwyczajowego;

- 2./ a w razie odpowiedzi negatywnej - czy cała praktyka w dziedzinie zastrzeżeń w okresie istnienia LN doprowadziła do powstania normy zwyczajowej, wg której zastrzeżenia dla swej ważności wymagają jednomyślnej zgody wszystkich pozostałych uprawnionych państw.

Ad. 1./ Rzecznikami tezy, że wymaganie jednomyślnego przyjęcia zastrzeżeń obowiązywało już w chwili zajęcia się tym problemem w ramach LN byli czterej sędziowie-autorzy wspólnej opinii odrębnej w sprawie zastrzeżeń do Konwencji o zapobieganiu i karaniu zbrodni ludobójstwa rozpatrywanej przez MTS. ^{1/}

W doktrynie gorącą orłdowniczką tego poglądu jest K. Holloway ^{2/}; w KPM na podobnym stanowisku stanął H. Briggs. ^{3/} Istnienia tego "lex lata" dowodzili oni - zresztą w bardzo ogólnych sformułowaniach - w oparciu o jakoby jednoznaczą praktykę państw, oraz jednomyślne jakoby poglądy doktryny.

Wiele jednak powodów skłania do polemiki z tym poglądem, jako zbyt poohopnym i niedostatecznie uzasadnionym. Fakty pozwalają wysunąć następujące argumenty:

- a./ memorandum brytyjskie postulujące zbadanie przez Komitet Ekspertów LN dopuszczalności zastrzeżeń jest bezpośrednim dowodem, że normy rządzące ustanowieniem zastrzeżeń nie były ani oczywiste ani utrwalone w świadomości prawnej państw
- b./ Komitet Ekspertów swoją opinię nie uzasadniał wnioskami wypływającymi z praktyki państw, z poglądów doktryny itp., lecz wydedukował ją niejako z analogii, jaką przeprowadził między traktatem wielostronnym a kontraktem w prawie cywilnym; ^{4/}
- c./ praktyka państw w tej dziedzinie wcale nie jest jednoznaczna zważywszy, że najoczęściej w grę wchodziła tu tzw. milcząca zgoda. Jak się wydaje, nie zaistniał ani jeden wypadek, by sprzeciw jednego państwa uoczył bezskutecznym akt np. ratyfikacji z zastrzeżeniami - innego państwa.

1/ ICJ, Reports, 1951, s.32-36.

2/ "Modern Trends", j.w., s.480-482; i "Les réserves...", j.w., s.280-281.

3/ YILC, vol.I, 1965, s.162.

4/ Przyznaje to jeden z członków Komitetu, współautor opinii, A.D. Mc Nair, j.w., s.159. Stwierdza to również, w formie zarzutu, P. Guggenheim, "Les principes...", j.w., s.77.

Zresztą sprzeciwy do czasu wydania opinii przez Komitet Ekspertów prawie nie zdarzały się. 1/. Sięgając do najbardziej ohyba wyczerpującego przeglądu ówczesnej praktyki państw w tej dziedzinie, dokonanego w komentarzu do projektu harwardzkiego, czy też w artykule M.W. Malkina 2/, znajdzie się - wbrew intencjom ich autorów - bardzo niewiele faktów przemawiających rzeczywiście na rzecz wymagania jednomyślnego przyjęcia zastrzeżeń.

Nie jest bowiem takim dowodem niedopuszczenie do podpisania z zastrzeżeniem przez Chiny Traktatu Wersalskiego, ani niedopuszczenie do złożenia przez Niemcy podpisu z zastrzeżeniem pod Konwencją w sprawie zwalozania handlu żywym towarem z 4 maja 1910 roku 3/, gdyż w grę wchodzi tu sprzeciw Konferencji, a nie pojedynczy sprzeciw indywidualnego państwa.

Nie jest wreszcie takim dowodem cytowany w komentarzu fragment wspomnień delegata USA na haską konferencję w 1899 roku, w którym on stwierdza, że obawiał się, iż "konferencja nie przyjmie je /zastrzeżeń/ lub będzie nalegała na to, byśmy podpisali bez niego lub nie podpisali wcale" 4/. Z tego bynajmniej nie wynika, że on obawiał się w także pojedynczego sprzeciwu.

Bardzo często na poparcie tezy o istnieniu wymagania jednomyślności podawano w literaturze przykład zastrzeżeń zgłoszonych przez Francję przy ratyfikacji brukselskiego Aktu Generalnego z 2 lipca 1890 roku. I rzeczywiście, ostateczny rezultat był taki, że wszystkie uprawnione państwa wyraziły swoją zgodę na te zastrzeżenia. Jednakże z interesującego nas punktu widzenia i ten przykład nie jest jednoznaczny. Otóż, akt ratyfikacji został uznany za skuteczny i przyjęty do depozytu, a sam ten fakt stwierdzony w protokóle /sawierajającym m.in. tekst zastrzeżeń/ złożenia aktów ratyfikacji do depozytu już wówczas, gdy znana była reakcja 16 spośród 17 uprawnionych państw. Państwa te podpisały 2 stycznia 1892 roku protokół złożenia aktów ratyfikacji do depozytu i tym samym wyraziły swą wolę przyjęcia zastrzeżeń. Tymczasem reakcja 17-go państwa - USA - była jeszcze wówczas nieznana. Dopiero 11 stycznia 1892 roku Senat USA przyjął rezolucję, w której wyraził zgodę na ratyfikację omawianego traktatu oraz na zastrzeżenia Francji "zamieszczone w protokóle podpisanym w Brukseli 2 stycznia 1892 r. 5/.

Jest bardziej niż wątpliwe, czy było intencją państw podpisujących protokół, by Francja przestała być stroną Aktu Generalnego w razie, gdyby USA wyraziły sprzeciw wobec jej zastrzeżeń. Wydaje się, że powyższy wypadek jest raczej

1/ Zob. opinię MTS - "ICJ. Reports, j.w., s.25; por. także zestawienie podane poniżej, rozdz.II, pkt.2-A.

2/ "Reservations to Multilateral Conventions", BYIL, vol.VII, 1926, s.141 i n.

3/ Zob. komentarz do projektu harwardzkiego, j.w., s.875.

4/ Tamże, s.876.

5/ Tamże, s.895.

dowodem przekonania państw, iż fakt przyjęcia lub nieprzyjęcia zastrzeżeń przez USA pozostanie już bez wpływu na status Francji jako strony Aktu Generalnego i na skuteczność jej zastrzeżeń /przynajmniej w odniesieniu do państw przyjmujących zastrzeżenia/.

Podobnie jednoznacznych przykładów można znaleźć więcej w praktyce państw, bądź występujących po prostu jako uczestnicy traktatu, bądź działających w charakterze depozytariuszy 1/.

d./ Także w doktrynie ówczesnej można znaleźć poglądy odbiegające od tezy sformułowanej przez Komitet Ekspertów lub krytykujące ją.

Np. K. Strupp, pisząc o problemie ustanowienia zastrzeżeń stwierdził, że "on wymaga specjalnego pogłębionego studium. Decyzja Komitetu Ligi Narodów jest zbyt pobieżna i stanowcza" 2/.

Nawet w cytowanych^w opiniach odrębnej czterech sędziów MTS poglądach przedstawicieli doktryny, mających uzasadnić słuszność tezy sformułowanej w tej opinii, nie zawsze można doszukać się wyraźnego poparcia dla wymagania jednomyślności. 3/.

Wydaje się, że w świetle powyższych wywodów można uznać, iż wymaganie jednomyślności w kwestii przyjęcia zastrzeżeń nie wiązało prawnie w momencie wydania opinii przez Komitet Ekspertów LN, a także w momencie przyjęcia odpowiednich rezolucji w tej sprawie przez organy Ligi. Dlatego w pełni trzeba się zgodzić ze stwierdzeniem MTS, że "w najlepszym wypadku zalecenie... Rady stanowiło punkt wyjścia praktyki administracyjnej... przestrzeganej przez Sekretariat Ligi Narodów... ale nie można wyciągnąć wniosku, że prawny problem skutków przeciwnów /zgłaszanych/ wobec zastrzeżeń został w ten sposób rozwiązany." 4/

Ad. 2. Ostra polemika rozwinęła się także wokół problemu, czy kiedykolwiek w okresie LN wymaganie jednomyślnego przyjęcia zastrzeżeń nabrało charakteru parwnego. MTS - w swojej Opinii Doradczej - orzekł, że to nie stało się nigdy. 5/

1/ Różnorodną praktykę depozytariuszy przedstawia np. także G.H. Hackworth, j.w., s.136 i 140-141. W tym miejscu trzeba także zwrócić uwagę, że nietrafna jest argumentacja A. Be-launde Moreyra, który uznawanie w owym okresie wymagania jednomyślności w dziedzinie ustanowienia zastrzeżeń wypro-wadza ze znanej deklaracji londyńskiej z 1871 roku /"Las reservas...", j.w., s.40/. Kontekst tej deklaracji oraz jej treść każą sądzić, że tam chodziło jedynie o zmianę lub zwo-nienie się z istniejących już zobowiązań, a zatem nie mog-ło to dotyczyć zastrzeżeń.

2/ "Elements...", j.w., s.288. 3/ ICJ, Reports, 1951, s.32-33.

4/ Tamże, s.IXX 25.

5/ Tamże, s.24-25.

Podobne stanowisko zajmowały niekiedy państwa,^{1/} a także niektórzy przedstawiciele doktryny^{2/}.

Rzecznikami poglądu przeciwnego byli sędziowie-autorzy wspólnej opinii odrębnej^{3/} oraz także niektóre państwa^{4/} i część doktryny^{5/}.

Racja wydaje się być po stronie rzeczników pierwszego stanowiska - z następujących powodów:

a./ chociaż obie uchwalone w ramach Ligi rezolucje były w jakimś stopniu odzwierciedleniem poglądów państw-ozłoneków tej Organizacji, były one tylko zaleceniami. Państwa w ten sposób zgodziły się na to, by im zalecono wymaganie przestrzegania jednomyślności w odniesieniu do zastrzeżeń. Jedynie pośrednio dla państw mogły powstać pewne obowiązki, a mianowicie o tyle, o ile wynikało to z faktu, że Sekretarz Generalny LN został zobowiązany do przestrzegania tego wymagania przy ocenie ważności deponowanych u niego aktów z zastrzeżeniami.

- 1/ Np. delegat Polski oświadczył, że "procedura Ligi Narodów nie była niczym więcej niż praktyką administracyjną, która nigdy nie osiągnęła mocy prawnej" /Off. Rec. 1959, s.99/; por. także wypowiedź delegata Polski w 1950 roku /Off. Rec. s.48/. Pośrednio dawały temu wyraz także i inne państwa podczas dyskusji nad sprawą zastrzeżeń do Konwencji o ludobójstwie /zob. niżej/. Np. Rząd USA w pisemnym oświadczeniu stwierdził, że "nie było jednolitości w praktyce ani uniewierślanności w przyjęciu zasad w tym stopniu, by uprawiedliwić wnioski, że istnieją ustalone czy utrwalone reguły dotyczące statusu prawnego zastrzeżeń do traktatów wielostronnych". /ICJ, Pleadings..., j.w., s.30/.
- 2/ Np. w ramach KPM pogląd taki wyraził J.M. Yepes stwierdzając, że wymaganie jednomyślnej zgody na zastrzeżenia nie tylko nie ma charakteru prawnego, ale jest "produktem wyobraźni" /YIIC, vol.I, 1951, s.179/; w tym duchu także - M. Laohs /YIIC, vol.I, 1962, s.154-155/. Pośrednio dają wyraz takiemu stanowisku również ci autorzy, którzy o wymaganiu jednomyślności piszą jako o "tradycyjnej doktrynie" /H. Waldock, "General Course...", j.w., s.84/ lub "teorii klasycznej" /D. Kappeler, j.w., s.31/, a nie np. o "tradycyjnym prawie".
- 3/ ICJ, Reports, 1951, s.24.
- 4/ Tak np. delegaci: Iranu /A/C.6/SR.171, s.9/; Chin /Off. Rec. 1951, s.82/; Brazylii /tamże, s.85/; W. Brytanii /tamże, s.86-87/. Stwierdzili oni, że wymaganie jednomyślności stanowi "obowiązujące prawo".
- 5/ Tak np. K. Holloway, "Modern Trends...", j.w., s.482; projekt harwardzki - art.14-16 i komentarz, j.w., s.659-660 i 871-911; C.W. Jenks, "Les instruments...", Recueil des Cours la Haye, vol.69, 1939/2, s.471; H. Lauterpacht /YIIC, vol.II 1953, s.123-124/.

b./ W całym okresie spełniania przez Sekretarza Generalnego LN funkcji depozytariusza, wg wszelkiego prawdopodobieństwa tylko dwa razy zaistniała okazja skorzystania z owego "mechanizmu jednomyślności". Po raz pierwszy nastąpiło to w związku z zastrzeżeniami Kuby złożonymi w akcie ratyfikacji dotyczącym Protokołu dotyczącego rewizji Statutu STSM z 15 września 1929 roku, a po raz drugi - w związku z zastrzeżeniami ZSRR złożonymi do Międzynarodowej Konwencji dotyczącej obiegu filmów o charakterze oświatowym z 11 października 1933 roku. W obu tych wypadkach rozwój wydarzeń był jednak tego rodzaju, że nie można powiedzieć, by ta praktyka doprowadziła do powstania normy zwyczajowej prawa międzynarodowego wymagającej jednomyślności wszystkich uprawnionych państw w kwestii przyjęcia zastrzeżeń w pierwszym bowiem wypadku zastrzeżenia zostały przyjęte tylko przez cztery państwa /przytłaczająca większość państw sprzeciwiła się im/, zaś w drugim - zarysowała się wręcz tendencja do odstąpienia od sztywnego rygoru jednomyślnej zgody. /Szerzej na ten temat - poniżej, rozdz.II, pkt.2-A/.

W przypadku innych zastrzeżeń do innych traktatów można raczej mówić tylko o potencjalnej gotowości Sekretarza Generalnego LN do stosowania tego wymagania. W każdym razie ani razu nie zdarzyło się, by tylko jedno państwo złożyło sprzeciw, zatem nie mogło również zdarzyć się, aby jeden sprzeciw spowodował bezskuteczność zastrzeżenia.

W świetle powyższych wywodów jest jasne, że przegląd działań praktycznych podjętych w owym okresie przez państwa wobec zastrzeżeń nie uzasadnia wniosku, iż zasada wyrażona w zaleceniach LN przekształciła się w normę prawną. Do końca istnienia LN wymaganie jednomyślności pozostało tylko praktyką administracyjną tej Organizacji. Samo jego utrzymanie się w całym tym okresie przypisać należy ohyba po prostu rzadkiemu występowaniu sprzeciwów, co zresztą także ma swoje przyczyny /mniejsze niż w okresie po II wojnie światowej zróżnicowanie polityczno-społeczne państw, mniejsza liczba państw uczestniczących w obrocie międzynarodowym, częste jeszcze wówczas dążenie do osiągnięcia jednomyślności przy opracowywaniu tekstu traktatów/.

c./ Gdyby poparcie doktryny mogło mieć decydujące znaczenie dla stwierdzenia istnienia pewnej reguły jako normy prawnej, wówczas niechybnie doszłoby się do wniosku, że wymaganie jednomyślnej zgody na zastrzeżenie miało charakter

obowiązujący - tak wielką przewagę w doktrynie posiadali zwolennicy tego wymagania. ^{1/} Jednakże tak nie jest. Zresztą poglądy autorów opowiadających się za wymaganiem jednomyślności oparte są na dość wątpliwych podstawach. Otóż, przeważnie sądy swoje wywodzili oni z przesłanek natury abstrakcyjno-teoretycznej, z ogólnej cywilistycznej teorii kontraktu. Stali oni na gruncie absolutnej integralności i identyczności zobowiązań traktatowych wszystkich stron traktatu. Tymczasem, jak słusznie ^{2/} orzekł MTS, zasada integralności zobowiązań traktatowych nie przekształcała się w normę prawną. ^{3/} Nietórzy autorzy usiłowali ponadto wyprowadzić wymaganie jednomyślności także z praktyki państw, którą szeroko omawiali. Jednakże materiał, którym dysponowali i na którym opierali się, nie upoważniał do takich wniosków.

Przecież wypadki, które oni opisali, ^{4/} świadczą tylko o jednym - a mianowicie o tym, że w rzeczywistości prawie zawsze zdarzało się, iż zastrzeżenia zyskiwały aprobatę /wyraźną lub milczącą/ wszystkich uprawnionych państw,

-
- 1/ Oto autorzy popierający wymaganie jednomyślności: A.D Mc Nair, "Law of Treaties", 1938, s.105-106 /cyt. w IILC, vol. II, 1951, s.8/; M. Owen, "Reservations to Multilateral Treaties", YLJ, vol.38, 1929, s.1086 /cyt., tamże, s.10/; autorzy projektu harwardzkiego, j.w., s.659-660 /art.14-15/; C.W. Jenks, "Les instruments...", j.w. s.471. A oto autorzy mający odmienne poglądy: W. Sanders, j.w., s.488 i 494 i n. K. Strupp /pośrednio/ j.w., s.288; Dictionnaire diplomatique /pośrednio/, j.w., s.560-561.
- 2/ Inni zwolennicy wymagania jednomyślności: M.O. Hudson, j.w., vol.I, s.xlix-1; C. Baldoni, j.w., s. ..; R. Genet, "Les réserves...", j.w., s.316 i 318; A. Podesta Costa, "Les réserves...", j.w., s.26-29 i 35.
- 2/ Wystarczy wspomnieć chociażby o praktyce zawierania umów zmieniających w stosunkach inter se pewnej grupy państw traktaty wcześniej zawarte w szerszym gronie. Jest przy tym rzeczą charakterystyczną, że w dyskusji nad sprawą zastrzeżeń do Konwencji o ludobójstwie gorącymi obrońcami idei absolutnej integralności zobowiązań traktatowych były te państwa, które częstokroć w przeszłości dokonywały nielegalnych rewizji traktatów z pominięciem innych uprawnionych stron tych traktatów.
- 3/ ICJ, Reports, 1951, s.24.
- 4/ Zob. komentarz do projektu harwardzkiego, j.w., s.871-911; W. Malikin, j.w., s.141 i n.

tzn. nie spotykały się z ich sprzeciwami. A to woale jeszcze nie prowadzi do wniosku, że jeden tylko sprzeciw spowoduje całkowitą bezskuteczność zastrzeżenia, a także aktu, któremu ono towarzyszyło. Co więcej, o czymś zupełnie odmiennym mogłaby świadczyć bierność innych uprawnionych państw wobec faktu, że ZSRR i Chile uznały, iż skutki sprzeciwu zgłoszonego przez Chile wobec zastrzeżeń ZSRR będą rozciągały się tylko na stosunki między tymi dwoma państwami inter se /zob. rozdz.II, pkt.2-A/.

Wszystkie te względy sprawiają, że argumenty, którymi operowali ówczesni autorzy - zwolennicy wymagania jednomyślności nie przekonywują.

Podsumowując wyniki przeprowadzonej wyżej analizy trudno nie dostrzec pewnej "reakcji łańcuchowej", która spowodowała, że stan rzeczy w omawianym tu przedmiocie układał się w okresie międzywojennym właśnie w ten sposób. I tak, cywilistyczna teoria kontraktu zainspirowała poglądy doktryny /w tym Komitetu Ekspertów LN/, które z kolei wpłynęły w decydującym stopniu na poglądy państw i tym samym przesądziły o treści uchwał LN. Było to możliwe dlatego, że praktyka /a raczej jej brak/ nie ujawniła jeszcze wówczas potrzeby przyjęcia bardziej dogodnego rozwiązania. Z kolei, treść rezolucji uchwalonych w ramach LN tym mocniej utwierdziła ogół doktryny w przeświadczeniu o słuszności jej stanowiska. Ponieważ działania praktyczne państw nadal właściwie nie podpowiadały nic nowego - kółko zamknęło się. To "koło", czyli rodowód idei jednomyślnego przyjęcia zastrzeżeń przez wszystkie uprawnione podmioty jako warunku jego skuteczności prawnej dowodzi najlepiej słuszności tezy, że idea ta nie przybrała kształtu normy prawnej, a stosowanie w praktyce wymagania jednomyślności było dopuszczalne /w sensie - nie zakazane/ na równi z każdym innym rozwiązaniem w tej materii.

b. Okres ONZ.

W pierwszych latach istnienia ONZ zaledwie w kilku wypadkach ujawniły się poglądy niektórych państw zdradzające ószaki uznawania wymagania jednomyślności ^{1/}. Nie zawsze jednak były to poglądy konsekwentne.

Otóż, gdy kilka stron Konwencji chicagowskiej o międzynarodowym lotnictwie cywilnym, z 7 grudnia 1944 roku wyraziło sprzeciw wobec zastrzeżenia Kuby złożonego w akcie ratyfikacji 20 czerwca 1947 roku, USA, działając w charakterze depozytariusza, notyfikowały Kubie, że aktu tego nie mogą przyjąć do depozytu, gdyż "zgodnie z ogólnymi koncepcjami prawa międzyna-

1/ Zob. opinię przewodniczącego konferencji GATT oraz wypowiedzi delegatów Unii Płd. Afryki i Rodezji Płd. w związku z ich zastrzeżeniami wobec protokołów zmieniających GATT - Dok. A/1372; także Yuen-Li-Liang, j.w., s.123-127.

-rodowego i procedury zgoda wszystkich rządów - stron Konwencji jest wymagana, zanim zastrzeżenie tej natury, co przedstawione przez Kubę, może stać się skuteczne i zanim Kuba może zostać stroną Konwencji". 1/

Natomiast sprzeciwiając się zastrzeżeniu Meksyku wobec Konwencji w sprawie międzynarodowego uznawania praw do statku powietrznego z 1948 roku, USA wyraźnie oświadczyły, że ze swoim sprzeciwem łączą jedynie skutek w postaci nieistnienia stosunków traktatowych między ~~Meksykiem~~ (USA) i Meksykiem. 2/

Te przykłady dowodzą raczej możliwości różnicowania wymaganego zakresu przyjęcia zastrzeżeń * w zależności od np. typu traktatu czy woli stron, nie zaś przekonania o absolutnej konieczności zastosowania wymagania jednomyślności.

Za to Sekretarz Generalny ONZ jako depozytariusz traktatów działał w przekonaniu, że winien w ślad za Sekretarzem Generalnym LN stosować zasadę jednomyślności 3/. Jednakże ze względu na zupełny brak sprzeciwów /oczywiście mowa tu tylko o traktatach, dla których Sekretarz Generalny ONZ był depozytariuszem/ nie miał okazji stosować jej w praktyce - aż do czasu wyłonienia się znanej sprawy związanej z zastrzeżeniami do Konwencji o zapobieganiu i karaniu zbrodni ludobójstwa z 9 grudnia 1948 roku. Tymczasem rozwój sytuacji wokół tej sprawy stał się jednocześnie wymownym dowodem niełusznosci i nieadekwatności wspomnianej zasady w stosunku do potrzeb życia międzynarodowego.

Ideę jednomyślności w kwestii zastrzeżeń w ogóle, a wobec zastrzeżeń do W/w Konwencji w szczególności, uparcie broniły państwa zachodnio-europejskie, a wtórowały im niektóre inne, wówczas jeszcze im podporządkowane państwa z innych regionów świata. 4/

Stanowisko to podzielali również ówczesni sędziowie MTS - autorzy wspólnej opinii odrębnej 5/ oraz - prawie jednomyślnie - ówczesna KPM 6/.

1/ Cyt. - W.W. Bishop, j.w., s.277. Dokumenty w tej sprawie nie były publikowane w UNTS. †

2/ Zob. obszernie naten temat O.J. Lissitzyn, "Efforts to codify or restate the Law of Treaties", CLR, vol.62, 1962, nr.7, s.1203-1204. Dokumenty w tej sprawie nie były publikowane w UNTS.

3/ Dok. A/1372.

4/ Były to zwłaszcza: Norwegia /Off. Rec., 1951, s.104/; Chile /tamże, s.105/; Holandia /A/C.6/SR.271/; Iran /tamże, s.9/; Jugosławia /A/C.6/SR.273, s.13/; Francja /Off. Rec., 1951, s.79-80/; Chiny /tamże, s.82/; Brazylia /tamże, s.85/; W. Brytania /tamże, s.86-87/; India i Pakistan /tamże, s.88/; Irak /tamże, s.92/; Australia /tamże, s.94/.

5/ ICJ, Reports, 1951, s.31 i n. 6/ YILC, vol.II, 1951, s.125, i n.

Rzecznikami bardziej liberalnego rozwiązania w Zgromadzeniu Ogólnym ONZ okazały się prawie wszystkie państwa kontynentu amerykańskiego /łącznie z USA/, państwa socjalistyczne /z wyjątkiem Jugosławii/ oraz niektóre inne.

Podejście takie reprezentowała również większość sędziów MTS, lecz w KPM tylko jeden jej członek - J.M. Yepes./Rzecznicy tego stanowiska proponowali inne rozwiązania, o których będzie mowa poniżej, w pkt.C/.

Główne i często powtarzane argumenty zwolenników wymagania jednomyślności przedstawiały się następująco: 1/

- wymaganie jednomyślności stanowi lex lata w systemie powszechnym;
- zachowanie integralności traktatu i identyczności zobowiązań stron jest nakazem naczelnym; dlatego zastrzeżenie, jako nowa oferta, może być skuteczne tylko w wyniku jednomyślnego zaaprobowania go przez innych kontrahentów;
- ponadto wysuwano szereg argumentów opartych na krytyce innych alternatywnych rozwiązań, nie gardząc nawet demagogią.

Precyzyjny wymaganie jednomyślności

~~wobec nich~~ /wysuwana następujące kontrargumenty:

- wymaganie jednomyślności, aczkolwiek cieszące się pewnym poparciem, nigdy nie przekształciło się w normę prawną, pozostając tylko jednym z dopuszczalnych w praktyce rozwiązań;
- integralność traktatu i identyczność zobowiązań jego stron, chociaż pożądane, nie są wymaganiami o charakterze prawnym;
- wymaganie jednomyślności w kwestii przyjęcia zastrzeżeń jest absurdem, gdy się zważy, że przyjęcie samego tekstu traktatu /a w tym także klauzul - jak klauzula kolonialna - ograniczających stosowanie traktatu/ następuje w serii głosowań większościowych;
- ważniejszy od integralności traktatu jest jego uniwersalny zasięg. W sytuacji, gdy potencjalnymi stronami traktatów są państwa o krańcowo różnych ustrojach społeczno-politycznych oraz o różnych systemach prawnych, mpżność zgłaszania zastrzeżeń bez obawy jednoczesnego wykluczenia od uczestnictwa w traktacie w wyniku pojedynczego sprzeciwu posiada duże znaczenie dla zapewnienia uniwersalności traktatów;
- wymaganie jednomyślności prowadzi w konsekwencji do tego, że jedno sprzeciwiające się państwo narzuca swą wolę wszystkim innym kontrahentom, nawet jeżeli oni wyrazili zgodę na

1/ Por. także zestawienie argumentów podane przez M. Lachsa, "Umowy...", j.w., s.157 i n.

dane zastrzeżenie; skutek ten - w postaci swoistego veta - jest sprzeczny z zasadą suwerenności państw.

Słuszność stanowiska i argumentacji przeciwników wymagania jednomyślności jest chyba oczywista. Jak stwierdzono poprzednio, wymaganie to nie nabrało charakteru prawnego aż do końca istnienia Ligi Narodów. W świetle powyższych wywodów jest jasne, że i później nie zaistniało nic, co upoważniałoby do uznania, iż wymaganie takie w systemie powszechnym obowiązuje. ^{1/} Toteż nie dziwnego, że projekt rezolucji przewidujący wymaganie jednomyślności nie miał żadnych szans powodzenia w Zgromadzeniu Ogólnym. Gwoli prawdy przyznać należy, że żadne z proponowanych generalnych rozwiązań merytorycznych nie uzyskało dostatecznego poparcia. W rezultacie, 32 głosami, przeciwko 17 i przy 5 wstrzymujących się uchwalono rezolucję postulującą zastosowanie rozwiązania zawartego w Opinii Doradziej MTS do zastrzeżeń zgłoszonych wobec Konwencji o ludobójstwie, ~~zaś~~ ^{we} ~~we~~ ^{wszystkich} innych przypadkach ~~przewidującą~~ ^{rezolucja ustanawiająca} kompetencję poszczególnych państw do samodzielnego określania skutków prawnych zastrzeżeń i sprzeciwów. /Rez.598/VI/. Stanowi ona epilog systemu "klasycznego" w odniesieniu do zastrzeżeń. ^{2/}

Chciaż rezolucja ta nie rozwiązała ostatecznie problemu skutków prawnych zastrzeżeń i sprzeciwów, to przynajmniej unaoczniała ona zwolennikom wymagania jednomyślności, że wymaganie to nie jest ani uzasadnione ani pożądane - zwłaszcza jako reguła mająca zastosowanie wobec wszystkich typów traktatów. Oceniając tę rezolucję z perspektywy czasu widzi się jasno, że była ona początkiem końca "kariery" wymagania jednomyślności zarówno w poglądach państw jak i w poglądach doktryny. /Zob. poniżej - pkt.C-o/.

Obraz sytuacji byłby niepełny, gdybyśmy ograniczyli się jedynie do powyższego przedstawienia strony formalnej zagadnienia i oficjalnej argumentacji obu stron. Koniecznym wydaje się sięgnięcie do źródeł materialnych tego stanu rzeczy. Otóż, pamiętać trzeba, że cała ta batalia rozgrywała się w okresie, ^{3/} który do historii przeszedł pod nazwą okresu "zimnej wojny".

-
- 1/ Znamienne w tym kontekście jest spostrzeżenie, że różne państwa sprzeciwiające się zastrzeżeniom zgłoszonym do Konwencji o ludobójstwie, wiązały różne skutki ze swoim sprzeciwami - zob. "ICJ, Pleadings...", j.w., s.152-180.
 - 2/ To, że rez.598/VI stanowi odrzucenie wymagania jednomyślności stwierdza także K. Gajdorow, "Swriemiennitie prawni metody na dogovorjanije i riezervitije pri podpiswanieto na mnogostrannitie dogowori", IIPN, tom XVI, 1964, s.119.
 - 3/ Na to źródło kontrowersji wskazuje również W.W. Cox, "Reservations to Multipartite Conventions", PASIL, 1952, Washington, s.28.

Właśnie wówczas, tj. na przełomie lat 40-tych i 50-tych blok zachodni dysponował tzw. maszynką do głosowania i był w stanie większością dwóch trzecich głosów preferować każdą korzystną dla siebie uchwałę. Nie trzeba dodawać, że sytuacja ta nie sprzyjała poszukiwaniu kompromisu z pozostającymi w mniejszości państwami socjalistycznymi. Toteż ówczesne traktaty zawierane w ramach ONZ zabezpieczały przede wszystkim interesy państw zachodnich. Tak było również z osławioną klauzulą kolonialną włączoną do Konwencji o zapobieganiu i karaniu zbrodni ludobójstwa. Wobec takiego stanu rzeczy jedynie uciekanie się do zastrzeżeń mogło dać państwom socjalistycznym możliwość uczestniczenia w traktatach. Tymczasem wymaganie jednomyślnej zgody na zastrzeżenia, wysuwane przez blok zachodni, miało stanowić gwarancję, że żadne zastrzeżenie sprzeczne z interesem jakiegokolwiek państwa zachodniego nie zostanie zgłoszone. W ten sposób państwa socjalistyczne miały stanąć przed alternatywą - albo zostać stronami traktatów na warunkach ustalonych przez państwa zachodnie, albo pozostać poza traktatami.

Fakt, że państwa kontynentu amerykańskiego zajęły w tej sprawie bardziej liberalne stanowisko tłumaczyć należy chyba tym, że ze względu na udział parlamentów w procesie traktatowym /wyrażanie zgody na ratyfikację/, one same często składają zastrzeżenia. Na dłuższą metę wymaganie jednomyślności mogłoby okazać się niekorzystne także i dla nich.

Na szczególne podkreślenie w tym kontekście zasługuje fakt że tam, gdzie wymaganie jednomyślności mogło zaszkodzić interesom państw zachodnich, umiały one spowodować pominięcie tego wymagania nawet przez Sekretariat ONZ /zob. praktykę Sekretarza Generalnego ONZ w związku z zastrzeżeniami USA do konstytucji WHO- poniżej - rozdz.III, pkt.1-A-b/.

B3 System panamerykański.

Konwencja hawańska o prawie traktatów z 10 lutego 1928 roku mówi jedynie o samej konieczności przyjęcia zastrzeżeń nie wskazując, jaki musi być zakres przyjęcia, by zastrzeżenie było skuteczne ^{1/}.

4 maja 1932 roku Rada Kierownictwa Unii Panamerykańskiej przyjęła uchwałę, która w sprawie "statusu prawnego traktatów", wobec których złożono zastrzeżenia, stwierdzała, że:

"Rada Kierownictwa Unii rozumie, iż:

1. traktat będzie obowiązywał w formie, w jakiej został podpisany między tymi państwami, które ratyfikują go bez zastrzeżeń, na warunkach, w jakich był pierwotnie zredagowany i podpisany;
2. będzie on w mocy między rządami, które ratyfikują go z zastrzeżeniami i państwami sygnatariuszami, które przyjmą zastrzeżenia - w formie, w jakiej traktat przez wymienione zastrzeżenia może być zmodyfikowany;

1/ Supplement to the AJIL, vol.29, 1935, nr 4, s.1205, art.6.

3. nie będzie on w mocy między rządem, który ratyfikował go z zastrzeżeniami i innymi /rządami/, które już go ratyfikowały, lecz nie przyjęły tych zastrzeżeń^{1/}.

Według tego rozwiązania zastrzeżenie jest ustanowione, tzn. prawnie skuteczne, przy dowolnym zakresie przyjęcia; jest skuteczne nawet wówczas, gdy tylko jedno inne państwo przyjmie je. Już wówczas państwo-autor zastrzeżenia zostanie stroną traktatu, co prawda - tylko wobec państwa przyjmującego to zastrzeżenie^{2/}.

Zgodnie z tym rozwiązaniem, reakcja każdego innego państwa kontrahenta na zastrzeżenie będzie wywierała skutki tylko w stosunkach między danym kontrahentem i państwem-autorem zastrzeżenia inter se, pozostając bez wpływu na stosunki tego państwa z innymi kontrahentami. Dlatego rozwiązanie to nosi często nazwę systemu "elastycznego". Prowadzi ono do względnego uczestnictwa w traktacie.

Uregulowanie zawarte w uchwale Rady Kierowniczej miało z założenia charakter tymczasowy. Definitywnie problem ten miał być rozpatrzony i załatwiony na kolejnej konferencji państw amerykańskich. Jednakże ani VII ani VIII konferencja nie wypowiedziały się wyraźnie na temat tych reguł, mimo iż np. druga z nich uchwaliła szereg reguł proceduralnych związanych z zastrzeżeniami. Niezależnie od tego i tak, zdaniem Unii Panamerykańskiej, "reguły te zostały zaakceptowane przez rządy w praktyce, przynajmniej mierzając i dlatego Unia Panamerykańska stosowała je przy wykonywaniu swoich funkcji depozytariusza"^{3/}.

Bezstronnie trzeba przyznać, że w okresie międzywojennym Unia Panamerykańska zaledwie jeden raz miała okazję zastosować tę praktykę, bowiem tylko jeden sprzeciw miał miejsce w tym okresie.

Był to sprzeciw USA wobec zastrzeżeń Rep. Dominikańskiej zgłoszonych do Hawańskiej Konwencji o agentach konsularnych z 10 lutego 1928 roku. W dokumencie przesłanym 27 września 1932 roku USA uznały zastrzeżenia Rep. Dominikańskiej za "nie do przyjęcia", dodając w dalszym ciągu, że "w konsekwencji rząd USA nie uważa Konwencji... za obowiązującą między USA i Rep. /Dominikańską/"^{4/}. Jak widać, Stany Zjednoczone wiązały ze swym sprzeciwem taki sam skutek, jaki był przewidziany w cytowanej wyżej uchwale Rady Kierowniczej. Pozostałe zainteresowane państwa w sposób mierzający przystały na to.

1/ Dok. A/5687, s.17-18.

2/ W zapale polemicznym skierowanym przeciwko systemowi panamerykańskiemu przedstawiciel W. Brytanii fałszywie przedstawił go przed MTS jako system dopuszczający sytuację, w której nawet sprzeciw wszystkich stron nie przeszkodzi państwu-autorowi zastrzeżenia zostać stroną traktatu /ICJ, Pleadings..., j.w., s.61, przypisy 1 i 2/.

3/ Dok. A/5687, s.17-18.

Po II wojnie światowej, podczas debaty w Zgromadzeniu Ogólnym ONZ, państwa amerykańskie prawie jednomyślnie opowiadały się na rzecz zastosowania tego elastycznego rozwiązania także i wobec traktatów o zasięgu powszechnym. Chyba właśnie dopiero długie debaty w roku 1951/52 w Zgromadzeniu Ogólnym po raz pierwszy wyraźnie ujawniły szerokie poparcie, jakim cieszy się rozwiązanie elastyczne wśród państw półkuli zachodniej. Mimo to, z inspiracji i pod przewodnictwem Brazylii podjęto na gruncie systemu panamerykańskiego próbę wprowadzenia innego uregulowania, ^{mianowicie} ~~o~~ ^{decydowania} o ustanowieniu zastrzeżeń zwykłą większością, a nawet większością 2/3 głosów ^{1/}. Były to jednak próby nieudane. Międzyamerykańska Rada Prawników na swym IV posiedzeniu przygotowała na XI Konferencję Państw Amerykańskich projekt rezolucji, który w kwestii ustanowienia zastrzeżeń powtarzał prawie dosłownie rozwiązanie przyjęte w 1932 roku przez Radę Kierowniczą. ^{2/} Co więcej, na wniosek delegata Hondurasu, w projekcie tym znalazło się następujące stwierdzenie: "/d/ w żadnym wypadku zastrzeżenia przyjęte przez większość państw nie będą miały żadnego skutku wobec państwa, które sprzeciwiło się im". ^{3/}

Po wojnie, do 1961 roku, także tylko w odniesieniu do jednego traktatu Unia Panamerykańska miała okazję zastosować w praktyce reguły dotyczące ustanowienia zastrzeżeń. Sposobność taka powstała w związku ze sprzeciwami Brazylii, Chile i Peru wobec zastrzeżenia USA zgłoszonego do umowy o przekazach pieniężnych z 1955 roku. ^{4/}

Jeżeli, biorąc za podstawę przedstawione powyżej fakty, chce się odpowiedzieć na pytanie, czy wytworzone w praktyce regionu amerykańskiego rozwiązanie elastyczne w kwestii ustanowienia zastrzeżeń doprowadziło do powstania regionalnej normy zwyczajowej prawa międzynarodowego, odpowiedź nie jest łatwa. Jest tak dlatego, że zarówno w wystąpieniach państw jak i w literaturze najczęściej mówi się o panamerykańskim "systemie", "koncepcji", "praktyce", "poglądzie", "doktrynie", "metodzie", "regule" itp. , bez precyzowania, czy odpowiada temu norma prawna, czy też nie. Do wyjątków w tym względzie

4/ /z poprzedniej strony/ Cyt. przez W. Sandersa, j.w., s.493-494; zob. też "Status...", j.w., s.5.

1/ Zob. projekt grupy roboczej - YIIC, vol.II, 1956, s.246, a rezolucję przyjętą na III posiedzeniu Międzyamerykańskiej Rady Prawników, tamże, s.251.

2/ Dok. A/5687, s.27-28; §I /a/ - /c/. 3/ Tamże, s.28.

4/"Status...", j.w., s.27.

należy wystąpić przedstawiciela Ekwadoru, który wyraźnie uznał to rozwiązanie za część regionalnego prawa międzynarodowego ^{1/}. Podobnym wyjątkiem w doktrynie jest wypowiedź członka KPM J.M. Yepesa ^{2/}.

Wydaje się, że w obliczu całokształtu uwag poczynionych wyżej można orzec z całą pewnością tylko to, że rozwiązanie elastyczne cieszyło się i cieszy się nadal znacznym poparciem państw amerykańskich i organów działających na tym kontynencie. Uwagi te jednak nie dają dostatecznie mocnej podstawy do sformułowania jednoznacznego wniosku w sprawie tego, czy rozwiązanie to ma charakter prawnie wiążący. Już sama ta wątpliwość przemawia ohyba za tym, że nie ma ono jeszcze tego charakteru.

C. Współczesna praktyka, poglądy i prawo - w systemie powszechnym.

a. Wymaganie jednomyślnego przyjęcia zastrzeżeń.

Lata 50-te i 60-te przyniosły dalszy gwałtowny spadek poparcia państw dla wymagania jednomyślności, jako ogólnej zasady w kwestii ustanowienia zastrzeżeń ^{3/}. Najbardziej wytrwałymi zwolennikami tego wymagania, a jednocześnie epigonami w głoszeniu jego zalet okazały się tylko: Francja ^{4/} oraz Japonia ^{5/}.

Praktyka państw w tym czasie przyniosła dalsze dowody niezyciowości omawianego wymagania.

Np. Protokół Uzgodnień /Record of Understandings/ osiągniętych przez Komisję Tekstyliów Bawełnianych w lutym 1962 roku w ramach BATT przewidywał konieczność jednomyślnego przyjęcia zastrzeżeń. W czerwcu 1962 roku W. Brytania złożyła dokument przyjęcia Długoterminowego Porozumienia dotyczącego międzynarodowego handlu tekstyliami bawełnianymi - z zastrzeżeniami. Zastrzeżenia te zostały przyjęte przez "wszystkie inne strony Porozumienia z wyjątkiem rządu Pakistanu, który oświadczył, że nie jest w stanie przyjąć zastrzeżeń" ^{6/}.

1/ Off. Rec., 1951, s.71.

2/ YILC, vol.I, 1951, s.179-180.

3/ Por. uwagi O. Schachter, "the Questions of Treaty Reservations and the 1959 General Assembly", AJIL, vol.54/1960, nr 2, s.376.

4/ Off. Rec. 1959, Agenda Item 65, Annexes, s.9.

5/ Zob. kontrprojekt japoński wobec projektu KPM - A/CN.4/175, s.79.

6/ UNTS, vol.471, s.314.

Wbrew wcześniejszym ustaleniom zrezygnowano tu z zastosowania wymagania jednomyślności, co stwierdzono w specjalnym protokole: "pomimo procedury ustalonej w protokole ^{rezolucji} ~~rezolucji~~, innej strony porozumienia uznają ważność zastrzeżenia i aktu przyjęcia przez Zjednoczone Królestwo porozumienia, przyjmując jednocześnie do wiadomości deklarację Pakistanu w związku z tym".
1/.

Inny dowód - to rozwój wydarzeń wokół omawianych już wyżej ^{sprawy} zastrzeżeń do Konwencji ustanawiającej IMCO, podpisanej 6 marca 1948 roku. Otóż, Sekretarz Generalny ONZ wykonując swoje funkcje depozytariusza wobec tej Konwencji wyszedł z założenia, że skoro rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ 598/VI dotyczy tylko traktatów "przyszłych", to on wobec tej Konwencji winien zastosować swą wcześniejszą praktykę. Dlatego też zwrócił się on do wszystkich zainteresowanych państw z prośbą o wyrażenie ich stosunku wobec "warunku Indii", a także zawiadomił rząd Indii, że o ile nie otrzyma "żadnego sprzeciwu wobec deklaracji od państwa-strony Konwencji ustanawiającej IMCO, to India będzie wpisana na listę stron Konwencji" 2/. Rząd Indii zdecydowanie zaprotestował przeciwko próbom zastosowania przez Sekretarza Generalnego ONZ wymagania jednomyślności 3/ i zarządził włączenia tej sprawy do porządku dziennego obrad XIV sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ.

Jest charakterystyczne, że ani jedno państwo podczas debaty nad tą sprawą nie opowiedziało się za wymaganiami jednomyślności - jako generalną zasadą. Niekiedy jednak wskazywano, że wymagania te winno stosować się wobec pewnych grup traktatów, w tym wobec wszystkich traktatów zawartych przed 12 stycznia 1952 r., a więc przed dniem uchwalenia rezolucji 598/vi. 4/. Jednakże zdecydowaną przewagę zdobyło stanowisko przeciwne, toteż w uchwalonej na tej sesji rezolucji znalazło się sformułowanie rozszerzające stosowanie §3/b/ rezolucji 598/VI na wszystkie traktaty - także wcześniejsze - zawarte pod auspicjami ONZ /rez.1452B/XIV/.

Gdy chodzi o działania praktyczne państw w owym okresie, podkreślić trzeba, że ani razu nie zdarzyło się, by państwo zgłaszające sprzeciw łączyło z nim skutek w postaci wykluczenia państwa-autora zastrzeżenia od uczestnictwa w traktacie.

Choćby wymagania jednomyślności - ogólnie rzecz biorąc - ustąpiło miejsca innym rozwiązaniom, dość często przedstawiciele różnych państw wskazywali na konieczność utrzymania tego wymagania w odniesieniu do pewnych ściśle określonych kategorii traktatów:

- traktatów zawartych pod auspicjami Ligi Narodów 5/;
- traktatów konstytuujących organizacje międzynarodowe 6/;

1/ Tamże.

2/ Off. Rec., 1959, Agenda Item 65, Annexes, s.1. Choćby później Sekretarz Generalny usiłował zaprzeczyć, jakoby zmierzal do zastosowania wymagania jednomyślności, /tamże, s.4/ to rozumowanie a contrario narzuca wprost przeciwny wniosek. Zob. także w tej sprawie R. Higgins, "The Development of International Law through the Political Organs of the UN", Oxford, 1963, s.299.

3/ Off. Rec., 1959, Agenda Item 65, Annexes, s.1.

4/ Np. delegat W. Brytanii /Off. Rec., 1959, s.124/.

- traktatów zawieranych między niewielką liczbą państw 1/;
- traktatów, które dla wejścia w życie wymagają przyjęcia przez wszystkie zainteresowane państwa 2/.

Gdy chodzi o tę pierwszą kategorię, wydaje się, że skoro nigdy w okresie istnienia Ligi Narodów wymaganie jednomyślności nigdy prawnie nie obowiązywało, to i teraz nie istnieje prawny obowiązek przestrzegania tego wymagania.

Jeśli idzie o inne wymienione kategorie traktatów nasuwają się następujące uwagi: .

Rzecz jasna, statuty organizacji międzynarodowych, ze względu na swoją specyfikę /m.in. - powołanie do życia stałych organów o określonych kompetencjach i procedurze działania/ wymagają w większym niż inne traktaty stopniu zachowania integralności zobowiązań. Zastosowanie systemu elastycznego w odniesieniu do takich traktatów mogłoby prowadzić do nierozwiązywalnych niemal trudności; np. czy państwo, którego zastrzeżenia zostały przyjęte przez niewielką - w stosunku do ogólnej liczby stron - liczbę państw, mimo to winno być uprawnione do brania udziału w pracach różnych organów danej organizacji, czy winno dysponować prawem głosu itp. Wszystko to sprawia, że jakaś forma kolektywnej decyzji w sprawie zastrzeżeń do tego typu traktatów jest pożądana. Czy jednak musi to być koniecznie decyzja jednomyślna?

Przykłady zaczerpnięte z dotychczasowej praktyki niewiele wnoszą do omawianego problemu. W jednym z czterech mogących tu wchodzić w rachubę wypadków, ~~z~~ mianowicie gdy chodzi o zastrzeżenia Indii wobec Konwencji ustanawiającej IMCO, kwestia ta nie dooczekala się merytorycznego rozstrzygnięcia z uwagi na to, że sprzeciwiające się i inne państwa przystały na wyjaśnienie delegata Indii, iż chodzi tu tylko o "deklarację polityczną, a nie o zastrzeżenie.

^{Two} Następne dwa wypadki, wczesniejsze, zaistniały w związku z Konwencją o międzynarodowym lotnictwie cywilnym z 7 grudnia 1944 roku, powołującą do życia ICAO. Kuba, w 1947 roku, a Jugosławia - w 1954 roku - złożyły wobec tej Konwencji akty ratyfikacji z zastrzeżeniami. Ponieważ oba te akty wywołały sprzeciw kilku stron Konwencji, USA - jako depozytariusz - stanęły na stanowisku, że nie mogą uznać ważności tych aktów, przy czym w tym pierwszym wypadku powołały się wyraźnie na wymagania jednomyślności. Dopiero po wycofaniu zastrzeżeń - poprzez złożenie nowych aktów ratyfikacji obejmujących całość Konwencji - państwa te zostały jej stronami. 3/.

5/ /z poprzedniej strony/ Zob. np. wypowiedzi delegatów W. Brytanii i Izraela /Off. Rec., 1959, s.124 i 112/.

6/ Zob. stanowiska: USA /ICJ, Pleadings..., j.w., s.33/, Meksyku /Off. Rec., 1951, s.102/, Kolumbii /tamże, s.106/, Norwegii /Off. Rec., 1959, s.91/, Izraela /tamże, s.112/, W. Brytanii /tamże, s.124/.

1/ Tak - delegat W. Brytanii /tamże, s.124/.

W czwartym wypadku - chodzi tu o zastrzeżenie USA do Konstytucji WHO - sprzeciwów - ocprawa - nie było, ale za to miało miejsce wyraźne przyjęcie zastrzeżenia przez Światowe Zgromadzenie Zdrowia. Przyjęcie było jednomyślne, chociaż dla ważności uchwały w tej sprawie wystarczyłoby podjęcie jej większością 2/3 głosów członków Zgromadzenia. 1/.

W pozostałych wypadkach zastrzeżenia do Statutów były przyjmowane milcząco, co oczywiście niewiele wnosi do rozpatrywanego tu problemu.

Cały ten przegląd praktyki dość jasno dowodzi istnienia dążności do zachowania maksymalnej jednolitości zobowiązań państw - członków organizacji międzynarodowych.

Problemem przyjęcia zastrzeżeń zgłoszonych wobec statutów organizacji międzynarodowych zajęła się również w toku swych prac kodyfikacyjnych KPM.

H. Waldock w swym I sprawozdaniu zaproponował, opierając się na precedensach z praktyki Sekretarza Generalnego ONZ, by takie zastrzeżenia wymagały przyjęcia przez kompetentny organ odnośnej organizacji. 2/. Oczywiście tam, gdzie uchwały owego "kompetentnego" organu zapadają jednomyślnie, zastrzeżenia dla swej ważności wymagałyby jednomyślnego przyjęcia. Rozwiązanie zaproponowane przez H. Waldocka nie wzbudziło żadnych kontrowersji w ramach KPM, toteż znalazło się ono i we wstępnym i w ostatecznym projekcie KPM. 3/.

Poważne rozbieżności poglądów na temat tego przepisu ujawniły się na konferencji wiedeńskiej /gob. poniżej - rozdz.II, pkt.2-C oraz rozdz.III, pkt.1-A-b/, lecz ostatecznie przepis ten został utrzymany /art.20 §3/. Zatem z Konwencji wiedeńskiej wynika, że jeżeli w danej organizacji przynajmniej uchwała dotycząca interpretacji lub stosowania statutu, czy też uchwała w sprawie przyjęcia nowych członków musi zapadać jednomyślnie, to zastrzeżenia do takiego statutu także będą wymagały jednomyślnego przyjęcia w ramach ^{przez} tego kompetentnego organu. Ze współcześnie istniejących organizacji mogłoby tu chodzić jedynie o organizację o charakterze gospodarczym lub wężkowo-politycznym mającą niewielki zasięg podmiotowy.

2/ /z poprzedniej strony/ Tak - delegat Włoch /tamże, s.105/.

3/ Zob. O.I. Lissitzyn, "Efforts...", j.w., s.1203; oraz W.W. Bishop, j.w., s.277.

1/ Dok. A/1372. Zob. także O. Schachter, "The Development...", j.w., s.122-126.

2/ YIIC, vol.II, 1962, s.61; art.18 §4/c/.

3/ Odpowiednio - YIIC, vol.II, 1962, s.176; art.20 §4 oraz Supplement no 9/A/6309/rev.1, s.12; art.17 §3.

W świetle powyższych Faktów jest jasne, że wymaganie jednomyślnego przyjęcia zastrzeżeń - czy to przez państwa działające indywidualnie, czy też zbiorowo w ramach organu - nie obowiązuje we współczesnym prawie zwyczajowym, - nawet w odniesieniu do statutów organizacji międzynarodowych.

Problemy dotyczące pozostałych typów traktatów, wobec których wysuwano postulat stosowania wymagania jednomyślnego przyjęcia zastrzeżeń, w dość nieoczekiwany sposób splotły się ze sobą.

Przechodząc do rozważenia traktatów o niewielkiej liczbie stron przyznać trzeba /a przyjmuje orientacyjnie, że chodzi tu o traktaty o zasięgu mniejszym niż zasięg regionalny/ że przypadki zgłaszania zastrzeżeń zdarzają się stosunkowo rzadko, zaś sprzeciwy dotąd nie zdarzyły się wcale.

Niemniej z propozycją ustanowienia wymagania jednomyślności dla zastrzeżeń odnoszących się do traktatów "plurilateralnych" wystąpił w swym pierwszym sprawozdaniu H. Waldock 1/. W KPM wybuchła burzliwa dyskusja wokół tego przepisu. Za utrzymaniem go wypowiedzieli się: R. Ago 2/, R. Pal, 3/, A. Gross 4/, M. Cadieux, 5/, i sam H. Waldock 6/; zaś przeciwko: J. de Arechaga 7/, E. Castren 8/, G.I. Tunkin 9/, A. de Luna 10/. Ci ostatni postulowali rozciągnięcie systemu elastycznego także na zastrzeżenia dotyczące traktatów zawartych między niewielką liczbą państw. Wobec niemożności osiągnięcia kompromisu, G. Amado apelował pod adresem pozostałych członków KPM, cytując francuskiego poetę: "Zawsze trzeba wiedzieć, jak daleko za daleko można pójść" 11/. Z kolei, A. Verdross, stwierdzając, że traktaty o ograniczonej liczbie stron, które ma na myśli R. Ago, to traktaty tworzące wspólnoty gospodarcze, dodał, że tu raczej natura traktatu jest istotna, a nie liczba stron; toteż zaproponował, by w odnośnym przepisie uwzględniony został element charakteru traktatu 12/. Propozycja ta spotkała się z poparciem niektórych członków KPM 13/, lecz w 1962 roku przeważał pogląd, że wystarczy samo kryterium liczby kontrahentów traktatu. W konsekwencji, projekt wstępny KPM mówił o wymaganiu jednomyślnego przyjęcia zastrzeżeń - w odniesieniu do traktatów zawartych między "małą grupą państw" 14/.

-
- 1/ YILC, vol.II, 1962, s.61; art.18 §4/b/.
 2/ YILC, vol.I, 1962, s.228. 3/ Tamże, s.228
 4/ Tamże, s.230 i 232. 5/ Tamże.
 6/ Tamże, s.226 i 233. 7/ Tamże, s.146.
 8/ Tamże, s.148. 9/ Tamże, s.227.
 10/ Tamże, s.227. 11/ Tamże, s.231.
 12/ Tamże, s.232.
 13/ Tak- K.M. Yasseen, M. Bartoś, G.I. Tunkin - tamże, s.232-233.
 14/ YILC, vol.II, 1962, s.176, art.20 §3.

Rząd Danii w swoim I komentarzu pisemnym poparł ten przepis projektu ^{1/}, zaś delegat Brazylii w Zgromadzeniu Ogólnym poddał go krytyce, wskazując na nieokreśloność pojęcia "mała grupa państw" ^{2/}.

Mimo, iż nie można powiedzieć, by H. Waldoock uzyskał od państw jakieś szczególne wskazówki w omawianej sprawie, wystąpił on z nową koncepcją w swym IV sprawozdaniu. Art.19 §2 stanowił:

"Kiedy z natury traktatu, niewielkiej liczby jego stron lub warunków jego zawarcia wynika, że stosowanie jego przepisów między wszystkimi stronami uważa się za istotny warunek traktatu, zastrzeżenie będzie skuteczne tylko po przyjęciu go przez wszystkie strony" ^{3/}.

Zwraca tu uwagę fakt, że znacznie rozszerzony został wachlarz traktatów, wobec których należałoby stosować wymaganie jednomyślności. Nie są to już tylko traktaty o niewielkiej liczbie stron /"z której wynika, że..."/, ale także traktaty o określonym charakterze /"z którego wynika, że..."/, jak również traktaty o określonych warunkach zawarcia /"z których wynika, że..."/. Na takie właśnie rozumienie tego przepisu wskazuje łącznik "lub" /oryg. ang. - or/. W rezultacie, zamiast wprowadzenia większej precyzji do istniejącego przepisu - w kierunku ograniczenia dowolności jego interpretacji - wprowadzono kilka nowych, równie, jeżeli nie bardziej, niejasnych elementów, rozszerzając ponadto liczbę wyjątków.

Przepis ten nie mógł się utrzymać.

Podczas kolejnej dyskusji na ten temat w KPM, M. Lachs wysu-
nął postulat opuszczenia odniesienia do "natury traktatu" oraz "okoliczności jego zawarcia", zamiast tego proponował wprowadzić element "przedmiotu i celu traktatu", aby, jak stwierdził, utrzymać jednolitość terminologiczną projektu. ^{4/}
W rezultacie w Komitecie Redakcyjnym KPM nadano temu przepisowi postać, którą zachował on także w ostatecznym projekcie KPM /art.17 §2/: "Gdy z ograniczonej liczby negocjujących państw i z przedmiotu i celu traktatu wynika, że stosowanie traktatu w całości między wszystkimi stronami stanowi istotny warunek zgody każdej z nich na to, by związać się traktatem, zastrzeżenie wymaga przyjęcia przez wszystkie strony" ^{5/}.
Oczywiście, zdawano sobie sprawę, że wyrażenie "ograniczona liczba państw" nie jest doskonałe, jednak poprzestano na nim wobec niemożności znalezienia innego sformułowania. ^{6/}

1/ Zob. Dok. A/CN.4/175, s.36.

2/ Tamże, s.219.

3/ Dok. A/CN.4/177/Add.1, s.18; art.19 §2.

4/ YILC, vol.I, 1965, s.266.

5/ Supplement no 9/A/6309/Rev.1, s.12.

6/ YILC, vol.I, 1965, s.267.

Na konferencji wiedeńskiej zgłoszono dwie istotne poprawki do tego przepisu. Zmierzały one w całkowicie przeciwnych kierunkach. Najdalej idącą była propozycja pominięcia tego przepisu w ogóle, zgłoszona przez delegację Hiszpanii. ^{1/} Propozycja ta nie spotkała się jednak z żadnym poparciem, toteż została odrzucona przytłaczającą większością głosów /79 głosów padło za odrzuceniem, 2 - przeciwko temu, przy 5-ciu wstrzymujących się/.

Z kolei delegacja USA usiłowała spowodować rozciągnięcie wymagania jednomyślności także i na zastrzeżenia zgłaszane do traktatów o dowolnym zasięgu podmiotowym, gdyby tego wymagał "charakter traktatu". ^{2/} Chyba tylko nieuwadze należy przypisać fakt, że poprawka ta została przekazana do Komitetu Redakcyjnego bez głosowania w Komisji Plenarnej. Słusznie też nie została ona uwzględniona przez ten Komitet. Na II sesji, na Plenum konferencji, poprawkę w podobnym duchu zgłosił delegat Austrii ^{3/}, a ponowną propozycję pominięcia tego przepisu w całości wysunął delegat Wenezueli ^{4/}. Jednakże w obliczu zupełnej klęski, jaką poniosła ta pierwsza poprawka, druga została wycofana.

W konsekwencji tekst obecnego art.20 §2 Konwencji wiedeńskiej jest całkowicie identyczny w formie i treści - ze swoim odpowiednikiem w ostatecznym projekcie KPM.

Aby stwierdzić, że zastrzeżenie do jakiegoś traktatu wymaga - wg omawianego przepisu Konwencji wiedeńskiej - jednomyślnego przyjęcia przez wszystkie jego strony, trzeba najpierw udowodnić, że traktat ten spełnia jednocześnie dwa kryteria - jedno "formalne" i jedno "materialne" ^{5/}:

- wynegocjowany został w gronie ograniczonej liczby państw, z czego wynika, że "stosowanie traktatu w całości między wszystkimi stronami stanowi istotny warunek każdej z nich na to, by związać się traktatem";
- z przedmiotu i celu traktatu wynika, że "stosowanie...".

1/ Dok. ONZ, A/CONF.39/C.1/L.140. Nie podano żadnych motywów tej propozycji.

2/ Dok. A/CONF.39/C.1/L.127.

3/ Dok. A/CONF.39/SR.10, s.16. Ten sam cel usiłował on osiągnąć poprzez pominięcie w tym przepisie wyrażenia "z ograniczonej liczby negocjujących państw".

4/ Dok. A/CONF.39/SR.10, s.20.

5/ Tak je określił J. Dehaussy, "Les problèmes de la classification des traités et le projet de convention établi par la CDI des ONU", /Genève, 1968, s.340, en hommage a Paul Guggenheim/.

Jeżeli dany traktat będzie spełniał tylko pierwsze wymaganie, albo wyłącznie drugie, to jednomyślna zgoda wszystkich stron tegoż traktatu na zastrzeżenie nie będzie wymagana. Co więcej, nawet wówczas, gdy dany traktat został wynegocjowany przez ograniczoną liczbę państw, ale z tego nie wynika, że "stosowanie..." itd., to wymaganie jednomyślności także nie będzie miało zastosowania.

W dość nieoczekiwany sposób okazuje się, że można argumentować, iż przepis ten obejmuje także traktaty typu Układu o zakazie prób z bronią jądrową z 5 sierpnia 1963 roku, czy Układu o nierozprzestrzenianiu broni jądrowej z 1 lipca 1968 roku. Mimo, iż później osiągnęły one szeroki zasięg podmiotowy, były one wynegocjowane w gronie trzech tylko państw /co na pewno stanowi "ograniczoną liczbę"/, a z tego oraz z przedmiotu i celu tych traktatów niezawodnie wynika, że stosowanie ich w całości między wszystkimi ich przyszłymi stronami "stanowi istotny warunek każdej z nich na to, by związać się traktatem". Przynajmniej wykładnia tekstualna prowadziaby do takich wniosków^{1/}, a ona w świetle przepisów Konwencji wiedeńskiej - art. 31 i 32 - ma przewagę.

Z drugiej strony jest sporo dowodów na to, że zarówno w KPM, jak i na konferencji wiedeńskiej rozumiano, że przepis ten odnosi się tylko do tych traktatów, które z założenia ~~w~~ ^{z założenia} będą miały w przyszłości obowiązywać tylko te państwa, które go wynegocjowały.

Np. delegat Francji wymienił na konferencji wiedeńskiej następujące typy traktatów należące, jego zdaniem, do omawianej kategorii: traktaty o integracji gospodarczej, traktaty między państwami nadrzędnymi w sprawie ~~regulacji~~ ^{regulacji} ~~bazy~~ ^{regulacji} ~~przebiegu~~ ^{regulacji}, traktaty dotyczące budowy zapór dla hydroelektrowni lub budowy urządzeń dla celów naukowych. 2/.

Wykładnia historyczna wskazywałaby raczej na to drugie rozumienie tego przepisu. Jednakże dopiero przyszłość pokaże, która z tych wykładni zwycięży; nie wykluczone, że w świetle konwencyjnych reguł interpretacji zwycięży ta pierwsza.

Jednakże nawet rozstrzygnięcie tego dylematu nie wystarczy dla ~~omawiania~~ ^{stosowania} wspomnianego przepisu. Wobec nie-

1/ Takie stanowisko wydaje się reprezentować K. Holloway, zaliczając do tej kategorii Traktat w sprawie Antarktydy z 1 grudnia 1959 roku oraz Traktat o zakazie prób z bronią jądrową z 5 sierpnia 1963 roku /"Modern Trends...", j.w., s. 594-596. /.

2/ "UN Conference...", j.w., s.22, pkt.16.

istnienia żadnego mechanizmu, przy pomocy którego w sposób "obiektywny" i wiążący można by stwierdzić spełnienie tych kryteriów, sprawa ta będzie podlegała subiektywnej ocenie zainteresowanych państw /np. gdzie jest granica "ograniczonej liczby państw"?. Nawet gdyby wykluczyć od głosu państwo, które zgłosiło zastrzeżenie /że uwzględni się ogólną zasadę prawa *Omnia iudex idoneus in re sua*/, to i tak subiektywne oceny pozostałych państw mogą różnić się,. Skoro zaś nie da się jednomyślnie stwierdzić spełnienia wyżej wymienionych kryteriów, nie będzie można żądać jednomyślnej zgody wszystkich umawiających się państw i uważać to za warunek sine qua non akuteczności danego zastrzeżenia.

Kuszając się o znalezienie pewnych, dających się obiektywnie stwierdzić elementów, które mogłyby świadczyć o tym, że mamy do czynienia z omawianą kategorią traktatów, można ohyba przykładowo wymienić następujące:

- traktat wchodzi w życie dopiero po złożeniu dokumentów ratyfikacyjnych przez wszystkie państwa uczestniczące w rokowaniach;
- w zasadzie traktat jest zamknięty; każde przystąpienie innego państwa wymaga jednomyślnej zgody wszystkich jego dotychczasowych stron;
- wszelkie zmiany do traktatu mogą być wprowadzane tylko za jednomyślną zgodą jego wszystkich stron;
- jeżeli traktat powołuje jakiś organ - uchwały jego zapadają jednomyślnie;
- traktat ten nie zawiera innych /z wyjątkiem - ewentualnie - jednomyślności/ rozwiązań w kwestii przyjęcia zastrzeżeń /por. brak w §2 art.20 Konwencji wiedeńskiej wyrażenia "o ile traktat nie postanawia inaczej" - w kontekście przepisów §3 i §4 art.20/;
- gdy państwo trzecie może przystąpić do traktatu tylko pod warunkiem wyrażenia zgody również na poprawki, które doń wcześniej wprowadzono;
- gdy w preambule lub w innych przepisach traktatu podkreśla się, iż celem traktatu jest ujednoclenie postępowania czy zobowiązań stron.

Ponadto wydaje się, że wszelkie traktaty pokoju zawarte w niewielkim gronie państw należałyby do omawianej kategorii.

Na konferencji wiedeńskiej już ani jedno państwo nie proponowało zastosowania wymagania jednomyślności jako reguły ogólnej, mającej zastosowanie wobec wszystkich traktatów.

Doktryna jeszcze raz okazała swój konserwatyzm, często jeszcze w ostatnich latach obstając przy wymaganiu jednomyślności jako wyłącznie słusznym. W literaturze zachodniej było to zjawisko dość częste ^{1/}, a pojedyncze głosy zwolenników

tego wymagania dawały o sobie znać nawet w KIM 1/. Poglądy te jednak nie są w stanie przesłonić - oczywiście w świetle powyższych wywołów - faktu, że także we współczesnym prawie międzynarodowym zwyczajowym nie istnieje norma wymagająca jednomyślnego przyjęcia zastrzeżeń.

Wymaganie to może istnieć tylko wyjątkowo, będąc ubocznym skutkiem klauzuli żądającej zgody wszystkich pierwotnych stron na przystąpienie nowego państwa lub - odnosząc się do zastrzeżeń zakazanych w traktacie. Pomijając te - w jakiś sposób nadzwyczajne sytuacje, dopiero Konwencja wiedeńska o prawie traktatów wprowadzi wymaganie jednomyślności do prawa międzynarodowego, i to tylko w odniesieniu do szczególnych kategorii traktatów: do traktatów "o ograniczonej liczbie negocjujących państw..." i niektórych traktatów "konstytuujących organizacje międzynarodowe".

b. Wymaganie przyjęcia zastrzeżeń określona większością głosów.

Koncepcja decydowania w sprawie zastrzeżeń określoną większością głosów pojawiła się po raz pierwszy w związku ze sprawą zastrzeżeń do Konwencji o zapobieganiu i karaniu zbrodni ludobójstwa. Wysunęła ją delegacja W. Brytanii na VI sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ w 1951 roku, a więc w momencie, gdy stało się jasne, że MTS nie poparł wymagania jednomyślności i że w Zgromadzeniu Ogólnym również nie uzyska ono wystarczającego poparcia.

Delegacja brytyjska zaproponowała, by o ustanowieniu zastrzeżeń decydować większością 2/3 lub 3/4 stron traktatu. 2/. Do tej propozycji przyłączyły się wówczas delegacje: Kanady 3/, Indonezji 4/ i Iranu 5/. Według tej koncepcji, podobnie jak w wypadku wymagania jednomyślności, pojedyncze akty przyjęcia nie wywoływałyby żadnych skutków prawnych. Jednocześnie, odwrotnie niż przy systemie jednomyślności, pojedyncze akty sprzeciwu również pozostawałyby bez skutków prawnych. Dopiero określona liczba, a właściwie proporcja aktów jednych i drugich - spowodowałaby skutki prawne; nastąpiłoby ustanowienie zastrzeżenia lub też zastrzeżenie pozostałoby całkowicie bezskuteczne, a wraz z nim akt, któremu ono towarzyszyło.

1/ /z poprzedniej strony/ A.D. Mc Nair, j.w., s.159; D. Kap-peler, j.w., s.96-98; C. Parry, j.w., s.194; R. Quadri, "Diritto internazionale pubblico", Palermo, 1956, s.121-122; J.L. Brierly, "The Law of Nations", Oxford, 1963, s.323; G. Dahm, j.w., s.102-103; "Restatement...", j.w., s.396; D. Sabate Lionschein, j.w., s.152.

1/ G. Fitzmaurice - YILC, vol.II, 1956, s.115; AGros - YILC.

Propozycje te spotkały się - z różnych powodów - z krytyką innych państw. Np. delegat Polski zauważył, że koncepcja ta, podobnie jak wymaganie jednomyślności nie zabezpieczałaby interesów mniejszości. ^{1/} Delegat USA, mówiąc o wadach tego rozwiązania wskazał na mogącą zaistnieć sytuację, w której ze względu na wejście traktatu w życie już w wyniku zdeponowania dwóch aktów ratyfikacji, sprzeciwy nawet większości państw później ratyfikujących nie wpłynęłyby na skuteczność zastrzeżenia. Nastąpiłoby to wówczas, gdyby jeden z dwóch pierwszych aktów ratyfikacyjnych zawierał zastrzeżenie, wobec którego drugie z kolei ratyfikujące państwo zachowałoby milczenie /przyjąłoby je/. ^{2/}

Omawiana koncepcja nigdy nie zdobyła sobie popularności wśród państw. Z okresu późniejszego można przytoczyć chyba tylko dwie wypowiedzi ze strony państw wyrażające poparcie dla niej. ^{3/}

Podobne losy tej koncepcji spotkały w ramach KPM. Ideę decydowania większością głosów w sprawie zastrzeżeń przedstawił tam - w ramach poszukiwania kompromisu - już J.M. Yepes w 1951 roku ^{4/}. KPM, jak wiadomo, wolała wówczas wymagania jednomyślności. Później rzecznikiem tej koncepcji stał się H. Lauterpacht przewidując w swym raporcie dla KPM konieczność przyjęcia zastrzeżeń przez 2/3 uprawnionych państw. ^{5/} Sprawozdanie H. Waldocka nie zawierało tego typu rozwiązań, lecz mimo to koncepcja ta odżyła w łonie KPM także w 1962 roku. W założeniu miała ona prowadzić do zachowania integralności traktatu z jednoczesnym wyeliminowaniem podstawowej wady wymagania jednomyślności jaką jest fakt, że już jeden sprzeciw przeszkodzi państwu - autorowi zastrzeżenia zostać stroną traktatu. Zwolennikami takiego rozwiązania byli: H. Briggs ^{6/}, a później /po niepowodzeniach w lansowaniu wymagania jednomyślności/ także Gros ^{7/}. Oponowali im inni członkowie KPM wskazując, że "mniejszość" to nie tylko ilościowe, ale także jakościowe pojęcie /M. Lachs/ ^{8/}, że w sprawie przyjęcia zastrzeżenia decydowałaby ta sama większość, która zdecydowała o przyjęciu traktatu /G.I. Tunkin/ ^{9/}, że rozwiązanie to jest "stworzone ex nihilo" i nie wynikającą z praktyki "akademicką i teoretyczną regułą" /Amado/ ^{10/}, że jest ono sprzeczne z samą istotą zastrzeżeń.

/c.d. z poprzedniej strony/ vol.I, 1962, s.149-150; Tsuruoka - YILC, vol.I, 1965, s.155.

2/ Off. Rec., 1951, s.87.

3/ Tamże, s.103,

4/ Dok. A/C.6/SR.271, s.7.

5/ Tamże, s.9.

1/ Dok. A/C.6/SR.272, s.5. 2/ Dok. A/C.6/271, s.12

3/ Zob. wystąpienie delegata W. Brytanii /Off. Rec., 1959, s. 124/; a także komentarz pisemny Austrii - A/CN.4/175, s.21.

4/ YILC, vol.I, 1951, s.205,240.

5/ YILC, vol.II, 1953, s.124 /alternatywa A §2/.

6/ YILC, vol.I, 1962, s.140, 151.

Właśnie to drugie stanowisko zwyciężyło zdecydowanie, toteż w żadnym z projektów KPM koncepcja decydowania większością głosów nie została przyjęta jako reguła ogólna. Tylko pośrednio została ona uwzględniona w omówionym już wyżej przepisie przewidującym, że zastrzeżenia do traktatów konstytuujących organizacje międzynarodowe wymagają przyjęcia przez kompetentny organ danej organizacji. W grę wchodziłybytu najczęściej statuty organizacji powszechnych, gdyż regułą jest, że uchwały owych "kompetentnych organów" zapadają w ramach takich organizacji określoną większością głosów.

Uwagi te w równym stopniu dotyczą Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów, gdyż wspomniany przepis, jak wiadomo, został w niej utrzymany w niezmienionej postaci /art.20 §3/.

Ponadto, na samej konferencji wiedeńskiej podjęto próbę wprowadzenia rozwiązania "większościowego" jako zasady generalnej. Formalną propozycję w tej sprawie złożyła delegacja Australii. Propozycja ta przewidywała, że zastrzeżenie będzie skuteczne, jeżeli w okresie 6 miesięcy 2/3 uprawnionych państw bądź przyjmie zastrzeżenie, bądź sprzeciwiwszy się, zgodzi się wyraźnie na to, by traktat mimo to stał się obowiązujący dla państwa zgłaszającego zastrzeżenie. ^{1/} Zastrzeżenie przyjęte przez 2/3 uprawnionych państw byłoby następnie uważane za przyjęte przez wszystkie uprawnione państwa; byłoby skuteczne także i wobec tych, które mu się sprzeciwiły. ^{2/} A więc byłoby to jeszcze jedno z serii rozwiązań, gdzie pewna grupa państw narzuca swoją wolę innym państwom. Już sam ten fakt dyskwalifikuje to rozwiązanie z ^{prawnego} punktu widzenia.

Z powodu zupełnego braku poparcia poprawka ta została wycofana.

Mimo pewnej popularności jaką ta koncepcja cieszy się w literaturze prawnomiędzynarodowej,^{3/} trzeba uznać, że los jej jest przesadzony. Słusznie też stwierdził delegat Polski, że zasada decydowania większością głosów w sprawie zastrzeżeń nie

7/ /z poprzedniej strony/ YILC, vol.I, 1965, s.165.

8/ Tamże, s.155.

9/ Tamże, 163.

10/ Tamże, s.164.

1/ Dok. A/CONF.39/C.1/L.166.

2/ Zob. wypowiedź delegata Australii, "UN Conference...", j.w., s.132, pkt.75.

3/ Np. H. Lauterpacht, "Oppenheim's...", j.w., s.916; A. Belandiere Moreyra, j.w., vol.46, s.207-213; W.W. Bishop, j.w., s.338; G. Fitzmaurice, "Reservations to Multilateral Conventions", ICLO, vol.II, part I, 1953, s.24; Jmł. Yepes, "Le droit des traites", RBISDP, vol.32, s.1954, nr.2, s.136; D.R. Anderson, j.w., s.474 i 479.

może być uważana za "system będący częścią powszechnego prawa międzynarodowego" ^{1/}, i to nawet - dodajmy - w takim zakresie, w jakim mogłoby to dotyczyć statutów organizacji międzynarodowych /choćby dlatego, że nie można uznać, iż sama zasada decydowania o tych problemach przez organy - już posiada wartość normy prawnej; por. niżej - rozdz.III, pkt.1-A-b/. Zresztą przyjąć trzeba, że w enuncjacjach państw koncepcja ta nigdy nie została przedstawiona w postaci rozwiniętej, zaś próby czynione w ramach KIM nie mogły zadowolić, zwłaszcza w kwestii uregulowania skutków sprzeciwów,. I to jest, obok już wyżej cytowanych argumentów politycznych, zasadniczy argument natury prawnej przeciwko temu rozwiązaniu; że pomimo tu tak istotną wadę tego systemu, jak fakt, iż liczba państw kryjąca się pod kryptonimem "określonej większości" /2/3, 3/4, zwykła/ byłaby ^{zmieniana} ~~zmienna~~, tj. zmieniałaby się wraz z zasięgiem podmiotowym traktatu. To w konsekwencji mogłoby prowadzić do tego, że zastrzeżenia wówczas odrzucone, później - w wyniku innych układów - mogłyby okazać się dopuszczalne; i na odwrót - zastrzeżenia identyczne do tych wówczas przyjętych - później mogłyby zostać odrzucone. To z kolei prowadziłoby do nierówności państw - ich szans. ^{2/}

e. Wymaganie przyjęcia zastrzeżeń przez dowolną liczbę uprawnionych podmiotów.

Istotą rozwiązania, zgodnie z którym zastrzeżenie jest ustanowione w wyniku przyjęcia przez dowolną liczbę uprawnionych podmiotów, jest uznanie, że skutki zastrzeżeń, aktów przyjęcia i aktów sprzeciwu rozciągają się jedynie na stosunki między państwem - autorem zastrzeżenia i danym państwem przyjmującym, czy też państwem - autorem sprzeciwu.

Aby zastrzeżenie było ustanowione wystarczy, by chociaż jedno inne uprawnione państwo przyjęło zastrzeżenie. Już wówczas państwo zgłaszające zastrzeżenie zostanie stroną traktatu. Jednocześnie powstaną stosunki traktatowe między nim i państwem przyjmującym zastrzeżenie. Zatem każdy akt przyjęcia i każdy pojedynczy akt sprzeciwu wywołują tu samodzielnie określone skutki prawne. Jest to, jak już przedstawiono wyżej, istota systemu panamerykańskiego w tej dziedzinie.

1/ Off. Rec., 1959, s.136.

2/ Zob. w tej sprawie także - A. Cassese, j.w., s.301.

Cociaż pewne próby przesłonepienia rozwiązania elastycznego na grunt systemu powszechnego pojawiły się już w okresie Ligi Narodów ^{1/}, to decydujący w tej mierze był dopiero rozwój sytuacji w okresie istnienia ONZ; równoległe do spadku popularności wymagania jednomyślności wzrastało poparcie dla rozwiązania elastycznego. Okazją do próby się różnych rozwiązań była sprawa zastrzeżeń do Konwencji o zapobieganiu i karaniu zbrodni ludobójstwa. Podczas długich debat, które odbyły się w Zgromadzeniu Ogólnym ONZ w tej kwestii, rzecznikami zastosowania systemu elastycznego - jako zasady generalnej - w odniesieniu do traktatów zawieranych pod auspicjami ONZ - były prawie wszystkie państwa kontynentu amerykańskiego /łącznie z USA/ ^{2/}, niektóre państwa Bliskiego Wschodu ^{3/}, a z państw socjalistycznych - Polska ^{4/}.

Na tym też stanowisku stanęła większość sędziów MTS. Stwierdzając, że wymagania jednomyślności nie ma charakteru prawnego i - co więcej - że przedmiot i cel Konwencji o ludobójstwie, a także okoliczności jej zawarcia wskazują, że nie było intencją państw zawierających tę Konwencję stosować to wymagania, Trybunał orzekł, że każde państwo kierując się kryterium "zgody", samo i w swoim imieniu tylko decyduje o wejściu lub niewyjęciu w stosunki traktatowe z państwem-autorem zastrzeżenia. ^{5/} Odpowiadając na pytanie II, Trybunał stwierdził, że skutki sprzeciwu rozciągają się tylko na stosunki między państwem autorem zastrzeżenia i państwem-autorem sprzeciwu, a ponadto, że "jeżeli...strona przyjmuje zastrzeżenie jako zgodne z przedmiotem i celem Konwencji, ona może faktycznie uważać, iż państwo oglądające zastrzeżenie jest stroną Konwencji" ^{6/}.

W ramach ówczesnej KPM jedynie J.M. Yepes nieugięcie opowiadał się za zastosowaniem systemu panamerykańskiego w tej dziedzinie do traktatów o zasięgu powszechnym ^{7/}.

Omawiane rozwiązanie elastyczne miało równocześnie wielu jeszcze przeciwników. Wśród państw zagorskimi przeciwnikami tego rozwiązania - niejako automatycznie - byli wyżej wymienieni zwolennicy wymagania jednomyślności lub większości. Państwa

1/ Por. sprawę zastrzeżeń ZSRR do Konwencji o obiegu filmów o charakterze oświatowym z 14 października 1933 roku /sob. niżej rozdz. II, pkt. 2-4-a/.

2/ Off. Rec. 1950, s. 32-86; Off. Rec. 1951, s. 70-135; stanowisko USA - także - "ICJ, Pleadings...", j.w., s. 44.

3/ Egipt i Syria /Off. Rec. 1950 i 1951 - zob. przypis poprzedni/; Izrael /ICJ, Pleadings..., j.w., s. 215/.

4/ Off. Rec. 1950, s. 48-49 i 73.

tym w krytyce systemu elastycznego wtórowała mniejszość sędziów MTS oraz prawie wszyscy członkowie KIM.

Rzecznicy obu tych stanowisk operowali licznymi argumentami. Następujące zarzuty stawiano rozwiązaniu elastycznemu i jego zastosowaniu w powszechnej praktyce:

- że system ten prowadzi do "prawnej anomalii", tj. do sytuacji, w której dwa państwa będąc stronami tej samej konwencji nie będą nią między sobą związane;
- że system ten rodzi w rzeczywistości raczej zbiór dwu-, trój- czterostronnych stosunków niż prawdziwie wielostronne stosunki, które winny wynikać z wielostronnego traktatu;
- że sankcja nieobowiązywania traktatu między państwem - autorem zastrzeżenia i państwem - autorem sprzeciwu jest w wypadku zgłoszenia sprzeciwu tylko pozorną sankcją - gdy chodzi o tak zwane traktaty prawotwórcze;
- że system ten jest nieodpowiedni dla statutów organizacji międzynarodowych;
- że integralność traktatu jest ważniejsza od uniwersalnego przyjęcia traktatu; że nie powinno dążyć się do uniwersalizmu za wszelką cenę;
- że "bezprawiem" jest, iż jedno państwo przyjmąwszy zastrzeżenie może uczynić państwo-autora zastrzeżenia stroną traktatu;
- że system ten nadaje się do stosowania tylko w ramach takiej wspólnoty jak OPA, lecz jest nieodpowiedni dla ONZ;
- że system ten wręcz skłania do zgłaszania zastrzeżeń.

Z kolei zwolennicy zastosowania rozwiązania elastycznego w systemie powszechnym wysuwali następujące argumenty:

- rozwiązanie to umożliwia uczestnictwo w traktacie maksymalnej liczbie państw, sprzyjając w ten sposób realizacji zasady uniwersalizmu traktatów oraz rozwojowi prawa międzynarodowego drogą konwencji wielostronnych;
- rozwiązanie to jest z gruntu demokratyczne, jest ono oparte na poszanowaniu praw przegłosowanej mniejszości i w ten sposób zapewnia realizację prawnej równości państw;

5/ /z poprzedniej strony/ ICJ, Reports, 1951, s.25.

6/ Tamże, s. ²⁹⁻³⁰40-41. H. Lauterpacht uważa, że opinia MTS wynika raczej z przekonania MTS o dalszej nieadekwatności wymaganja jedności i o jego "dojrzałości do rewizji w świetle zmienionych okoliczności" /The Development..., j.w., s. 343/; zob. także zdanie D.R. Andersona, j.w., s.460.

7/ YIIC, vol.I, 1951, s.176 i n., 179, 385-386.

- lepiej jest, ^{by} że państwo zaciągnęło ograniczone zobowiązania niż ^{by miało} zostać całkowicie wykluczone od uczestnictwa w traktacie z powodu sprzeciwu;
- skoro rozwiązanie to było dobre dla traktatów zawieranych w ramach OPA, to tym bardziej będzie odpowiednie dla traktatów o zasięgu powszechnym, w których mają uczestniczyć państwa o większym zróżnicowaniu interesów;
- chociaż rozwiązanie to nie jest idealne, w porównaniu z innymi wykazuje najmniej wad; /co jest prawdą, zważywszy, że wg tego rozwiązania każde państwo będzie związane tylko tym, na co wyrazi swoją zgodę i tylko w stosunku do tych państw- autorów zastrzeżeń, wobec których uzna to za słuszne; w żadnym wypadku nie dojdzie tu do sytuacji, gdzie jedno sprzeciwiające się państwo lub ich mniejszość nie dopuszczając państwa - autora zastrzeżenia do uczestnictwa w traktacie, tym samym narzuca swoją wolę wszystkim pozostałym zainteresowanym państwom, skłonny przyjąć dane zastrzeżenie/.

Kładąc na jednej szali argumenty wysuwane w obronie wymagania jednomyślności /większości/ oraz zarzuty skierowane przeciwko rozwiązaniu elastycznemu, a na drugiej szali - argumenty na rzecz rozwiązania elastycznego oraz zarzuty postawione tym drugim wymaganiom, nie trudno dostrzec, że ta druga szala przeważa zdecydowanie.

Okazuje się, że właśnie rozwiązanie elastyczne umożliwia pełniejszą realizację podstawowych zasad współczesnego prawa międzynarodowego: zasady uniwersalizmu i równości prawnej państw. Ono także zapewnia rzeczywistą, materialną efektywność traktatów, która jest ważniejsza od efektywności formalnej. Dany traktat bowiem zachowując absolutną integralność może stać się obowiązujący tylko dla garstki państw; ten sam traktat przy zastosowaniu rozwiązania elastycznego może stać się powszechnie obowiązującym. Właśnie w tym pierwszym wypadku traktat osiąga tylko efektywność formalną, w tym drugim zaś - materialną. ^{1/}

Niezupełna adekwatność rozwiązania elastycznego w odniesieniu do statutów organizacji międzynarodowych nie przekreśla słuszności tego rozwiązania - jako reguły ogólnej.

Wówczas, w 1952 roku, względy polityczne spowodowały, że nie doszło do uznania tych prawd w rezolucji Zgromadzenia

1/ Zob. też słuszne uwagi S.B. Nahlika w tej sprawie /"step... j.w.", s.266-267/.

Ogólnego ONZ. Jednakże, mimo iż nie doszło do generalnych rozstrzygnięć merytorycznych, rozwiązanie elastyczne pośrednio wyszło z tej próby się zwycięsko.

Po pierwsze liczy się fakt, że rezolucja 598/VI nie potwierdziła słuszności wymagania jednomyślności, które, zdaniem sporej grupy państw, było wówczas *lex lata*.

Po drugie, rezolucja ta, odmawiając uznania jakiegokolwiek postulowanemu rozwiązaniu, praktycznie zaleciła stosowanie rozwiązania elastycznego. Bo jakież inne konsekwencje mogły wynikać ze stwierdzenia, że każdemu państwu pozostawia się prawo samodzielnego określania skutków prawnych zastrzeżeń i sprzeciwów?

Przecież jest jasne, że chęć zastosowania przez państwo A wymagania jednomyślności w odniesieniu do sprzeciwów państwa B zgłoszonych wobec zastrzeżeń państwa C, nie mogło mieć żadnego znaczenia dla układu stosunków prawnych między państwami B i C. Co więcej, nawet chęć zastosowania przez państwo A tego wymagania w odniesieniu do własnego sprzeciwu skierowanego przeciwko zastrzeżeniom państwa C, pozostanie bez jakiegokolwiek wpływu na stosunki między państwem C i np. państwami B, D, E itp. i to niezależnie od tego, czy któreś z tych ostatnich państw także zgłosiło sprzeciw czy też nie.

Praktycznie takie państwo A mogło określić skutki prawne tylko swojego sprzeciwu i to jedynie w granicach stosunków istniejących lub mogących istnieć między nim i państwem C - autorem zakwestionowanego zastrzeżenia.

Potwierdziła to cała późniejsza praktyka państw /także depozytariuszy/ w systemie powszechnym /zob. poniżej - rozdz. II, pkt. 2-C/.

W 1959 roku Zgromadzenie Ogólne ONZ rozciągnęło stosowanie tej praktyki także na traktaty zawarte pod auspicjami ONZ przed 1952 rokiem. Zresztą debata w Komitecie Prawnym Zgromadzenia Ogólnego ONZ w 1959 roku wykazała duży wzrost poparcia dla rozwiązania elastycznego jako reguły ogólnej. Za rozwiązaniem tym opowiedziała się już wówczas znaczna większość państw uczestniczących w debacie. Wpłynęło na to niewątpliwie powiększenie się społeczności międzynarodowej, czyli kręgu potencjalnych stron traktatów, a także na pewno - ogólny klimat /odprężenie/ panujący na arenie międzynarodowej. Fakty te nie pozostały nie zauważone.

Powołał się na nie H. Waldock prezentując KPM swój I raport w dziedzinie prawa traktatów 1/. W odniesieniu do traktatów nie należących do kategorii traktatów plurilateralnych ani do statutów organizacji międzynarodowych, przewidywał on w art. 18 §4/b/ii/, że:

"Zgoda, wyrażona lub domniemana, każdego innego państwa, które jest stroną lub stroną domniemaną traktatu wielostronnego, wystarczy do tego, by między tym państwem i państwem zgłaszającym zastrzeżenie ustanowić dopuszczalność zastrzeżenia, do /czynienia/ którego traktat wyraźnie nie uprawnia i od razu ustanowić państwo zgłaszające zastrzeżenie stroną traktatu w stosunku do tego państwa". 2/.

Zdecydowana większość członków KPM podzielała pogląd H. Waldocka w tej sprawie; przeciwni temu ujęciu byli tylko trzech wyżej wspomnianych prawników Tsuruoka, Briggs i Gros, opowiadający się za wymaganiami jednomyślności i większości. Tylko jedynie oni głosowali w KPM przeciwko postanowieniom projektu ustanawiającym rozwiązanie elastyczne.

W rezultacie odnośne postanowienia utrzymały się we wszystkich kolejnych fazach prac nad projektem - bez żadnych trudności, zwłaszcza, że legitymowały się one ogólnym poparciem państw wyrażonym bądź w komentarzach pisemnych, bądź w Komitecie Prawnym Zgromadzenia Ogólnego ONZ w 1-962, 1965 i 1967 roku.

Ostateczny projekt KPM zawierał w tej materii następujące przepisy/art.17 §4/:

"W przypadkach nie podpadających pod poprzedzające paragrafy tego artykułu:

/a/ przyjęcie zastrzeżenia przez inne umawiające się państwo ustanawia państwo zgłaszające zastrzeżenie stroną traktatu w stosunku do tego państwa, jeżeli lub gdy traktat wejdzie w życie;

...
/c/ akt wyrażający zgodę państw na związanie się traktatem i zawierający zastrzeżenie jest skuteczny z chwilą, gdy przynajmniej jedno inne umawiające się państwo przyjmie zastrzeżenie" 3/.

Projekt, ten, jak to podkreślił S.E. Nahlik, stanowi wyraźne zwycięstwo tezy postępowej. Wg tego ujęcia zastrzeżenie jest skuteczne tylko względem państw, które je przyjęły. Również przynajmniej w stosunku do tych państw, państwo- autor zastrzeżenia jest stroną traktatu. Aby skutki te zaistniały wystarczy, by chociaż jedno inne państwo przyjęło zastrzeżenie. W praktyce aż tak ekstremistyczna sytuacja jeszcze się nie zdarzyła i prawdopodobnie nie zdarzy się; zastrzeżenia są bowiem tej natury, że wciąż jeszcze przyjęcie ich jest regułą, a sprzeczny wyjątkiem.

Rozwiązanie elastyczne w myśl projektu KPM miało stosować się do wszystkich traktatów wielostronnych z wyjątkiem tych, które charakteryzują się "ograniczoną liczbą negocjujących państw..." /art.17§2/ oraz tych, które są "konstytutywnymi dokumentami organizacji międzynarodowych" /art.17 §3/.

1/ YILC, vol.II, 1962, s.63.

2/ Tamże, s.61.

3/ Supplement no 9, A/6309/Rev.1, s.12-13; zob. także komentarz KPM /tamże, s.39 i n./

4/ "W przededniu...", j.w., s.46.

Na konferencji wiedeńskiej przytłaczająca większość państw opowiedziała się właśnie za takim ujęciem. Próba wprowadzenia wymagania większości 2/3 - w charakterze reguły ogólnej - , jak wiadomo, nie powiodła się. Z drugiej strony także nie powiodła się próba rozszerzenia rozwiązania elastycznego na statuty organizacji międzynarodowych. ^{1/}

Konferencja zaaprobowała po prostu projekt KM w tej sprawie, wprowadzając doń pewne zmiany o charakterze tylko redakcyjnym. W rezultacie obecny art.20 Konwencji wiedeńskiej został uchwalony - jako ośrodek - większością 83 głosów, przeciwko nie głosował nikt, zaś 17 delegacji wstrzymało się od głosu.

Interesujące nas tu przepisy tego artykułu brzmią następująco:

"§4. W przypadkach nie objętych przez poprzednie paragrafy i pod warunkiem, że traktat inaczej nie postanawia:

/a/ przez przyjęcie przez inne umawiające się państwo zastrzeżenia państwo składające to zastrzeżenie staje się stroną traktatu w stosunku do tego państwa, jeżeli lub gdy traktat wejdzie w życie w stosunku do tych państw;

...

/o/ akt wyrażający zgodę państwa na związanie się traktatem i zawierający zastrzeżenie staje się skutecznym z chwilą, gdy przynajmniej jedno inne umawiające się państwo przyjmie zastrzeżenie".

Spojrzenie z perspektywy czasu unocznia fakt, że rozwiązanie elastyczne w odniesieniu do zastrzeżeń zdobywało sobie stopniowo, lecz stale, coraz powszedniejsze uznanie państw w ciągu ostatnich 20 lat. Stało się to nieprzypadkowo. Dopóty, dopóki grupa państw zachodnich dysponowała dostateczną liczbą głosów, by preferować dla siebie tylko korzystne rozwiązania traktatowe, grupa ta nieugięcie wypowiadała się za wymaganiem jedności lub większości. Jednakże w wyniku zmian na arenie międzynarodowej, a zwłaszcza w wyniku wejścia do obrotu międzynarodowego wielu państw "nowych", sytuacja uległa zasadniczej zmianie. Obecnie żadna grupa państw nie jest zdolna narzucać własnych rozwiązań traktatowych innym grupom, a tym bardziej - zagwarantować sobie taką możliwość na dłuższą metę. W konsekwencji, wszystkie państwa muszą obecnie liczyć się z tym, że w traktatach, których z innych względów nie sposób nie

1/ Taki skutek miałoby opuszczenie w tym artykule §3, co formalnie zaproponowało kilka państw - zob. poprawkę Szwajcarii - A/CONF.39/C.1/L.97; Francji i Tunezji - A/CONF.39/C.1/L.113/; ZSRR - A/CONF.39/C.1/L.115; poprawki te zostały odrzucone w Komisji Plenarnej oraz, po ponownym wniesieniu przez delegata ZSRR - także na Plenum Konferencji /za utrzymaniem tego przepisu padło 61 głosów, przeciwko - 20, zaś 18 delegacji wstrzymało się od głosu/.

przyjąć, mogą znajdować się postanowienia będące dla nich nie do przyjęcia. Stąd dla wszystkich państw równie ważna jest możliwość składania zastrzeżeń, bez obawy jednoczesnego zupełnego wykluczenia od uczestnictwa w traktacie. ^{1/} Chyba tym materialnym podłożem należy tłumaczyć to prawie powszechne poparcie, z jakim spotkało się na konferencji wiedeńskiej rozwiązanie elastyczne w kwestii zastrzeżeń.

Czy rozwiązanie to jest już - tzn. niezależnie od samej Konwencji - *lex lata*? Niełatwo odpowiedzieć jednoznacznie, zwłaszcza, że i państwa nie są zgodne co do tego. Element obiektywny, tj. odpowiednio długotrwała, konsekwentna i powszechna praktyka jest spełniony. Za to pewne trudności następcza stwierdzenie, czy spełniony jest również element subiektywny. Oczywiście, można przytoczyć wiele wypowiedzi oficjalnych przedstawicieli państw popierających rozwiązanie elastyczne, ale najczęściej nie wynika z nich, czy jest to poparcie dla prawa - w ich przekonaniu - już obowiązującego, czy też postulat *de lege ferenda*. Uwaga ta odnosi się także do oświadczeń składanych w toku konferencji wiedeńskiej.

W każdym razie, wydaje się, że cały przebieg ewolucji w tym zakresie, stopień jej natężenia i zaawansowania, pozwalają sądzić, że w niedalekiej przyszłości reguły rozwiązania elastycznego będą obowiązywać powszechnie w postaci normy zwyczajowej prawa międzynarodowego, niezależnie od ewentualnego obowiązywania samej Konwencji. Żadne inne rozwiązanie nie ma w dającej się przewidzieć przyszłości żadnych szans na zastąpienie czy wyparcie tego rozwiązania /wymagania/, a jakieś kompleksowe rozstrzygnięcie jest koniecznością z uwagi na gęstniejącą coraz bardziej siatkę zastrzeżeń i sprzeciwów zgłaszanych do coraz to nowych traktatów.

Zrozumienie tych faktów znajduje pewne odbicie w literaturze, zaczynając sobie torować drogę również w literaturze zachodniej ^{2/}.

-
- 1/ Teoretycznie i taka możliwość tu istnieje; nastąpiłoby to wówczas, gdyby wszystkie uprawnione państwa wyraziły sprzeciw o skutku maksimum wobec danego zastrzeżenia.
- 2/ Rozwiązanie elastyczne popierają następujący autorzy: W.M. Szurszałow, j.w., s.177; D.P. O Connell, j.w., s.260; P. Guggenheim, "Les principes...", j.w., s.78; M. Laohs, "Umowy...", j.w., s.162-163; "Juridyczny słownik", j.w., s.33; i inni. Przeciwni mu są wyżej wymienieni autorzy - zwolennicy innych rozwiązań.

Warto pamiętać, że przy współczesnej procedurze częstego uchwalania tekstu traktatów, zwłaszcza tych powszechnych, większością 2/3 głosów, wystarczy, by jedna trzecia plus jedno państwo - uczestniczący w konferencji - głosowali przeciwko proponowanemu rozwiązaniu, mającemu się znaleźć w klauzuli traktatowej, aby rozwiązanie to nie zostało zamieszczone w traktacie. W konsekwencji, wobec zastrzeżeń zgłaszanych do tych traktatów stosować się będą reguły ogólne, w tym także rozwiązanie elastyczne.

d. Nieistnienie wymagania przyjęcia zastrzeżeń.

Podczas debaty w Zgromadzeniu Ogólnym ONZ nad sprawą zastrzeżeń do Konwencji o zapobieganiu i karaniu zbrodni ludobójstwa państwa socjalistyczne broniły tezy, że każde państwo z tytułu swej suwerenności może czynić zastrzeżenia i że jedynym ich skutkiem jest nieobowiązywanie przepisu, do którego odnosiło się zastrzeżenie między państwem - autorem zastrzeżenia i wszystkimi innymi kontrahentami. Według tej koncepcji akty przyjęcia zastrzeżeń lub sprzeciwów traciły wszelką rację bytu, gdyż skutek zawsze był taki sam, jako że zastrzeżenie było w pełni skuteczne już z chwilą zgłoszenia. Ewentualności nieobowiązywania traktatu - przynajmniej w stosunkach między państwami sprzeciwiającymi się i państwem - autorem zastrzeżenia - koncepcja ta nie przewidywała. W konsekwencji każde państwo zgłaszające zastrzeżenie miało mieć prawo zostania stroną traktatu niezależnie od stanowiska zajętego przez zainteresowane państwa². Koncepcję tę uzasadniano następującymi argumentami:

- ona została ustanowiona w art.6 Konwencji hawańskiej o traktatach z 10 lutego 1928 roku, a więc jest zgodna z prawem międzynarodowym; uchwała Rady Kierowniczej Unii Panamerykańskiej stanowi odejście od zasad prawa międzynarodowego;
- zasada wzajemności, ani zasada równości stron traktatu nie są tu naruszone;
- państwa czyniące zastrzeżenia wykonują swoje suwerenne prawa, toteż wyrażenie sprzeciwu byłoby mieszaniem się do spraw należących do kompetencji innego państwa, a w wypadku przyjęcia zastrzeżeń przez niektóre państwa, byłoby to mieszaniem się w stosunki prawne istniejące między innymi państwami.

1/ Komentując projekt KPM, Ch. Tomushat pisze w tym kontekście o tzw. blokującej mniejszości /j.w., s.480/.

2/ Wystąpienia delegatów: ZSRR - Off. Rec., 1951, s.100; Polski - A/C.6/SR.272, s.3-5; Czechosłowacji - A/C.6/SR.274, s.2; BSRR - Off. Rec., 1950, s.70; por. też opinie pisemne przedłożone MTS-owi - "ICJ, Pleadings...", j.w., s.21 i n.; zob. także podobne stanowisko Gwatemali - tamże, s.105. Por. także zastrzeżenia państw socjalistycznych do art.VII /klauzula w sprawie zastrzeżeń/ Konwencji o prawach politycznych

W tym kontekście jest interesujące, że o ile delegat ZSRR uznał Opinię Doradczą MTS za niewłaściwą, to delegat Polski poparł ją, dodając, że ~~"czersze wnioski"~~ winny być z niej wyciągnięte *"czersze wnioski"*.

Przeciwko omawianej tu koncepcji, zwanej często "teorią jednostronności", "doktryną suwerenności" lub "teorią nieprzyjęcia" wystąpiły prawie jednogłośnie wszystkie pozostałe państwa. Podał ją krytyce również MTS, a KPM - przygotowując raport dla Zgromadzenia Ogólnego ONZ - właściwie w ogóle nie brała jej w rachubę.

W polemice z tą koncepcją wysuwano następujące argumenty:

- koncepcja ta nie uwzględnia równych praw dla wszystkich zainteresowanych państw do wypowiedzania się w sprawie swoich zobowiązań;
- w krańcowej sytuacji mogłoby się zdarzyć, że zastrzeżenie będące nie do przyjęcia dla wszystkich zainteresowanych państw, mimo to byłoby skuteczne wobec nich, a państwo-autor zastrzeżenia zostałoby stroną traktatu - co nie daje się pogodzić z prawem międzynarodowym;
- tak ekstremistyczne pojmowanie idei suwerenności państwowej mogłoby prowadzić do zupełnego nieliczenia się z przedmiotem i celem traktatu;
- koncepcja ta prowadzi do narzucania woli mniejszości państw - większości;
- koncepcja ta, wyprowadzona z suwerenności, sprowadza się do zaprzeczenia suwerenności innych stron traktatu.

Dalszy rozwój wydarzeń - kolejne debaty w Zgromadzeniu Ogólnym ONZ, komentarze pisemne do projektu KPM, wreszcie sama konferencja wiedeńska - dowodzi stopniowej rezygnacji zwolenników koncepcji "nieprzyjęcia" ze stanowiska zajmowanego w latach 1950-1952^{2/}, na rzecz poparcia rozwiązania elastycznego. Np. już w 1959 roku podczas znanej debaty nad sprawą "zastrzeżeń" Indii do Konwencji ustanawiającej IMCO, delegat Polski powiedział: "...teoria jednostronności /unilateralism - ang./ musi także być odrzucona, ponieważ podobnie jak teoria jednomyś.

/o.d. z poprzedniej strony/ kobiet z 31 marca 1953 roku
/UNTS, vol.193, s.136 i 152 i in./.

1/ Dok. A/C.6/SR.272, s.3-5.

2/ Wprawdzie niektóre wypowiedzi delegata ZSRR na konferencji wiedeńskiej wydają się być kontynuacją tego poglądu, to jednak, biorąc pod uwagę treść wszystkich wypowiedzi przedstawicieli tego państwa, należy skłonić się ku innemu pogładowi /Zob. np. "UN Conference...", j.w., s.107; Dok. A/CONF.39/L.3; oraz Dok. A/CONF.39/SR.10, s.13-14/.

lności, ona zmierza do narzucenia woli jednego państwa wszystkim innym stronom Konwencji. W jednym wypadku państwem zmierzającym do narzucenia swej woli jest państwo zgłaszające zastrzeżenie, a w drugim - państwo sprzeciwiające się" ^{1/}.

W literaturze poparcie dla omawianej koncepcji nie upowszechniło się nigdy. ^{2/}

Powyższe fakty pozwalają stwierdzić, że koncepcja ta nigdy nie była prawnie obowiązująca i najprawdopodobniej - nigdy nie będzie. Jednakże napewno odegrała swoją rolę w procesie upowszechnienia zrozumienia, że we współczesnej rzeczywistości międzynarodowej potrzebne jest bardziej liberalne - niż wymaganie jednomyślności lub większości - rozwiązanie. Moment i miejsce wysunięcia owej koncepcji nie były przypadkowe. Przyznaje to obiektywnie zwolenniczka wymagania jednomyślności stwierdzając:

"...Prawdą jest, gdy się mówi, że "mechaniczne przegłosowywanie" ówczesnej grupy mniejszościowej było w dużym stopniu odpowiedzialne za zrozumiałe sztywne stanowisko bloku radzieckiego" ^{3/}

3. Wymaganie przyjęcia zastrzeżeń w świetle klauzul zawartych w traktatach.

Jak już wyżej stwierdzono, klauzule w sprawie zastrzeżeń zamieszczone w traktatach rzadko są wyczerpujące. Tylko niektóre z nich ustanawiają jakieś wyraźne wymagania w sprawie przyjęcia zastrzeżeń lub jakieś mniej czy bardziej wyraźne zwolnienie z obowiązku ich przyjęcia. Inne, a tych jest zdecydowana większość, regulując różne inne sprawy związane z zastrzeżeniami, samą kwestią ich przyjęcia nie zajmują się. To z kolei rodzi alternatywę - albo zastrzeżenia, o których mowa w klauzuli, w ogóle nie wymagają już późniejszego przyjęcia, albo też winny stosować się do nich zasady ogólne. Oba te wypadki zostaną przedstawione poniżej.

1/ Off. Rec., 1959, s.136.

2/ Literatura zachodnia była właściwie jednomyślna w krytykowaniu jej - zob. np.: K. Holloway, "Modern Trends...", j.w., s.512; D. Kappeler, j.w., s.36; "Satow's Guide...", j.w., s.375. Inni w ogóle nie brali jej pod uwagę. Nawet w literaturze państw socjalistycznych koncepcję tę prezentowano z pewnymi modyfikacjami /najczęściej przewidywano także w pewnych warunkach złożenie sprzeciwu o skutku maksimum, co zbliżało ją do rozwiązania elastycznego - zob. poniżej, rozdz.II pkt.3/. Wyraźnie przeciwko niej wystąpił Z. Caga, "Prawowe pytania w sprawie ogólnych k mnogostoronnim dogovorom i wozraženii protiv nich", Problemy meždunarodnogo prava, Moskwa, 1961, s.318; i W.N. Burdieniewskij, j.w., s.98. Koncepcję tę, w jej czystej postaci poparł - A.N. Tałajajew, j.w., s.69.

A. Wymaganie przyjęcia zastrzeżeń według rozwiązań zawartych w klauzulach.

W klauzulach różnych traktatów można spotkać wszystkie trzy rozwiązania, które ^{preferowały} ubiegały się o ogólne zastosowanie w systemie powszechnym. Postanowienia samych klauzul mają oczywiście pierwszeństwo wobec reguł ogólnych. Przewiduje to również Konwencja wiedeńska o prawie traktatów postanawiając, że jej rozwiązania stosują się "o ile traktat inaczej nie postanawia" /art.20 §3 i §4 - zdania wstępne/.

I tak, wymaganie jednomyślności przewidziano w następujących traktatach:

- Międzynarodowa Konwencja dotycząca statystyk gospodarczych z 14 grudnia 1928 roku - art.17; 1/
- Międzynarodowa Konwencja w sprawie zwalozania podrabiania waluty z 20 kwietnia 1929 roku - art.20; 2/
- Protokół do Konwencji dotyczącej prawa skarbowego, rachunków wymiany i weksli z 7 czerwca 1930 roku - art.4; 3/
- Konwencja w sprawie zapobiegania i karania terroryzmu z 1937 roku; art.23; 4/
- Konwencja dotycząca zwolnienia od opłat za płynne paliwa i oleje używane w transporcie powietrznym z 1 marca 1939 roku - art.9; 5/
- Konwencja Sanitarna dla żeglugi powietrznej z 12 kwietnia 1933 roku - art.67; 6/
- Międzynarodowa Konwencja dotycząca ułatwień w przywozie wzorców handlowych i materiałów reklamowych z 7 listopada 1952 roku - art.XIV; 7/
- Umowa w sprawie niemieckich długów zewnętrznych z 27 lutego 1953 roku - art.38; 8/
- Konstytucja Międzynarodowej Komisji d/s ryżu z 1948 roku - po wprowadzeniu poprawki w 1961 roku - art.VIII §2; 9/
- Umowa w sprawie ustanowienia Rady Rybołówstwa na Oceanie Indyjskim i Pacyfiku z 1948 roku - po wprowadzeniu poprawki w 1961 roku - art.IX §6; 10/
- Konstytucja Europejskiej Komisji d/s kontroli chorób nosaczyny u bydła z 1953 roku - po wprowadzeniu poprawki w 1962 roku - art.XV §3; 11/
- Umowa w sprawie ustanowienia Rady Ogólnego Rybołówstwa na Morzu Śródziemnym z 1949 roku - po wprowadzeniu poprawki w 1963 roku - art.IX §7; 12/
- Europejska Umowa dotycząca pracy załóg pojazdów używanych w międzynarodowym transporcie drogowym z 19 stycznia 1962 roku art.23 §2; 13/

3/ /z poprzedniej strony/ K. Holloway, "Modern Trends", j.w., s.512.

- 1/ M.O. Hudson, j.w., vol.IV, s.2575. 2/ LNTS, vol.CXII, s.371.
 2/ M.O. Hudson, j.w., vol.V, s.567. 4/ Tamże, vol.VII, s.862.
 5/ Tamże, vol.VIII, s.269. 6/ Tamże, vol.VI, s.292.
 7/ UNTS, vol.221, s.255. 8/ UNTS, vol.333, s.3.
 9/ UNTS, vol.418, s.334. 10/ UNTS, vol.418, s.348.
 11/ UNTS, vol.454, s.556. 12/ UNTS, vol.490, s.444.
 13/ Dok. ST/IEG/SER.D/1, Annex, s.XI,B-49.

Wymaganie większości /ponad 2/3 / przewidziane zostało w następujących traktatach:

- Konwencja dotycząca ułatwień celnych dla turystyki z 4 czerwca 1954 roku - art.20; 1/
- Protokół odnoszący się do przywozu dokumentów i materiałów propagandy turystycznej z 4 czerwca 1954 roku - art.14; 2/
- Konwencja celna dotycząca czasowego przywozu prywatnych pojazdów drogowych z 4 czerwca 1954 roku - art.39; 3/
- Międzynarodowa Umowa w sprawie cukru z 1 grudnia 1958 roku - art. 45; 4/ oraz z 24 grudnia 1968 roku - art.65; 5/
- Konwencja w sprawie narkotyków z 30 marca 1954 roku - art.50;^{6/}
- Międzynarodowa Umowa w sprawie oleju oliwkowego z 20 kwietnia 1963 roku - art.39; 7/.

Tylko jeden traktat przewiduje możliwość ustanowienia zastrzeżeń już wówczas, gdy mniejszość /bo 1/3 + 1/ uprawnionych państw przyjmie dane zastrzeżenie. 8/.

Rozwiązanie elastyczne zawierają następujące traktaty:

- Konwencja w sprawie deklaracji o śmierci osób zaginionych z 6 kwietnia 1950 roku - art.19; 9/
- Konwencja w sprawie obywatelstwa kobiet zamężnych z 20 lutego 1957 roku - art.8; 10/
- Konwencja w sprawie uzyskiwania alimentów z zagranicy z 20 czerwca 1956 roku - art.17; 11/
- Konwencja o prawach politycznych kobiet z 31 marca 1953 roku - art.VII. 12/.

~~Porównując~~ ^{Wady porównania} to zestawienie z wyżej dokonanym zestawieniem traktatów ogólnie uprawniających do zgłaszania zastrzeżeń, wiadać, że właściwie wszystkie traktaty formułujące jakieś wymagania w sprawie przyjęcia zastrzeżeń należą do tej kategorii. Widocznie państwa zawierające te traktaty, dopuszczając ogólną możliwość zgłaszania zastrzeżeń, jednocześnie uznały, że ich przedmiot i cel wymaga, by na straży integralności traktatów - w niezbędnym stopniu - stały wymagania jednomyślności i większości. Nieprzypadkowo też najmniej grupą w tym zestawieniu tworzą traktaty ustanawiające rozwiązanie elastyczne; ponieważ, jak wiadomo, od 1952 roku rozwiązanie takie jest de facto stosowane generalnie, można sądzić, iż w wielu traktatach, w odniesieniu do których takie rozwiązanie byłoby właściwe, po prostu w ogóle nie zamieszczono żadnej klauzuli w sprawie zastrzeżeń.

1/ UNTS, vol.276, s.230.

2/ UNTS, vol.276, s.266.

3/ UNTS, vol.282, s.249.

4/ UNTS, vol.385, s.137; decyzja zapada tu drogą uchwały Rady w "głosowaniu specjalnym".

5/ ST/LEG/SER.D/1, Annex, s.XIX-20; por. uwagę w przypisie 4.

6/ UNTS, vol.520, s.204.

7/ UNTS, vol.495, s.3 /decyzje podejmuje Rada większością głosów/.

8/ Jest to Konwencja w sprawie eliminacji wszelkich form dyskryminacji rasowej z 7 marca 1966 roku /ST/LEG/SER.D/1, Annex, s.IV-5; art.20/.

Nietrudno zauważyć, że i te wszystkie traktaty, w których wyraźnie przewidziano zastosowanie rozwiązania elastycznego pochodzą z okresu, w którym zastosowanie tego rozwiązania jako reguły ogólnej w systemie powszechnym było z różnych stron atakowane. Można przewidywać, że w związku z ostatecznym i generalnym utrwaleniem się tego rozwiązania, jego występowanie w klauzulach traktatowych będzie niezwykle rzadkie. Zamieszczenie go w samych traktatach jest zbędne, skoro ten sam skutek można osiągnąć nie zamieszczając w nich żadnej klauzuli.

Inne ciekawe spostrzeżenie nasuwające się w toku lektury powyższego zestawienia, to stwierdzenie faktu, iż wszystkie - nieliczne zresztą - traktaty zawarte w okresie Ligi Narodów formułujące jakieś wymagania w kwestii przyjęcia zastrzeżeń, ustanawiają wymaganie jednomyślności. Na pewno pozostaje to w związku z omawianym wyżej szeroko zaleceniem Rady Ligi z 1927 roku.

Pośrednio może to być dowodem, że wymaganie jednomyślności w prawie powszechnym nie obowiązywało - skoro trzeba było zamieszczać je w samych traktatach.

Niektóre spośród wyliczonych traktatów ustanawiających ogólnie wymaganie jednomyślności lub większości, a nawet rozwiązanie elastyczne, jednocześnie wyłączają pewne kategorie zastrzeżeń spod konieczności przyjęcia. Są to np. zastrzeżenia zamieszczone w Protokóle ^{1/}, czy w załączniku ^{2/} dołączonym do traktatu, zastrzeżenia podobne do tych - już wcześniej uczynionych wobec poprzednich traktatów zawartych w tym samym przedmiocie ^{3/}, czy też zastrzeżenia ściśle określone co do treści lub zastrzeżenia do wyczerpująco wymienionych artykułów. ^{4/}

W tych, wymienionych na ostatnim miejscu wypadkach, zwolnienie pewnych zastrzeżeń z konieczności przyjęcia wynika a contrario z zamieszczonych tam stwierdzeń, że wszystkie inne zastrzeżenia - oprócz wymienionych - będą przyjęte wg przewidzianej tam procedury.

Żadna z klauzul zawartych w traktatach wyliczonych w zestawieniu nie zawiera luk; zastrzeżenia dopuszczalne bez potrzeby przyjęcia plus zastrzeżenia dopuszczalne pod warunkiem wymaganego zakresu przyjęcia plus /czasem/ zastrzeżenia zakazane w ogóle - wyczerpują ogół potencjalnie możliwych zastrzeżeń do tych traktatów.

9/ /z poprzedniej strony/ UNTS, vol.119, s.99.

10/ UNTS, vol.309, s.65.

11/ UNTS, vol.268, s.3.

12/ UNTS, vol.193, s.135.

1/ Tak postanawia np. art.17 §1 Międzynarodowej Konwencji dotyczącej statystyk gospodarczych

Tylko trzy z wymienionych powyżej traktatów ustanawiają jednocześnie dwie różne procedury w sprawie zastrzeżeń. 1/

Wydaje się, że kryje się tu pewna - niedostatecznie wykorzystana w praktyce - szansa. Zamiast ustanawiać sztywne wymagania jednoznaczności lub większości wobec wszystkich zastrzeżeń, /albo wobec wszystkich - z wyjątkiem tych wyraźnie zwolnionych od konieczności przyjęcia lub w ogóle zakazanych/ do wszystkich przepisów traktatów, można byłoby przewidzieć stosowanie takich wymagań jedynie wobec szczególnie istotnych przepisów traktatu lub ^{niektórych} części, szczególnie ważnych części traktatów. Wówczas wobec pozostałych zastrzeżeń stosowałby się /na zasadach ogólnych lub na podstawie klauzuli/ system elastyczny. W razie konieczności pójścia na kompromis - w wypadku jakiegoś konkretnego traktatu - z żądaniami maksymalnie sztywnych rozwiązań w odniesieniu do całego traktatu, warto byłoby spróbować osiągnąć go na takiej właśnie podstawie zróżnicowanego traktowania różnego typu zastrzeżeń, czy też zastrzeżeń do różnych kategorii przepisów danego traktatu. W każdym bowiem prawie traktacie, który zawiera generalne sztywne rozwiązanie, można znaleźć takie przepisy, które mogły-by być dotknięte zastrzeżeniami przyjętymi "elastycznie" - bez naruszenia równowagi interesów stron.

Koncepcja większego zróżnicowania systemów przyjęcia różnych zastrzeżeń może okazać się użyteczna już w niedalekiej przyszłości, gdyż należy oczekiwać, że wobec ostatecznego utrwalenia się rozwiązania elastycznego w systemie powszechnym, przy różnych okazjach zwiększy się presja niektórych państw w kierunku ustanawiania sztywniejszych wymagań w samych traktatach. Koncepcja ta może okazać się szczególnie pożyteczna w odniesieniu do statutów organizacji Międzynarodowych oraz w odniesieniu do ogólnych traktatów wielostronnych o charakterze kompleksowym. Za wzór mogą tu posłużyć klauzule rewizyjne zawarte w traktatach, gdzie stopień zróżnicowania wymagań co do przyjęcia różnych kategorii zmian jest już stosunkowo duży;

/a.d. z poprzedniej strony/ z 14 grudnia 1928 roku /zrózła powołanych w tym i w następujących przypisach traktatów - zob. wyżej w zestawieniu/.

- 2/ Tak postanawia np. art.9 §1 Konwencji dotyczącej zwolnienia od opłat za paliwa płynne i oleje używane w transporcie powiatrzynym z 1 marca 1939 roku.
- 3/ Przewiduje to np. art.65 §2a1c Międzynarodowej Umowy w sprawie cukru z 1968 roku.
- 4/ Oba te wypadki występują w Konwencji w sprawie narkotyków z 30 marca 1961 roku; art.50 w sw. z art.49.

B. Wymaganie przyjęcia zastrzeżeń przy braku wyraźnego rozwiązania w klauzulach.

Wiele klauzul w sprawie zastrzeżeń zamieszczonych w traktatach nie formułuje żadnych wymagań w kwestii przyjęcia zastrzeżeń. Powstaje wówczas alternatywa – albo zastrzeżenia, o których mowa w klauzuli już w ogóle żadnego przyjęcia nie wymagają, albo też winny one być przyjęte na zasadach ogólnych. Umiejętność rozróżnienia, kiedy ma się do czynienia z sytuacją pierwszą, a kiedy z drugą, posiada duże znaczenie /np. dla możliwości wyrażenia sprzeciwu i jego skuteczności/. Wbrew pozorom dokonanie takiego rozróżnienia nie zawsze jest łatwe.

We wszystkich fazach prac KPM nad projektem prawa traktatów /od I raportu H. Waldocka począwszy/, a także w samej Konwencji wiedeńskiej, utrzymał się niekwestionowany przez nikogo i w pełni słuszny przepis, który w swej konwencyjnej wersji głosi:

"Zastrzeżenie wyraźnie dozwolone /ang. authorized/ przez traktat nie wymaga żadnego późniejszego przyjęcia, przez inne umawiające się państwa, chyba że traktat tak postanawia" /art.20 §1/. 1/

Cały problem tkwi w tym, by móc stwierdzić jednoznacznie, czy w danym wypadku w grę wchodzi właśnie "zastrzeżenia wyraźnie dozwolone przez traktat".

Poniżej, przy uwzględnieniu najbardziej reprezentatywnych klauzul różnych typów, podane zostaną przykłady klauzul, w których jest mowa o zastrzeżeniach nie wymagających przyjęcia, a następnie przykłady klauzul, które nie uzasadniają zwolnienia od obowiązku przyjęcia zastrzeżeń wg zasad ogólnych. Na końcu zostanie dokonana analiza wypadków wątpliwych.

1/ /z poprzedniej strony/ Są to trzy traktaty w sprawie turystyki z 4 czerwca 1954 roku. Przewidują one, że zastrzeżenia zgłoszone przed podpisaniem aktu końcowego wymagają przyjęcia przez zwykłą większość państw uczestniczących w konferencji. Dla innych zastrzeżeń przewidziano wymaganie większości – ponad 2/3.

1/ Delegacja Francji na konferencji wiedeńskiej zaproponowała – jako bardziej owocne ujęcie – sformułowanie tej zasady od strony możliwości, a raczej niemożności, zgłoszenia sprzeciwu. Odpowiedni przepis art. zaproponowanego przez tę delegację brzmiał następująco: "zastrzeżenie wyraźnie dozwolone /ang. authorized/ przez traktat nie może być przedmiotem sprzeciwu ze strony innych układających się państw, chyba że traktat tak postanawia" /DOK./A/CONF.39/C.1/L.169 i Corr.1/. Przepis ten został bez głosowania przekazany do Komitetu Redakcyjnego, który jednakże nie uwzględnił go.

a./ Tylko kilka traktatów zawiera przepisy, z których a contrario wynika, że zastrzeżenia, o których w nich mowa nie wymagają żadnego przyjęcia. W przepisach tych stwierdza się, że zastrzeżenia zamieszczone w protokóle lub załączniku do konwencji należy uważać za przyjęte lub, że załącznik, w którym zostały sformułowane zastrzeżenia, stanowi integralną część konwencji. Są to następujące traktaty:

- Konwencja w sprawie ujednoczenia pewnych reguł dotyczących 1/ kolizji w żegludze śródlądowej z 9 grudnia 1930 roku - art.13;
- Konwencja w sprawie rejestracji statków używanych w żegludze śródlądowej z 9 grudnia 1930 roku - art.49; 2/
- Europejska Konwencja w sprawie pomocy społecznej i medycznej z 11 grudnia 1953 roku - art.19; 3/
- Europejska Umowa w sprawie zabezpieczenia społecznego w wypadkach innych niż podeszły wiek, inwalidztwo i przynależność do kombatantów z 11 grudnia 1953 roku - art.9 w zw. z art.10; 4/;
- Europejska Umowa w sprawie zabezpieczenia społecznego dotyczącego wypadków podeszłego wieku, inwalidztwa i przynależności do kombatantów z 11 grudnia 1953 roku - art.9 w zw. z art.10; 5/

Jedynie w tych nielicznych wypadkach zwolnienie od konieczności przyjęcia zastrzeżeń, o których mowa w klauzulach, jest wyraźne.

b./ Klauzule w uzasadniające wniosek, że zastrzeżenia, o których mowa, wymagają przyjęcia na zasadach ogólnych - to np.:

- art.XI §2 Konwencji w sprawie ochrony przyrody i zachowania dzikiego życia na półkuli zachodniej z 12 października 1940 roku stanowi: "niżejjsza Konwencja pozostanie otwarta do podpisu przez rządy amerykańskie. Dokumenty ratyfikacji będą zdeponowane w Unii Panamerykańskiej, która będzie notyfikowała ich otrzymanie, datę otrzymania oraz postanowienia jakichkolwiek towarzyszących /im/ deklaracji i zastrzeżeń, wszystkim uczestniczącym rządów". 6/
- art.38 Umowy o przywilejach i immunitetach IAEA z 1 lipca 1959 roku głosi: "...Czynienie zastrzeżeń przez /państwo-/ członka będzie dozwolone /ang. permissible/. Zastrzeżenia mogą być uczynione przez /państwo-/ członka tylko przy złożeniu dokumentu przyjęcia i będą natychmiast zakomunikowane przez Dyrektora Generalnego wszystkim członkom agencji". 7/

Ta pierwsza klauzula świadczy jedynie o tym, że strony tego traktatu liczyły się z faktem, że jakieś zastrzeżenia zostaną w przyszłości zgłoszone. Wydaje się, że w żadnym wypadku nie

1/ M.O. Hudson, J.W., vol.V, s.815.

2/ Tamże, s.822.

3/ UNTS, vol.218, s.255.

4/ Tamże, s.153.

5/ Tamże, s.211.

6/ UNTS, vol.161, s.193.

7/ UNTS, vol.374, s.148. O słuszności zaliczenia tej klauzuli do omawianej kategorii świadczy pośrednio odpowiedź IAEA zawarta w Dok. A/5687, s.73.

można uważać jej za wyraźnie zezwalającą na czynienie zastrzeżeń. W rezultacie, wszelkie zastrzeżenia do tego traktatu wymagają przyjęcia wg zasad ogólnych - tu według elastycznego rozwiązania panamerykańskiego, jako że jest to traktat panamerykański.

Wydaje się, że również i ta druga klauzula zbyt ogólnikowo mówi o możliwości czynienia zastrzeżeń, by można było uznać, że w jej świetle wszelkie zastrzeżenia do wszelkich przepisów są wyraźnie dozwolone bez potrzeby ich przyjęcia, a więc i bez możliwości wyrażenia sprzeciwu wobec nich. Chyba zastrzeżenia do tego traktatu podlegałyby stosowanemu de facto w systemie powszechnym już w chwili jego zawarcia - rozwiązaniu elastycznemu.

W przyszłości zaś, wobec zastrzeżeń zgłaszanych do traktatów zawierających podobne klauzule będą miały zastosowanie odpowiednie przepisy Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów, a więc także rozwiązanie elastyczne.

c./ Wypadki budzące wątpliwości.

Rozpatrzmy w tym miejscu następujące klauzule:

- art. 11 Konwencji o prawie stosującym się w odniesieniu do obowiązków alimentacyjnych w stosunku do dzieci z 24 października 1956 roku postanawia: "jakakolwiek z umawiających się stron może przy podpisaniu, także ratyfikacji lub przystąpieniu do tej Konwencji zastrzec sobie prawo niestosowania jej do dzieci adoptowanych". 1/
- art. 3 Konwencji hawańskiej o międzynarodowym prawie prywatnym z 20 lutego 1928 roku stanowi: "Każda z umawiających się republik, może oświadczyć przy ratyfikacji niniejszej Konwencji, że czyni zastrzeżenie co do przyjęcia jednego lub większej liczby artykułów załączonego Kodeksu i postanowienia do których odnoszą się zastrzeżenia, nie będą dla niej wiążące". 2/
- art. 54 Konwencji o ruchu drogowym z 8 listopada 1968 roku głosi: "§1. Jakiegokolwiek państwo może przy podpisaniu tej Konwencji lub przy złożeniu do depozytu swego dokumentu ratyfikacji lub przystąpienia oświadczyć, że nie uważa się za związane art. 52 tej Konwencji. Pozostałe układające się strony nie będą związane art. 52 w stosunku do jakiegokolwiek układającej się strony, która uczyniła taką deklarację...
§5. Zastrzeżenia do niniejszej Konwencji i jej załączników, inne niż zastrzeżenia przewidziane w §1 niniejszego artykułu, będą dozwolone pod warunkiem, że będą zgłoszone na piśmie i - gdyby zgłoszone zostały przed złożeniem do depozytu dokumentu ratyfikacji lub przystąpienia - będą potwierdzone w tym dokumencie. Sekretarz Generalny zakomunikuje te zastrzeżenia wszystkim państwom wymienionym w art. 45 §1 niniejszej Konwencji..." /§6 przewiduje możliwość wycofania zastrzeżeń, zaś §7 - skutki prawne zastrzeżeń/. 3/

1/ UNTS, vol. 510, s. 161.

2/ M.O. Hudson, j.w., vol. IV, s. 2279.

- art.20 Konwencji dotyczącej pewnych kwestii związanych z konfliktem ustaw o obywatelstwie z 12 kwietnia 1930 roku przewiduje: "jakakolwiek wysoka układająca się strona może przy podpisaniu lub ratyfikacji niniejszej Konwencji lub przy przystąpieniu do niej, dołączyć wyraźne zastrzeżenia wyłączające jeden lub kilka przepisów artykułów od 1 do 17 i art.21. Przepisy tak wyłączone nie mogą być stosowane wobec układającej się strony, która zastrzeżenie uczyniła, ani przez tę stronę - w stosunku do którejkolwiek innej układającej się strony" 1/.
- art.11 Konwencji dotyczącej zachowania fauny i flory w ich stanie naturalnym z 8 listopada 1933 roku stanowi: "Jest zrozumiałe, że przy podpisaniu, ratyfikacji lub przystąpieniu jakikolwiek układający się rząd może uczynić takie wyraźne zastrzeżenia wobec artykułów od 3 do 10 niniejszej Konwencji, jakie będzie uważał za istotne" 2/.
- art.39 Konwencji oelnej w sprawie czasowego przywozu samolotów i łodzi spacerowych do prywatnego użytku z 18 maja 1956 roku głosi: "§1. Każda układająca się strona może oświadczyć w czasie podpisania, ratyfikacji lub przystąpienia do niniejszej Konwencji, że nie uważa się za związaną art.38 Konwencji. Inne układające się państwa nie będą związane art.38 wobec jakiegokolwiek układającej się strony, która uczyniła takie zastrzeżenie.
§2. Jakakolwiek układająca się strona, która uczyniła zastrzeżenie, o którym mowa w §1, może w każdym czasie wycofać to zastrzeżenie notyfikując o tym Sekretarzowi Generalnemu ONZ.
§3. Żadne inne zastrzeżenia do niniejszej Konwencji nie będą dozwolone" 3/.
- art.26 Europejskiej Konwencji w sprawie ekstradycji z 13 grudnia 1957 roku postanawia: "§1. Jakakolwiek układająca się strona przy podpisaniu niniejszej Konwencji lub przy złożeniu do depozytu swojego dokumentu ratyfikacji lub przystąpienia może uczynić zastrzeżenie do jakiegokolwiek przepisu lub przepisów tej Konwencji.
§2. Jakakolwiek układająca się strona, która uczyniła zastrzeżenie, wycofa je tak szybko, jak na to okoliczności zezwolą...
§3. Układająca się strona, która uczyniła zastrzeżenie do przepisu tej Konwencji, nie może domagać się stosowania tego przepisu przez inną stronę, z wyjątkiem tego zakresu, w jakim sama przyjęła ten przepis" 4/.

Następujące względy mogłyby przemawiać na rzecz tezy, że zastrzeżenia, o których mowa w wyżej cytowanych klauzulach, są tymi, do czynienia których traktat wyraźnie uprawnia i w konsekwencji, nie wymagającymi żadnego dalszego przyjęcia:

- 1./ kategoryczność użytych sformułowań: państwo może uczynić zastrzeżenia; państwo może zastrzec sobie prawo niestosowania...; /zamiast np. - państwo może zgłosić, czy zapropo-

3/ / z poprzedniej strony/ ST/LEG/SER.D/1, Annex, s.XIB-53.

1/ M.O. Hudson, j.w., vol.V, s.359.

2/ Tamże, vol.VI, s.504.

3/ UNTS, vol.319, s.21.

4/ UNTS, vol.359, s.273.

nować zastrzeżenie/;

- 2./ ohyba celem zamieszczenia wyraźnego uprawnienia do zgłoszenia pewnych zastrzeżeń, bez jednoczesnego zakazania pozostałych, miało być jakieś wyróżnienie w traktowaniu tych właśnie zastrzeżeń w porównaniu z ewentualnymi innymi, które byłyby dopuszczalne na zasadach ogólnych, a więc po ich odpowiednim przyjęciu;
- 3./ zamieszczenie w klauzuli uprawnienia do zgłaszania określonych lub jakiegokolwiek zastrzeżeń z jednoczesnym uregulowaniem w niej kwestii skutków prawnych tychże zastrzeżeń, możliwości i sposobu ich wycofania itp., każe sądzić, że omińnięcie w tejże klauzuli wymagań odnośnie do przyjęcia zastrzeżeń nie jest przypadkową luką, lecz świadomym aktem uznania zbędności wymagania przyjęcia danych zastrzeżeń;
- 4./ jeżeli klauzule te mają mieć jakiś sens, to należy przyjąć domniemanie, że - generalnie rzecz biorąc - chciano w nich powiedzieć coś więcej niż tylko to, że państwo może zgłosić /zapropnować/ zastrzeżenie; taka możliwość bowiem zawsze istnieje i to niezależnie od klauzuli.

Gdyby to rozumowanie było słuszne, to sprzeciwy wobec zastrzeżeń, o których mowa w tych klauzulach nie byłyby prawnie dopuszczalne. Tak bowiem, jak i cytowane poprzednio klauzule wyraźnie stwierdzające, że odnośne zastrzeżenia nie wymagają już żadnego przyjęcia, tak i omawiane w tym miejscu klauzule byłyby niejako formą wyrażenia zgody z góry na pewne zastrzeżenia; toteż jakikolwiek późniejszy sprzeciw musiałby być pozbawiony wszelkich skutków prawnych. W praktyce żadne sprzeciwy wobec takich zastrzeżeń nie były wyrażane, lecz nie wiadomo, czy brak sprzeciwu należy w tych wypadkach przypisać faktowi prawnej niemożności ich wyrażenia, czy też tej okoliczności, że nie zostały one uznane za naruszające interesy uprawnionych państw.

Ponadto, wciąż przy założeniu, że przeprowadzony wyżej wywód jest uzasadniony - ten, gdyż powyżej cytowane klauzule uprawniają do czynienia pewnych zastrzeżeń /ale nie na zasadzie wyłączności/ wszystkie inne zastrzeżenia /nie zakazane/ także mogą być zgłaszane, lecz w odróżnieniu od tamtych, będą one wymagały przyjęcia na zasadach ogólnych; a więc sprzeciwy wobec nich mogą być wyrażane.

Że hipotetyczne ujęcie tych uwag, poprzez uzupełnianie ich słowem "gdyby" jest tu całkownie zasadne, niech zaświadczy casus Konwencji genewskiej o szelfie kontynentalnym z 29 kwietnia 1958 roku. Zawiera ona następującą klauzulę w sprawie

zastrzeżeń /art.12/:

"§1. Przy podpisaniu, ratyfikacji lub przystąpieniu jakiegokolwiek państwa - może ono czynić zastrzeżenia do artykułów Konwencji innych niż artykuły od 1 do 3 włącznie.

§2. Jakikolwiek układające się państwo czyniące zastrzeżenie zgodnie z poprzednim paragrafem może w każdym czasie wycofać zastrzeżenie w drodze odpowiedniej notyfikacji przesłanej Sekretarzowi Generalnemu Organizacji Narodów Zjednoczonych" 1/.

Podobne klauzule znajdują się jeszcze w trzech innych traktatach ^{2/}, lecz tylko w wypadku Konwencji o szelfie kontynentalnym wyrażono sprzeciwy wobec zastrzeżeń - także tych ^{nie} zakazanych. ^{3/}. Ponieważ do tej pory sprzeciwy te nie spotkały się z żadną reakcją ze strony państw-autorów zastrzeżeń, trudno orzec, jak przedstawia się - w rozumieniu państw - ocena prawna powstałej sytuacji. Czy w wypadku tej klauzuli brak przepisów o wymaganiu przyjęcia zastrzeżeń stanowi lukę, którą niejako wypełnić winna powszechnie stosowana praktyka /rozwiązanie elastyczne/, czy też uznać należy, iż jest on wyrazem woli stron zrezygnowania w ogóle z wymagania przyjęcia tych nie zakazanych zastrzeżeń?

Gdyby ta pierwsza interpretacja klauzuli była właściwa, to, rzecz jasna, sprzeciwy byłyby dopuszczalne na zasadach ogólnych, zaś w razie słuszności tej drugiej - trzeba byłoby uznać, że sprzeciwy zgłoszone tu wobec nie zakazanych zastrzeżeń są bezprzedmiotowe i ab initio pozbawione skutków prawnych. Rozstrzygnięcie tej sprawy nie jest łatwe.

Na rzecz tej pierwszej tezy można by wysunąć następujące argumenty:

- głównym celem tej klauzuli jest wprowadzenie zupełnego zakazu czynienia zastrzeżeń do pewnych przepisów Konwencji, toteż sformułowanie o możliwości czynienia zastrzeżeń innych znaczy tylko tyle, że do innych przepisów zastrzeżenia mogą być złożone - a nie to np., że jednocześnie nie wymagają one już żadnego dalszego przyjęcia;
- sformułowanie §1 tej klauzuli jest zbyt ogólne i niekonkretne, by stanowić podstawę wniosku, iż każde zastrzeżenie do każdego przepisu /innego niż artykuły 1 do 3/ jest automatycznie skutecznym, a sprzeciw wobec niego - prawnie niemożliwy;
- wreszcie sam fakt wyrażenia sprzeciwów wobec ^{nie} także nie zakazanych ^{nie} zastrzeżeń zgłoszonych do tej Konwencji jest najwymowniejszym dowodem, iż w przekonaniu sprzeciwiających się państw omawiana klauzula nie stanowi przeszkody prawnej dla wyrażania sprzeciwów, a tym samym nie zwalnia zastrzeżeń od potrzeby przyjęcia;

1/ UNTS, vol.499, s.311.

2/ Są to: Konwencja o rybołówstwie i konserwacji zasobów biologicznych morza pełnego z 29 kwietnia 1958 roku /UNTS, vol.55/.

- dość wymowny jest również brak jakiegokolwiek reakcji państw-
autorów nie zakazanych zastrzeżeń w stosunku do zgłoszonych
sprzeciwów;
- chociaż materiały przygotowawcze do tej Konwencji /tj. mate-
riały z konferencji genewskiej/ także nie rozstrzygają tej
sprawy ostatecznie, to jednak pozwalają uczynić dwa spostrze-
żenia: po pierwsze - o klauzuli tej mówiono raczej w kate-
goriach dopuszczalności i zakazu samo zgłaszania zastrzeżeń
do tej Konwencji; 1/ po drugie, delegat ZSRR wyraźnie oświad-
czył, że mimo dopuszczenia zastrzeżeń w klauzuli "każda stro-
na zawsze będzie w stanie oświadczyć, że z powodu zastrzeże-
nia nie jest związana postanowieniami Konwencji w stosunku
do innej strony, która uczyniła zastrzeżenia". 2/

Z kolei za przyjęciem drugiej ewentualności mogłyby prze-
mawiać względy następujące:

- gdyby §1 tej klauzuli w intencji stron nie miał zwalniać od
potrzeby przyjęcia zastrzeżeń, to zamiast obecnych sformuło-
wań zamieszczonoby np. następujące: "Wszelkie zastrzeżenia do
artykułów od 1 do 3 włącznie są zakazane"; wówczas przecież
także wszystkie inne mogłyby być zgłaszane /proponowane/;
- sam fakt, że omawiana klauzula wprowadzając zakaz pewnych
zastrzeżeń, jednocześnie dość wyraźnie mówi o możliwości ozy-
nienia innych, dowodzi, iż chciano powiedzieć coś więcej niż
tylko to, co i bez tego byłoby prawdą - a mianowicie, że moż-
na zgłosić /zapropnować/ zastrzeżenia inne od tych zakaza-
nych;
- jakkolwiek wycofać można także takie zastrzeżenie, które jesz-
cze nie stało się skuteczne, to wydaje się, że §2 omawianej
klauzuli mówiący o możliwości wycofania zastrzeżenia uczynio-
nego "zgodnie z poprzednim paragrafem" odnosi się również
do zastrzeżeń skutecznych; ponieważ zaś §1, do którego odwo-
zuje się §2 nie przewiduje żadnych innych warunków skutecz-
ności zastrzeżenia, jak tylko samo jego złożenie /uczynienie/
przeto można domniemywać, iż intencją twórców klauzuli było,
by każde nie zakazane zastrzeżenie było skuteczne w pełni z
chwilą jego złożenia - bez potrzeby dalszego jego przy-
jęcia.

W obliczu tego zestawienia argumentów wydaje się, że oba
stanowiska są do obrony. Może też dlatego właśnie wytworzył się
w tej sprawie swoisty impas,. Z tego też powodu, mimo iż argu-

/o.d. z poprzedniej strony/ s.285; art.19/; Konwencja doty-
cząca statusu bezpaństwowców z 28 września 1954 roku /UNTS,
vol.360, s.130; art.38/; Konwencja dotycząca statusu uchodź-
ców z 28 lipca 1951 roku /UNTS, vol.189, s.149/.

3/ Zob. sprzeciwy: Francji, Holandii, W. Brytanii, USA, Jugo-
sławii wobec zastrzeżeń NRD, Francji, Iranu, Wenezueli i
Jugosławii zgłoszonych m.in. do art.4, 5 i 6 tej Konwencji,
SI/LEG/SER.D/1, s.333.

1/ "UN Conference on the Law of the Sea", Off. Rec., vol.II,
s.11-18.

2/ Tamże, s.17, pkt.32.

menty usasadniające to pierwsze stanowisko wydają się być ^{wieco} lekka bardziej przykonywujące, nie można tu pretendować do posiadania absolutnej racji.

Powyższa analiza prowadzi do wniosku, że byłoby pożądane częstsze zamieszczanie w klauzulach postanowień, które jasno stwierdzałyby, czy dopuszczalne według danej Konwencji zastrzeżenia wymagają przyjęcia, to znaczy, czy możliwe jest dodatkowo składanie sprzeciwów wobec nich. Uwaga ta odnosi się zarówno do klauzul pośrednio dopuszczających pewne zastrzeżenia /tj. poprzez stwierdzenie, że wstyskie inne - z wyjątkiem zakazanych- są dopuszczalne/, jak i do tych klauzul, które w sposób pozytywny /po prostu od strony dopuszczalności, a nie zakazu/ mówią o możliwości czynienia zastrzeżeń.

Tylko kilka ze znajdujących się w traktatach klauzul w sprawie zastrzeżeń mówi o tym dostatecznie wyraźnie, toteż zaliczając niektóre klauzule do tych, według których zastrzeżenia nie wymagają żadnego już przyjęcia, a sprzeciwy są niedopuszczalne, trzeba z konieczności opierać się na innych elementach klauzul, świadczących o takiej intencji stron. Jednak nie ma żadnej gwarancji, że tę intencję odczyta się zawsze właściwie, a ponadto, nie we wszystkich klauzulach takie elementy występują.

Np. art.64 Konwencji w sprawie ochrony praw człowieka oraz podstawowych swobód, z 4 listopada 1950 roku postanawia:
 "§1. Jakikolwiek państwo przy podpisaniu tej Konwencji lub przy złożeniu do depozytu swego dokumentu ratyfikacji może uczynić zastrzeżenie do jakiegokolwiek poszczególnego przepisu Konwencji w zakresie, w jakim ~~jaki~~ ^{jaki} ~~jakikolwiek~~ prawo obowiązujące wówczas na jego terytorium nie jest zgodne z tym przepisem. Zastrzeżenia o ogólnym charakterze nie będą dozwolone według tego artykułu.

§2. Jakikolwiek zastrzeżenie uczynione według tego artykułu winno zawierać zwięzłe przedstawienie danego prawa". 1/

W praktyce żadne sprzeciwy wobec zastrzeżeń zgłoszonych do tej Konwencji nie zostały wyrażone, ale czy z absolutną pewnością można stwierdzić, że cytowana klauzula wyklucza w ogóle możliwość zgłaszania sprzeciwów - nawet wobec konkretnego zastrzeżenia złożonego do konkretnego przepisu i wynikającego z faktu niezgodności tegoż przepisu z prawem wewnętrznym?

Wydaje się - że państwo, które chciałoby wyrazić sprzeciw wobec takiego zastrzeżenia, nie napotkałoby jakichś przeszkód natury prawnej, przynajmniej jego stanowisko byłoby do obrony.

Wszystko to prowadzi do konkluzji, że niekiedy naprawdę trudno orzec, czy stwierdzenie w jakiejś klauzuli dopuszczalności określonych zastrzeżeń ma oznaczać tylko to, że ich zgłoszenie jest dopuszczalne /ang. "permitted"/, czy też stanowi uprawnienie /ang. "authorisation"/ do jednostronnego jakby "narzucania" zastrzeżeń innym państwom, bez posiadania możliwości wyrażania skutecznego sprzeciwu przez te ostatnie.

Warto byłoby ohyba, przynajmniej w niektórych klauzulach, zamieszczać jakieś postanowienia, które rozstrzygałyby jednoznacznie tę kwestię. Np. ohoce osiągnąć ten pierwszy cel wystarczyłoby zamieścić w klauzuli wzmiankę, że zastrzeżenia będą przyjęte na zasadach ogólnych lub - lepiej - można byłoby powtórzyć w niej *expressis verbis* reguły sformułowana w §4 art.20 Konwencji wiedeńskiej. Natomiast drugi cel można byłoby osiągnąć przez zamieszczenie wyraźnego stwierdzenia, że zastrzeżenia stają się skutecznymi z chwilą zgłoszenia, lub, że nie wymagają żadnego przyjęcia, albo też, że nie mogą być przedmiotem sprzeciwów.

Dopiero takie uregulowanie w pełni zlikwidowałoby dylemat - czy każdą klauzulę dopuszczającą zastrzeżenia, lecz nie regulującą sprawy ich przyjęcia - należy uważać za zwalniającą je od wymagania przyjęcia, czy też należy uznać, że występuje w niej luka, którą "wypełniają" reguły stosowane w praktyce powszechnej /lub panamerykańskiej/. Generalnie rzecz biorąc, dostrzeżenie w tej sprawie winno przesłaniać ohyba na rzecz drugiego członu powyższej alternatywy.

Rozdział II: Wyrażanie sprzeciwów wobec zastrzeżeń a problem ich ustanowienia.

1. Uwagi wstępne.

Sprzeciw wobec zastrzeżenia można zdefiniować jako w pełni jednostronne ^{1/} formalne oświadczenie, przy pomocy którego podmiot posiadający *ius contrahendi* w zakresie prawa międzynarodowego kierza do osiągnięcia skutku prawnego w postaci - co najmniej - nieprzyjęcia zastrzeżenia lub zastrzeżeń złożonych przez inny taki podmiot.

Zatem, desygnatami pojęcia sprzeciwu w znaczeniu prawnym nie będą oświadczenia, które wyrażają polityczną lub moralną dezaprobatę treści zastrzeżeń, a nawet ubolewanie z powodu ich złożenia, nie kierzają do wywołania owych skutków.....

^{1/} Sprzeciw jest oświadczeniem "w pełni jednostronnym", gdyż jest jednostronnie składany /jak zastrzeżenie/, a ponadto wywołuje skutki prawne już przez sam fakt jego złożenia.

prawnych. ^{1/}. Desygnatami takimi nie będą również oświadczenia wskazujące, że w przekonaniu państw - ich autorów dane oświadczenia nie są zastrzeżeniami, ani oświadczenia, w których ich autorzy zastrzegają sobie prawo późniejszego zajęcia stanowiska wobec danych zastrzeżeń; inny jest bowiem sens prawny tych aktów, chociaż prawdą jest, że mogą one czasem prowadzić do podobnych sprzeciwowi rezultatów praktycznych. Tylko w rozumieniu wyżej nakreślonym słowo sprzeciw pojawia się w niniejszej pracy

Podobnie jak możliwość zgłaszania zastrzeżeń tak i możliwość zgłaszania sprzeciwów wypływa wprost z suwerenności państwa uczestnika traktatu. To drugie uprawnienie jest tylko korelatem pierwszego.

Sprzeciw dotyczy tylko tych zastrzeżeń /i tych podmiotów/, które zostały w nim wymienione, ~~nie~~ nie rozciąga się ^{na} - choćby identyczne - zastrzeżenia państwa tam nie wskazanego. Rzecz jasna, sprzeciwienie się zastrzeżeniom x państwa A nie stwarza obowiązku sprzeciwienia się takim samym zastrzeżeniom państwa B - i to bez względu na następstwo w czasie ^{zgodzonych} obu ~~tych~~ aktów z zastrzeżeniami i bez względu na podstawę sprzeciwu. Natomiast różne traktowanie państw pod tym względem może nasycać ciekawe refleksje na temat atmosfery panującej w stosunkach między różnymi państwami.

Sprzeciw, w odróżnieniu od aktu przyjęcia zastrzeżeń, musi być uczyniony zawsze wyraźnie i z reguły jest aktem późniejszym w stosunku do zastrzeżenia, którego dotyczy. Za to potem los sprzeciwu jest ściśle sprzężony z losem samego zastrzeżenia. Jeżeli to ostatnie zostanie wycofane lub w inny sposób utraci znaczenie prawne, sprzeciw staje się automatycznie bezprzedmiotowy i ustają wszelkie skutki prawne, które były z nim związane.

Oczywiście, sam sprzeciw także może być wycofany drogą aktu w pełni jednostronnego; może także zostać zmodyfikowany. Skutki wycofania sprzeciwu mogą być różne - w zależności od systemu, w ramach którego to nastąpi; zawsze jest to jednak forma przyjęcia zastrzeżenia przez wycofujące sprzeciw państwo. Oprócz tego, sprzeciw może utracić moc prawną także i z innych powodów, a mianowicie - w wyniku sukcesji /gdy chodzi o sprzeciw wyrażony przez państwo kolonialne np. w zakresie rozciągnięcia

1/ Zob. np. oświadczenia Gwatemali /ICJ, Pleadings..., j.w., s.162 i 168/ i El Salvadoru /tamże, s.186/ wobec zastrzeżeń zgłoszonych do Konwencji o ludobójstwie. Dlatego też chyba nie są cytowane w wykazie sprzeciwów do tej Konwencji /por. ST/LBG/SER.D/1, s.61-62/.

mocy wiążącej traktatu na dane terytorium zależne/, w wyniku modyfikacji traktatu /obejmującej przepisy dotknięte zastrzeżeniami, do których odnosił się dany sprzeciw/, jego wygaśnięcia, unieważnienia, czy też odstąpienia od niego państwa - autora tegoż sprzeciwu /np. na skutek wypowiedzenia/. Z natury rzeczy utrata mocy prawnej przez sprzeciw wyliczonymi tu sposobami nie stanowi przyjęcia zastrzeżeń, chociaż ubocznym rezultatem ostatniego z nich, w sytuacji, gdy zastrzeżenie wymaga jednomyślnego przyjęcia - a dany sprzeciw był jedynym - byłoby doprowadzenie do ustanowienia zastrzeżenia i umożliwienie tym samym państwu - autorowi zastrzeżenia uczestnictwa w traktacie.

W praktyce wykształciły się cztery zasadnicze typy sprzeciwów, a mianowicie: sprzeciwy zapobiegające w ogóle powstaniu jakichkolwiek stosunków traktatowych między wszystkimi stronami traktatu i państwem - autorem zastrzeżenia;^{1/} sprzeciwy powodujące nieistnienie w ogóle stosunków traktatowych między państwem - autorem zastrzeżenia i państwem - autorem sprzeciwu /tzw. sprzeciwy o skutku maksimum/; sprzeciwy powodujące nieobowiązanie między tymi państwami przepisu dotkniętego zastrzeżeniem /skutek bliski minimum/; sprzeciwy powodujące jedynie nieobowiązanie między tymi państwami przepisu, do którego odnosi się dane zastrzeżenie - ale tylko w zakresie tego zastrzeżenia /tzw. sprzeciwy o skutku minimum/. W różnych okresach i w różnych systemach wiązano różne skutki ze sprzeciwami - od absolutnego - do minimum.

Także samo domniemanie w tej kwestii przeszło ciekawą ewolucję.

Duże różnice musiały występować również /co można wywnioskować już z rozważań zamieszczonych w poprzednim rozdziale/, w zaznaczeniu się wpływu sprzeciwów na ustanowienie zastrzeżeń w ramach poszczególnych systemów.

Wszystkie te zagadnienia zostaną przedstawione poniżej na tle bogatej i ciekawej praktyki państw w tej materii. Najpierw, jak zawsze, zostaną rozważone wypadki, gdzie traktaty w ogóle nie zawierają klauzul w sprawie zastrzeżeń oraz te wypadki, wobec których klauzule traktatowe nie mają zastosowania. Następnie, w oddzielnym punkcie, problemy, które w omawianym przedmiocie wynikają z traktatowych klauzul w sprawie zastrzeżeń.

1/ Ponieważ skutek dużo łagodniejszy zwykle się nazywa "maksimum" - ten chyba wypadłoby nazwać - "absolutnym" lub "totalnym".

Słowem, zaprezentowana tu zostanie jakby "druga strona medalu" procesu ustanawiania zastrzeżeń.

2. Zakres uprawnienia do wyrażania sprzeciwów, ich rodzaje i skutki - w wypadku zastrzeżeń nie objętych klauzulami.

A. Klasyczna praktyka i poglądy w systemie powszechnym.

a. Okres Ligi Narodów.

W całym okresie "klasycznym" w historii zastrzeżeń, a więc i przed utworzeniem Ligi Narodów, jak i w całym okresie jej istnienia, a także w początkowych latach istnienia ONZ, niepodzielnie panował słuszny zresztą pogląd, że każdemu uprawnionemu państwu przysługuje nieograniczone prawo wyrażenia sprzeciwów wobec każdego zastrzeżenia każdego innego kontrahenta /o ile oczywiście sam traktat tego nie ograniczał/. Motywy sprzeciwu, czy jego uzasadnienie nie odgrywały tu żadnej roli.

Z postulowanej i dominującej wówczas w poglądach zasady uzyskiwania jednomyślnej zgody na zastrzeżenie wyprowadzono wnioski, że już jeden sprzeciw sprawia, iż zastrzeżenia, a wraz z nimi akt, któremu one towarzyszyły są całkowicie bezskuteczne, zaś państwo - ich autor w ogóle nie zostaje dopuszczone do uczestnictwa w traktacie. W teorii nie wyróżniano żadnych typów sprzeciwów - ze wszystkimi łączono ten sam skutek. Pośrednim rezultatem takiego sprzeciwu mogło być znaczne opóźnienie wejścia traktatu w życie.

A oto cała - według dostępnych materiałów - praktyka w dziedzinie składania sprzeciwów w omawianym okresie.:

Tylko dwukrotnie wyrażono sprzeciw "wczesniejszy" wobec proponowanych zastrzeżeń. W pierwszym wypadku w wyniku sprzeciwu konferencji /tj. państw w niej uczestniczących/ nie doszło do złożenia przez Niemcy podpisu z zastrzeżeniem pod Konwencją w sprawie zwalozania handlu żywym towarem z 4 maja 1910 roku. 1/ Jest to jednocześnie ohyba pierwszy w historii fakt wyrażenia sprzeciwu. W obliczu takiej sytuacji Niemcy podpisały i ratyfikowały tę Konwencję bez zastrzeżeń. 2/

Drugi taki wypadek miał miejsce 1919 roku, kiedy to w wyniku sprzeciwu paryskiej konferencji pokojowej nie dopuszczono do podpisania traktatu warszawskiego z zastrzeżeniem, - przez Chiny. 3/

1/ Zob. komentarz do projektu harwardzkiego, j.w., s.875.

2/ Zob. Dok. ST/LEG/SER.D/1, s.144.

3/ Zob. wystąpienie przedstawiciela Francji przed MTS /ICJ, Pleadings..., j.w., s.422/; a także projekt harwardzki - komentarz, j.w., s.875.

Oprócz tego znane są trzy wypadki złożenia sprzeciwów w formie indywidualnej reakcji na wczesniej zgłoszone zastrzeżenia. Najwcześniejszy z nich zdarzył się około 1913 roku. Wówczas to Francja i Włochy sprzeciwiły się zastrzeżeniu USA złożonemu 22 marca 1913 roku w akcie ratyfikacji odnoszącym się do Międzynarodowej Konwencji Sanitarnej z 1912 roku. Prawdopodobnie – według słów ówczesnego Sekretarza Stanu USA – wymieniony dokument ratyfikacji nie został przyjęty do depozytu. 1/. Konwencja ta weszła w życie dopiero w wyniku wspólnego złożenia do depozytu aktów ratyfikacji w dniu 7 października 1920 roku. Protokół sporządzony przy tej okazji zawiera potwierdzenie zasady wzajemności wobec zastrzeżeń USA, a także Hiszpanii i Panamy oraz stwierdza, że wszystkie dokumenty zostały uznane za sporządzone w "dobrej i należytej" formie. 2/. Przy tej samej okazji zdeponowały swoje akty i Francja i Włochy. Również podpisy przedstawicieli tych państw znalazły się pod protokołem. Ponieważ sam protokół nie zawiera żadnych wzmianek o sprzeciwach, przeto należy sądzić, że one zostały w jakiś sposób wycofane.

Kolejnym wydarzeniem z tej serii był fakt złożenia sprzeciwów przez przytłaczającą większość uprawnionych państw wobec zastrzeżeń Kuby zgłoszonych w akcie ratyfikacji 5 stycznia 1931 r do Protokołu w sprawie rewizji statutu STSM z 14 września 1929 roku. Ponieważ Protokół ten mógł wejść w życie dopiero po złożeniu dokumentów ratyfikacyjnych przez wszystkie strony Statutu STSM, sprzeciwy wobec zastrzeżeń Kuby wyrażone, uniemożliwiłyby w ogóle wprowadzenie zmian do Statutu. W tej sytuacji, na prośbę większości zainteresowanych państw Kuba wycofała swoje zastrzeżenia. 3/

Wreszcie ostatni wypadek wiąże się z zastrzeżeniem ZSRR złożonym do art.11 Międzynarodowej Konwencji dotyczącej obiegu filmów o charakterze oświatowym z 11 października 1933 roku. Na początku 1937 roku Sekretarz Generalny LN był w posiadaniu odpowiedzi tylko od 6-ciu spośród grona uprawnionych państw: 5 państw przyjęło to zastrzeżenie, zaś jedno – Chile – wyraziło sprzeciw. Wówczas rząd radziecki zaproponował rządowi Chile, by skutkiem tego sprzeciwu było nieobowiązywanie tej Konwencji jedynie w ich wzajemnych stosunkach. Chile przystało na tę propozycję. Wówczas ZSRR wystąpił wobec Sekretarza Generalnego LN z sugestią, że "...jeżeli żadne inne państwo – sygnatariusz Konwencji nie wyrazi sprzeciwu wobec tego zastrzeżenia do 28 maja 1937 roku /wówczas upływały 2 lata od momentu zgłoszenia zastrzeżenia/, zastrzeżenie powinno być uważane za przyjęte przez wszystkich sygnatariuszy z wyjątkiem Chile i wówczas deklaracja dotycząca formalnego przystąpienia ZSRR do tej Umowy powinna być przyjęta do depozytu". 4/. Jednakże wkrótce potem zgłosiła swój sprzeciw Szwajcaria, a Iran zastrzegł sobie prawo późniejszego zajęcia stanowiska wobec tego zastrzeżenia. Prawdopodobnie w związku z tym akt przystąpienia ZSRR nie został przyjęty do definitywnego depozytu. 5/.

1/ G.H. Hackworth, j.w., s.108 i 138.

2/ Zob. "Nouveau recueil général des traités", IIIe série, t.13 Leipzig, 1925, s.57.

3/ Zob. M.O. Hudson, "The Cuban Reservations and the Revision of the Statute of the PCIJ", AJIL, vol.26/1932, nr.3, s.590.

4/ Cyt. W. Sanders, j.w., s.491.

5/ Tak – M.O. Hudson, jw., vol.VI, s.456.

Jak widać na podstawie powyższego przeglądu, w praktyce nie zdarzyła się ani jedna okazja zastosowania tych najbardziej ekstremistycznych konsekwencji logicznych wymagania jednomyślności. Zresztą być może właśnie dlatego ta koncepcja swobodnego weta utrzymała się tak długo w poglądach naówczas panujących.

Nie można jednakże nie zauważyć, że już wówczas ujawniła się tendencja do odmiennego ukształtowania skutków sprzeciwu /stosunki ZSRR - Chile/.

b./ Okres ONZ.

Do czasu wyłonienia się problemu zastrzeżeń do Konwencji o zapobieganiu i karaniu zbrodni ludobójstwa tylko dwukrotnie zastrzeżenia wzbudziły oficjalne sprzeciwy kilku państw.

Kilka stron Konwencji o międzynarodowym lotnictwie cywilnym sprzeciwiło się zastrzeżeniu Kuby złożonym w 1947 roku wobec tej Konwencji. Kuba nie została wówczas jej stroną; Nastąpiło to dopiero po wycofaniu przez nią tych zastrzeżeń. Depozytariusz - USA - przy biernej postawie pozostałych państw wiązał z tymi sprzeciwami skutek absolutny. 1/

Z kolei, wobec zastrzeżeń Meksyku zgłoszonych do Konwencji o międzynarodowym uznawaniu praw ~~do~~ statku powietrznego z 1948 roku, sprzeciwiające się państwa - USA i Holandia - zajęły stanowisko, że skutkiem tych sprzeciwów jest jedynie nieobowiązywanie tej Konwencji między nimi a Meksykiem /skutek maksimum/. Inne państwa nie protestowały wobec takiego podejścia i Meksyk został stroną tej Konwencji. 2/

Zestawienie tych dwóch faktów z praktyki nie może służyć jako świadectwo generalnego uznawania tezy, że każdy sprzeciw czyni zastrzeżenie nieważnym, a państwo - jego autora pozbawia uczestnictwa ^v w traktacie.

Równie wieloznaczna praktyka rozwinęła się wokół zastrzeżeń do Konwencji o zapobieganiu i karaniu zbrodni ludobójstwa z 9 grudnia 1948 roku.

Australia 3/ i W. Brytania 4/ łączyły ze swoimi sprzeciwami skutek absolutny, zaś Ekwador - skutek minimum 5/. Ze sprzeciwów Wietnamu 6/ i Cejlonu 7/ nie wynikało, jaki skutek łączą te państwa z nimi.

1/ W.W. Bishop, j.w., s.277.

2/ O.I. Lissitzyn, "Efforts...", j.w., s.1203-1204.

3/ ICJ, Pleadings..., j.w., s.178.

4/ Tamże, s.173; zob. także specjalne memorandum dołączone do tego sprzeciwu /A/1372, Annex/.

5/ ICJ, Pleadings..., j.w., s.153 i 154.

6/ Tamże, s.188 i 190.

7/ ST/IEG/SER.D/1, s.62.

Filipiny, jedno z państw - autorów zastrzeżeń do omawianej Konwencji, reagując na sprzeciw Australii oświadczyły, że "nie uznają nieprzyjęcia zastrzeżeń przez rząd australijski za wpływające w jakikolwiek sposób na ważność ratyfikacji Filipin" 1/. W podobnym duchu zareagował ZSRR. 2/.

W obliczu takiego stanu rzeczy, Sekretarz Generalny ONZ, który sam był przekonany, że zgodnie z prawem międzynarodowym już jeden sprzeciw wyklucza państwo - autora zastrzeżenia od udziału w traktacie - i na tym przekonaniu opierał swoją praktykę w tej sprawie - zmuszony był we wstępie do sprawozdania dla Zgromadzenia Ogólnego ONZ oświadczyć, że:

"...Podczas gdy uniwersalnie uznaje się, że zgoda innych zainteresowanych rządów musi być osiągnięta zanim będą one związane postanowieniami zastrzeżenia, nie ma jedności... co do skutków prawnych sprzeciwienia się przez państwo zastrzeżeniu..." 3/.

Jak łatwo domyśleć się, tezy o wywoływaniu skutków absolutnych przez każdy sprzeciw broniły podczas debat w Zgromadzeniu Ogólnym państwa będące zwolennikami wymagania jedności. Podobne stanowisko zajmowała wówczas także mniejszość sędziów MTS oraz ówczesna KPI.

Przeciwnikami tej tezy byli - co logiczne - wszyscy zwolennicy mniej sztywnych rozwiązań w kwestii przyjęcia zastrzeżeń. Poważnym argumentem wysuwanym przez państwa reprezentujące to ostatecznie stanowisko była treść Opinii Doradozej MTS.

To drugie stanowisko, jedynie zresztą słuszne, zwyciężyło i rezolucja 598/VI praktycznie kończy okres, w którym można było jeszcze znaleźć jakieś argumenty uzasadniające domaganie się skutków absolutnych dla sprzeciwów.

B. System panamerykański.

Jest faktem, że Konwencja hawańska o traktatach z 10 lutego 1928 roku nie wspominała w ogóle o sprzeciwach wobec zastrzeżeń. Jednakże istnieją przynajmniej dwa ważne powody ku temu, by tego zaniechania nie przypisywać przekonaniu twórców tej Konwencji o niemożności wyrażania sprzeciwów wobec zastrzeżeń.

Jeden z nich - to sama geneza Konwencyjnych przepisów o zastrzeżeniach. 4/. Drugi z nich, istotniejszy, to fakt, że po-

1/ ICJ, Pleadings..., j.w., s.180.

2/ Tamże, s.159.

3/ Dok. A/1372.

4/ Podstawę dla uregulowania kwestii zastrzeżeń w tej Konwencji stanowiła praktyka państw w odniesieniu do Konwencji haskich z 1899 roku i 1907 r., a jak wiadomo, tam żadne sprzeciwu nie zostały zgłoszone; o tej genezie wspominał delegat Wenezueli

-za jednym, niezupełnie zresztą jednoznaczny przypadkiem ^{1/}, nigdy, przy żadnej okazji, ani przed ani po zawarciu wymienionej Konwencji, żadne państwo amerykańskie nie kwestionowało istnienia uprawnienia do wyrażania sprzeciwów. Wprost przeciwnie, wyliczyć można wiele przykładów z praktyki świadczących o uznawaniu przez te państwa możliwości wyrażania sprzeciwów - także w ich wzajemnych stosunkach: choćby rezolucję XIX uchwaloną na VIII konferencji państw amerykańskich, przewidującą wyraźnie, że państwa mogą zastrzeżenia "przyjąć lub nie przyjąć" ^{2/}, czy choćby liczne głosy tych państw wyrażające /podozas debaty w Zgromadzeniu Ogólnym ONZ w 1950 i 1951 roku/ - poparcie dla rozwiązania kwestii sprzeciwów przyjętego przez Radę Kierowniczą Unii Panamerykańskiej. Ponadto, w rezolucji przyjętej na IV posiedzeniu Międzyamerykańskiej Rady Prawników stwierdzono *expressis verbis*, że:

"... zarówno czynienie zastrzeżeń, jak i przyjęcie ich, czy wyrażenie sprzeciwu lub powstrzymanie się od jakiegokolwiek komentarza względem nich, to akty wypływające /ang. inherent/ z narodowej suwerenności" ^{3/}.

Wszystko to pozwala stwierdzić, że późniejsze uchwały w sprawie sprzeciwów były raczej uzupełnieniem luki występującej w systemie konwencyjnym, a nie odstępstwem od zasad tego systemu.

Podobnie jak w systemie klasycznym i tu nigdy nie podejmowano prób ograniczenia suwerennych praw każdego uprawnionego kontrahenta do zgłaszania sprzeciwów. Jednakże odmiennie niż w systemie klasycznym, na gruncie systemu panamerykańskiego czynione były próby zróżnicowania skutków sprzeciwów w zależności od przyczyn, którymi je uzasadniano.

Jak wiadomo, według koncepcji przyjętej przez Radę Kierowniczą Unii Panamerykańskiej, w uchwale z 4 maja 1932 roku, każdy sprzeciw miał pociągać za sobą tylko ten skutek, że dany traktat nie będzie obowiązywał w stosunkach między państwem-autorem zastrzeżenia i państwem sprzeciwiającym się, nie przeszkodzi zaś temu pierwszemu państwu zostać stroną traktatu w stosunku do wszystkich państw przyjmujących zastrzeżenie ^{4/}.

/o.d. z poprzedniej strony/ - Off. Rec., 1951, s.76.

1/ Zob. oświadczenie Gwatemali złożone wobec zastrzeżeń do Konwencji o ludobójstwie /poniżej - pkt. C/.

2/ Dok. A/5687, s.20.

3/ YILC, vol.II, 1962, s.79.

4/ Tekst uchwały - cyt. wyżej - rozdz.I, pkt.2-B.

Tymczasem, pod wpływem opinii doradozej MTS oraz debat w Zgromadzeniu Ogólnym ONZ usiłowano drogą uchwał Międzyamerykańskiej Rady Prawników wprowadzić zmiany idące w dwóch kierunkach.

Po pierwsze, w odniesieniu do zastrzeżeń składanych przy podpisaniu kolektywnym sformułowano postulat, aby sprzeciw zwykłej większości państw podpisujących powodował nieskuteczność zastrzeżenia ^{1/}, przy czym powody sprzeciwu nie grałyby żadnej roli. Gdyby sprzeciwy były w mniejszości w stosunku do aktów przyjęcia, to wówczas nastąpiłyby skutki identyczne do tych, przewidzianych w §3 uchwały Rady Kierowniczej Unii.

Z kolei, w odniesieniu do zastrzeżeń przedstawionych przy ratyfikacji lub przystąpieniu, a także przy podpisaniu odłożonym, znaleźć miały zastosowanie następujące reguły.:
Jeżeli chociaż jedno państwo uzasadni swój sprzeciw stwierdzeniem, że odnośne zastrzeżenie jest niezgodne z przedmiotem i celem traktatu, to Sekretariat Generalny OPA przeprowadzi z urzędu konsultacje z innymi państwami. Gdy przynajmniej 1/3 konsultowanych państw uzna, że zastrzeżenie jest "niezgodne", to pozostanie ono bezskuteczne, a państwo zgłaszające je nie zostanie w ogóle stroną traktatu. Mniejsza liczba /od 1/3/ sprzeciwów opartych na podstawie "niezgodności", a także inne sprzeciwy /tj. oparte na innych podstawach/ lub w ogóle bez uzasadnienia/ - niezależnie od ich liczby - wywołałyby tylko ten skutek, że traktat nie będzie obowiązywał między państwami sprzeciwiającymi się i państwami zgłaszającymi zastrzeżenia. ^{2/}

Dalszy rozwój wypadków wykazał, że propozycje te nie cieszą się poparciem przeważającej liczby państw amerykańskich, toteż w dalszych pracach Międzyamerykańskiej Rady Prawników nastąpił powrót do koncepcji z 1932 roku. Odpowiedni przepis projektu przygotowanego przez tę Radę na XI konferencję państw amerykańskich stanowił:

"§I/c/. Między państwami, które ratyfikowały z zastrzeżeniami i tymi, które ratyfikowały ale nie przyjęły zastrzeżeń, traktat nie będzie obowiązywał. W każdym wypadku państwo, które sprzeciwia się zastrzeżeniu i to, które je uczyniło, mogą wyraźnie uzgodnić, że traktat będzie obowiązywał między nimi z wyjątkiem przepisów dotkniętych zastrzeżeniami" ^{3/}.

1/ Art.A projektu roboczego i projektu wstępnego przyjętego na III posiedzeniu Międzyamerykańskiej Rady Prawników /YILC vol.II, 1956, s.246 i 251/.

2/ Tamże, art.B i C.

3/ YILC, vol.II, 1962, s.79.

Zdanie pierwsze tego przepisu jest powtórzeniem rozwiązania z 1932 roku. Przewidziano w nim skutek maksimum dla sprzeciwu, tj. nieistnienie w ogóle stosunków traktatowych między państwem sprzeciwiającym się i państwem zgłaszającym zastrzeżenia. Dopiero sprzeciwy o skutku maksimum wyrażone przez wszystkie zainteresowane państwa mogłyby doprowadzić do nieustanowienia zastrzeżenia i tym samym zapobiec uczestnictwu państwa - autora zastrzeżenia w traktacie.

Drugie zdanie tego przepisu zawiera pewne novum na gruncie systemu panamerykańskiego. Przewidziano tam, że państwo zgłaszające zastrzeżenia i państwo wyrażające sprzeciw wobec nich mogą unowić się, że sprzeciw będzie wywierał tylko "minimum" skutków tzn. traktat będzie obowiązywał między nimi, a tylko przepis dotknięty zastrzeżeniem nie będzie wiążący. Sprzeciw tego rodzaju określono wyżej w uwagach wstępnych jako sprzeciw o skutku bliskim minimum.

Oczywiście, sprzeciwy takie - chociażby zgłoszone przez wszystkie uprawnione państwa, nigdy nie spowodują wykluczenia państwa zgłaszającego zastrzeżenie od udziału w traktacie.

Zgodnie z przyjętym tu rozwiązaniem domniemanie przemawia zawsze na rzecz skutku maksimum, bo trzeba aż wyraźnej zgody zainteresowanych państw, by nadać sprzeciwowi skutek bliski minimum. Co więcej, przy tym ujęciu nie wystarczy wyraźne oświadczenie jednego z tych państw /np. sprzeciwiającego się/, by takie domniemanie obalić.

Organizacja Państw Amerykańskich odpowiada na pytania - ankiety rozpisanej przez Sekretarza Generalnego ONZ, a dotyczącej praktyki depozytariuszy w dziedzinie zastrzeżeń, stwierdziła, że ze sprzeciwami zawsze łączy skutek maksimum ^{1/}. Zdaniem OPA większość prawników opowiada się za skutkami maksimum, bo - po pierwsze - często trudno wyróżnić te przepisy, do których odnosi się zastrzeżenie, a po drugie, zastrzeżenia do pewnych przepisów traktatu pośrednio dotyczą i innych. ^{2/}. Sprzeciwy na gruncie panamerykańskim zdarzały się bardzo rzadko.

Pierwszym takim wypadkiem był sprzeciw USA wobec zastrzeżeń Rep. Dominikańskiej zgłoszonych do Konwencji hawańskiej o agentach konsularnych z 10 lutego 1928 roku. W swym akcie sprzeciwu rząd USA wyznaczył skutek maksimum dla tego sprzeciwu. ^{3/}.

1/ Dok. A/5687, s.73.

2/ Tamże, s.23.

3/ Akt ten cytuję - G.H. Hackworth, j.w., s.138.

Następne wypadki miały miejsce już po wojnie. Kilka państw sprzeciwiło się zastrzeżeniom Gwatemali złożonym do Międzyamerykańskiego Traktatu o pomocy wzajemnej z 2 września 1947 roku oraz do Karty OPA z 30 kwietnia 1948 roku. Powodując się chęcią "...ułatwienia przyjęcia tego zastrzeżenia przez wszystkie państwa-sygnatariuszy" 1/, Gwatemala złożyła specjalne deklaracje wyjaśniające, które w istocie rzeczy pozbawiały te pierwotne oświadczenia charakteru zastrzeżeń. Państwa, które poprzednio sprzeciwiły się oświadczyły potem, że w świetle deklaracji gwatemalskich przyjmują je, a więc niejako wycofały swoje poprzednie sprzeciwy. 2/

Ostatnim znanym wypadkiem są sprzeciwy Brazylii, Chile i Peru wobec zastrzeżenia USA do art.12 Umowy o przekazach pieniężnych z 1955 roku. 3/. Brak jest szczegółowych informacji co do tego, jakie skutki związane z tymi sprzeciwami. Z faktu, że w dokumencie z 1964 roku znajduje się oświadczenie OPA stwierdzające, iż do tego czasu zdarzył się tylko jeden wypadek, "w którym nieprzyjęcie zastrzeżenia spowodowało bezskuteczność traktatu między dwoma państwami" 4/, można by wnosić, że w tym konkretnym wypadku sprzeciwy miały skutek bliski minimum /lub minimum/.

Powyższe rozważania dowodzą, że także w ramach systemu panamerykańskiego problem skutków łączonych ze sprzeciwami przechodził pewną ewolucję. Po przejściowym zaostrzeniu tych skutków nastąpił całkowity powrót do dawnej elastyczności, a nawet zwiększenie jej poprzez wprowadzenie idei sprzeciwów o skutku bliskim minimum. Tendencja ta, jak można wnosić z postawy państw amerykańskich na konferencji wiedeńskiej, nie tylko utrzyma się, ale może ulec pogłębieniu.

Podsumowując te uwagi można stwierdzić, że:

- zasada, iż każdy uprawniony kontrahent może wyrazić sprzeciw wobec zastrzeżenia na jakiegokolwiek podstawie posiada w regionalnym systemie panamerykańskim walor normy prawnej;
- gdy chodzi o skutki sprzeciwów - maksimum i bliski minimum - brak jest dostatecznie mocnych dowodów na to, aby stwierdzić z absolutną pewnością, że one już obecnie osiągnęły ^{one} range normy prawnej w tym systemie; tendencja w tym kierunku jest jednak wyraźna.

1/ Tekst zastrzeżeń i deklaracji - UNTS, vol.209, s.330 i 338.

2/ Zob. uwagę Unii Panamerykańskiej - tamże, s.330 i 338.

3/ "Status of Interamerican...", j.w., s.27.

4/ Dok. A/5687, s.25 /chodziło o sprzeciw USA wobec zastrzeżeń Rep. Dominikańskiej/.

C. Współczesna praktyka, poglądy i prawo w systemie powszechnym.

Po II wojnie światowej pojawiły się nie tylko próby ograniczenia zakresu uprawnienia do zgłaszania sprzeciwów, ale nawet głosy kwestionujące samo istnienie takiego uprawnienia. Wyrazicielami tego ostatecznego, skrajnego stanowiska, były podczas debaty w Zgromadzeniu Ogólnym ONZ w 1950 i 1951 roku państwa socjalistyczne ^{1/}. Podobny pogląd wyraziła wówczas Gwatemala ^{2/}. Taki stosunek do sprzeciwów był tylko logicznym uzupełnieniem propagowanej wówczas przez te państwa teorii "suwerenności" w dziedzinie zastrzeżeń, czyli teorii automatycznej i pełnej skuteczności zgłaszanych zastrzeżeń. Jak wiadomo, koncepcja ta nie przyjęła się, a państwa, które ją głosiły, później zrezygnowały z niej.

Drugim nurtem toczyły się usiłowania mające na celu ograniczenie możliwości zgłaszania sprzeciwów tylko do tych zastrzeżeń, które są niezgodne z przedmiotem i celem traktatu. Ponieważ i tak ocena "zgodności" byłaby dokonywana indywidualnie, w praktyce chodziłoby tu o możliwość zgłaszania sprzeciwów wobec takich tylko zastrzeżeń, które w przekonaniu sprzeciwiającego się państwa są "niezgodne".

Pogląd taki pojawił się w literaturze ^{3/}, a także w ramach KPM. Z koncepcją rozciągnięcia kryterium "zgodności" także na sprzeciwy wystąpił w KPM S. Rösene ^{4/}. Ideę tę poparli wyraźnie G.I. Tunkin ^{5/} i A. de Luna ^{6/}. Ideę tę wyraził także wstępny projekt KPM ^{7/}.

W pisemnych komentarzach do tego projektu kilka państw wypowiedziało się przeciwko takiemu ograniczeniu uprawnienia do wyrażania sprzeciwu ^{8/}, toteż w dalszych pracach i projektach KPM ono nie pojawiło się więcej.

Przeciwko temu ograniczeniu wysuwano argument, że państwa winny mieć możliwość sprzeciwienia się także wówczas, gdy zastrzeżenia są nie do przyjęcia z punktu widzenia ich interesów, a nie tylko wówczas, gdy są "niezgodne". Słusznie też zauważył

1/ Zob. wystąpienia delegatów: ZSRR /Off. Rec. 1951, s. 100/; Polski /A/C.6/SR.273, s. 2/; CSRS /A/C.6/SR.274, s. 2/.

2/ ICJ, Pleadings..., j.w., s. 168.

3/ Zob. np. D.P. O'Connell, j.w., s. 255 i 260; H. Bokorné-Szegő, j.w., s. 282 /trudno jednakże zrozumieć, jak pogodzić ze sobą różne elementy postulowanego przez tę autorkę systemu, który sama nazywa "koncepcją pełnej swobody zastrzeżeń" - a mianowicie takie stwierdzenia: 1/ zastrzeżenie jest w pełni skuteczne bez potrzeby przyjęcia; 2/ istnieje prawo wyrażenia sprzeciwu na podstawie "niezgodności"; 3/ jedną z cech odróżniających go od systemu panamerykańskiego jest to, że tam zastrzeżenia wymagają przyjęcia, tyle że niekoniecznie jednorodnego/.

H. Waldock, że "problem /wprowadzenia ograniczenia/ nie ma wielkiej wagi z praktycznego punktu widzenia, gdyż państwo chcące sprzeciwić się niezmiennie będzie twierdzić, że zastrzeżenie jest niezgodne". 1/.

W całej dotychczasowej praktyce w dziedzinie zgłaszania sprzeciwów nie zdarzyło się ani razu, by jakieś państwo zakwestionowało konkretny sprzeciw innego państwa lub też podstawą jego zgłoszenia. Także przebieg konferencji wiedeńskiej oraz sama Konwencja wiedeńska dowodzą, że istnienie nieograniczonego prawa do zgłaszania sprzeciwów nie budzi żadnych wątpliwości. 2/ Opinia Doradcy MTS dowodzi, że Trybunał ^{nie} uznawał tak samo szeroką możliwość składania sprzeciwów, a jedynie zakres ich skutków uzależniał od podstawy, na której oparto sprzeciw. 3/

Podobny pogląd przeważa zdecydowanie i w literaturze - także państw socjalistycznych. 4/.

Wszystko to pozwala stwierdzić, że we współczesnym prawie międzynarodowym obowiązuje norma zwyczajowa przyznająca państwom - przy braku odmiennej regulacji w samym traktacie - nieograniczone przedmiotowo prawo składania sprzeciwów wobec zastrzeżeń. W tym zakresie Konwencja wiedeńska ^{jest} stanowi jedynie kodyfikację lex lata.

Wyjątkiem może się tu okazać w przyszłości norma regulująca zgłaszanie sprzeciwów w aktach sukcesji. Otóż, H. Waldock, w swym raporcie dotyczącym tej kwestii wysunął propozycję, zgodnie z którą państwo - sukcesor /państwo nowe/ nie mogłoby w akcie sukcesji dotyczącym traktatu, o którym mowa w art.20 §2 Konwencji wiedeńskiej /a więc wobec traktatu zawartego między "ograniczoną liczbą negocjujących państw"/ wyrazić sprzeciw wobec już przyjętych zastrzeżeń. 5/

4/ /z poprzedniej strony/ YILC, vol.I, 1962, s.145.

5/ Tamże, s.156.

6/ Tamże, s.160.

7/ YILC, vol.II, 1962, s.176; art.20 §2/b/.

8/ Zob. komentarze: Australii /A/CN.4/175, s.11/, Danii /tamże, s.35, art.20 §1/, USA, /tamże, s.173/.

1/ YILC, vol.I, 1962, s.159.

2/ Por. wymianę zdań delegata Kanady i H. Waldocka na konferencji - potwierdzającą to /UN Conference..., j.w., s.132 pkt. 77 i s.133, pkt.3/. Milczenie w tej sprawie innych uczestników Konferencji nie może chyba być traktowane inaczej niż jako poparcie dla tej tezy. Zob. też wypowiedź delegata Kanady na II sesji - A/CONF.39/SR.10, s.11.

3/ Ze sprzeciwem, którego podstawą było uznanie zastrzeżenia "za niezgodne", MTS łączył skutek maksimum - z innymi - skutkiem minimum /ICJ, Reports, 1951, s.26 i 27/.

Od momentu uchwalenia rezolucji 598/VI w odniesieniu do następujących traktatów /nie zawierających ogólnych klauzul w sprawie zastrzeżeń/ miały miejsce wypadki zgłaszania sprzeciwów wobec zastrzeżeń:

- 1./ Konwencja o międzynarodowym Lotnictwie Cywilnym z 7 grudnia 1944 roku;
 - kilka państw zgłosiło sprzeciw wobec zastrzeżeń Jugosławii przedstawionych w 1954 roku; 1/
 - Rada ICAO odrzuciła zastrzeżenia kilku państw 2/.
- 2./ Konwencja o przywilejach i immunitetach ONZ z 13 lutego 1946 roku; sprzeciw zgłosiły:
 - W. Brytania wobec zastrzeżeń Albanii, Algierii, Bułgarii, BSRR, Czechosłowacji, Węgier, Mongolii, Rumunii, USRR i ZSRR 3/;
 - Liban wobec zastrzeżeń ZSRR.
- 3./ Konwencja o przywilejach i immunitetach organizacji wyspecjalizowanych ONZ z 21 listopada 1948 roku; sprzeciwy zgłosiły:
 - W. Brytania wobec zastrzeżeń BSRR, USRR, ZSRR, Bułgarii i Polski; 4/
 - Administracyjny Komitet Koordynacji Organizacji Wyspecjalizowanych ONZ wobec zastrzeżenia NRF i kilku innych państw 5/.
- 4./ Konwencja ustanawiająca IMCO z 6 marca 1948 roku; sprzeciwy zgłosiły:
 - Francja wobec "zastrzeżeń" Indii 6/, Kambodży i Indonezji;
 - NRF wobec "zastrzeżeń" Indii 7/;
 - W. Brytania wobec zastrzeżeń Indonezji 8/;
 - USA wobec zastrzeżeń Indonezji 9/.
- 5./ Konwencja o zapobieganiu i karaniu zbrodni ludobójstwa z 9 grudnia 1948 roku; sprzeciwy zgłosiły:
 - Belgia wobec zastrzeżeń Bułgarii, BSRR, Czechosłowacji, Polski, Rumunii, USRR i ZSRR; 10/;
 - Brazylia wobec zastrzeżeń Bułgarii, BSRR, Czechosłowacji, Filipin, Polski, Rumunii, USRR i ZSRR;

4/ /z poprzedniej strony/ O wyrażeniu sprzeciwu jako suwerennym prawie państwa piszą m.in.: "Juródiczeskij słowar", j.w. s.33; "Międzynarodowe prawo", pod red. F.I. Kożewnikowa, Moskwa, 1966, s.350; F.I. Kożewnikow, "Niekotoryje woprosy teorii i praktiki międzynarodnogo dogowora", SGiP, nr.2, 1954, s.71; Z. Caga, j.w., s.281; W.N. Durdieniewskij, j.w., s.98; G.I. Tunkin, B.N. Nieczajew, "Prawo dogoworow na XIV sesji Komisji Międzynarodowego Prawa OON", SGiP, nr.2/1963, s.101-102; "Kurs...", j.w., s.159; M. Lachs, "Umowy...", j.w. s.162-163; W.I. Lisowskij, j.w., s.293-294; S. Borisow, j.w., s.69.*

5/ Dok. A/CN.4/224, s.69; art.9 §3/b/.

1/ Omawia - O.I. Lissitzyn, "Efforts...", j.w., s.1203; autor stwierdza, że dokumenty w tej sprawie nie były publikowane. Sprzeciwy te są już bezprzedmiotowe na skutek wycofania zastrzeżenia.

2/ Zob. wypowiedź J. Bartoša - YILC, vol.I, 1965, s.155.

3/ Wszystkie akty sprzeciwów, z wyjątkiem tych, gdzie zostanie wskazane odbębne źródło, zostały opublikowane w Dok. ST/LEG/SER.D/3.

- "Chiny" /Tajwan/ wobec zastrzeżeń Albanii, Bułgarii, Barmy, BSRR, Czechosłowacji, Węgier, Polski, Rumunii, USRR i ZSRR;
- Kuba wobec zastrzeżeń Bułgarii, BSRR, Czechosłowacji, Polski, Rumunii, USRR i ZSRR;
- Grecja wobec wszystkich zastrzeżeń, które już zostały zgłoszone lub które zostaną zgłoszone w przyszłości;
- Holandia wobec zastrzeżeń Albanii, Algierii, Bułgarii, BSRR, Czechosłowacji, Węgier, Indii, Maroka, Polski, Rumunii, USRR i ZSRR oraz innych państw, które mogą w przyszłości złożyć takie zastrzeżenie /do art.IX/;
- Norwegia wobec zastrzeżeń Filipin.

- 6./ Cztery Konwencje genewskie o ochronie ofiar wojny z 12 sierpnia 1949 roku; sprzeciwy zgłosiły:
- USA wobec wszystkich zastrzeżeń /już zgłoszonych/ wszystkich państw, z wyjątkiem zastrzeżenia do art.68 §2 Konwencji IV; 1/
 - W. Brytania wobec pewnych zastrzeżeń Albanii, BSRR, Bułgarii, ChRL, Czechosłowacji, Polski, Rumunii, USRR, ZSRR, Węgier i Jugosławii; 2/
 - Australia wobec pewnych zastrzeżeń Albanii, BSRR, Bułgarii, Czechosłowacji, Węgier, Rumunii, USRR, ZSRR, Jugosławii, NRD, KRL-D, DRW i ChRL; 3/;
 - Nowa Zelandia wobec pewnych zastrzeżeń Albanii, BSRR, Bułgarii, Czechosłowacji, Węgier, Polski, Rumunii, USRR, ZSRR i Jugosławii. 4/

-
- 4/ /z poprzedniej strony/ Wobec zastrzeżeń Węgier i Czechosłowacji, mimo iż są identyczne, sprzeciwy nie zostały zgłoszone przez to państwo.
- 5/ Dok. ST/LEG/7, s.37-38; oraz Dok. A/5687, s.94-95. Sprzeciwy te w większości są już bezprzedmiotowe wskutek wycofania zastrzeżeń.
- 6/ Off. Rec. 1959, Agenda Item 65, Annexes, s.9. Sprzeciwy te są już bezprzedmiotowe, na skutek późniejszego oświadczenia Indii oraz rezolucji uchwalonej w ramach IMCO, że deklaracja Indii nie ma charakteru zastrzeżenia.
- 7/ Tamże, s.10.
- 8/ Jest to swoisty sprzeciw pośredni, w dodatku selektywny. Stwierdza się w nim: "rząd Jej Królewskiej Mości nie chce podnosić formalnego sprzeciwu wobec postanowień aktu przyjęcia Indonezji, ale pragnie odnotować /ang. to place on record/, że przez to /wcale/ nie uznaje, iż konieczne będzie uważać jakiegokolwiek środki pomocy i poparcia, które rząd Indonezji może dać swojej żegludze, jako zgodne z Konwencją" /ST/LEG/SER.D/1, s.262, przypis 8/. Jest to bardzo zręczna formuła. Z jednej strony, poprzez stwierdzenie, że nie chodzi tu o "formalny sprzeciw" unika się ewentualnych trudności, które mogłyby powstać, zważywszy, że wgrę wchodzi tu statut organizacji międzynarodowej. Z drugiej strony jednakże, na wszelki wypadek, zostawiono sobie możliwość prawnie skutecznego zaoferowania konkretnych działań, które z powołaniem się na swoją "deklarację" mogłaby przedsięwziąć Indonezja. Ta ostatnia ocena właśnie przesądza, o możliwości traktowania tego oświadczenia - mimo wszystko - jako sprzeciwu.
- 9/ Sprzeciw ten jest sformułowany identycznie do sprzeciwu W. Brytanii cytowanego w przypisie poprzedzającym /tamże/.
- 10/ Warto odnotować, że sprzeciw nie dotyczył zastrzeżeń Filipin, które były dużo dalej idące.

- 7./ Konwencja o ruchu drogowym z 19 września 1949 roku; sprzeciwiwy zgłosiły:
- W. Brytania wobec zastrzeżeń Bułgarii, Węgier, Rumunii, ZSRR i Wenezueli;
 - Wietnam Południowy wobec zastrzeżenia Wenezueli.
- 8./ Konwencja w sprawie zwalozania handlu żywym towarem i ociążnięcia zysku z prostytucji innych osób z 21 marca 1950 roku; sprzeciwiwy zgłosiły:
- Haiti wobec zastrzeżenia Bułgarii, BSRR, Węgier i Rumunii;
 - Południowa Afryka wobec zastrzeżeń Bułgarii, BSRR, Węgier i Rumunii;
 - Filipiny wobec zastrzeżeń BSRR i Węgier.
- 9./ Konwencja o morzu terytorialnym i strefie przyległej z 29 kwietnia 1958 roku; sprzeciwiwy zgłosiły:
- Australia wobec zastrzeżeń Wenezueli, Iranu, Czechosłowacji, Węgier, Tunezji, Bułgarii, BSRR, Rumunii, USRR, ZSRR i Meksyku;
 - Izrael wobec "wszystkich zastrzeżeń..., które są niezgodne z przedmiotem i celem" tej Konwencji, a w szczególności wobec zastrzeżeń Tunezji;
 - Madagaskar wobec wszystkich zastrzeżeń "niezgodnych z przedmiotem i celem tej Konwencji", a w szczególności wobec zastrzeżeń Bułgarii, BSRR, Kolumbii, Czechosłowacji, Węgier, Rumunii, Tunezji, USRR i ZSRR;
 - Holandia wobec zastrzeżeń Czechosłowacji, Bułgarii, BSRR, Rumunii, USRR, ZSRR, Węgier, Iranu, Kolumbii, Tunezji, Włoch i Meksyku;
 - Portugalia wobec zastrzeżenia Meksyku;
 - W. Brytania wobec zastrzeżeń Czechosłowacji, Bułgarii, BSRR, Rumunii, USRR, ZSRR, Iranu, Tunezji, Wenezueli i Meksyku;
 - USA wobec zastrzeżeń Czechosłowacji, Bułgarii, BSRR, Rumunii, USRR, ZSRR, Węgier, Tunezji, Wenezueli, Włoch i Meksyku;
 - Dania wobec zastrzeżeń Czechosłowacji, Węgier, Tunezji, Bułgarii, BSRR, Rumunii, USRR, ZSRR i Meksyku;
 - Japonia wobec wszelkich oświadczeń /i tu podaje określenie zastrzeżenia/, w szczególności wobec zastrzeżeń: Czechosłowacji, Bułgarii, BSRR, Rumunii, USRR, ZSRR, Węgier, Tunezji, Włoch i Meksyku;
 - Syjam wobec zastrzeżeń Bułgarii, BSRR, Rumunii, USRR, ZSRR, Czechosłowacji, Meksyku, Węgier i Kolumbii.
- 10./ Konwencja o morzu pełnym z 29 kwietnia 1958 roku; sprzeciwiwy wyraziły:
- Australia wobec zastrzeżeń: Iranu, Bułgarii, BSRR, Czechosłowacji, Węgier, Polski, Rumunii, USRR i ZSRR, Indonezji, Albanii i Meksyku;
 - Izrael wobec "wszystkich zastrzeżeń..., które są niezgodne z przedmiotem i celem" Konwencji, a w szczególności wobec zastrzeżenia Tunezji;
 - Madagaskar wobec wszystkich zastrzeżeń niezgodnych z przedmiotem i celem Konwencji, a w szczególności wobec zastrzeżeń Bułgarii, BSRR, Czechosłowacji, Węgier, Indonezji, Polski, Rumunii, USRR i ZSRR;

1/ /z poprzedniej strony/ UNTS, vol.213, s.378 i n.

2/ UNTS, vol.278, s.266 i n. 3/ UNTS, vol.314, s.331 i n.

4/ UNTS, vol.330, s.354 i n.

- Holandia wobec zastrzeżeń Albanii, Bułgarii, BSRR, Czechosłowacji, Węgier, Polski, Rumunii, USRR, ZSRR, Iranu, Indonezji i Meksyku;
- Portugalia wobec zastrzeżenia Meksyku;
- W. Brytania wobec zastrzeżeń Bułgarii, BSRR, Czechosłowacji, Węgier, Polski, Rumunii, USRR, ZSRR, Iranu, Indonezji, Albanii i Meksyku;
- USA wobec zastrzeżeń Bułgarii, BSRR, Czechosłowacji, Węgier, Polski, Rumunii, USRR, ZSRR, Iranu, Indonezji, Albanii i Meksyku;
- Dania wobec zastrzeżeń Albanii, Bułgarii, BSRR, Czechosłowacji, Węgier, Meksyku, Polski, Rumunii, USRR, ZSRR, Iranu;
- Japonia wobec wszelkich oświadczeń /tu podaje określenie zastrzeżenia/, a w szczególności wobec zastrzeżeń Bułgarii, BSRR, Czechosłowacji, Węgier, Polski, Rumunii, USRR, ZSRR, Iranu, Indonezji, Albanii i Meksyku;
- Syjam wobec zastrzeżeń Albanii, Bułgarii, BSRR, Czechosłowacji, Węgier, Meksyku, Polski, Rumunii, USRR, ZSRR i Indonezji.

- 11./Konwencja wiedeńska o stosunkach dyplomatycznych z 18 kwietnia 1961 roku; sprzeciwy wyraziły:
- NRF wobec zastrzeżeń BSRR, USRR, ZSRR, Kambodży, Mongolii, Bułgarii, Maroka, Portugalii i ZRA;
 - Luksemburg wobec zastrzeżeń BSRR i USRR, ZSRR i Węgier;
 - Gwatemala wobec zastrzeżeń Kuby;
 - Tanzania wobec zastrzeżenia ZSRR;
 - W. Brytania wobec zastrzeżeń ZRA, Kambodży, Maroka i Portugalii;
 - Australia wobec zastrzeżeń ZRA i Kambodży;
 - Belgia wobec zastrzeżeń ZRA i Kambodży;
 - Dania wobec zastrzeżeń ZRA, Kambodży i Maroka.
- 12./Długoterminowa Umowa dotycząca handlu tekstyliami bawełnianymi z 1 października 1962 roku;
- sprzeciw Pakistanu wobec zastrzeżenia W. Brytanii ^{1/}.

Powyższe zestawienie jest ciekawym odzwierciedleniem przemian, jakie zachodziły i zachodzą na arenie międzynarodowej. O ile początkowo z dużą regularnością po stronie państw sprzeciwiających się były tylko wysokorozwinięte państwa kapitalistyczne, a przedmiotem sprzeciwów były prawie wyłącznie zastrzeżenia państw socjalistycznych, o tyle później, obok państw kapitalistycznych, sprzeciwy zgłaszać zaczęły także państwa trzeciego świata, a przedmiotem tych sprzeciwów zaczęły się stawać także zastrzeżenia zarówno państw kapitalistycznych, jak i państw trzeciego świata.

Jak dotychczas po stronie państw sprzeciwiających się nie ma /w odniesieniu do omawianego tu typu traktatów/ państw socjalistycznych. Jeżeli utrzyma się trwająca obecnie tendencja przemian, należy spodziewać się, że pewne zastrzeżenia, np. do postępowych przepisów różnych traktatów, wywołają sprzeciwy także państw socjalistycznych.

Analiza sprzeciwów wskazuje, że biorąc pod uwagę różne kryteria można wyróżnić wśród nich pewne grupy o wspólnych cechach:

- a. Niektóre akty sprzeciwów dotyczą jedynie zastrzeżeń pojedynczego państwa, inne zaś są sprzeciwami "zbiorowymi", obejmując swym zasięgiem zastrzeżenia kilku, a nawet kilkunastu państw. Czasem sprzeciwem dotknięte są tylko niektóre /lub jedno/ z zastrzeżeń zgłoszonych przez dane państwo.
- b. Najczęściej spotykane są przeważnie sprzeciwy wskazujące w sposób indywidualno-konkretny zastrzeżenia oraz państwa, do których odnoszą się, lub też zawierają klauzulę ogólną stwierdzającą, że odnoszą się one do wszystkich zastrzeżeń towarzyszących danej Konwencji. Jednak w niektórych przypadkach sprzeciwy mają charakter tak ogólnikowy, że w praktyce trudno wyznaczyć ich zakres.

Otóż np. akt sprzeciwu Izraela złożony w związku z zastrzeżeniami zgłoszonymi do wymienionych poprzednio genewskich konwencji morskich z 1958 roku sformułowany jest następująco: "Otrzymałem instrukcje odnotowania /ang. to place on record/ formalnego sprzeciwu Izraela wobec wszystkich zastrzeżeń i deklaracji uczynionych przy podpisaniu, ratyfikacji lub przystąpieniu do Konwencji..., które są niezgodne z przedmiotem i celem tych Konwencji. Sprzeciw ten stosuje się w szczególności do deklaracji lub zastrzeżenia do art.16 §4 pierwszej z wyżej wymienionych Konwencji, uczynionego przez Tunezję przy podpisaniu". 1/

Wydaje się, że takie nieokreślone w treści sprzeciwy są tak samo niepożądane, jak i zastrzeżenia o charakterze ogólnym. Tak samo wprowadzają stan niepewności do do więzi prawnych istniejących między państwami na tle traktatów, tak samo w istocie gwarantują możliwość arbitralnego traktowania zastrzeżeń ad casum. Względny pewności obrotu międzynarodowego nakazywałyby niestosowanie tego typu sprzeciwów w praktyce.

- c. Większość sprzeciwów z natury rzeczy odnosi się tylko do zastrzeżeń zgłoszonych jeszcze przed momentem ich wyrażenia. Jest tak nawet wówczas, gdy później zostanie złożone zastrzeżenie identyczne do objętych sprzeciwem. Niekiedy jednak akty sprzeciwu wyraźnie przewidują, że ich zakres czasowy jest nieograniczony.

Np. Akt sprzeciwu Grecji wobec zastrzeżeń o Konwencji o ludobójstwie głosi: "...Następnie oświadczamy, że nie przy-

1/ UNTS, vol.516, s.280; zob. prawnie identyczny schemat sprzeciwów Madagaskaru wobec zastrzeżeń do tych samych Konwencji /tamże, s.281./.

jeśliśmy i nie przyjmujemy jakiegokolwiek zastrzeżenia, które już zostało uczynione lub które może być uczynione później przez państwa sygnatariuszy tego dokumentu /Konwencji/ lub przez państwa, które przystąpiły lub mogą później do niego przystąpić". 1/

d./ W sporej liczbie sprzeciwów oprócz samej dyspozycji, w której stwierdza się, że państwo A "sprzeciwia się", "odrzuca", "nie przyjmuje", "nie znajduje możliwym do przyjęcia" lub "nie uważa za ważne" zastrzeżeń państwa B, podano także powody /motywy/ sprzeciwów. Wskazywane tam powody to:

- uznanie, że dane zastrzeżenia "nie należą do rodzaju tych, jakie państwa mają prawo czynić"; 2/
- uznanie, że odnośne zastrzeżenia są niezgodne z przedmiotem i celem danego traktatu; 3/
- uznanie, że przepis dotknięty zastrzeżeniem jest "fundamentalny dla Konwencji"; 4/
- uznanie, że zastrzeżenie jest "niezgodne z literą i duchem" lub "z treścią i duchem" Konwencji; 5/
- uznanie, że odnośne zastrzeżenie jest sprzeczne z prawem międzynarodowym. 6/

e./ Tylko nieliczne akty sprzeciwów wskazują skutki, jakie ich autorzy wiążą z nimi. Sytuacja pod tym względem przedstawia się następująco:

- od czasu uchwalenia rezolucji 598/VI nie zdarzyło się, by jakiś akt sprzeciwu głosił, iż z jego powodu państwo - autor zastrzeżenia zostaje całkowicie wykluczone od udziału w traktacie.

Może jedynie pośrednio udałoby się doszukać takiej intencji w akcie sprzeciwu Francji wobec "zastrzeżeń" Indii do Konwencji ustanawiającej IMCO, gdyż wyraźnie podkreślona w nim została konieczność zastosowania wymagania jednomyślności. 7/

1/ ST/LEG/SER.D/1, s.62.

2/ Tak - sprzeciwy W. Brytanii odnoszące się do zastrzeżeń zgłoszonych do Konwencji o przywilejach i immunitetach ONZ /ST/LEG/SER.D/1, s.33 i n. do Konwencji o przywilejach i immunitetach organizacji wyspecjalizowanych ONZ /tamże, s.40, in. 1 in. Nawiasem mówiąc - chodziło o zastrzeżenia do przepisu o obowiązkowej jurysdykcji MTS.

3/ Tak - sprzeciw Administracyjnego Komitetu Koordynacji organizacji wyspecjalizowanych ONZ wobec zastrzeżenia NRF i innych państw dotyczącego Konwencji o przywilejach i immunitetach organizacji wyspecjalizowanych /Dok. ST/LEG/7, s. 37-38; 1 Dok. A/5687, s.94-95/; wspomniane sprzeciwy Izraela i Madagaskaru wobec zastrzeżeń odnoszących się do dwóch pierwszych genewskich Konwencji morskich /UNTS, vol.516. s, 280 i 281; UNTS, vol.450, s.165/; sprzeciwy Brazylii, "Chin" /Tajwanu/ i Holandii wobec zastrzeżeń złożonych do Konwencji o ludobójstwie /ST/LEG/SER.D/1, s.61-62/. Na marginesie - trudno nie zwrócić uwagi na dość swoiste rozumienie kryterium "niezgodności" u tych ostatnich państw, zważywszy, że

- tylko trzy akty sprzeciwu przewidywały skutek maksimum tj. niestnienie stosunków traktatowych między państwem - autorem zastrzeżenia i państwem sprzeciwiającym się. Wszystkie te trzy sprzeciwy - złożone przez Holandię, "Chiny" /~~Także~~ Tajwan/ i Brazylię - dotyczyły zastrzeżeń zgłoszonych do Konwencji o zapobieganiu i karaniu zbrodni ludobójstwa.

Np. akt sprzeciwu Holandii głosił: "rząd Królestwa Holandii oświadcza, że uważa zastrzeżenia ucozynione przez Albanie, Algierie, Bułgarię, Białoruską Socjalistyczną Republikę Radziecką, Czechosłowację, Węgry, Indie, Maroko, Polskę, Rumunię, Ukraińską Socjalistyczną Republikę Radziecką i Związek Socjalistycznych Republik Radzieckich wobec artykułu IX Konwencji o zapobieganiu i karaniu zbrodni ludobójstwa, otwartej do podpisu w Paryżu 9 grudnia 1948 roku, za niezgodne z przedmiotem i celem Konwencji. Dlatego rząd Królestwa Holandii nie uważa za stronę Konwencji żadnego państwa, które ucozyniło lub które ucozynie takie zastrzeżenie". 1/

Te sprzeciwy - zwłaszcza sprzeciwy Brazylii i Tajwanu - są jedynymi które zawierają wszystkie wykształcone dotąd w praktyce elementy schematu sprzeciwu: przesłankę, dyspozycję oraz określenie skutków prawnych /sankcję/.

/c.d. z poprzedniej strony/ ohodziło przede wszystkim o zastrzeżenia do klauzuli kolonialnej i klauzuli sądowej.

- 4/ Sprzeciw Rep. Płd. Afryki wobec zastrzeżeń zgłoszonych do art.22 Konwencji o zwalczaniu handlu żywym towarem i ciągnięciu zysków z prostytucji innych osób /ST/LEG/SER.D/1, s.146/
- 5/ Tak - sprzeciwy NRF wobec zastrzeżeń złożonych do Konwencji wiedeńskiej o stosunkach dyplomatycznych /tamże, s.45 i 46/.
- 6/ Tak - sprzeciwy Australii i W. Brytanii wobec zastrzeżenia Indonezji zgłoszonego do Konwencji genewskiej o morzu pełnym /tamże, s.327 i 328/.
- 7/ Off.Rec., 1959, Agenda Item 65, Annexes, s.9.
- 1/ Ten oraz pozostałe dwa akty sprzeciwu - zob. Dok. ST/LEG/SER.D/1, s.61-62. Sprzeciw Tajwanu jest skonstruowany prawie identycznie. Akt sprzeciwu Brazyli, aczkolwiek kończący się formułą wskazującą, że "rząd brazylijski zastrzega sobie prawo wyciągnięcia takich konsekwencji, jakie może uważać za właściwe ze swego formalnego sprzeciwu do wyżej wymienionych zastrzeżeń" nie pozostawia wątpliwości, że ohodzi tu także - a nawet przede wszystkim - o skutek maksimum. Świadczy o tym wyraźne uznanie tych zastrzeżeń za "niezgodne z przedmiotem i celem Konwencji" w połączeniu ze stwierdzeniem, że "stanowisko zajęte przez rząd brazylijski jest oparte na Opinii Doradczej..." /jak wiadomo ustanawiała ona skutek maksimum dla sprzeciwów zarzucających "niezgodność".

- W sześciu, a według wszelkiego prawdopodobieństwa nawet w siedmiu ^{1/} wypadkach akty sprzeciwów przewidywały wyraźnie skutek minimum. Były to akty USA, W. Brytanii, Australii i Nowej Zelandii odnoszące się do zastrzeżeń złożonych wobec czterech Konwencji genewskich o ochronie ofiar wojny z 1949 roku oraz akty Danii dotyczące zastrzeżeń zgłoszonych do Konwencji genewskiej o morzu terytorialnym i strefie przyległej i do Konwencji wiedeńskiej o stosunkach dyplomatycznych.

Np. akt sprzeciwu USA brzmi następująco: "Odrzucając zastrzeżenia, które państwa uczyniły do Konwencji genewskiej..., Stany Zjednoczone podejmują stosunki traktatowe ze wszystkimi stronami tej Konwencji, z wyjątkiem zmian proponowanych przez takie zastrzeżenia". 2/

Pozostałe trzy jednobrzmiące akty dotyczące Konwencji genewskich o ochronie ofiar wojny prowadzą do podobnego w istocie rzeczy rozwiązania prawnego, lecz jednocześnie zakończono są niedopuszczalną - wydaje się - z punktu widzenia prawa międzynarodowego konkluzją. Otóż, postanawiają one, że chociaż wszystkie państwa - autorzy zastrzeżeń będą uważane za strony Konwencji, to zastrzeżenia nie będą uznawane za ważne i dlatego "jakiegokolwiek stosowanie jakiegokolwiek z tych zastrzeżeń" będzie uważane "za stanowiące złamanie Konwencji, do której zastrzeżenie odnosi się". 3/

W sytuacji, w której sam traktat nie zakazuje zgłaszania zastrzeżeń i w której zastrzeżenia nie są sprzeczne z już obowiązującymi danymi państwa normami prawa międzynarodowego, a nawet z przedmiotem i celem traktatu, takie konsekwencje nie mają żadnego uzasadnienia faktycznego /przecież normy dotknięte zastrzeżeniami ex definitione nie były jeszcze wiążące dla państw - ich autorów/ i zważywszy na obowiązujące doniemanie dopuszczalności zastrzeżeń - są bezprawne.

Wspomniane wyżej akty sprzeciwów Danii posiadają identyczną budowę. Po wyliczeniu zastrzeżeń objętych sprzeciwem następuje formułka stwierdzająca, że "wymienione wyżej sprzeciwy nie wpływają na wejście Konwencji w życie... między Danią i odnośnymi układającymi się stronami". 4/

We wszystkich tych wypadkach traktaty będą obowiązywały w stosunkach między państwami zgłaszającymi zastrzeżenia i państwami sprzeciwiającymi się, z wyjątkiem tych tylko przepisów odnośnych traktatów, do których odnosiły się zastrzeżenia - i to prawdopodobnie tylko w stopniu dotkniętym tymi zastrzeżeniami.

1/ O jednym takim wypadku jest mowa w odpowiedzi IMCO na ankietę Sekretarza Generalnego ONZ. Chodzi o traktat zawarty pod auspicjami tej Organizacji. W UNTS dokumenty w tej sprawie prawdopodobnie nie były publikowane.

2/ UNTS, vol.213, s.378 i n.

3/ Akt W. Brytanii /UNTS, vol.278, s.266/; akt Australii /UNTS, vol.314, s.334/; akt N. Zelandii /UNTS, vol.330, s.357/. Są to jedyne sprzeciwy tego rodzaju i zapewne takie ujęcie poddyktowała ówczesna atmosfera "zimnej wojny".

4/ ST/LEG/SER.D/2, s.336 i 47.

- Dwa akty sprzeciwu ustanawiają jeszcze mniejszy skutek. Są to akty USA i W. Brytanii złożone wobec zastrzeżenia Indonezji zgłoszonego do Konwencji ustanawiającej EMCO, formułujące - jak to wyżej określono - sprzeciw selektywny /o skutkach mniejszych niż te, określane jako minimum/^{1/}. Akty te miały na celu zagwarantować państwu sprzeciwiającym się możliwość nieakceptowania w przyszłości pewnych - określonych według ich własnego uznania ad casum - czynności, które Indonezja mogłaby przedsięwziąć z tytułu swego zastrzeżenia. Taki mglisty w konturach pół-sprzeciw i pół-przyjęcie zastrzeżenia jest rozwiązaniem niezwykle wygodnym zwłaszcza wówczas, gdy względy wyższej natury nakazują jakąś reakcję negatywną wobec zastrzeżenia, a jednocześnie istnieją inne powody ku temu, by reakcja ta miała możliwie łagodną formę i skutki.
- Wszystkie pozostałe - a obecnie jest to już liczba około 90 aktów sprzeciwów - nie stanowią absolutnie nic w kwestii swoich skutków. I tu docieramy do kluczowego dla problematyki w sprawie sprzeciwów problemu - jaki zakres skutków przypisać takim aktom sprzeciwu? Czy i jakie domniemanie obowiązuje w tej sprawie?

Wydaje się, że poszukując odpowiedzi na to pytanie należy uwzględnić następujące elementy:

Po pierwsze, jest prawdą, że na przełomie lat 40-tych i 50-tych cała batalia skierowana była przede wszystkim przeciwko skutkowi absolutnemu dla sprzeciwów, a stosunkowo mniej uwagi poświęcano w debatach problemowi, który z dwu mogących wchodzić w rachubę skutków - minimum czy maksimum - winien zastąpić go generalnie. Jednakże już wówczas, a także później, delegaci niektórych państw wskazywali, że w zależności od wypadku sprzeciwu mogą mieć albo / i co najwyżej / skutek maksimum albo minimum.^{2/}

Po drugie, także MTS w swojej Opinii Doradczej uwzględnił obie ewentualności: skutek maksimum dla sprzeciwów opartych na uznaniu odnośnego zastrzeżenia za niezgodne z przedmiotem i celem traktatu, a skutek minimum dla sprzeciwów podyktowanych innymi względami.^{3/}

Po trzecie, ponieważ rezolucja 598/VI pozostaje w ścisłym związku z debatami w Zgromadzeniu Ogólnym w latach 1950-1952, jak i

1/ Dok. ST/LEG/SER.D/1, s.262, przypis 8.

2/ Np. delegat USA /Off. Rec., 1951, s.71-72; i "ICJ, Pleadings J.W.", s.44/; także delegat Polski /Off. Rec. 1959, s.136/.

3/ Zob. ICJ, Reports, 1951, s.26, 27 i 29.

z Opinią Doradczą MTS, jest oczywiste, że sformułowane w niej uprawnienie państw do indywidualnego określania skutków zastrzeżeń i sprzeciwów oznacza w praktyce prawo wyboru między skutkiem maksimum i minimum; skutek absolutny - jak to już wyżej zauważono - jest tu praktycznie wykluczony.

Po czwarte, w świetle rezolucji 598/VI jest zupełnie zrozumiałe, że organizacje międzynarodowe spełniające funkcje depozytariuszy oświadczają, iż nie czynią ^{żadnych} żadnych ^{założeń} założeń co do skutków sprzeciwów ^{1/}. Za to państwa - depozytariusze, chociaż także nie stosują żadnego donniemania, wyraźnie wskazują, że skala ^{2/} skutków sprzeciwów mieści się między efektem maksimum i minimum.

Po piąte, bardzo cenne dla rozstrzygnięcia dla analizowanego tu problemu wydaje się być dokonane wyżej zestawienie liczbowe sprzeciwów według kryterium skutków w nich przewidzianych. Otóż tylko trzy akty sprzeciwu - i to wszystkie pozostające w związku z Konwencją o zapobieganiu i karaniu zbrodni ludobójstwa - przewidywały wyraźnie skutek maksimum. Wszystkie one, co jest charakterystyczne, wskazywały jednocześnie na "niezgodność" zastrzeżeń jako swoją podstawę. Kilka innych aktów przewidywało wyraźnie skutek minimum, przy czym jest rzeczą znamionną, że pierwsze cztery akty zawierające takie wyjaśnienie zostały złożone na początku lat 50-tych, a więc w okresie, w którym państwom - ich autorom z uwagi na zajmowane wówczas przez nich generalnie stanowisko można by przypisać inny zamiar, a ostatnie dwa - w okresie /1968 r./, kiedy przebieg konferencji wiedeńskiej ujawnił pewne kontrowersje wokół uregulowania omawianej sprawy, mającego znaleźć się w Konwencji. W świetle powyższego wydaje się, że z trzech teoretycznie możliwych interpretacji odnośnie do skutku aktu sprzeciwu nie nie stanowiącego o tym, ~~z~~ mianowicie:

- że wywiera skutek maksimum;
- że wywiera skutek minimum;
- że nie można orzec jednoznacznie, bo może wchodzić w grę i jeden i drugi skutek, w zależności od późniejszego uznania sprzeciwiającego się państwa; -

Jedynie właściwa jest ta druga interpretacja.

1/ Dok. A/5687, s.73 i 75. Nie uwzględniam tu FAO, gdyż skutek absolutny dla sprzeciwów wypływa nie tyle z "zasad i metod" uchwalonych przez tę Organizację, ile z faktu zamieszczenia w traktatach zawartych pod jej auspicjami klauzul przewidujących taki właśnie skutek /por. tamże, s.11/.

2/ Tamże, s.33 /W. Brytania/; Rep. Dominikańska /tamże, s.69-70/; USA /tamże, s.71/.

Przyjęcie trzeciej interpretacji /a raczej jej wyniku/ kłóciłoby się z wymaganiami zagwarantowania pewności obrotu prawnego, a w jakimś sensie i z zasadą dobrej wiary, zaś przyjęcie pierwszej z nich byłoby o tyle nieusprawiedliwione, że trudno wyobrazić sobie świadome przeoczenie zaniechanie państwa /wiedzącego, że rodzaj skutków zależy od jego decyzji/ w tej sprawie - jako ochęć wyboru skutków najdalej idących.

Raczej dużo bliższe logice, brzmieniu aktów oraz intencji państw wydaje się być przekonanie, że oświadczenie typu "państwo A nie przyjmuje zastrzeżeń państwa B" powoduje tylko nieobowiązywanie przepisów dotkniętych zastrzeżeniem - w zakresie tego zastrzeżenia - między państwem zgłaszającym zastrzeżenie i państwem wyrażającym sprzeciw.

Zgodnie z tym, domniemanie przemawiałoby na rzecz skutków minimum dla sprzeciwów nie przewidujących wyraźnie innych konsekwencji. Słowo "wyraźnie" oznaczałoby w tym kontekście nie tylko ustanowienie skutków maksimum *expressis verbis*, ale także stwierdzenie w akcie sprzeciwu "niezgodności" zastrzeżeń z przedmiotem i celem danego traktatu. Trzeba bowiem przyjąć, że dla państwa, które uznaje zastrzeżenia innego państwa, za "niezgodne", stosunki traktatowe z nim nie mają sensu. Po szóste, takie właśnie ujęcie kwestii skutków sprzeciwów nie regulujących wyraźnie tej sprawy znalazło potwierdzenie w działaniach praktycznych państw.

Otóż, w odpowiedzi na pytania pewnych państw dotyczące kwestii stosowania genewskich Konwencji morskich między USA i państwami - autorami zastrzeżeń, które USA uznały za "nie do przyjęcia", to ostatnie państwo odpowiedziało: "...Rząd Stanów Zjednoczonych pragnie oświadczyć, że on uważał i będzie nadal uważał wszystkie Konwencje genewskie o prawie morza z 1958 roku za będące w mocy między sobą i wszystkimi innymi państwami, które ratyfikowały je lub do nich przystąpiły, włączając państwa, które ratyfikowały lub przystąpiły z zastrzeżeniami /będącymi/ nie do przyjęcia dla Stanów Zjednoczonych. W stosunku do pa⁴stw, które ratyfikowały lub przystąpiły z zastrzeżeniami nie do przyjęcia dla Stanów Zjednoczonych, Konwencje są uważane przez Stany Zjednoczone za będące w mocy między nimi i każdym z tych pa⁴stw, z tym wyjątkiem, że przepisy, do których takie zastrzeżenia są adresowane, będą stosowały się tylko w takim zakresie, w jakim one nie są dotknięte tymi zastrzeżeniami. Stany Zjednoczone uważają, że takie stosowanie Konwencji w żaden sposób nie stanowi jakiegokolwiek solidaryzowania się Stanów Zjednoczonych z istotą jakiegokolwiek z odnośnych zastrzeżeń".
1/.

1/ST/LEG/SER.D/1, s.323, przypis 9. Trudno z drugiej strony nie zwrócić uwagi na fakt, że samo zapytanie w tej sprawie dowodzi, że problem skutków sprzeciwów, domniemania itp. nie przestał budzić pewnych wątpliwości.

Na temat praktyki w tej materii wypowiada się także specjalne memorandum radzieckie ogłoszone na konferencji wiedeńskiej

W memorandum tym stwierdza się, że w praktyce traktatowej zasadą jest, że sprzeciwy nie ustalające swoich skutków prawnych są uważane za wywołujące skutki minimum. W charakterze przykładu podano tu fakt, że zarówno ZSRR jak i NRF uznają, że Konwencja wiedeńska o stosunkach dyplomatycznych obowiązuje między nimi, mimo iż NRF zgłosiła sprzeciw /milożacy w sprawie swoich skutków prawnych/ wobec zastrzeżenia ZSRR złożonego do tej Konwencji. "W tych niewielu przypadkach - dodaje się tam - gdzie państwo sprzeciwiające się zastrzeżeniu nie uważa się za związaną umową z państwem zgłaszającym zastrzeżenie, ono bezpośrednio komunikuje o tym". 1/

Wydaje się, że w ten sposób wykazaliśmy ^{no} nie tylko słuszność domniemania na rzecz skutku minimum sprzeciwu, ale także fakt stosowania go w praktyce państw.

Pozostaje jeszcze ustalić stopień powszechności uznawania tego domniemania, badając odbicie omawianej problematyki w pracach KPM /i w literaturze/ oraz na konferencji wiedeńskiej.

Biorąc pod uwagę nurt rozwiązań "większościowych" w kwestii ustanowienia zastrzeżeń trzeba stwierdzić, że problemowi skutków sprzeciwów nie poświęcano zbyt dużej uwagi, a nie licznym proponowanym rozwiązaniom można było wiele zarzucić.

Stosunkowo najbardziej dopracowaną koncepcję tego rodzaju przedstawił de lege ferenda w swym raporcie dla KPM H. Lauterpacht. "g niej /a raczej nich/ sprzeciwy większej niż 1/3 ^{liczby} uprawnionych państw spowodowałyby, że państwo - autor zastrzeżenia przestałoby być stroną traktatu /alternatywa A/ lub nie zostałoby stroną traktatu /alternatywa B/. Sprzeciwy 1/3 lub mniejszej liczby państw miałyby jedynie skutek minimum. 2/ Oba rozwiązania są wadliwe chociażby dlatego, że pierwsze dopuszcza tymczasowe, trzyletnie uczestnictwo w traktacie /notabene, jak przedstawiają się w tym okresie stosunki między państwem zgłaszającym zastrzeżenie i państwami sprzeciwiającymi się?/, drugie zaś przez ten sam okres trzyletni w ogóle nie dopuszcza państwa zgłaszającego zastrzeżenie do udziału w traktacie.

Pozostałe dwa jego projekty alternatywne przewidywały, że jakkolwiek sprzeciw spowoduje automatycznie podjęcie decyzji w sprawie zastrzeżenia /oraz udziału jego autora w traktacie/ przez "Komitet stron traktatu" /alternatywa C/ lub specjalną Izbę MTS /alternatywa D/ 3/. Projekty te, jak i niezrozumiały wręcz powrót do koncepcji skutków absolutnych pojedynczego już sprzeciwu w raporcie G. Fitzmaurice a 4/, były z góry skazane na niepowodzenie.

Z równie nieuzasadnioną propozycją wystąpił później w ramach KPM H. Biggs, postulując, by sprzeciwy wyrażone przez większą niż 1/3 liczbę uprawnionych państw wykluczały zupełnie państwo zgłaszające zastrzeżenie od udziału w traktacie, zaś sprzeciwy 1/3 lub mniejszej liczby państw pozostałyby zupełnie

1/ Dok. A/CONF.39/L.3, s.3.

2/ YILC, vol.II, 1953, s.132-3.

3/ Tamże.

4/ YILC, vol.II, 1956, s.115; art.39 §3.

bez skutków prawnych. 1/. Trudno uznać słuszność tej ostatniej konsekwencji, jako reguły ogólnej.

W projektach "większościowych" proponowanych inoydentalnie przez niektóre państwa, kwestia skutków sprzeciwów także nie dooczekala się zadawalajacego rozwiazania. W propozycji Austrii nie nie mówi się o statusie sprzeciwów zgłoszonych przez mniej niż połowę uprawnionych państw 2/, zaś w propozycji Australii brak jest jasnego stwierdzenia, jaki będzie rezultat sprzeciwów 1/3 lub mniejszej liczby uprawnionych państw. 3/

Dopiero od raportu H. Waldocka liczy się okres większego realizmu w pracach KPM. Różnie potraktował on w swoim sprawozdaniu skutki sprzeciwów w zależności od typu traktatu. Według jego koncepcji sprzeciw wobec zastrzeżenia złożonego do traktatu plurilateralnego miałyby skutki absolutne. W odniesieniu do statutów organizacji międzynarodowych przewidywał, że decyzja kompetentnego organu odrzucającego zastrzeżenie również będzie miała skutki absolutne. Brak tu było jednak ustalenia, jakie skutki miałyby sprzeciw indywidualnego państwa wówczas, gdyby właściwy organ wymaganą większością głosów zaakceptował dane zastrzeżenie. W wypadku innych traktatów wielostronnych sprzeciw miałyby - w myśl jego koncepcji - skutki maksimum. 4/.

W ramach KPM najwięcej dyskusji toczyło się wokół generalnej reguły rządzącej skutkami sprzeciwów, tj. reguły mającej mieć zastosowanie do ogromnej większości traktatów wielostronnych - nie będących statutami ani traktatami plurilateralnymi. Chociaż H. Waldock zaproponował tu rozwiązanie, które "było potępione przez.../jego/ rodaków jako prawna herezja" 5/, zdaniem niektórych członków KPM postęp był połowiczny. I tak, z ogólnym poparciem spotkało się stwierdzenie G.I. Tunkina, że "jeżeli państwo sprzeciwia się zastrzeżeniu, wydaje się przedwczesnym wyciąganie wniosku, że ono automatycznie nie będzie 6/ związane traktatem vis-a-vis państwa zgłaszającego zastrzeżenie

W rezultacie, we wstępnym projekcie KPM odpowiedni przepis ustalał nie tylko skutek maksimum, ale także - jako drugą ewentualność - skutek minimum. Przepis ten był sformułowany następująco: "sprzeciw wobec zastrzeżenia /wyrażony/ przez państwo, które uważa je za niezgodne z przedmiotem i celem traktatu wyklucza wejście traktatu w życie między /państwem/ sprzeciwiającym się i państwem zgłaszającym zastrzeżenie, ohyba że przeciwny zamiar będzie wyrażony przez sprzeciwiające się państwo". 7/

-
- 1/ YILC, vol.I, 1962, s.151-152. /To wynika a contrario z faktu że zastrzeżenia przyjęte przez 2/3 państw miały stosować się wobec wszystkich stron traktatu/.
 - 2/ Dok. A/CN.4/175, s.21. W komentarzu pisemnym do wstępnego projektu KPM Austria postulowała, by sprzeciw większości państw wykluczał państwo zgłaszające zastrzeżenie od udziału w traktacie.
 - 3/ Zob. propozycję Australii zgłoszoną na konferencji wiedeńskiej /Dok. A/CONF.39/C.1/L.166/.
 - 4/ YILC, vol.II, 1962, s.62; art.19.
 - 5/ Tak - Jimenez de Arechaga /YILC, vol.I, 1962, s.146/. Ma on tu na myśli poprzedników H. Waldocka jako specjalnego referenta KPM.
 - 6/ YILC, vol.I, 1962, s.156. Stanowisko to wyraźnie poparli

W odniesieniu do innych typów traktatów projekt ten powtarzał propozycję H. Waldoocka, przy czym według nowego ujęcia przepisu o zastrzeżeniach do traktatów zawartych "między ograniczoną liczbą państw" /art.17 §2 projektu/ sprzeżiw miałby skutek nie tylko absolutny, ale jednocześnie pociągnąłby za sobą nieważność traktatu w życie w ogóle - nawet między innymi państwami.

Cytowany powyżej przepis mówiący o sprzeżiwach wobec zastrzeżeń odnoszących się do zwykłych traktatów wielostronnych ustanawiał wyraźne domniemanie na rzecz skutków maksimum. Jest to jednak zrozumiałe zważywszy, że jako jedyną podstawę sprzeżiwu przewidywał on niezgodność zastrzeżenia z przedmiotem i celem traktatu. Co więcej, przewidzenie w tym kontekście ewentualności skutku minimum było chyba niezbyt fortunne; po prostu trudno sobie wyobrazić, by jakieś państwo uznając zastrzeżenia za sprzeżone z samym przedmiotem i celem traktatu chciało mimo to wejść w stosunki traktatowe z państwem - autorem tego zastrzeżenia. Nie ma też w świetle powyższego nic zaskakującego w tym, że dopiero w dalszych pracach KPM - już nad ostateczną wersją projektu - miała miejsce batalia o odwrócenie domniemanie na rzecz skutków minimum; była ona jedynie logicznym następstwem dopuszczenia sprzeżiwów na jakiegokolwiek podstawie.

W kwestii odwrócenia tego domniemanie zdania w KPM były podzielone: za odwróceniem go wyraźnie wypowiedział się G.I. Tunkin 1/ i M. Lachs 2/, zaś przeciwko - S.Tsuruoka 3/ i K.M. Yasseen 4/.

Ostatecznie w projekcie finalnym KPM znalazło się to samo domniemanie co w projekcie wstępnym. Odpowiedni przepis projektu ostatecznego głosił:

"sprzeżiw/wyrażony/ przez inne układające się państwo wobec zastrzeżenia wyklucza wejście w życie traktatu między /państwem, sprzeżiwiającym się i państwem zgłaszającym zastrzeżenie, chyba że przeciwny zamiar został wyrażony przez sprzeżiwiające się państwo" 5/.

Według tego projektu sprzeżiw odnoszące się do zastrzeżeń dotyczących traktatów zawartych "między ograniczoną liczbą negocjujących państw..." oraz sprzeżiw kompetentnego organu wobec zastrzeżeń dotyczących statutu organizacji międzynarodowej, miałyby skutki absolutne. /Art.17 §2 i §3/. Również i w tym projekcie nie ma mowy o sprzeżiwach indywidualnych wyrażonych wobec zastrzeżeń odnoszących się do statutów. Chyba przeoczeniu należy przypisać fakt, że w przepisie regulującym wyrażanie sprzeżiwów wobec zwykłych traktatów wielostronnych nie uwzględniono tego, że same traktaty mogą zawierać jakieś odmienne rozwiązania w tej kwestii. 6/.

/o.d. z poprzedniej strony/ S. Rosenne, tamże, s.157/;#De Luna /tamże, s.160/ i K.M. Yasseen /tamże, s.161/.

7/ YILC, vol.II, 1962, s.176, art.20 §2/b/.

1/ YILC, vol.I, 1965, s.167.

2/ Tamże, s.268.

3/ Tamże, s.263.

4/ Tamże, s.272.

5/ Supplement no 9/A/6309/Rev.1, s.12-13; art.17 §4/b/.

6/ Zwróciła na to uwagę Polska w swym komentarzu pisemnym do projektu - zob. Dok.A/CONF.39/6, Add.1, s.16-17.

Konsekwencje sprzeciwu o skutku minimum ujęto w tym projekcie w następujący sposób: "gdy państwo sprzeciwiające się zastrzeżeniu zgadza się uważać traktat za będący w mocy między sobą i państwem zgłaszającym zastrzeżenie, przepisy do których zastrzeżenie odnosi się, nie stosują się między tymi dwoma państwami w zakresie zastrzeżenia" 1/.

W uwagach na temat projektu KPM - wyrażonych zarówno w komentarzach pisemnych jak i podczas debat w Zgromadzeniu Ogólnym ONZ ani jedno państwo nie kwestionowało istnienia dwojakich skutków sprzeciwów. Za to szereg państw postulowało odwrócenie domniemania na rzecz skutku minimum - np. Czechosłowacja 2/, Rumunia 3/, Syria 4/, Polska 5/ i Cejlon 6/. Tylko jedno państwo dało pośrednio wyraz swemu poparciu dla rozwiązania przyjętego przez KPM w tej sprawie. 7/.

Jeżeli chodzi o literaturę trzeba stwierdzić, że omawiany tu problem jakoś nie znalazł tam należytego odbicia. Z natury rzeczy nie zajmowali się nim autorzy będący zwolennikami wymagania jednorodności, a więc i skutku absolutnego dla sprzeciwu 8/. Z kolei, autorzy - zwolennicy rozwiązania elastycznego - wypowiadają się albo na rzecz skutków maksimum 9/ albo na rzecz skutków minimum 10/ albo też stwierdzają, że w zależności od wypadku sprzeciwu mogą mieć jeden skutek lub drugi. 11/. Tylko nieliczná spośród tych ostatnich autorów zajęli się zagadnieniem domniemania. 12/. Brak ten wynika chyba z faktu zaniedbania przez nich szerszych badań nad praktyką państw w tym względzie.

-
- 1/ Tamże; art.19 §3. Zamieszczając ten przepis KPM uwzględniła postulat USA sformułowany w komentarzu pisemnym tego państwa - Dok. A/CN.4/175, s.176.
 - 2/ Dok. A/CN.4/175, s.221 oraz Dok. A/CONF.39/5, vol.I, s.142.
 - 3/ Tamże, odpowiednio - s.225 i s.144.
 - 4/ Tamże - odpowiednio - s.225 i s.164.
 - 5/ Dok. A/CONF.39/6, Add.1, s.17.
 - 6/ Tamże, s.7.
 - 7/ Por. art.D kontrprojektu Danii - A/CONF.4/175, s.35.
 - 8/ Skutek absolutny już jednego sprzeciwu był najsłabszą stroną w argumentacji zwolenników wymagania jednorodności, toteż rzadko afirmację tego wymagania wyrażali oni od strony sprzeciwu, jak np. "Restatement...", j.w., s.396. Niekiedy próbuje się osłabić "złe wrażenie" jakie skutek absolutny wywołuje - gdy chodzi o pojedynczy sprzeciw - poprzez postulaty o wątpliwej przydatności z prawnego punktu widzenia; np. G. Dahm stwierdza "gdzie sprzeciw z punktu widzenia rozsądnej oceny jest nadużyciem, nie należy go honorować" /j.w. s.204/.
 - 9/ Tak - F.I. Kożewnikow, "Niektóre wprost...", j.w., s.71; S. Borisow, j.w., s.69; P. Guggenheim, "Les principes...", s.78; "juridyczny słownik", j.w., s.33; H. Bokorne-Szegö, j.w., s.282; D.P O Connell, j.w., s.255; Z. Caga, j.w., s.318. Przyczyną takiego poglądu u niektórych w/w autorów jest uznawanie przez nich dopuszczalności wyrażania sprzeciwów
 - 10/

Zagadnienie sprzeciwów jest jednym z najistotniejszych w problematyce zastrzeżeń, toteż nie dziwnego, że wobec niedoskonałości projektu KFM w tej dziedzinie podjęto je na konferencji wiedeńskiej. Szczególnie żywo dyskutowano dwie kwestie, tj. domniemanie w sprawie skutków sprzeciwu /reguła ogólna/ oraz skutki sprzeciwu wyrażanego wobec zastrzeżeń odnoszących się do statutów organizacji międzynarodowych.

Formalne poprawki postulujące odwołanie wspomnianego domniemania - na rzecz skutków minimum-zgłosiły na konferencji delegacje: Czechosłowacji ^{1/}, ZSRR ^{2/} oraz Syrii ^{3/}. Podczas I sesji konferencji poprawki te zostały odrzucone w głosowaniu w Komisji Plenarnej ^{4/}. Za ich wprowadzeniem głosowało 28 państw, 48 - przeciwko, zaś 8 wstrzymało się od głosu.

Na II sesji konferencji propozycja o identycznej treści wraz z obszernym memorandum została ponownie wniesiona przez delegację ZSRR ^{5/}. Na poparcie jej rozwinęto rzeczową i bogato uargumentowaną argumentację. Wskazywano m.in., że:

- gdyby przyjąć, że domniemanie na rzecz skutków maksimum obowiązywało w dotychczasowej /przedkonwencyjnej/ praktyce, to w konsekwencji należałoby uznać, iż większość istniejących traktatów, wobec których zgłaszano zastrzeżenia i sprzeciw, została pozbawiona wartości; np. mogłoby okazać się, że Genewskie Konwencje o prawie morza oraz Konwencja wiedeńska o stunsunkach dyplomatycznych, ze względu na liczne zastrzeżenia i sprzeciwu nie obowiązują między znaczną liczbą państw ich stron ^{6/};
- domniemanie to nie znajduje potwierdzenia ani w praktyce państw ani w Opinii Doradczej MTS ^{7/}. Bliżej uzasadnił tę tezę przewodniczący delegacji polskiej, E. Wyzner, wskazując, że gdy weźmie się pod uwagę wszystkie opublikowane naówczas w United Nations Treaty Series traktaty wielostronne /nie zawierające klauzul w sprawie zastrzeżeń/, wobec których zgło-

/o.d. z poprzedniej strony/ tylko na podstawie "niezgodności"

10/ Tak - C. Berezowski, j.w., s.120; "Międzynarodowe prawo", pod red. F.I. Kożewnikowa, j.w., 1966, s.350; W.I. Lisowski, j.w., s.294.

11/ Tak - M. Laohs, "Umowy...", j.w., s.162-164; W.M. Surszałow, j.w., s.177-178; "Kurs...", j.w., s.159-160; G.I. Tunkin, W.N. Nieczajew, "j.w.", s.102.

12/W.N. Durdieniewskij, j.w., s.100.

1/ Dok. A/CONF.39/C.1/L.85

2/ Dok. A/CONF.39/C.1/L.115.

3/ Dok. A/CONF.39/C.1/L.94.

4/ Omówienie ciekawych losów tego domniemania na konferencji daje S.E. Nahlik, "Plon wiedeńskiej konferencji w sprawie

- szono zastrzeżenia i sprzeciwy, to można znaleźć zaledwie 3 akty sprzeciwu opatrzone stwierdzeniem, że państwo sprzeciwiające się nie wchodzi w stosunki traktatowe z państwem zgłaszającym zastrzeżenie. 1/
- "...Domniemanie, że państwo sprzeciwiające się zastrzeżeniu, powiedzmy, jednego spośród stu możliwych artykułów traktatu, nie żyje sobie, by traktat obowiązywał między nim i państwem zgłaszającym zastrzeżenie, jest zarówno nieusprawiedliwione, jak i - z prawnego punktu widzenia - nielogiczne. Naturalne domniemanie jest na rzecz obowiązywania pozostałych dziewięćdziesięciu dziewięciu artykułów..." 2/
- państwo często sprzeciwia się zastrzeżeniu nie w celu spowodowania skutków prawnych, które jego sprzeciw może wywołać, ale z innych powodów. 3/
- Żadne poważne obiekcje nie były zgłaszane na I sesji konferencji w związku z odwróceniem domniemania. 4/

Przemówienia popierające odwrócenie domniemania wygłosili na X posiedzeniu Plenum konferencji /bo tam rozegrały się losy tej sprawy/ delegaci: ZSRR, Polski, Meksyku, Rumunii, Ekwadoru, USRR, Wenezueli, Francji, Czechosłowacji, Syrii i Boliwii; przeciwko wypowiedział się tylko delegat Kanady nie podając właściwie żadnych kontrargumentów. Tylko jeden delegat - Jamajki - oświadczył, że każde domniemanie jest dla niego do przyjęcia, zaś delegat W. Brytanii oświadczył, że wstrzyma się od głosowania nad tą propozycją.

Na zakończenie dyskusji w tej sprawie zabrał głos Ekspert-konsultant, H. Waldoock. Wyjaśniając źródła domniemania przyjętego w projekcie KPM, wskazał on na następujące powody:

- przyjęcie innego domniemania mogłoby okazać się zachętą do swobodnego czynienia zastrzeżeń;
- logicznym zamiarem, który prawdopodobnie należy przypisać państwu sprzeciwiającemu się, jest zamiar nieposiadania stosunków traktatowych z państwem zgłaszającym zastrzeżenia;

/c.d. z poprzedniej strony/ prawa traktatów", SM, nr.6/1970, s.63-64; oraz M. Frankowska, "Konwencja wiedeńska o prawie traktatów", PiP, nr.10/1969, s.575.

5/ Dok.ACONF.39/L.3.

6/ Delegat ZSRR - A/CONF.39/SR.10/, s.13; zob. też - przewodniczący delegacji polskiej, E. Wyzner - tamże, s.15.

7/ Delegat ZSRR - tamże.

1/ Dok. A/CONF.39/C.1/SR.65, s.8-9 i Dok.A/CONF.39/SR.10, s.14-15. Liczba ta do dziś jest aktualna, mimo iż ogólna liczba aktów sprzeciwów w porównaniu z ówczesną /47/ - prawie podwoiła się.

2/ Przewodniczący delegacji polskiej - tamże, s.14.

- sprzeciw może być uczyniony po to, by spowodować wycofanie zastrzeżenia, a presja w kierunku wycofania byłaby zbyt delikatna, jeśli traktat miałby obowiązywać w każdym przypadku. 1.

Trudno byłoby uznać, że wyłuszczone wyżej argumenty, pomijające przecież zupełnie praktykę państw, posiadają moc przekonywującą. Zdawał sobie chyba sprawę z tego również H. Waldock dodając następnie, że:

"... z punktu widzenia istoty /sprawy/ wątpliwe jest, czy istnieją jakieś zasadnicze względy na rzecz ustanowienia tej reguły w ten czy inny sposób, zakładając, że będzie ona całkowicie jasna". 2/.

Prawdopodobnie dodatkowa refleksja nad własną praktyką w dziedzinie zastrzeżeń i sprzeciwów, wywołana zwłaszcza wystąpieniami przedstawicieli Polski i ZSRR, spowodowała zmianę stanowiska wielu delegacji. W głosowaniu na Plenum wyniki były następujące: 49 - za odwróceniem domniemania, 21 - przeciwko, 30 - wstrzymujących się; a więc liczba głosujących przeciwko w ciągu roku zmniejszyła się aż o 27 państw! W wyniku tego głosowania poprawka radziecka uzyskała wymagane 2/3 głosów i została wprowadzona do tekstu Konwencji wiedeńskiej. W ostatecznej wersji odpowiedni przepis Konwencji /art.20 §4/b/ głosi:

"/b/. sprzeciw innego umawiającego się państwa wobec zastrzeżenia nie wyklucza wejścia w życie traktatu między państwem zgłaszającym sprzeciw i państwem zgłaszającym zastrzeżenie, chyba że zamiar przeciwny został jasno wyrażony przez sprzeciwiające się państwo". 3/.

Ciekawe koleje na konferencji przechodził również przepis wyjaśniający, na czym polegają skutki minimum sprzeciwu. Początkowo, już po odwróceniu domniemania, Komitet Redakcyjny proponował sformułowanie, które następnie zostało uchwalone na Plenum Konferencji. Brzmiało ono następująco:

"§3. Gdy państwo sprzeciwiające się zastrzeżeniu nie sprzeciwiło się wejściu w życie traktatu między sobą i państwem zgłaszającym zastrzeżenie, zastrzeżenie powoduje skutki przewidziane w paragrafach 1 i 2". 4/.

3/ /s poprzedniej strony/ Delegat Meksyku - tamże, s.16. Przyznał on, że na I sesji poparł rozwiązanie KPI, lecz po dalszej refleksji uważa, że to rozwiązanie jest "nieodpowiednie", s.17.

4/ Delegat Ekwadoru - tamże, s.18.

1/ Tamże, s.24.

2/ Tamże.

3/ Nieprzekonywująco w świetle faktów z praktyki i jakoś hipokryzyjnie brzmi stwierdzenie I.M. Sinclair a /członka delegacji brytyjskiej na konferencję wiedeńską/, który wadę takiego rozwiązania upatruje w tym, że ono może powstrzymać mniejsze państwa od wyraźnego wskazania właśnie skutków maksimum dla swoich sprzeciwów. /"Vienna Conference on the Law of Treaties", ICLQ, vol.19, partI, 1970, s.59/.

4/ Dok. A/CONF.39/22; art.19 §3.

Tym samym skutki minimum sprzeciwu zrównano ze skutkami przyjęcia zastrzeżenia. Czyniąc tak miano prawdopodobnie na uwadze tylko ten najczęściej spotykany typ zastrzeżenia - wyłączającego lub ograniczającego jakiś przepis traktatu. W tym wypadku bowiem rzeczywiście skutki te są identyczne. Istnieje jednakże, jak wiadomo, cała gama zastrzeżeń innych typów np. zmieniających, a nawet rozszerzających skutki prawne przepisów traktatu. W odniesieniu do nich ten przepis byłby niesłuszny /zob. poniżej - rozdz.V, pkt.1/. Toteż nawet już po uchwaleniu tego przepisu na Plenum konferencji kilka państw zgłosiło formalną poprawkę, postulującą powrót - gdy chodzi o ostatni człon tego przepisu - do sformułowania projektu KPM. ^{1/}. Wprowadzając tę, jak najbardziej konieczną poprawkę, współautorzy powołali się właśnie na istnienie różnych typów zastrzeżeń i określili to nowe sformułowanie jako "błąd redakcyjny" ^{2/}. Poprawka ta została przyjęta. Był to chyba jedyny wypadek ponownego rozpatrzenia przepisu już uchwalonego na Plenum Konferencji.

W Konwencji wiedeńskiej przepis ten ma następujące brzmienie:

"§3. Jeżeli państwo sprzeciwiające się zastrzeżeniu nie sprzeciwia się wejściu traktatu w życie między sobą i państwem zgłaszającym zastrzeżenie, postanowienia, do których odnosi się zastrzeżenie, nie mają zastosowania między tymi dwoma państwami w zakresie zastrzeżenia". /art.21 §3/.

Uregulowanie skutków sprzeciwów w Konwencji wiedeńskiej mimo zasadniczego podobieństwa do rozwiązania przyjętego w ramach systemu panamerykańskiego przez Międzyamerykańską Radę Prawników różni się jednak od niego w następujących szczegółach - domniemaniem na rzecz skutków minimum sprzeciwu; - przyznaniem państwu sprzeciwiającemu się prawa do jednostonnego rozstrzygnięcia ^{o rodzaju} rodzaju skutków swego sprzeciwu; - ustaleniem, że w wyniku sprzeciwu o skutku minimum nie będzie miał zastosowania przepis dotknięty zastrzeżeniem, ale tylko w zakresie tego zastrzeżenia. /Ma to duże znaczenie w wypadku zastrzeżeń tylko ograniczających stosowanie danego przepisu traktatu; tu nieobowiązywanie całego przepisu - co przewiduje system panamerykański, ustalający skutki bliskie minimum dla sprzeciwów - byłoby konsekwencją zbyt daleko idącą/.

1/ Wspólna poprawka Indii, Japonii, Holandii i ZSRR - A/CONF.39/L.49.

2/ Zob. wystąpienia delegatów Holandii i ZSRR - Dok. A/CONF.39/SR.32, s.12-14.

W sumie orzec można, że rozwiązania konwencyjne różnią się korzystnie od rozwiązania panamerykańskiego.

Bliższego wyjaśnienia wymaga tu jeszcze problem, jakie spośród różnych typów spotykanych w praktyce akty sprzeciwu będą - według Konwencji wiedeńskiej - powodowały skutek maksimum, a jakie - skutek minimum, i w związku z tym, jak należy rozumieć wyrażenie zawarte w §4/b/ art.20 "chyba że zamiar przeciwny został jasno wyrażony przez sprzeciwiające się państwo".

Wydaje się, że skutek maksimum spowoduje napewno ten rodzaj sprzeciwu, któremu towarzyszy wyraźne oświadczenie o nieważności traktatu w życie między państwem zgłaszającym zastrzeżenia i państwem sprzeciwiającym się, przy czym państwo sprzeciwiające się zawsze ma prawo wyznaczyć ten skutek dla swego sprzeciwu /nawet nie podając uzasadnienia/. Ponadto wydaje się, że nawet przy braku jakiegokolwiek dodatkowego oświadczenia, ten sam skutek wywoła sprzeciw oparty na uznaniu niezgodności danego zastrzeżenia z przedmiotem i celem traktatu. Wydaje się bowiem, że skoro państwo świadome kryteriów dopuszczalności zgłaszania zastrzeżeń, a zwłaszcza tego, które jest zawarte w §/c/ art.19, zgłosi sprzeciw w ten sposób umotywowany, to tym samym także wyraża ów "zamiar przeciwny", o którym mowa w §4/b/ art.20. 1/

Wydaje się, że z samym uznaniem danego zastrzeżenia za sprzeczne z prawem międzynarodowym nie należy - w braku wyraźnego oświadczenia - łączyć skutku maksimum, chyba że w grę wchodziłaby sprzeczność z normą o charakterze *ius cogens*. W przypadku sprzeczności z normami innymi niż normy *ius cogens*, nieobowiązywanie przepisu dotkniętego zastrzeżeniem /w zakresie tego zastrzeżenia/, lecz obowiązywanie w to miejsce np. norm zwyczajowych prawa międzynarodowego, jest tu chyba sankcją zabezpieczającą w wystarczającym stopniu interesy państw sprzeciwiających się.

W konsekwencji skutek minimum według Konwencji będą powodowały akty sprzeciwu wyraźnie stwierdzające, że państwo sprzeciwiające się mimo wszystko podejmuje stosunki traktatowe z państwem autorem zastrzeżenia oraz te, które nie zawierają żadnego dodatkowego oświadczenia w tej sprawie, a także te, które zostały oparte na podstawie innej niż niezgodność z przedmio-

1/ Zob. wypowiedź delegata Meksyku w tym duchu - Dok. A/CONF. 39/Sr.10, s.15-16.

tem i celem traktatu, czy sprzeczność z normą *ius cogens*.

Szerokie stosowanie w praktyce sprzeciwu o skutku minimum i dopuszczenie go bez najmniejszego obiekcji w Konwencji wiedeńskiej nasuwają spostrzeżenie o niepełnym zharmonizowaniu reguły zawartej w §4/c/ art.20 z regułą poprzedzającą /lit.b/. Otóż, wydaje się, że "akt wyrażający zgodę państwa na związanie się traktatem i zawierający zastrzeżenie staje się skuteczny" - w świetle dotychczasowych rozważań - nie tylko "z chwilą, gdy przynajmniej jedno inne umawiające się państwo przyjmie zastrzeżenie" /§4/c/, lecz także z chwilą, gdy przynajmniej jedno inne umawiające się państwo wyrazi sprzeciw nie wykluczający wejścia traktatu w życie między sobą i państwem zgłaszającym zastrzeżenie. Przynajmniej tak powinno być z punktu widzenia logiki. Brak tego uzupełnienia stanowi na pewno lukę w Konwencji. I chyba tylko natłokiem prac można wytłumaczyć fakt, że na konferencji nie zajęto się tą sprawą. W każdym razie wydaje się, że nawet depozytariusz postępujący w przyszłości w myśl postanowień Konwencji wiedeńskiej nie przekroczy swych kompetencji uznając skuteczność aktu, któremu towarzyszyło zastrzeżenie, już z chwilą, gdy jedno inne państwo wyrazi sprzeciw o skutku minimum. W skrajnych wypadkach może nawet zdarzyć się, że ani jedno inne państwo nie przyjmie zastrzeżenia, a państwo - jego autor miało to będzie stroną traktatu wobec tych państw, które wyraziły sprzeciw o skutku minimum.

Zastanawiając się z kolei nad tym, co w omówionych powyżej przepisach Konwencji stanowi "kodyfikację", a co "stopniowy rozwój" prawa międzynarodowego, wydaje się, że w świetle dotychczasowych rozważań można poczynić następujące uwagi:

- niezależnie od przepisów Konwencji istnieje norma zwyczajowa uprawniająca państwo sprzeciwiające się do jednostronnego określenia skutków swego sprzeciwu, przy czym górną granicę stanowi tu skutek maksimum;
- domniemanie na rzecz skutków minimum, aczkolwiek stosowane prawie powszechnie w praktyce, nie utrwaliło się jeszcze na tyle w świadomości prawnej ogółu państw, by można uważać je za prawie powszechnie już obowiązujące /wyniki głosowania!;/ lecz wszystko wskazuje na to, że będzie ono powszechnie obowiązywało już wkrótce - niezależnie od samej Konwencji;
- określenie konsekwencji prawnych sprzeciwu o skutku minimum w art.21 §3 stanowi tylko kodyfikację istniejącego niezależnie od niego *lex lata*;
- ponadto, zarówno w przepisach samej Konwencji wiedeńskiej,

jak i^w normach obowiązujących niezależnie od niej wydaje się być imlicite zawarta możliwość zamiany sprzeciwu o skutku maksimum na sprzeciw o skutku minimum /lecz nie odwrotnie/, w wyniku jednostronnej akcji sprzeciwiającego się państwa. W takiej sytuacji traktat zacząłby automatycznie obowiązywać w stosunkach między państwem-autorem zastrzeżenia i państwem-autorem sprzeciwu z wyjątkiem postanowienia, do którego odnosiło się zastrzeżenie - w zakresie tego zastrzeżenia. Jak dotychczas jest to tylko teoretyczna możliwość, co też stanowi pewne wytłumaczenie braku wyraźnego postanowienia w tej sprawie w samej Konwencji.

W myśl przepisu Konwencji wiedeńskiej, omówiona wyżej problematyka skutków sprzeciwów odnosi się do wszystkich traktatów wielostronnych, z wyjątkiem tych, które:

- wyraźnie upoważniają do czynienia zastrzeżeń nie wymagających żadnego dalszego przyjęcia /§1 art.20/;
- należą do kategorii zawartych "między ograniczoną liczbą negocjujących państw..." /§2 art.20/;
- są dokumentami konstytuującymi organizacje międzynarodowe /§3, art.20/;
- zawierają odmienne uregulowanie kwestii sprzeciwów /zdanie wstępne §4 art.20/.

O wyjątkach wymienionych tu na pierwszym i ostatnim miejscu będzie traktował następny podrozdział, zaś pozostałe wyjątki zostaną omówione bezpośrednio poniżej.

Skutki sprzeciwów wyrażanych wobec zastrzeżeń odnoszących się do pozostałych dwu - szczególnie w Konwencji potraktowanych-typów traktatów, o których należy wspomnieć w tym miejscu, przedstawiają się następująco.:

W odniesieniu do traktatów zawartych między "ograniczoną liczbą negocjujących państw..." konferencja wiedeńska przyjęła rozwiązanie zaproponowane przez KRM. Zgodnie z nim już jeden - i to jakkolwiek - sprzeciw posiada skutek absolutny, a ponadto ubocznym rezultatem może być to, że sam traktat nie dojdzie do skutku. Ten skutek sprzeciwu, tak jak i sam ten przepis Konwencji stanowią "stopniowy rozwój" prawa międzynarodowego, przynajmniej w zakresie, w jakim wymaganie jednomyślności nie jest z natury rzeczy logiczną pochodną klauzuli o warunkach uczestnictwa w danym traktacie oraz klauzuli o wejściu w życie tegoż traktatu.

Drugi z omawianych w tym kontekście na konferencji typ traktatów, a mianowicie - "dokumenty konstytuujące organiza-

cje międzynarodowe" - spowodował dosyć ciekawą dyskusję.

Ponieważ zgodzono się, że sprzeciwy wobec zastrzeżeń mogą wyrażać zarówno kompetentne organy tych organizacji, jak i państwa - ich członkowie - indywidualnie - /zob. poniżej rozdz. III, pkt.1-A-b/, należy oddzielnie omówić skutki sprzeciwów obu tych różnych podmiotów.

Sprzeciw zostanie wyrażony przez odpowiedni organ organizacji wówczas, gdy uchwała w sprawie przyjęcia zastrzeżenia nie uzyska w nim wymaganej liczby głosów. Tak więc w wypadku organu podejmującego uchwały jednomyślnie, wystarczy jeden głos przeciwko, by sprzeciw organu został wyrażony; w wypadku procedowania większością $3/4$ - wystarczy $1/4 + 1$ głosów przeciwnych; w wypadku uchwalania większością $2/3$ - wystarczy $1/3 + 1$ głosów przeciwnych, zaś w wypadku działania zwykłą większością $1/2$ głosów - połowa głosów przeciwnych. W każdym z tych wypadków stanowisko określonej mniejszości nie-sklonnej przyjęcie zastrzeżenia przeważa nad stanowiskiem większości. Taki zbiorowy sprzeciw organu będzie miał skutki absolutne, tzn. wykluczy zupełnie państwo-autora zastrzeżenia od uczestnictwa w traktacie, a co za tym idzie - w organizacji międzynarodowej międzynarodowej.

Jak wiadomo na podstawie dokonanego wyżej zestawienia tylko w ramach ICAO właściwy organ /Rada/ podejmował decyzje w sprawie skuteczności zastrzeżeń. Te i inne próby podejmowane w celu przelania kompetencji do decydowania w sprawie skuteczności zastrzeżeń na "kompetentne organy organizacji", nie mogą stanowić tej praktyki, o której można powiedzieć, że doprowadziła do powstania normy prawnej /zob. poniżej rozdz. III pkt.1-A-b/.

Zatem tak, jak i sam przepis Konwencji wiedeńskiej mówiący o przyjęciu zastrzeżeń zgłaszanych do statutów przez odpowiednie organy organizacji międzynarodowych, tak i jego korekwenja w postaci skutku absolutnego dla sprzeciwu organu stanowią w Konwencji "stopniowy rozwój" prawa międzynarodowego.

Mówiąc o skutkach sprzeciwów indywidualnych zgłaszanych wobec zastrzeżeń odnoszących się do statutów rozważyć trzeba dwie sytuacje: stan prawny współcześnie istniejący oraz stan prawny, który zostanie stworzony pod rządami Konwencji wiedeńskiej.

Odnosnie do tej pierwszej sytuacji stwierdzić trzeba, że praktyka nie wytworzyła jakichś specjalnych zasad, które w sposób odmienny regulowałyby skutki sprzeciwów w odniesieniu do statutów organizacji międzynarodowych.

Widać to chociażby na podstawie dokonanego wyżej zestawienia praktyki państw.

Z faktu, że ani razu nie wyrażono wobec statutu sprzeciwu o skutku maksimum nie można chyba wnosić, że sprzeciw o takich skutkach jest tu niedopuszczalny. Trzeba bowiem przyjąć, że ośm. zastrzeżenie może być tego rodzaju, że mogłoby uniemożliwić właściwe funkcjonowanie mechanizmu organizacji i wówczas członkowie tej organizacji powinni mieć do dyspozycji możliwość niedopuszczenia państwa - autora zastrzeżenia do udziału w traktacie /np. w wyniku indywidualnego złożenia sprzeciwu o skutku maksimum przez wszystkie uprawnione państwa/.

Nieco inaczej wydaje się przedstawiać ta druga sytuacja. Konferencja wiedeńska nie rozstrzygnęła jej; obawa przed pochopną decyzją w tej sprawie spowodowała niewłączenie do tekstu §3 art. 20 poprawki amerykańskiej w której wyraźnie stwierdzało się możliwość wyrażania sprzeciwów indywidualnych - nawet niezależnie od pozytywnej uchwały "kompetentnego organu" /por. niżej rozdz. III, pkt. 1-A-b/. Mimo tego jest jasne, że konferencja stanęła na stanowisku, że takie indywidualne sprzeciwy mogą być zgłaszane, a ich skutki będą regulowane "przez ogólne normy istniejącego prawa międzynarodowego" ^{1/}.

Czy jednakże wszystkie ogólne normy istniejącego prawa międzynarodowego mają /winny mieć/ zastosowanie w tym wypadku? Do zadania tego pytania skłania niedostatek praktyki oraz zamierzona przez KMI kodyfikacja stosunków prawnych między państwami i organizacjami, która, zdaniem przewodniczącego Komitetu Redakcyjnego konferencji, będzie właściwą okazją do dogłębnego zajęcia się tą sprawą. ^{2/} Wydaje się, że na pytanie to można odpowiedzieć w sposób następujący. Uchwała kompetentnego organu wyrażająca jego zgodę na dane zastrzeżenie jest dostateczną rękojmią, że zastrzeżenie to nie narusza ani przedmiotu i celu traktatu, ani samego mechanizmu funkcjonowania odnośnej organizacji. Z tego powodu wydaje się, że państwo indywidualnie wyrażające sprzeciw nie dysponuje żadnym uzasadnieniem dla domagania się skutków maksimum dla swego sprzeciwu.

Stąd postulat de lege ferenda - sprzeciw indywidualny państwa wobec zastrzeżeń zgłoszonych do statutu i przyjętych przez kompetentny organ organizacji winien mieć skutek - co najwyżej "minimum".

1/ Delegat USA - UN Conference..., j.w., s.425, pkt.13; oświadczenie to nie wywołało dalszych komentarzy.

2/ UN Conference, j.w., s.425, pkt.10 i 11.

Wszystkie te uwagi dotyczą oczywiście tylko takiej sytuacji, w której uchwały "kompetentnego organu" zapadają określoną większością głosów. Tam, gdzie organ działa jednomyślnie, już jeden głos przeciwny spowoduje sprzeciw organu - o skutku absolutnym. W tym wypadku zagadnienie konfliktu woli poszczególnych państw i organu nie powstaje i sprzeciwy indywidualne tracą rację bytu.

3. Zakres uprawnienia do wyrażenia sprzeciwów, ich rodzaje i skutki, w świetle klauzul zawartych w traktatach.

Podobnie jak problem przyjęcia zastrzeżeń, tak i zagadnienie sprzeciwów wobec nich zostało uregulowane wyraźnie tylko w nielicznych klauzulach w sprawie zastrzeżeń. Zagadnienie to pojawia się w klauzulach *expresis verbis* jeszcze rzadziej niż ~~to~~ problem przyjęcia zastrzeżeń.

A. Zakres uprawnienia do wyrażania sprzeciwów, ich rodzaje i skutki-według rozwiązań zawartych w traktatach.

Żadna z klauzul w sprawie zastrzeżeń nie zakazuje *expresis verbis* wyrażania sprzeciwów, żadna też nie wprowadza ograniczeń w kwestii uprawnienia do ich wyrażania. Czasem jedynie ze sprzeciwami opartymi na różnych podstawach łączy się różne skutki.

Tylko trzy traktaty przewidują wyraźnie, że już pojedynczy sprzeciw spowoduje skutek absolutny. Są to:

- Konwencja w sprawie zapobiegania i karania zbrodni terroryzmu z 1937 roku - art.23; 1/
- Konwencja dotycząca zwolnienia z opłat za płynne paliwa i oleje używane w transporcie powietrznym z 1 marca 1939 roku - art.9; 2/
- Międzynarodowa Konwencja dotycząca ułatwień w przywozie wzorców handlowych i materiałów reklamowych z 7 listopada 1952 roku - art.XIV; 3/

Według dostępnej dokumentacji można stwierdzić, że żadne sprzeciwy nie zostały wyrażone wobec zastrzeżeń złożonych do powyższych traktatów.

Skutek absolutny został przewidziany również dla określonej liczby sprzeciwów:

a./ dla sprzeciwów zgłoszonych przez ^{przynajmniej} 1/3 uprawnionych państw - w następujących traktatach:

- Konwencja dotycząca ułatwień celnych dla turystyki z 4 czerwca 1954 roku - art.20 §2; 4/

1/ M.O. Hudson, j.w., vol.VII, s.862.

2/ Tamże, vol.VIII, s.269. 3/ UNTS, vol.221, s.255.

4/ UNTS, vol.276, s.230.

- Protokół odnoszący się do przywozu dokumentów i materiałów propagandy turystycznej z 4 czerwca 1954 roku - art. 14 §2; 1/
- Konwencja celna dotycząca czasowego przywozu prywatnych pojazdów drogowych z 4 czerwca 1954 roku - art.39 §2; 2/
- Konwencja w sprawie narkotyków z 30 marca 1961 roku - art.50 §3. 3/

b./ dla sprzeciwów - opartych na uznaniu danego zastrzeżenia za niezgodne z przedmiotem i celem traktatu lub za hamujące działalność któregośkolwiek z organów powołanych przez Konwencję - zgłoszonych przynajmniej przez 2/3 uprawnionych państw:

- Międzynarodowa Konwencja w sprawie eliminacji wszelkich form dyskryminacji rasowej z 7 marca 1966 roku - art.20. 4.

Pracze wszystkie z powyższych traktatów /a raczej zastrzeżenia do nich zgłoszone/ były przedmiotem jakichś sprzeciwów. I tak, w odniesieniu do pierwszego z wymienionych traktatów sprzeciwu zgłosiły:

- Włochy wobec zastrzeżeń Bułgarii i Polski; 5/
- Szwajcaria wobec zastrzeżeń Bułgarii, Polski, Rumunii i ZSRR;
- Wietnam Płd. wobec zastrzeżeń Rumunii

W odniesieniu do drugiego z wymienionych traktatów sprzeciwu zgłosiły:

- Włochy wobec zastrzeżeń Bułgarii;
- Szwajcaria wobec zastrzeżeń Bułgarii, Polski i Rumunii.

W odniesieniu do trzeciego z wymienionych traktatów sprzeciwu zgłosiły:

- Włochy wobec zastrzeżeń Bułgarii i ZSRR;
- Szwajcaria wobec zastrzeżeń Bułgarii, Polski, Rumunii i ZSRR.

Wreszcie do piątego /ostatniego/ z wymienionych traktatów sprzeciwu zgłosił:

- Pakistan wobec zastrzeżeń Indii.

Jak można zorientować się już na podstawie powyższego zestawienia, w ani jednym wypadku nie zgłoszono dostatecznie dużej liczby sprzeciwów, by mógł nastąpić skutek absolutny. Powstaje zatem pytanie, czy i jakie skutki wywierają te pojedyncze akty sprzeciwu. Problem ten został uregulowany tylko w jednej klauzuli - i to znajdującej się w traktacie, wobec którego nie zgłoszono żadnych sprzeciwów w dotychczasowej praktyce, a mianowicie - w Konwencji w sprawie narkotyków z 30 marca 1961

1/ UNTS, vol.276, s.266.

2/ UNTS, vol.282, s.249.

3/ UNTS, vol.520, s.204.

4/ ST/LEG/SER.D/1, Annex, s.IV-5.

5/ Te i poniższe dane opracowano na podstawie dokumentacji zawartej w Dok. ST/LEG/SER.D/3.

W art.50 §3 ustalono skutek minimum dla takich sprzeciwów. Brak podobnego postanowienia w innych klauzulach teoretycznie można by interpretować dwojako - albo jako ochęć pozostawienia bez skutków prawnych wszystkich tych sprzeciwów, które nie stanowią wymaganej liczby, albo jako lukę, która jest niejako "wypełniona" zasadami ogólnymi. Wydaje się, że to drugie rozwiązanie posiada większy ciężar gatunkowy, a to dlatego, że wszystko to, co nie wynika z klauzuli jako choćby pośrednia, ale logiczna konieczność, winno być chyba interpretowane na korzyść zasad ogólnych. Tak więc z powyższymi sprzeciwami związany jest co najwyżej skutek minimum.

Specjalnego zwrócenia uwagi wymaga tu jeszcze kwestia sprzeciwów odnoszących się do zastrzeżeń dotyczących Międzynarodowej Konwencji w sprawie eliminacji wszelkich form dyskryminacji rasowej z 7 marca 1966 roku. Zgłoszony do niej sprzeciw nie mógł spowodować skutku absolutnego nie tylko z uwagi na to, że był jedynym, ale co więcej, w ogóle nie mógłby on być wliczony do owej liczby 2/3 sprzeciwów powodujących takie skutki. Przyczyną tego jest fakt, że złożony akt sprzeciwu nie zawierał żadnego uzasadnienia; zaś w świetle klauzuli znajdującej się w tej Konwencji tylko sprzeciwy oparte na uznaniu danego zastrzeżenia za "niezgodne" lub "hamujące" mogłyby /gdyby wystąpiły w odpowiedniej liczbie/ spowodować skutek absolutny. Wszelkie inne sprzeciwy, chociażby wyrażone przez 2/3 i więcej uprawnionych państw będą tu miały co najwyżej skutki minimum. Ponadto wyłania się tu problem czy sprzeciwy oparte na uznaniu danego zastrzeżenia za "niezgodne" lub za "hamujące" - gdy nie wystąpią w liczbie powodującej skutki absolutne, będą mogły wywierać skutki maksimum. Wydaje się, że na to pytanie należy odpowiedzieć twierdząco. 1/.

Tylko cztery traktaty ustanawiają w swoich klauzulach skutek maksimum dla sprzeciwów. Są to zarazem wszystkie te traktaty, które zawierają rozwiązanie elastyczne w kwestii przyjęcia zastrzeżeń, a więc:

- Konwencja w sprawie deklaracji o śmierci osób zaginionych z 6 kwietnia 1950 roku - art.19; 2/
- Konwencja o prawach politycznych kobiet z 31 marca 1953 roku - art.VII; 3/
- Konwencja w sprawie uzyskiwania alimentów z zagranicy z 20 czerwca 1956 roku - art.17; 4/
- Konwencja w sprawie obywatelstwa kobiet zamężnych z 20 lutego 1957 roku - art.8; 5/.

Sprzeciwy wyrażono w odniesieniu do dwóch spośród tych traktatów. W wypadku Konwencji o prawach politycznych kobiet

1/ Podobnie-zob. A. Cassese, j.w., s.275-277.

2/ UNTS, vol.119, s.99.

3/ UNTS, vol.193, s.135.

4/ UNTS, vol.268, s.3.

5/ UNTS, vol.309, s.65.

sprzeciw zgłosiły następujące państwa ^{1/}:

- Kanada wobec zastrzeżeń Albanii, Bułgarii, BSRR, CSRS, Węgier, Polski, Rumunii, USRR i ZSRR;
- "Chiny" /Tajwan/ wobec zastrzeżeń tych samych państw;
- Dania wobec zastrzeżeń tych samych państw;
- Etiopia wobec zastrzeżeń tych samych państw;
- Norwegia wobec zastrzeżeń tych samych państw oraz - Argentyny i Gwatemali;
- Pakistan wobec zastrzeżeń tych samych państw co Norwegia;
- Filipiny wobec zastrzeżeń Albanii i Rumunii;
- Szwecja wobec zastrzeżeń Albanii, Argentyny, Bułgarii, BSRR, Czechosłowacji, Gwatemali, Węgier, Polski, Rumunii, USRR i ZSRR;
- Izrael wobec zastrzeżeń Albanii, BSRR, Węgier, Polski, Rumunii i ZSRR;
- Jugosławia wobec zastrzeżeń Gwatemali;
- Korea Południowa wobec zastrzeżeń Mongolii.

Drugi traktat, w związku z którym miał miejsce sprzeciw to Konwencja w sprawie uzyskiwania alimentów z zagranicy. Sprzeciw został wyrażony przez Polskę i dotyczył jednego z dwu zastrzeżeń Tunezji. ^{2/} Jest to jedyny w dotychczasowej praktyce - obok sprzeciwów Jugosławii - wypadek wyrażenia sprzeciwu przez państwo socjalistyczne.

Żaden z aktów sprzeciwu, o których była tu mowa nie określa swych skutków. Należy zatem rozumieć, że w stosunkach między autorami sprzeciwów i autorami zastrzeżeń odnośne traktaty nie obowiązują w ogóle - zgodnie z klauzulami w nich zawartymi. Jednakże wydaje się, że skoro zastrzeżenia i sprzeciwy oraz ich skutki są i tak sprawą niejako wewnętrzną między państwem zgłaszającym zastrzeżenie i państwem sprzeciwiającym się, nie stoi na przeszkodzie, by sprzeciwiające się państwo związało wyraźnie skutek minimum ze swoim sprzeciwem. Odpowiedniego oświadczenia w tej sprawie, zamieszczonego w akcie sprzeciwu nie można byłoby ohyba traktować jako naruszenia traktatu.

Do tej pory w żadnym traktacie nie znalazła się jeszcze klauzula, która ustanawiałaby tylko skutek minimum dla sprzeciwów; być może jest tak dlatego, iż skutek ten występuje w praktyce jako zasada ogólna.

Wszystkie wymienione powyżej rozwiązania traktatowe odnośnie do sprzeciwów mają oczywiście pierwszeństwo także przed uregulowaniem zawartym w Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów. Potwierdza to zdanie wstępne §4 art.29 Konwencji stwierdzające między innymi, że przepisy tego paragrafu stosują się "pod warunkiem, że traktat nie postanawia inaczej".

1/ Wszystkie sprzeciwy zob. - ST/LEG/SER.D/3, s.306-310.

2/ Tamże, s.344, przypis 6.

B. Zakres uprawnienia do wyrażania sprzeciwów, ich rodzaje i skutki - przy braku wyraźnego rozwiązania w klauzulach.

Nawiązując do pkt.B rozdz.I niniejszej części pracy można ograniczyć się w tym miejscu do pewnych stwierdzeń ogólnych.

- a. Wobec zastrzeżeń, które nie wymagają żadnego dalszego przyjęcia, żadne sprzeciwy nie mogą być zgłaszane. Sprzeciw zgłoszony w takim przypadku jest pozbawiony wszelkich skutków prawnych, tzn. zastrzeżenie jest i tak prawnie skuteczne względem państwa-autora sprzeciwu. Fakt ten podkreślano wielokrotnie przy różnych okazjach ^{1/}.
- b. W innych wypadkach przysługuje nieograniczone prawo zgłaszania sprzeciwów - na każdej podstawie.
- c. W przypadku wszystkich traktatów ustanawiających wymaganie jednomyślności w kwestii przyjęcia zastrzeżeń, każdy pojedynczy sprzeciw wywołuje skutek absolutny.
- d. W przypadku traktatów formułujących wymaganie przyjęcia zastrzeżeń zwykłą większością głosów, większością $2/3$ lub $3/4$, sprzeciwy zgłoszone odpowiednio - przez przynajmniej połowę, $1/3 + 1$, $1/4 + 1$ - uprawnionych państw, będą miały skutek absolutny. Wszystkie mniej liczne sprzeciwy mogą mieć w takich wypadkach co najwyżej skutek maksimum, a czasem - tylko minimum /zob. poniżej - rozdz.III, pkt.2/.
- e. W przypadku traktatów zawierających klauzulę w sprawie zastrzeżeń, które nie ustanawiają żadnych wymagań dotyczących przyjęcia zastrzeżeń, /lecz które jednocześnie nie uprawniają do wniosku, że odnośne zastrzeżenia są zwolnione od obowiązku przyjęcia/, stosować się będą zasady ogólne, tzn. sprzeciwy będą miały skutki minimum lub maksimum w zależności od woli sprzeciwiającego się państwa. Domniemanie przemawia tu na rzecz skutków minimum.
- f. Obok tych nie budzących wątpliwości przypadków w praktyce występują i inne, dużo mniej jednoznaczne. Np., jak to już wyżej zasygnalizowano, do takich niejednoznacznych przypadków należą klauzule typu: "można czynić zastrzeżenia do wszystkich przepisów niniejszego traktatu z wyjątkiem artykułów x, y i z".

1/ Uczyliły to państwa: Finlandia /A/CONF.39/6, s.13/ i Meksyk /ACONF.39/SR.10/. Podobną opinię - wśród organizacji międzynarodowych - wyraził IBRD /A/CONF.39/7/Add.2, s.7/; także KPM - już w 1951 roku - podzielała to zdanie /zob.YILC, vol. I/1951, s.190/.

W związku z zastrzeżeniami do Konwencji o szelfie kontynentalnym z 29 kwietnia 1958 roku, w której znajduje się właśnie taka klauzula, zostały zgłoszone następujące sprzeciwy 1/:

- sprzeciw Francji wobec zastrzeżenia Iranu;
- Holandii wobec zastrzeżeń Iranu i Francji;
- Syjamu wobec zastrzeżeń Francji;
- W. Brytanii wobec zastrzeżeń Francji;
- USA wobec zastrzeżeń Iranu, NRF i Francji;
- Jugosławii wobec zastrzeżenia Francji.

Sprzeciwy te w większości wypadków dotyczyły zastrzeżeń nie zakazanych w klauzuli. Jak widać praktyka w wypadku tej Konwencji rozwinęła się w kierunku uznania, że klauzula w sprawie zastrzeżeń w niej zawarta nie wyklucza możliwości wyrażania sprzeciwów. Żadne państwo nie protestowało wobec tej praktyki, a delegat Wenezueli, poruszając na konferencji wiedeńskiej sprawę sprzeciwów do tej Konwencji, nie uważał ich za bezprawne. 2/ Podobne stanowisko zajęły USA, skoro w kwestii skutków swoich sprzeciwów udzieliły odpowiedzi ogólnej, obejmującej wszystkie Konwencje morskie z 1958 roku / i te z klauzulą i te bez niej / Trzeba przyjąć, że sprzeciwy wobec nie zakazanych zastrzeżeń mogą być tu zgłaszane na zasadach ogólnych. Tak samo na zasadach ogólnych stosuje się tu domniemanie na rzecz skutków minimum dla sprzeciwów.

Jak stwierdzono wyżej /pkt.B, rozdz.I niniejszej części/ istnieją i inne, jeszcze bardziej wątpliwe wypadki, gdzie naprawdę trudno orzec, czy celem klauzuli jest uprawnienie do czynienia zastrzeżeń nie wymagających dalszego przyjęcia, czy też jest to zaledwie potwierdzenie dopuszczalności zgłaszania ich. W konsekwencji trudno orzec, czy sprzeciwy są tam wykluczone, czy też mogą być wyrażane na zasadach ogólnych. Że w dotychczasowej praktyce trudności podobnego rodzaju jeszcze nie powstały, nie jest gwarancją, że nie wyłonią się one w przyszłości. Nie wiadomo bowiem, na ile przyczyną braku sprzeciwów w tych wątpliwych wypadkach było uznanie, że zgłoszone zastrzeżenia zasługują na przyjęcie, a na ile - uznanie prawnej niemożności wyrażania sprzeciwów w takich wypadkach. Czy można ustalić w tej sprawie jakieś domniemanie?

Wyrażną opinią na ten temat przedstawił, jak dotąd, tylko rząd Finlandii w swoim komentarzu do projektu KPM. Uznał on, że domniemanie w wątpliwych - zależnych od interpretacji klauzuli-wypadkach, winno przemawiać na rzecz prawa do wyrażenia sprzeciwu. 3/. Chociaż stanowisko to jest racjonalne, to ^{można} przeciwko niemu można wysunąć argument, że z zamieszczenia w klauzuli uprawnienia do czynienia jakichś zastrzeżeń należy wnosić, że twórcy traktatu chcieli powiedzieć coś więcej /np. zwolnić

1/ ST/LEG/SER.D/3, s.361-362.

2/ Dok. A/CONF.39/SR.10, s.19-20.

3/ Dok. A/CONF.39/6, s.13.

te zastrzeżenia od obowiązku przyjęcia/ niż tylko to, że zastrzeżenia mogą być proponowane, co istniałoby i bez klauzuli.

W obliczu tych dwu wzajemnie znoszących się, chociaż nie pozbawionych racji - domniemań trzeba chyba uznać, że brak jest dostatecznie jasnych dowodów przewagi jednego z nich nad drugim z drugiej strony jednakże przyznać trzeba, że to pierwsze domniemanie wydaje się być słuszniejsze z punktu widzenia teorii.

W obliczu powyższego wydaje się słusznym postulować, by ~~sane~~ klauzule zawarte w traktatach ^{same} wypowiadały się jaśniej na temat możliwości wyrażania sprzeciwów i ich skutków. Nawet postanowienia regulujące kwestię ustanowienia zastrzeżeń od strony ich przyjęcia nie zawsze tu wystarczy, bo przecież sprzeciwy mogą mieć różne skutki /np. ze stwierdzenia, że zastrzeżenia wymagają przyjęcia przez 2/3 państw, nie wynika nic w sprawie tego, czy i jakie skutki będą miały pojedyncze sprzeciwy, gdy nie osiągną liczby 1/3 +1/.

Rozdział III: Podmioty uprawnione do przyjęcia zastrzeżeń i wyrażania sprzeciwów.

1. Podmioty uprawnione do przyjęcia zastrzeżeń lub wyrażania sprzeciwów - przy braku odpowiedniego uregulowania w traktatach.

A. System powszechny.

a. Podmioty kompetentne w przypadku traktatów nie będących statutami organizacji międzynarodowych.

Nigdy nie kwestionowano tego, że prawo do skutecznego przyjęcia zastrzeżeń i skutecznego wyrażania sprzeciwów przysługuje państwu - stronom traktatów. Jednakże dosyć często próbowano w przeszłości rozszerzyć ten krąg uprawnionych państw. Czynie to przede wszystkim zwolennicy wymagania jednomyślności lub większości w kwestii ustanowienia zastrzeżeń postulując przyznanie takiego prawa również sygnatariuszom ^{1/} /gdy trak-

1/ Zob. cytowane przez G.H. Hackworth'a wypowiedzi przedstawicieli państw - j.w., s.104, 106 i 141; zob. też opinie przedstawicieli: Brazylii /Off. Rec. 1950, s.37/ i Szwecji /tamże, s.40/; zob. cyt. wyżej rez. Zgromadzenia LN /J.Off. de la SdN, Suppl. Spec., no. 92, 1931, s.10/. W doktrynie zob. - Projekt harwardzki, j.w., s.659 i n.; G.M. Amado, /YILC, vol.II, 1951, s.21/; M.O. Hudson, j.w., vol.I, s.xli - 1; "Restatement...", j.w., s.406; D. Kappeler, j.w., s.97; K. Holloway, "Les reserves...", j.w., s.130; G. Dahm, j.w.,

tat wymagał jeszcze np. ratyfikacji/, państw, które brały jedynie udział w rokowaniach ^{1/}, a nawet tylko państwom uprawnionym do zostania stronami danych traktatów ^{2/}.

Poglądy te wynikały z założenia, że raz ustanowione zastrzeżenie później nie może być podważane, a taki właśnie efekt musiałoby mieć stosowanie wymagania jednomyślności lub większości: gdyby sprzeciw został wyrażony /np. przy ratyfikacji/ przez sprzeciwiające się państwo - w wiele ¹⁰⁷ tak po zgłoszeniu zastrzeżenia. Przyznanie uprawnienia do wyrażania sprzeciwów także sygnatarbuszom, państwom negocjującym, a nawet tylko uprawnionym do uczestnictwa w traktacie miało skrócić do minimum okres niepewnego statusu państwa - autora zastrzeżenia, a jednocześnie zagwarantować wszystkim potencjalnym stronom, że żadne zastrzeżenie, które jest nie do przyjęcia chociażby dla jednego z tych państw, nie będzie skuteczne w ogóle. ^{3/} Uważano, że przyznanie tych uprawnień tylko samym stronom Konwencji, nawet gdyby to miało dotyczyć sytuacji, w której traktat już wszedł w życie, jest niewystarczające z uwagi na to, że czasem traktaty wchodzą w życie już w wyniku złożenia do depozytu dwóch aktów ratyfikacji lub przystąpienia. ^{4/}

Koncepcje te nie mogły jednak zdobyć sobie trwalszego czy szerszego poparcia, gdyż były wadliwe z prawnego punktu widzenia. Otóż, stwarzały one sytuację, w której państwo mogące nigdy nie zostać stroną traktatu było w stanie pozbawić uczestnictwa w traktacie państwa - autorów zastrzeżeń przyjętych przez wszystkie inne uprawnione do tego państwa. A wspólnie, gdy w rokowaniach może uczestniczyć ponad sto państw i wszystkie państwa mogą być uprawnione do uczestnictwa w traktacie, przyznanie prawa do skutecznego wyrażania sprzeciwów czy przyjęcia zastrzeżeń tak szerokiemu gremium byłoby rażącym anachronizmem.

/o.d. z poprzedniej strony/, s.103-104; A. Podesta Costa, /w pewnym zakresie/, "Les reserves...", j.w., s.33.

1/ Zob. J.L. Brierly, /YILC, vol.II, 1950, s.224; art.10 §4/; G. Fitzmaurice, /YILC, vol.II, 1956, s.115; art.39 §1b/; C. Parry, j.w., s.194-195.

2/ Tak - przedstawiciele: W. Brytanii /Off. Rec., 1950, Annex Agenda Item 56, s.16; ICJ, Pleadings..., j.w., s.50, 76 i 415-416/; Izraela /ICJ, Pleadings, j.w., s.215/; por. także memorandum Kanady /Off. Rec., 1951, annexes, Agenda Item 49/a/ i 50; s.7/.

3/ Zob. np. komentarz do projektu harwardzkiego, j.w., s.871.

4/ Argument ten wysunęła KPM podając jednocześnie jako przykład Konwencje genewskie o ochronie ofiar wojny z 1949 roku /YILC, vol.II, 1951, s.130/.

Jak widać, jest to zarzut bardzo poważny, toteż próbowano jakoś złagodzić owe niewłaściwe skutki tych koncepcji. Proponowano p.n., by sprzeciw stał się nieważny wówczas, gdy sprzeciwiające się państwo w pewnym okresie czasu nie zostanie stroną traktatu^{1/}, a także, by po kilku latach od momentu wejścia traktatu w życie już tylko strony dysponowały prawem skutecznego wyrażania sprzeciwu.^{2/} Propozycje te czyniono de lege ferenda nie miały one żadnego uzasadnienia w praktyce państw. Zresztą podobny charakter miały i apostulaty przyznania uprawnień do przyjęcia zastrzeżeń i wyrażania sprzeciwów – także sygnatariuszom, państwom, które uczestniczyły w rokowaniach, czy też państwom tylko uprawnionym do uczestnictwa w traktatach. Nawet w okresie Ligi Narodów, mimo iż Sekretarz Generalny tej Organizacji żądał także opinii sygnatariuszy w sprawie zastrzeżeń, w praktyce stosunek swój wobec zastrzeżeń /zgłoszonych przy innych okazjach niż wspólne podpisanie/ przedstawiały państwa, które już ratyfikowały dany traktat lub przystąpiły do niego. W całym okresie istnienia ONZ chyba tylko raz sprzeciw został zgłoszony przez państwo, które nie podjęło żadnych kroków, by związać się traktatem. Był to sprzeciw W. Brytanii wobec zastrzeżeń zgłoszonych do Konwencji o zapobieganiu i karaniu zbrodni ludobójstwa. W. Brytania nie była wówczas nawet sygnatariuszem tej Konwencji /nie jest nim i dzisiaj/, a tylko państwem, które uczestniczyło w rokowaniach.

Polemikę ze zwolennikami rozszerzenia kręgu podmiotów uprawnionych do przyjęcia zastrzeżeń i wyrażania sprzeciwów podjął także MTS. W swej Opinii Doradczej orzekł on – odpowiadając na trzecie pytanie –, że sprzeciwy sygnatariuszy stają się skuteczne dopiero z chwilą, gdy sygnatariusz zostanie stroną konwencji, zaś pozostałe kategorie państw /poza samymi stronami/ w ogóle nie mogą wyrazić sprzeciwu, gdyż nie mają "żadnych praw wynikających z Konwencji"^{3/}. Podobne stanowisko zajęło wiele państw^{4/}. Taką też praktykę stosował Sekretarz

1/ Zob. projekt rezolucji zgłoszony przez Indonezję /Off. Rec. 1951, Annexes, Agenda Item 45/a/ i 50, s.5/; także kontrprojekty Danii /A/CN.4/175, s.34/art.D §2/ i Japonii /tamże s.79/ wobec projektu wstępnego KPM. W doktrynie zob. – KPM /jednomyslnie/ – YILC, vol.II, 1951, s.130-131; zob. także dyskusję – YILC, vol.I, 1951, s.190-193 i 197; w literaturze – V. Jobst, "Reservations to Multipartite Treaties", AJIL, vol.31/1937, nr.2, s.319-320.

2/ Tak – G. Fitzmaurice – YILC, vol.II, 1956, s.115; art.39 §1/b/.

3/ ICJ, Reports, 1951, s.28 i 30. Sędziowie – autorzy opinii odrębnej w ogóle nie wypowiedzieli się na ten temat.

Generalny ONZ do czasu uchwalenia rezolucji 598/VI, która nakazywała mu powstrzymanie się od wszelkich ocen prawnych. ^{1/}

Pogląd, że tylko państwa, które w sposób wiążący przyjęły traktat są uprawnione do skutecznego przyjęcia zastrzeżeń lub zgłoszenia sprzeciwów jest wyrażony również w doktrynie. ^{2/}

Zwolennicy wymagania jednomyślności lub większości próbowali i tu wprowadzać pewne sztuczne konstrukcje, a mianowicie postulowali, by losy każdego zastrzeżenia decydowały się dopiero w kilka lat po wejściu traktatu w życie ^{3/}, by decydował o tym "Komitet Stron Traktatu" ^{4/}, a także, by państwa później przystępujące nie miały prawa wyrazić sprzeciwu wobec zastrzeżeń wcześniej zgłoszonych i przyjętych. ^{5/}

Na pewno niemożność znalezienia zadowalającego rozwiązania w kwestii określenia kręgu podmiotów uprawnionych do skutecznego przyjęcia zastrzeżeń lub wyrażania sprzeciwów przy istnieniu wymagania jednomyślności lub większości przyczyniła się w dużym stopniu do ostatecznej dyskredytacji tychże wymagań i wzrostu poparcia dla rozwiązania elastycznego. Przy tym rozwiązaniu przyznanie prawa do skutecznego przyjęcia zastrzeżeń czy wyrażania sprzeciwów tylko tym państwom, które same już w sposób wiążący przyjęły zobowiązania traktatowe nie rodzi żadnych niebezpieczeństw, gdyż zawsze tylko one same będą decydowały o tym, czy i w jakim zakresie zastrzeżenie ma być wobec nich skuteczne oraz w jakim zakresie podjąć stosunki traktatowe z państwem - autorem zastrzeżenia. Różnica w czasie - jej wielkość - między momentem zgłoszenia zastrzeżenia a momentem wyrażenia sprzeciwu nie odgrywa tu żadnej roli. Tym samym również państwa później przystępujące nie będą dyskryminowane. Nigdy też nie będzie owych długich okresów niepewności co do statusu zastrzeżenia lub statusu sprzeciwu. Słowem tylko rozwiązanie elastyczne daje

4/ /z poprzedniej strony/ Np. USA /ICJ, Pleadings..., j.w., s.25, 39, 45 oraz Dok. A/5687, s.75/; Australia /Dok. A/CN.4/175, s.10/; Rep. Dominikańska /Dok. A/5687, s.74/; Francja /ICJ, Pleadings..., j.w., s.433/; India /Off. Rec.1959, s.40/; Wenezuela /tamże, s.71/; zob. też przykład podany przez UNESCO /A/5687, s.76/.

1/ Dok. A/1372; a także ST/LEG/7, s.35. Uważał on, że prawo to przysługuje tylko tym państwom, które już w sposób ostateczny związały się traktatem.

2/ Np. M. Laohs, "Umowy...", j.w., s.162 /przypis 86/; H. Borkorne-Szegö, j.w., s.286; A.D. Mc Nair, j.w., s.161. *

3/ Raport H. Lauterpachta /YILC, vol.II, 1953, s.123/.

4/ Tamże, s.133.

5/ Tak np. G. Dahm, j.w., s.103; A. Belaunde Morayra, j.w., vol.45, s.41-42; D. Kappeler, j.w., s.34.; A. Podesta Costa,

się pogodzić bez trudu z tą jedynie słuszną zasadą, że tylko państwa, które już same w sposób wiążący przyjęły traktat, mają prawo skutecznie przyjąć zastrzeżenia lub sprzeciwić się im.

Takiemu właśnie stanowisku dał wyraz w swym raporcie dla KPM H. Waldoock. 1/. Jednakże, w odniesieniu do traktatów plurilateralnych /wobec których miało stosować się wymaganie jednomyślności/ zaproponował, by wszelkie uprawnienia w pewnym okresie czasu przysługiwały także sygnatariuszom oraz państwom, które uczestniczyły tylko w przyjęciu tekstu traktatu. 2/.

Mimo iż problem ten nie wzbudził dyskusji na posiedzeniach plenarnych KPM, projekt wstępny zawierał następujący przepis *de lege ferenda* /art.19 §4/:

"Sprzeciw państwa, które nie wyraziło jeszcze zgody na związanie się traktatem pozostanie bez skutku, jeżeli po upływie ~~2~~ ^{dwóch} lat od dnia, kiedy ono formalnie zawiadomiło o sprzeciwie, ono ~~jeszcze~~ nie wyraziło ^{już} swej zgody na związanie się traktatem". 3/.

Stało się prawdopodobnie tak dlatego, że próbowano stworzyć wspólną regułę zarówno dla traktatów o dużej liczbie stron jak i dla traktatów plurilateralnych.

Kierując się uwagami Australii wobec tego projektu H. Waldoock w swoim IV raporcie zaproponował jedynie słuszne rozwiązanie tej kwestii:

"Sprzeciw wobec zastrzeżenia jest skuteczny tylko wówczas, gdy sprzeciwiające się państwo wyrazi swoją zgodę na związanie się traktatem". 4/.

Ostateczny projekt KPM nie zawiera jakiegos oddzielnego przepisu w tej sprawie. Jednakże z faktu używania w przepisach o ustanowieniu zastrzeżeń wyrazów "strony", "umawiające się państwa" /zważywszy na znaczenie nadane im w art.2 §1 projektu/ wynika, że chodzi tu jedynie o krąg tych państw, które w sposób ostateczny wyraziły swoją zgodę na związanie się traktatem. 5/

Na konferencji wiedeńskiej problem ten nie był podnoszony, toteż w Konwencji wiedeńskiej jest on uregulowany tak samo jak w ostatecznym projekcie KPM. W tym też zakresie Konwencja wiedeńska stanowi kodyfikację istniejącego niezależnie od niej *lex lata*.

/c.d. z poprzedniej strony/ "Les réserves...", j.w., s.39.
Byłaby to swoista dyskryminacja państw przystępujących.

1/ YILC, vol.II, 1962, s.61; art.18 §4b/ii/ w zw. z art.19 §3.

2/ Tamże, art.18 §4b/i/ oraz art.19 §1 i §3a i b.

3/ YILC, vol.II, 1962, s.76 i komentarz - s.180.

4/ Dok. A/CN.4/177/Add.1, s.25 /art.20 §6/.

5/ Będą to państwa, które podpisały traktat /gdy sam podpis wystarcza/, ratyfikowały go, zatwierdziły, przyjęły, przystąpiły do niego lub złożyły doń akt sukcesji; przy czym bez znaczenia jest tutaj fakt, czy państwa te jednocześnie same są autorami zastrzeżeń do odnośnych traktatów, czy też nie.

Może zdarzyć się, że stronami traktatu wielostronnego będą zarówno państwa jak i inne podmioty - np. organizacje międzynarodowe. Wówczas, oczywiście i te drugie podmioty będą w pełni korzystały z prawa przyjęcia zastrzeżeń lub wyrażania sprzeciwów - nawet gdyby w grę wchodziły zastrzeżenia państw.

Ze współcześnie obowiązujących traktatów tylko jeden dostarczył praktyki w tym zakresie - mianowicie wspomniana już wyżej Konwencja o przywilejach i immunitetach organizacji wyspecjalizowanych z 21 listopada 1947 roku. Jak wiadomo, sprzeciwy wobec zastrzeżeń państw wyraził tam również Administracyjny Komitet Koordynacji Organizacji Wyspecjalizowanych ONZ /zob. rozdz. II, pkt. 2-C niniejszej Części/.

Ponieważ pewne zobowiązania wynikające z traktatu wielostronnego mogą powstać także w stosunkach między państwami - jego stronami wzajemnie się nie uznającymi 1/, przeto państwa nie uznające, chcąc uniknąć niekorzystnych dla siebie skutków, winny odpowiednio reagować na zastrzeżenia państw nie uznawanych. Na marginesie można zaznaczyć, że tak samo, jak wspólne uczestnictwo w traktacie wielostronnym nie przesądza kwestii uznania, tak i określona reakcja /np. sprzeciw/ wobec zastrzeżenia państwa nie uznawanego sama przez się nie będzie chyba stanowila aktu uznania.

b. Podmioty kompetentne w przypadku traktatów konstytuujących organizacje międzynarodowe.

W okresie Ligi Narodów nie czyniono różnic między statutami organizacji międzynarodowych i innymi traktatami wielostronnymi. Uważano, że i w jednym i w drugim wypadku zastrzeżenia muszą być przyjęte lub odrzucone przez same państwa 2/.

Po II wojnie światowej ciekawą praktykę w tym zakresie zapoczątkował Sekretarz Generalny ONZ.

Gdy w 1948 roku USA przesłały do niego, jako depozytariusza, dokument przyjęcia Konstytucji WHO z 22 lipca 1946 roku z zastrzeżeniem, Sekretarz - zamiast przekazać to do wiadomości wszystkim państwom indywidualnie - przesłał ten akt wprost do WHO, powodując się następującymi względami:

- ponieważ akt USA wpłynął na kilka dni przed I sesją Zgromadzenia Zdrowia, państwa nie zdążyłyby indywidualnie zareagować na to zastrzeżenie przed jej rozpoczęciem, a Sekretarz Generalny uważał, że obecność USA ze względu na ich pozycję

1/ Zob. np. S.E. Nahlik, "Wstęp...", j.w., s. 12.

2/ Por. stanowisko USA wobec propozycji przekazania prawa do podjęcia decyzji w sprawie ich zastrzeżenia Międzynarodowej Komisji Żeglugi Powietrznej /cyt. G.H. Hackworth, j.w., s. 104/.

w dziedzinie techniki itp. jest bardzo pożądana już podczas I konstytuującej sesji;

- wymaganie jednomyślności mogłoby stanąć na przeszkodzie uznaniu skuteczności aktu USA, gdyby państwa działały indywidualnie; tymczasem w ramach Zgromadzenia Zdrowia dla stwierdzenia skuteczności aktu wystarczyłaby większość 2/3 głosów;
- Zgromadzenie Zdrowia w świetle Konstytucji jest uprawnione do jej interpretacji, a więc jest kompetentne do wydania orzeczenia w kwestii zgodności aktu USA z Konstytucją WHO. 1/

Inicjatywa Sekretarza Generalnego ONZ byłaby tu może godna pochwały, gdyby nie wyraźny podtekst polityczny tej akcji; chodziło o ułatwienie Stanom Zjednoczonym przystąpienia do WHO z zastrzeżeniem i to w tym samym czasie, kiedy ~~ten sam~~ Sekretarz Generalny ONZ czynił wszystko, by utrudnić państwu socjalistycznym składanie zastrzeżeń do Konwencji o ludobójstwie /czasem aż kilkakrotnie zwracał się do państw o wyrażenie stanowiska wobec tych zastrzeżeń/.

Chociaż nie można powiedzieć, że Sekretarz Generalny ONZ dysponował jakąś wyraźną podstawą dla przedsięwzięcia takiej akcji, istotne jest, że państwa uczestniczące w I sesji Zgromadzenia Zdrowia zgodziły się na to podejmując jednomyślnie uchwałę, w której uznały skuteczność aktu przyjęcia USA.

Sekretarz Generalny ONZ nie zawsze działał konsekwentnie. W wypadku zastrzeżeń Unii Południowej Afryki i Rodezji Płd. do Protokółów zmieniających GATT, zwracał się on do stron Protokółów indywidualnie, prosząc także o zajęcie indywidualnego stanowiska. 2/. Z punktu widzenia funkcji spełnionej tu przez Sekretarza Generalnego ONZ jest zupełnym przypadkiem, że w obu sprawach członkowie GATT uchwalili specjalne rezolucje aprobujące te zastrzeżenia. Wydaje się, że w obu tych wypadkach konstytutywną rolę należy przypisać raczej "milożącemu", indywidualnemu przyjęciu tych zastrzeżeń przez zainteresowane państwa niż owym rezolucjom 3/, które zresztą były podjęte po upływie roku od momentu podania zastrzeżeń do wiadomości zainteresowanym państwem - indywidualnie.

Po raz drugi Sekretarz Generalny ONZ z własnej inicjatywy zwrócił się do organizacji w sprawie zastrzeżeń - w związku z "zastrzeżeniami" Indii wobec Konwencji ustanawiającej IMCO. 4

1/ Zob. obszernie na ten temat - O. Schachter, "The development...", j.w., s.122-125; zob. także - Dok. A/1372. ★

2/ Zob. obszernie na ten temat - Yuen-Li-Liang, j.w., s.124-127.

3/ Por. wypowiedź Przewodniczącego konferencji członków GATT /cyt. tamże, s.125/.

4/ Nie biorę tu pod uwagę przesłanych jednocześnie zastrzeżeń Turcji do tej Konwencji, gdyż już rok wcześniej Sekretarz Generalny ONZ notyfikował o tym państwu - indywidualnie. Znamienne jest w tym kontekście, że Zgromadzenie IMCO w ogóle nie zajęło się zastrzeżeniami Turcji. Chyba nie można uważać tego za "milożące" przyjęcie zastrzeżeń Turcji przez ten organ - jak to sugeruje sam Sekretarz Gen.ONZ.

Tymczasem, rzecz znamienne, Zgromadzenie IMCO poleciło Sekretarzowi Generalnemu ONZ zwrócić się do wszystkich stron Konwencji - o wyrażenie ich indywidualnego stanowiska wobec tego "zastrzeżenia". I chociaż po znanych debatach na ten temat w Zgromadzeniu Ogólnym ONZ i w IMCO, Rada IMCO ostatecznie uchwaliła rezolucję w tej sprawie ^{1/}, to nie ona - jak wiadomo - miała konstytutywne znaczenie dla rozstrzygnięcia kwestii skuteczności tych "zastrzeżeń".

Żadne z wcześniej złożonych zastrzeżeń, tj. od momentu podpisania do momentu wejścia w życie Konwencji ustanawiającej IMCO /1948-1957 r./, nie zostało przekazane do rozstrzygnięcia samej organizacji. O tych zastrzeżeniach sukcesywnie były informowane wszystkie uprawnione państwa - indywidualnie.

Jeżeli chodzi o organizacje, których statuty nie są zdeponowane u Sekretarza Generalnego ONZ, to tylko w ramach ICAO właściwy organ, tj. Rada, podejmował uchwały w sprawie zastrzeżeń oraz członkostwa w organizacji państw - ich autorów. ^{2/}

Z dokonanego powyżej przeglądu praktyki wynika jednoznaczny wniosek - nie powstała żadna norma zwyczajowa prawa międzynarodowego, zgodnie z którą podmiotem kompetentnym do orzekania o skuteczności zastrzeżeń do statutów jest odpowiedni organ danej organizacji. Według współczesnego stanu prawnego tylko czasem i tylko jako konsekwencja uboczna, decyzja w sprawie zastrzeżeń będzie należała do organu organizacji. Nastąpi to mianowicie wówczas, gdy przyjęcie nowego członka do organizacji będzie miało miejsce dopiero w wyniku pozytywnej uchwały tego organu. W takiej sytuacji, jeżeli aktowi przystąpienia towarzyszy zastrzeżenie, decyzja w sprawie członkostwa będzie /może być/ pośrednio także decyzją w sprawie zastrzeżenia. ^{3/}

/o.d. z poprzedniej strony/ /Off. Rec., 1959, Annexes, Agenda Item, 65, s.5/. Także i tu elementem konstytutywnym było raczej indywidualne "milczące" przyjęcie przez poszczególne państwa niż "milcząca" zgoda organu.

1/ ST/LEG/SER.D/3, s.278, przypis 7. Powołując się na wyjaśnienie Indii Rada uznała, że deklaracja Indii nie będzie miała żadnego znaczenia dla interpretacji Konwencji i dlatego uważa Indię za członka Organizacji.

2/ Zob. na ten temat wypowiedź J. Bartoša /YILC, vol.I, 1965, s.155/.

3/ Zob. opinię FAO /A/CONF.39/5, vol.I, s.149/.

Chociaż, trzeba to przyznać, do obrony byłby tu także pogląd, że zanim akt przystąpienia nowego państwa będzie rozpatrzony przez właściwe organy, zastrzeżenie winno być przyjęte na zasadach ogólnych.

Otóż i tu dochodzimy do sedna sprawy. Czy rzeczywiście zasady ogólne, a więc rozwiązanie elastyczne, byłoby najwłaściwszą metodą ustanawiania zastrzeżeń odnoszących się do statutów organizacji międzynarodowych? Wydaje się, że nie. Każdy bowiem statut zawiera taki zespół postanowień - są to przepisy dotyczące mechanizmu funkcjonowania organizacji, składu organów itp. -, które nie mogą być stosowane w stosunkach między pewnymi stronami i zarazem nie być stosowane w stosunkach między innymi stronami. Praktyka, a w szczególności "zastrzeżenie" Indii do Konwencji ustanawiającej IMCO i sprzeciwu zgłoszone przez NRF oraz Francję wykazały paradoksalność zastosowania rozwiązania elastycznego w takiej sytuacji, ujawniając m.in. nierozwiązywalną tu sprawę uczestnictwa państwa - autora zastrzeżenia w głosowaniu w ramach organizacji.

Statuty organizacji międzynarodowych są rzeczywiście tą kategorią traktatów, gdzie integralność przynajmniej części zobowiązań winna być zachowana. Ważne jest więc, by państwa - członkowie organizacji dysponowały sprawnym środkiem pozwalającym im zachować integralność zobowiązań statutowych, no i rozstrzygnąć kwestię uczestnictwa państwa zgłaszającego zastrzeżenie w organizacji.

Prawdopodobnie ta idea przyświecała H. Waldockowi, gdy w swoim I raporcie zamieścił przepis, zgodnie z którym zastrzeżenie złożone wobec statutu wymaga przyjęcia przez kompetentny organ organizacji. 1/.

Przepis ten nie wywołał sporów podczas obrad plenarnych KPM, lecz w projekcie wstępnym KPM znalazł się on w postaci nieco zmienionej; mianowicie art.20 §4 postanawiał, że dopiero w wyniku wyrażenia sprzeciwu wobec zastrzeżenia przez któregośkolwiek członka organizacji, kompetentny organ tejże organizacji będzie władny podjąć decyzję w sprawie zastrzeżenia. 2/

Przepis ten został skrytykowany w komentarzu rządowym Danii. Opowiadała się ona za wprowadzeniem automatycznej kompetencji właściwego organu organizacji - do decydowania w sprawie skuteczności zastrzeżeń /bez sprzeciwu, jako przesłanki takiej kompetencji/ . 3/

1/ YILC, vol.II, 1962, s.61; art.18 §4/o/.

2/ Tamże, s.176.

3/ Dok. A/CN.4/175, s.34; art.B.

W ostatecznym projekcie KPM ta uwaga została uwzględniona. Odpowiedni przepis tego projektu - nie kwestionowany podczas dyskusji w KPM - stanowił:

"Gdy traktat jest konstytutywnym dokumentem organizacji międzynarodowej, zastrzeżenie wymaga przyjęcia przez kompetentny organ tej organizacji, ohyba że traktat postanawia inaczej." 1/

Na konferencji wiedeńskiej, co można było przewidywać, przeciwko temu postanowieniu wysunięto szereg zarzutów, a mianowicie; ~~set~~

- suwerenne prawo państw do czynienia zastrzeżeń nie może być zależne od decyzji organizacji; 2/
- gdy statut jeszcze nie wszedł w życie, to nie ma organu kompetentnego do orzekania w kwestii zastrzeżeń, a gdy statut już obowiązuje, cały problem sprowadza się raczej do warunków wstąpienia do organizacji i dlatego zastrzeżeniami można oddzielnie nie zajmować się tu; 3/
- postanowienie to jest zbędne, gdyż wyraża fakt oczywisty, a poza tym wywołałoby trudności w interpretacji wyrażenia "kompetentny organ" organizacji; 4/
- problem ten wymaga dogłębnych studiów, które nie mogą być przedsięwzięte w Komisji Planarnej; 5/
- postanowienie to jest niepotrzebne, gdyż do tego przypadku odnosi się art.4 /obecny art.5/ i specjalne reguły każdej organizacji dotyczące przyjmowania nowych członków; 6/ itp.

Jednakże propozycje pominięcia tego przepisu, zgłoszone przez delegacje ZSRR, 7/ Szwajcarii 8/, oraz delegacje Francji i Tunezji 9/ zostały odrzucone w głosowaniu w Komisji Plenarnej; 50 delegacji głosowało za odrzuceniem poprawki, 26 - za jej przyjęciem, a 11 - wstrzymało się od głosu. Ponownie poddano ten przepis pod głosowanie na Plenum konferencji na wniosek delegata ZSRR. Za utrzymaniem obecnego §3 art.20 głosowało 61 delegacji, 20 - przeciwko, a 18 - wstrzymało się od głosu.

Za to została przyjęta w głosowaniu poprawka USA, by na końcu tego przepisu dodać wyrażenie "ale takie przyjęcie nie przeszkodzi żadnemu z umawiających się państw wyrazić sprzeciw wobec zastrzeżenia". 10/.

1/ Supplement no 9/A/6309/Rev.1, s.12; art.17 §3.

2/ Tak - delegat ZSRR - UN Conference..., j.w., s.107, pkt.6.

3/ Tak delegat Szwajcarii - tamże, s.11, pkt.40

4/ Tak delegat Tunezji, tamże, s.111, pkt.45.

5/ Tak delegat Rumunii, tamże, s.116, pkt.10.

6/ Tak delegat Francji, tamże, s.116, pkt.16. Pogląd ten jest niezupełnie słuszny, gdyż art.4 /obecnie - 5/ tylko częściowo obejmuje zakres tego przepisu, bowiem dotyczy on tylko

Komitet Redakcyjny przyjął prowizoryczny tekst ówczesnego art.17 uwzględniając w §3 poprawkę USA. Jednakże przedstawiając go Komisji Plenarnej Przewodzącej Komitetu Redakcyjnego chciał zasięgnąć opinii Komisji w sprawie skutków prawnych takich indywidualnych sprzeciwów, ponieważ według ówczesnego ujęcia §4/b/ tego artykułu nie miałyby tam zastosowania, chyba że przez analogię. Stwierdził on ponadto, że problem tu rozpartywany

"...dotyczy funkcjonowania organizacji międzynarodowych i wykracza poza prawo traktatów, zważywszy na ograniczenie stworzone przez samą Konwencję. On należy raczej do tematów włączonych do porządku prac KIM takich, jak stosunki między państwami i organizacjami międzynarodowymi...". W konsekwencji Komitet Redakcyjny opiera się w obowiązku zalecić Komisji, by nie utrzymała słów, które zostały dodane zgodnie z poprawką USA". 1/

Z kolei, delegat USA jeszcze raz wyjaśnił motywy swej poprawki 2/ po czym dodał, że w obliczu trudności, jakie powstały gotów jest zrezygnować z wprowadzenia swej poprawki, lecz "...pomimo to stanowisko ich delegacji wobec idei tej poprawki pozostaje niezmiennione..." i "...sytuacja, której ona dotyczyła pozostaje nadal objęta przez normy ogólne istniejącego prawa międzynarodowego" 3/.

Zgodnie z tą propozycją Komitetu Redakcyjnego i na wniosek Przewodzącego Komisji Plenarnej, Komisja ta bez głosowania zdecydowała o ostatecznym niewłączeniu poprawki USA do tekstu §3.

Opisany wyżej przebieg wydarzeń wokół tej sprawy, a także ogólna zasada interpretacyjna, że kompetencji organizacji względem państw domniemywać się nie należy, wskazują wyraźnie, że omawiany tu przepis Konwencji nie może być interpretowany jako zakazujący wyrażania sprzeciwów indywidualnych - i to niezależnie od rodzaju decyzji podjętej wobec danych zastrzeżeń przez "Kompetentny organ". Skutki takiego indywidualnego sprzeciwu, jak to wyżej próbowano uzasadnić, nie powinny przekraczać zakresu minimum.

/o.d. z poprzedniej strony/ sytuacji, gdy dana organizacja już istnieje i co więcej, posiada określone reguły postępowania w tych sprawach.

7/ Dok. A/CONF.39/C.1/L.115.

8/ Dok. A/CONF.39/C.1/L.97.

9/ Dok. A/CONF.39/C.1/L.113.

10/ Dok. A/CONF.39/C.1/L.127.

1/ "UN Conference...", s.425, pkt.10 § 11.

2/ Wskazał on mianowicie, że ich poprawka miała obejmować wszystkie zastrzeżenia i sprzeciwy do takich tylko przepisów statutów, które nie dotyczą funkcjonowania wewnętrznego mechanizmu organizacji, a więc tylko takich, gdzie zachowa-

Ponadto przekazano do Komitetu Redakcyjnego bez głosowania poprawkę Austrii postulującą dodanie następującego zdania:

"Gdy zastrzeżenia zostało zgłoszone przed wejściem traktatu w życie, akt wyrażenia zgody /na wzwiązanie się traktatem/ państwa, które zgłosiło zastrzeżenie, staje się skuteczny tylko wówczas, gdy taki kompetentny organ został ukonstytuowany i przyjął zastrzeżenie." 1/.

Poprawka ta nie została uwzględniona przez Komitet Redakcyjny. Jednakże ze sposobu potraktowania jej w Komisji Plenarnej wynika, iż rozumiano, że ona ma jedynie redakcyjny charakter. Dlatego też należy sądzić, że pomimo nieuwzględnienia jej *expressis verbis*, jej treść jest *implicite* zawarta w tekście obecnego §3 art.20 /identycznego w sformułowaniach do paragrafu 3 art.17 projektu ostatecznego KPM/.

Zatem, zważywszy, że od momentu zgłoszenia zastrzeżenia do momentu ukonstytuowania się "kompetentnego organu" /co, jak wiadomo, nastąpi dopiero po wejściu traktatu w życie/ może upłynąć kilka a nawet kilkanaście lat, i w całym tym okresie państwo - autor zastrzeżenia pozostanie w niepewności co do losów swego uczestnictwa w traktacie i w organizacji. Jest to zresztą także logiczny wniosek wypływający ze stwierdzenia zawartego w tym przepisie, że pozytywna decyzja organu jest koniecznym warunkiem ustanowienia zastrzeżeń zgłoszonych do statutów; przecież nie uczyniono tu żadnego zróżnicowania wg momentu zgłoszenia zastrzeżenia.

Z dokonanego wyżej przeglądu praktyki wiadomo, że Sekretarz Generalny ONZ nie stosował tak rygorystycznej praktyki. W zasadzie tylko zastrzeżenia zgłoszone po wejściu statutu w życie przekazywał on do rozpatrzenia organizacjom.

Oczywiście indywidualne sprzeciwy będą mogły być zgłaszane i wcześniej, lecz to nie one są tu decydujące.

Pośrednim skutkiem omawianego tu przepisu jest to, że akt zawierający zastrzeżenie złożony jeszcze przed wejściem statutu w życie nie będzie mógł być w żadnym wypadku wliczany do liczby aktów wymaganych dla jego wejścia w życie; postanowienie §5 art.20 Konwencji nie ma tu bowiem zastosowania.

/c.d. z poprzedniej strony/ -nie pełnej integralności zobowiązań nie jest konieczne - zob. "UN Conference...", j.w., s.425, pkt.12 oraz s.108, pkt.10.

3/ Tamże, s.425, pkt.13.

1/ Dok. A/CONF.39/C.1/L.3. Podobną poprawkę zgłosiły "Chiny" /Tajwan/ - Dok. A/CONF.39/C./L.162.

Międzynarodowy Bank Odbudowy i Rozwoju w swym komentarzu wobec projektu KPM i wobec propozycji zgłoszonych na konferencji wiedeńskiej wystąpił z postulatem mającym na celu częściowe usunięcie trudności związanych z sytuacją, gdy "kompetentny organ" jeszcze nie istnieje. Otóż, według tej propozycji, jeżeli jakiś statut został przyjęty w ramach innej organizacji, to do czasu powołania organów tej nowej, organy tej pierwszej mogą być właściwe dla rozpartywania zastrzeżeń do tego statutu.

Wydaje się jednak, że była to propozycja o zbyt wąskim zasięgu w stosunku do istniejących potrzeb. M.in. i dlatego ohybnie nie była ona rozważana na konferencji..

Dotychczasowe rozważania pozwalają sformułować wniosek, że w świetle Konwencji wiedeńskiej podmiotami uprawnionymi do przyjęcia zastrzeżeń odnoszących się do statutów organizacji międzynarodowych lub wyrażania sprzeciwów wobec nich - i to niezależnie od momentu zgłoszenia zastrzeżeń - są kompetentne organy organizacji międzynarodowych oraz państwa, które już w sposób ostateczny związały się statutami. Inne wszakże jest znaczenie działań obu tych podmiotów. Kwestia członkostwa państwa - autora zastrzeżenia w traktacie, a tym samym i w organizacji - do udziału w jej pracach, głosowaniu itp., a więc niejako strona "przedmiotowa" skuteczności zastrzeżenia /a także aktu, któremu ono towarzyszyło/ zależy wyłącznie od decyzji "kompetentnego organu", podjętej zgodnie z procedurą obowiązującą dany organ. Jeżeli uchwały w danym organie zapadają określoną większością głosów, to decyzja akceptująca zastrzeżenie będzie wiązała także przegłosowaną mniejszość.. Przegłosowane w organie państwa nie będą mogły nie uznawać państwa zgłaszającego zastrzeżenie za stronę statutu i członka organizacji.

Jeżeli z kolei za przyjęciem zastrzeżenia nie padnie wymagana większość głosów, to negatywne stanowisko mniejszości rozciągnie się także na tę niewystarczającą większość organu. Skoro bowiem w wyniku negatywnej decyzji organu organizacji państwo - autor zastrzeżenia nie może zostać stroną traktatu w ogóle, to logiczną niemożliwością jest, by mogło ono być stroną traktatu wobec jakiegokolwiek państwa - nawet wyrażającego zgodę na zastrzeżenie.

Jednakże, zważywszy, że skład organu, podobnie jak skład członkowski samej organizacji, są ^{zmiennymi} ruchome, może zdarzyć się, że to samo zastrzeżenie, które pierwotnie zostało przyjęte przez organ, kilka lat później - zgłoszone przez inne państwo - zostanie przez ten odrzucone / i na odwrót/. Nie wydaje się bowiem, by dany organ miał obowiązek postępować w sposób identyczny wobec identycznych zastrzeżeń.

Z punktu widzenia teorii na uwagę zasługuje tu nieczęsto jeszcze spotykany fakt, że decyzja organu - jako taka - będzie wiązała /a w wypadku uchwały pozytywnej - krępowała/ państwa. Suwerenność państw nie doznaje tu jednak żadnego uszczerbku; należy bowiem przyjąć, że wszystkie te państwa stając się stronami Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów już z góry wyraziły zgodę na konsekwencje zastosowanego tu rozwiązania.

Prócz tego, prawa poszczególnych państw są chronione w ten sposób, że niezależnie nawet od pozytywnej uchwały organu każde państwo, które wyraziło już ostateczną zgodę na związanie się statutem, może wyrazić sprzeciw. Wydaje się, że taki sprzeciw może zgłosić także to państwo, którego przedstawiciel w ramach organu głosował za przyjęciem zastrzeżenia, o ile tylko inne warunki proceduralne /terminy!/ zostały dopełnione. Oczywiście, musi to być akt indywidualny, dokonany według zasad ogólnych; głosowanie przeciwko przyjęciu zastrzeżenia w ramach samego organu nie stanowi takiego sprzeciwu.

Ponieważ przyjąć trzeba, że uchwała organu akceptująca zastrzeżenie jest dostatecznym dowodem, iż zastrzeżenie to nie narusza przedmiotu i celu traktatu, ani nie jest hamulcem w funkcjonowaniu organizacji, przeto ów sprzeciw indywidualny może tu mieć skutek co najwyżej - minimum. M.in. oznacza to, że z aktem sprzeciwu nie określającym swych skutków należy właśnie łączyć efekt minimum.

Również później przystępujące do statutu /i organizacji/ państwa mogą wyrazić sprzeciw tylko o tym skutku.

Zatem, o ile decyzją kompetentnego organu stanowi warunek konieczny i zarazem wystarczający, by przesądzić kwestię samego uczestnictwa państwa - autora zastrzeżenia w statucie i w organizacji, o tyle zakres stosunków traktatowych istniejących między nim i pozostałymi kontrahentami może zależeć także od indywidualnej reakcji tych ostatnich.

Do wyjaśnienia pozostaje jeszcze problem, jak należy rozumieć pojęcie "kompetentny organ" organizacji. Nie wykluczone bowiem, że sformułowane w jednym z zarzutów dotyczących tego przepisu przypuszczenie, iż mogą powstać wokół niego trudności interpretacyjne, sprawdzi się w praktyce.

Otóż, wydaje się, że przy braku jakiejś wyraźnej wskazówki w samym statucie, tym "kompetentnym organem" będzie organ właściwy do podejmowania decyzji w sprawach nabycia członkostwa w danej organizacji. Czasem, jak to jest w wypadku ONZ,

taką kompetencją posiadają aż dwa organy - Rada Bezpieczeństwa i Zgromadzenie Ogólne. Nie wydaje się, by można było pominąć któryś z tych organów. W związku z tym żałować należy, że w odnośnym przepisie Konwencji nie mówi się wyraźnie o "kompetentnym organie lub organach". Jest to zapewne luka w Konwencji. Choć z drugiej strony sprawa ta wydaje się być tak oczywista, że interpretacja celowościowa winna tu w praktyce przeważać nad interpretacją gramatyczną, zwłaszcza, że nie ma po temu, ani w Konwencji, ani w materiałach przygotowawczych żadnych przeciwnych wskazań. Zgodnie z tym, przepis ten mógłby być interpretowany jako obejmujący także tę drugą ewentualność.

W wypadku, gdy zostanie stroną statutu i członkiem organizacji nie wymaga żadnej decyzji organów, a może dokonać się w formie aktu jednostronnego, trzeba przyjąć, że owym "kompetentnym organem" będzie organ o charakterze Zgromadzenia, w skład którego wchodzi przedstawiciele wszystkich państw - członków danej organizacji.

Kończąc uwagi na temat podmiotów uprawnionych do zajęcia stanowiska wobec zastrzeżeń dotyczących statutów stwierdzić trzeba, że przepis §3 art.20 Konwencji wiedeńskiej regulujący ten problem stanowi "stopniowy rozwój" prawa międzynarodowego. Brak jest jakiegokolwiek normy zwyczajowej, która normowałaby odrębnie to zagadnienie. Dotychczasową praktykę w tej materii cechował pragmatyzm.

B. System panamerykański.

We wszystkich aktach i rezolucjach tworzących system panamerykański w dziedzinie zastrzeżeń mówi się o sygnatariuszach, jako tych podmiotach, które są uprawnione do przyjęcia zastrzeżeń i wyrażania sprzeciwów. Wiąże się to zapewne z praktyką uprzednich konsultacji stosowanych w tym systemie. Jeszcze dalej posunęła się OPA w swej odpowiedzi na nakietę Sekretarza Generalnego ONZ. Opisując swoją praktykę w charakterze depozytariusza, OPA stwierdziła, że nie czyni żadnej różnicy między sprzeciwami - niezależnie od tego, czy one pochodzą od stron traktatu, sygnatariuszy, czy tylko od państw uprawnionych do uczestnictwa w traktacie.^{1/} Ponieważ według wszelkiego prawdopodobieństwa ani razu w praktyce nie zdarzył się wypadek zgłoszenia sprzeciwu przez tę ostatnią kategorię państw, przeto

trudno orzec, czy według prawa regionalnego amerykańskiego rzeczywiście ta kategoria państw z takich praw korzysta. Nie ulega zaś wątpliwości, że kategorią taką są sygnatariusze.

2/Klauzule określające krąg podmiotów uprawnionych do przyjęcia zastrzeżeń i wyrażania sprzeciwów - zawarte w traktatach.

Już na początku można z rozważań wyłączyć klauzule formułujące rozwiązanie elastyczne w kwestii przyjęcia zastrzeżeń, gdyż tam, niezależnie od tego, jak został określony krąg państw uprawnionych do przyjęcia zastrzeżeń lub wyrażania sprzeciwów - akty te ipso facto staną się skuteczne dopiero z chwilą, gdy także sprzeciwiające się państwa wyrażą swoją zgodę na definitywne związanie się traktatem.

Fakt, że np. art.VII Konwencji o prawach politycznych kobiet z 31 marca 1953 roku wymienia tu także w tym charakterze państwa tylko uprawnione do uczestnictwa w tej Konwencji 1/, a np. art.17 Konwencji o otrzymywaniu alimentów z zagranicy z 20 czerwca 1956 roku używa w tamtejszym kontekście nieokreślonego bliżej wyrażenia "układające się strony" 2/, jest tu całkowicie bez znaczenia.

Dokonując przeglądu klauzul innych traktatów normujących procedurę ustanowienia zastrzeżeń stwierdzić trzeba, że na ogół dosyć precyzyjnie określa się ^{w nich} tam kategorię państw uprawnionych do dokonania takich aktów.

Wyłączną kompetencję stron traktatów, /a czasem także państw, które już ratyfikowały traktat lub doń przystąpiły/ w tym zakresie przewidują następujące traktaty:

- Międzynarodowa Konwencja w sprawie ułatwień w przywozie wzorców handlowych i materiałów reklamowych z 7 listopada 1952 r. /art.XIV//; 3/
- Umowa o niemieckich długach zewnętrznych z 27 lutego 1953 r. /art.38//; 4/
- Konwencja w sprawie narkotyków z 30 marca 1954 roku /art.50//; 5/
- Międzynarodowa Konwencja w sprawie eliminacji wszelkich form dyskryminacji rasowej z 7 marca 1966 roku /art.20//; 6/
- Konwencja w sprawie zwalczania podrabianej waluty z 20 kwietnia 1929 roku /art.20//; 7/
- Europejska Umowa dotycząca pracy załóg pojazdów używanych w międzynarodowym transporcie drogowym z 19 stycznia 1962 roku; /art.23 §2//; 8/

1/ UNTS, vol.193, s.135.

2/ UNTS, vol.268, s.3.

3/ UNTS, vol.221, s.255.

4/ UNTS, vol.333, s.3.

5/ UNTS, vol.520, s.204.

6/ ST/LEG/SER.D/1, Annex, s.IV

7/ UNTS, vol.CXII, s.371.

8/ ST/LEG/SER.D/1, Annex, s.XIB-

- Umowa w sprawie ustanowienia Rady Rybołówstwa na Oceanie Indyjskim i Pacyfiku z 1948 roku - po wprowadzeniu poprawki z 1961 roku /art.IX §6/; 1/
- Konstytucja Międzynarodowej Komisji d/s ryżu - po wprowadzeniu poprawki z 1961 roku /art.VIII §2/; 2/
- Konstytucja Europejskiej Komisji d/s kontroli chorób nosacizny z 1953 roku - po wprowadzeniu poprawki z 1962 roku /art.XV §3/; 3/
- Umowa w sprawie ustanowienia Rady Ogólnego Rybołówstwa na Morzu Śródziemnym z 1949 roku - po wprowadzeniu poprawki z 1963 roku /art.IX/; 4/

Następujące traktaty przyznają kompetencję do przyjęcia zastrzeżeń i wyrażania sprzeciwów także sygnatariuszom /czasem z pewnymi ograniczeniami lub niekiedy pod warunkiem, że w określonym czasie dany sygnatariusz zostanie stroną traktatu/:

- Protokół do Konwencji dotyczącej prawa skarbowego, rachunków wymiany i weksli z 7 czerwca 1930 roku /art.4/; 5/
- Konwencji w sprawie zapobiegania i karania terroryzmu z 1937 roku /art.23/; 6/
- Konwencja dotycząca zwolnienia z opłat za płynne paliwa i oleje używane w transporcie powietrznym z 1 marca 1939 roku /art.9/; 7/
- Konwencja dotycząca ułatwień celnych dla turystyki z 4 czerwca 1954 roku /art.20/; 8/
- Protokół odnoszący się do przywozu dokumentów i materiałów propagandy turystycznej z 4 czerwca 1954 roku /art.14/; 9/
- Konwencja celna dotycząca czasowego przywozu prywatnych pojazdów drogowych z 4 czerwca 1954 roku /art.39/; 10/.

W następujących traktatach kompetencję do przyjęcia lub odrzucenia zastrzeżeń przyznano pewnym organom organizacji:

- Umowy w sprawie cukru z 1953 roku /art.44/, 11/ z 1958 roku /art.45/, 12/ i z 1968 roku /art.65/; 13/;
- Międzynarodowa Umowa w sprawie oleju z oliwek z 20 kwietnia 1963 roku / 14/;
- Protokół do Konwencji w sprawie uproszczenia formalności celnych z 3 listopada 1923 roku /§6/ 15/.

Ponieważ traktaty te jednocześnie nie zakazują zgłaszania indywidualnych sprzeciwów przez poszczególne państwa, wydaje się że na zasadach ogólnych sprzeciwu takie mogłyby tu być zgłaszane, z tym, że przy pozytywnej uchwale danego organu będą mogły wywierać co najwyżej skutek minimum. Oczywiście wszystko to od-

-
- 1/ UNTS, vol.418, s.348. 2/ Tamże, s.334.
 - 3/ UNTS, vol.454, s.556. 4/ UNTS, vol.490, s.444.
 - 5/ M.O. Hudson, j.w., vol.V, s.567. 6/ Tamże, vol.VII, s.862.
 - 7/ Tamże, vol.VIII, s.269. 8/ UNTS, vol.276, s.230.
 - 9/ UNTS, vol.276, s.266. 10/ UNTS, vol.282, s.249.
 - 11/ UNTS, vol.258, s.153. 12/ UNTS, vol.385, s.137.
 - 13/ ST/LEG/SER.D/1, Annex, s.XIX-20.
 - 14/ UNTS, vol.495, s.3. 15/ M.O. Hudson, j.w., vol.II, s.1120.

nosi się tylko do tych z wyżej wymienionych traktatów, które przewidują, iż uchwały odpowiednich organów zapadają określoną większością głosów /a nie jednomyślnie/.

Tylko w dwóch traktatach - i to zawartych w okresie międzywojennym - mówi się w tym kontekście w sposób bliżej nieokreślony o "układających się stronach". Są to:

- Konwencja Sanitarna ^{dotycząca} dla żeglugi powietrznej z 12 kwietnia 1933 roku /art.67//; 1/ oraz
- Międzynarodowa Konwencja dotycząca statystyk gospodarczych z 14 grudnia 1928 roku; zmieniona 9 grudnia 1948 roku /art.17//^{2/}

Być może w okresie międzywojennym uważano by, że pojęcie "układające się strony" obejmuje tu również sygnatariuszy. Jeżeli jednak podobne wyrażenie pojawiłoby się w jakimś traktacie współcześnie, należałoby - zgodnie z ogólnymi zasadami - interpretować je jako oznaczające tylko te państwa, które już w sposób wiążący wyraziły swoją zgodę na związanie się danym traktatem.

Z uznaniem należy podkreślić, że żaden z powojennych traktatów nie zawiera podobnych, niejasnych sformułowań w tej materii. Jest to zapewne odbiciem wagi, jaką państwa przywiązują do precyzyjnego określenia kręgu podmiotów uprawnionych do skutecznego wyrażania swego stanowiska wobec zastrzeżeń.

3. Organy państwa kompetentne do przyjęcia zastrzeżeń i wyrażania sprzeciwów.

Uznaje się powszechnie, że organami kompetentnymi do przyjęcia zastrzeżeń i wyrażania sprzeciwów są te organy państwa, które są konstytucyjnie do tego powołane w ramach danego państwa. Są to organy właściwe dla wyrażania zgody państwa na związanie się traktatami. ^{3/}

W tym przedmiocie pełne zastosowanie mają /odpowiednio/ uwagi zamieszczone powyżej /Cz.II, rozdz.II, pkt.3/, z tą różnicą, że akt przyjęcia zastrzeżeń nie może być wycofany jednostronnie.

1/ Tamże, vol.VI, s.292.

2/ UNTS, vol.73, s.39.

3/ Podobnie - zob. H. Bokoré-Szegő, j.w, s.287; I. Seidl-Hohenveldern, "Transformation or Adoption of International Law into Municipal Law", ICLO, vol.12, 1963, s.108; i inni. Zob. także wypowiedź Sekretarza Generalnego ONZ na temat praktyki w tej materii - Dok. A/5687, s.95.

Rozdział IV: Forma i procedura przyjęcia zastrzeżeń i wyrażania sprzeciwów.

Ponieważ różnice między uregulowaniami traktatowymi tych problemów i regułami ogólnymi /w tym także między systemem powszechnym i panamerykańskim/ są niewielkie, przeto wszystkie te wypadki zostaną łącznie omówione poniżej.

1. Działania uprawnionych kontrahentów podejmowane w celu przyjęcia zastrzeżeń i wyrażania sprzeciwów.

Przyjęcie zastrzeżeń może być wyraźne lub pośrednie, zaś wyrażanie sprzeciwu, tylko wyraźne. ^{1/}

Dlatego też trzeba uznać, że akty sukcesji nie zawierające wyraźnej wzmianki także o sukcesji w odniesieniu do sprzeciwu /gdy taki sprzeciw był wcześniej zgłoszony przez państwo kolonialne w odniesieniu do terytorium tego państwa - sukcesora/ nie obejmują sprzeciwu; sprzeciw ów utracił znaczenie prawne. Potwierdza to również praktyka; ani jedno państwo nowe /sukcesor/, którego akt sukcesji milczał w kwestii sprzeciwów wcześniej w imieniu jego terytorium złożonych, nie jest wymieniane w dokumentacji ONZ /zob. ST/LEG/SER.D/1-3/ jako państwo sprzeciwiające się. Fakt ten nie wywołał żadnych reakcji ze strony państw - także tych "nowych". Jest to także zgodne z pojmowaniem aktu sukcesji jako aktu konstytutywnego.

W tym świetle koncepcja H. Waldocka przedstawiona w jego raporcie dla KPM w tej sprawie wydaje się być nietrafna. Z punktu widzenia interesów państw socjalistycznych jest ona wręcz szkodliwa, gdyż mogłoby okazać się, że nie tylko odpowiednie traktaty w całości lub w części nie obowiązują między tymi państwami i państwami kolonialnymi /a one najczęściej wyrażały sprzeciw/, ale także nie są obowiązujące w stosunkach między państwami socjalistycznymi i dziesiątkami państw "nowych" - z tytułu mechanicznego odziedziczenia sprzeciwów.

Tak się składa, że wyraźne przyjęcie zastrzeżeń ma więcej wspólnego - pod względem procedury i formy - z wyrażaniem sprzeciwów niż z pośrednim przyjęciem zastrzeżeń. Dlatego też problemy dotyczące przyjęcia zastrzeżeń zostaną omówione w dwóch odrębnych punktach.

A. Zgłaszanie sprzeciwów i wyraźne przyjęcie zastrzeżeń.

Zgłoszenie sprzeciwu i wyraźne przyjęcie zastrzeżenia musi być dokonane na piśmie. Wymaganie to jest powszechnie uznawane.

- 1/ Np. zupełnie odosobniony pozostał w swym postulatcie Tsuruoka, - by milczenie wobec zastrzeżenia interpretować jako sprzeciw /YILC, vol.I, 1962, s.151/.
- 2/ Według jego koncepcji, jeżeli akt sukcesji milczy w kwestii sprzeciwów, należy uważać, że - podtrzymuje je /Dok. A/CN.4/ 224, s.69; art.9/.

Zostało ono także sformułowane w kolejnych projektach KPM i - nie kwestionowane - znalazło się w Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów /art.23 §1/. W tym zakresie ów przepis stanowi już kodyfikację istniejącej ^{już} normy.

Wyraźne zgłoszenie sprzeciwów i wyraźne przyjęcie zastrzeżeń może się odbyć w jeden z następujących sposobów:

- a./ drogą wymiany not lub kontrdeklaracji indywidualnych złożonych wobec zastrzeżeń przez pozostałych kontrahentów; ^{1/}
- b./ w akcie /lub w liście towarzyszącym takiemu aktowi/ ratyfikacji, przyjęcia, zatwierdzenia, przystąpienia lub sukcesji; ^{2/}

Współcześnie sprzeciwy zgłaszane są najczęściej właśnie w tej postaci. Wiele przykładów tego rodzaju można znaleźć w Dok. ST/LEG/SER.D/3. Czasem w tym samym akcie państwo zgłasza swoje zastrzeżenia i wyraża sprzeciw wobec zastrzeżeń innych państw. ^{3/} Jeżeli nie liczyć oświadczenia Malty wobec oświadczeń ZSRR, BSRR i USRR do Konwencji wiedeńskiej o stosunkach dyplomatycznych z 18 kwietnia 1961 roku, ^{4/}, ustosunkowanie się w aktach sukcesji wobec wcześniej złożonych zastrzeżeń należy wciążyć do sfery teorii.

Przyjęcie zastrzeżeń w ten sposób odbywało się w przeszłości, lecz we współczesnej praktyce forma ta została narzucona ^{5/}.

c./ w oddzielnych notach skierowanych do depozytariusza traktatu jeszcze przed złożeniem dokumentów ratyfikacji, przyjęcia, zatwierdzenia, przystąpienia czy sukcesji lub też po złożeniu tych aktów - w zależności od momentu wypięcia samego zastrzeżenia.

Sporo przykładów przyjęcia zastrzeżeń właśnie w tej postaci z okresu międzywojennego podano w komentarzu do projektu harwardzkiego. ^{6/} Wiele przykładów sprzeciwów złożonych w tej postaci po II wojnie światowej znajduje się w Dok. ST/LEG/SER.D, 3. Przyjęcie zastrzeżeń w tej postaci współcześnie nie zdarza się już /choć jest to dopuszczalne/.

1/ Zob. np. uchwałę Senatu USA postulującą uprzednie przyjęcie zastrzeżeń Stanów Zjednoczonych do Protokołu podpisania Statutu STSM z 16 grudnia 1920 roku - przez wszystkich innych sygnatariuszy drogą wymiany not /cyt. G.H. Hackworth, j.w., s.141/. Zob. także komentarz do projektu harwardzkiego. j.w., s.887. Per. również kontrdeklaracje Austrii, Prus, Rosji wobec zastrzeżenia W. Brytanii złożonego do Traktatu o przynierzu przeciwko Bonapartemu z 25 marca 1815 roku /omawia W.W. Bishop, j.w., s.262./.

2/ Zgodnie z pojmowaniem aktu sukcesji jako aktu konstytutywnego /por. wyżej Cz.I, rozdz.I, pkt.2-D/ i przez analogię z innymi zastrzeżeniami - nawet zamieszczenie w notyfikacji o sukcesji sprzeciwu identycznego do tego, który wcześniej był wyrażony przez państwo kolonialne należałoby ohyba traktować jako zgłoszenie sprzeciwu, a nie tylko jako potwierdzenie dalszej skuteczności prawnej tamtego.

3/ Zob. np. dokument przystąpienia Francji do Konwencji o szelfie kontynentalnym z 29 kwietnia 1958 roku /UNTS, vol.538, s.336/.

d./ W protokóle podpisania traktatu, w akcie końcowym, w protokóle dodatkowym itp., jeżeli zawierają wzmianki, że cytowane w nich zastrzeżenia należy uważać za przyjęte, czy też /co jest na razie teoretyczną możliwością/ zarejestrowany jest w nich jakiś sprzeciw wobec zastrzeżenia. ^{1/} Trzeba tu chyba przyjąć, że skoro przedstawiciele państw złożyli podpisy pod aktami stwierdzającymi wyraźnie ich zgodę na zastrzeżenia, to widocznie posiadali odpowiednie pełnomocnictwa. Jednakże samo zamieszczenie zastrzeżeń w takich dokumentach przy braku owej wyraźnej wzmianki nie można chyba uważać za przyjęcie zastrzeżeń, a jedynie za wyrażenie zgody na ich zgłoszenie lub - inaczej - za przyjęcie do wiadomości faktu ich zgłoszenia. Głównym powodem dyktującym takie stwierdzenie jest to, że przy braku wyraźnych wskazówek mówiących o innym trzeba przyjąć, że przedstawiciele państw podpisujący traktat - zwłaszcza traktat wymagający jeszcze ratyfikacji, przyjęcia lub zatwierdzenia - są upoważnieni jedynie do wyrażenia swym podpisem aprobaty dla samego tekstu traktatu, nie zaś dla zastrzeżeń. Przyjmując w tym wypadku domniemanie odwrotne weszłoby się w kolizję z uznaną zasadą, że organy państwa decydujące w sprawie definitywnego zaciągnięcia zobowiązań traktatowych muszą mieć okazję do ustosunkowania się wobec zastrzeżeń innych państw.

Z drugiej strony przyznać jednak trzeba, że pogląd, iż wszelkie zamieszczenie zastrzeżeń w aktach końcowych, protokółach podpisania itp. stanowi wyraźne i ostateczne przyjęcie tych zastrzeżeń jest dosyć rozpowszechniony. ^{2/}

4/ /z poprzedniej strony/ Malta oświadczyła, powtarzając wczesniejszą deklarację w. Brytanii, że nie uważa "oświadczenia" ZSRR, BSRR i USRR za zmieniające jakiegokolwiek prawa i zobowiązania wynikające z §1 art.11 tej Konwencji /ST/LEG/SER.D/1, s.45, przypis 4/. Wydaje się, że jest to nie tyle sprzeciw, ile stwierdzenie, że Malta nie uważa odnośnych oświadczeń za zastrzeżenia.

5/ Zob. klasyczny już wypadek wyrażenia zgody przez USA na zastrzeżenia Francji odnoszące się do Brukselskiego Aktu Generalnego z 2 lipca 1890 roku - w akcie ratyfikacji /zob. komentarz do projektu harwardzkiego, j.w., s.853 i 895/. Właściwie wszystkie omawiane tu sposoby przyjęcia zastrzeżeń i wyrażania sprzeciwów zostały uwzględnione w I raporcie H. Waldocka -/YILC, vol.I, 1962, s.61, art.18./ oraz we wstępnym raporcie /projekcie/ KMI - YILC, vol.II, 1962, s.176, art.19.

6/ J.w., s.885 i 909-911.

1/ Np. protokół podpisania Konwencji w sprawie międzynarodowego statusu portów morskich z 9 grudnia 1923 roku /M.O. Hudson, j.w., vol.II, s.1171/; protokół końcowy do Konwencji w sprawie zwalczania przemytu napojów alkoholowych /tamże, vol.III

e./ w protokóle złożenia do depozytu dokumentów ratyfikacji lub przystąpienia, w których zostały zamieszczone zastrzeżenia już wcześniej znane stronom, a ponadto - zawierającym wzmiankę o przyjęciu zastrzeżenia lub stwierdzenie, że wszystkie dokumenty zostały uznane za u czynione w należytej formie. 1/

W tej postaci przyjmowano zastrzeżenia najczęściej jeszcze przed powstaniem LN. Współcześnie jest to forma oalkowicie zarzucona - jak i samo weolne składanie do depozytu dokumentów ratyfikacji itp. Sprzeciwów w tej postaci nie wyrażano.

Również w odniesieniu i do tego wypadku dość rozpowszechniony jest pogląd, że nawet zastrzeżenie po raz pierwszy podane do wiadomości w momencie złożenia do depozytu dokumentów ratyfikacji i przystąpienia należy uważać za skutecznie przyjęte w razie jego umieszczenia w protokóle. 2/. Pogląd ten pozostaje także w wyraźnej sprzeczności ze stwierdzeniem, że każde zastrzeżenie, zanim zaoznie wywierac skutki prawne wobec danego państwa musi być rozpatrzone przez właściwe organy tegoż państwa posiadające treaty-making power. 3/.

Z tego punktu widzenia wyrażanie zgody przedstawicieli państw na takie zastrzeżenie w protokóle złożenia do depozytu dokumentów ratyfikacji itp. można by traktować jako przekroczenie zakresu pełnomocnictw, a nawet jako naruszenie prawa wewnętrznego państw. Ponieważ oczywistość tego faktu nie podlega tu dyskusji, przeto można sądzić, że mógłby on być skutecznie powołany przez dane państwo w celu unieważnienia zgody jego przedstawiciela na takie zastrzeżenie. To zaś oznacza, że niezależnie od wcześniejszego przyjęcia zastrzeżenia przez przedstawiciela państwa, państwo to mogłoby później skutecznie zgłosić sprzeciw.

f./ w protokóle przystąpienia państwa - autora zastrzeżeń do traktatu;

pomimo sformułowanego w rezolucji Senatu USA postulatu przyjęcia ich zastrzeżeń odnoszących się do protokółu podpisania Statutu SPM drogą wymalany not, ostatecznie zastrzeżenia te zostały przyjęte w postaci specjalnego protokółu przystąpienia z 14 września 1929 roku. 4/. Sprzeciw w ten sposób nie były wyrażano w praktyce.

/o.d. z poprzedniej strony/ s.1673/; protokół dodatkowy do międzynarodowej Konwencji dotyczącej przewozu towarów kolejami /CIM/ oraz pasażerów i bagaży /CIV/ z 25 października 1952 roku /UNTS, vol.242, s.437/.

2/ Takie stanowisko wydaje się zajmować Sekretarz Generalny ONZ /Dok. ST/LEG/7, s.40/; zob. także komentarz do projektu harwardzkiego, j.w., s.878; "Podręcznik....", pod red. W.N. Durdieniewskiego i S.B. Kryłowa, j.w., s.447.

1/ Zob. np. przyjęcie zastrzeżeń Francji do Brukselskiego Aktu Generalnego z 2 lipca 1890 roku w protokóle złożenia do depozytu dokumentów ratyfikacji /cyt. w komentarzu do projektu harwardzkiego, j.w., s.894-895/.

2/ Np. tamże, s.902-903; O.E. Poleno, j.w., s.28.

3/ Na sprzeczność tę zwrócił także uwagę W. Sandres /j.w., s.495/ wskazując m.in., że trudno jest domniemywać, że przedstawiciel państwa upelnomocniony do złożenia dokumentu ratyfikacji posiada kompetencję do wiążącego wyrażenia zgody

g./ we wspólnej deklaracji pozostałych kontrahentów, złożonej po uprzednim zaznajomieniu się ich właściwych organów wewnętrznych z danymi zastrzeżeniami ^{1/};

h./ drogą uchwały kompetentnego organu, gdy dany traktat to przewiduje lub gdy w grę wchodzi zastrzeżenia do statutu organizacji międzynarodowej. ^{2/}

Wyłączywszy na razie z rozważań ten ostatni wypadek stwierdzić trzeba, że wyraźne przyjęcie zastrzeżeń zostało właściwie całkowicie wyeliminowane z praktyki międzynarodowej - zwłaszcza w systemie powołanym. Jest charakterystyczne, że nigdy żaden traktat nie formułował /-uje/ wymagania wyraźnego przyjęcia zastrzeżeń, a jedynie wymaganie wyraźnego złożenia sprzeciwu. Inna rzecz, że w przeszłości państwa z własnej inicjatywy odpowiadały czasem depozytariuszowi, że nie sprzeciwiają się zastrzeżeniom lub wprost - że przyjmują je. Nie ulega wątpliwości, że w praktyce powszechnej nie było i nie ma obowiązku wyraźnego przyjęcia zastrzeżeń. ^{3/}

Według opinii OPA obowiązek ten istnieje w ramach systemu panamerykańskiego ^{4/}, ale i tam zaszły ostatnio pewne zmiany /zob. nżej/.

/o.d. z poprzedniej strony/ państwa na zastrzeżenie zgłoszone po raz pierwszy w tym momencie.

- 4/ Cyt. M.O. Hudson, j.w., vol.I, s.591. Zob. także komentarz do projektu harwardzkiego, j.w., s.909.
- 1/ Zob. deklarację aprobującą zastrzeżenia Rodezji Płd. i Unii Płd. Afryki dotyczące protokołów zmieniających GATT /cyt. Yuen-Li-Liang, j.w., s.125-126/. Podobne deklaracje odrzucające zastrzeżenia jeszcze nie wystąpiły w praktyce.
- 2/ Zob. uchwałę Zgromadzenia Zdrowia w sprawie zastrzeżenia USA do Konstytucji WHO /Dok. ST/LEG/SER.D/3, s.173, przypis 5/. Odrzucenie zastrzeżeń tą drogą nie miało jeszcze miejsca w praktyce.
- 3/ Niekiedy tylko w doktrynie w odniesieniu do pewnych sytuacji ostrożnie wyrażano przeciwny pogląd. I tak. C.C. Hyde zdaje się uważać, że wyraźnego przyjęcia wymagają zastrzeżenia rozszerzające /j.w., s.1441/, zaś G.H. Mackworth to samo odnosił do tych państw, które zostały stronami jeszcze przed zgłoszeniem zastrzeżenia przez dane państwo /j.w., s.130/. Postulat wyłącznego stosowania przyjęcia wyraźnego wysunął w początkowej fazie dyskusji w KPH Tabibi, twierdząc, że wymaga tego interes nowopowstałych państw nie doświadczonych w operowaniu dokumentami o charakterze prawnym /YILC, vol.I, 1962, s.224/. Wszystkie te przytoczone poglądy pozostały odosobnione; nie mają one żadnego uzasadnienia w praktyce państw.
- 4/ Dok. A/5687, s.67; zob też reguły proceduralne Rady Kierowniczej z 1932 roku /tamże, s.17/; a także raport specjalnego Komitetu powołanego przez ten organ /YILC, vol.II, 1956, s.250/.

■ Jako jedną z dwu równouprawnionych możliwości utrzymano ewentualność wyraźnego przyjęcia zastrzeżeń w całym toku prac KPM nad projektem prawa traktatów - od I raportu H. Waldocka począwszy, na ostatecznym projekcie KPM skończywszy. Słusznie - wobec znikomego znaczenia praktycznego problemu - zrezygnowano z wyliczenia w ostatecznym projekcie KPM tych wszystkich form, w jakich może nastąpić wyraźne przyjęcie zastrzeżeń, chociaż taką ewentualność rozważano w początkowej fazie prac.

Na konferencji wiedeńskiej delegacja radziecka zaproponowała zupełne usunięcie odniesienia do wyraźnego przyjęcia zastrzeżeń w przekonaniu, że praktyka wyraźnego przyjęcia zastrzeżeń nie jest ani pożyteczna ani postępową. ^{1/} Jednakże, według słów delegata wprowadzającego tę poprawkę, celem jej nie było absolutne wykluczenie w przyszłości "ustnego lub pisemnego" przyjęcia zastrzeżeń. ^{2/} Poprawka ta bez głosowania została przekazana do Komitetu Redakcyjnego, który jednakże nie uznał za stosowne uwzględnić ją. W rezultacie Konwencja wiedeńska o prawie traktatów zawiera rozwiązanie identyczne /art.23 §1/ do tego, które zawarte było w ostatecznym projekcie KPM, tzn. incydentalnie wspomina o wyraźnym przyjęciu zastrzeżeń wskazując, że musi ono być dokonane w formie pisemnej.

Znajdująca wyraz w tej Konwencji równorzędność wyraźnego i pośredniego przyjęcia zastrzeżeń oraz pozostawienie formy samemu zainteresowanemu przyjęciem danych zastrzeżeń państwu, stanowi już obecnie - niezależnie od samej Konwencji-lex lata.

Wyjątkiem od tych norm zainicjowanym przez WHO oraz niektóre traktaty, a utrwalonym w pracach KPM i w Konwencji wiedeńskiej, jest przyjęcie zastrzeżeń przez kompetentne organy organizacji międzynarodowych. Przyjęcie zastrzeżeń, tak jak i ich odrzucenie, będzie w tych wypadkach chyba zawsze wyraźne - drogą uchwały. Jednakże przyznać trzeba, że Konwencja wiedeńska nie rozstrzyga jasno kwestii formy przyjęcia czy odrzucenia zastrzeżeń przez organ. Dopiero praktyka pokaże na ile dopuszczalna będzie tu np. milcząca, jednomyślna zgoda organu na zastrzeżenie.

Zarówno wyraźne przyjęcie zastrzeżeń jak i wyrażenie sprzeciwów musi być dokonane z zachowaniem określonych terminów, gdyż inaczej wgrę będzie wchodzić tzw. "milcząco" przyjęcie zastrzeżeń. O ile niedotrzymanie terminów w przypadku wyraźnego

1/ UN Conference..., j.w., s.124, pkt.30.

2/ Tamże, pkt.29.

przyjęcia zastrzeżeń nie spowoduje żadnych odmiennych konsekwencji prawnych /po prostu zamiast wyraźnego - milczące przyjęcie będzie tu konstytutywne, a to spóźnione wyraźne - tylko deklaratoryjne/, o tyle w przypadku wyrażenia sprzeciwów przestrzeganie właściwych terminów jest problemem zasadniczej wagi.

Cel samego wyznaczania terminów jest dosyć oczywisty. Chodzi po prostu o to, żeby od pewnego momentu stan stosunków prawnych istniejących na bazie traktatu między różnymi jego stronami był całkowicie jasny. Ponadto, wymaganie dobrej wiary nakazuje wyeliminować sytuację, w której państwo po kilku lub kilkunastu latach, w każdym dogodnym dla siebie momencie, mogłoby zgłosić sprzeciw wobec poprzednio nie kwestionowanego zastrzeżenia. Konieczne jest również ustalenie momentu, w którym z całą pewnością można stwierdzić, czy państwo - autor zastrzeżenia zostało stroną traktatu, czy też nie. Chodzi przy tym o maksymalne skrócenie owego okresu niepewności.

W niektórych traktatach dla wyrażania sprzeciwów ustalono terminy sześciomiesięczne, a w innych trzymiesięczne /90-dniowe/, przy tym te pierwsze spotyka się prawie wyłącznie w traktatach zawartych w okresie międzywojennym, zaś te drugie - tylko w okresie po II wojnie światowej. Jedynym traktatem zawartym po drugiej wojnie światowej wyznaczającym tu termin sześciu miesięcy jest Europejska Umowa dotycząca pracy załóg pojazdów używanych w międzynarodowym transporcie drogowym z 9 stycznia 1962 roku. ^{1/}.

Sekretarz Generalny ONZ w swej początkowej praktyce w charakterze depozytariusza uważał, że sprzeciwy wobec zastrzeżeń zgłoszonych jeszcze przed wejściem traktatów w życie mogą być wyrażane tylko do momentu ich wejścia w życie. W przypadku zastrzeżeń zgłoszonych do traktatu już obowiązującego uważał, że sprzeciw można zgłosić w "rozsądnym" terminie ^{2/} /stosował zwykle termin 3-miesięczny/. Od chwili uchwalenia rezolucji 598/VI oraz 1462/XIV Sekretarz Generalny, zgodnie z ich treścią, nie wyznacza żadnych terminów. W związku z tym problem momentu utraty prawa do wyrażania sprzeciwów w przypadku traktatów, dla których on ^{3/} jest depozytariuszem, a które same nie stanowią nic w tej kwestii, pozostał praktycznie nie rozwiązany

1/ ST/LEG/SER.D/1, Annex, s.XI.B-49.

2/ Dok. A/1372.

Gdy chodzi o praktykę innych depozytariuszy stosujących jakieś limity czasowe dla wyrażania sprzeciwów można wymienić: Rep. Dominikańską /1 rok/ ^{1/}, UNESCO /6 miesięcy/ ^{2/}, PAO ^{3/}/3 miesiące/. OPA odpowiedziała, że nie stosuje żadnych ograniczeń czasowych oczekując, aż wszystkie zainteresowane państwa udzielią wyraźnej odpowiedzi wyrażającej sprzeciw lub zgodę na zastrzeżenia. ^{4/}. Jest jednak bardzo prawdopodobne, że i w systemie panamerykańskim zostanie ustalony taki termin; wstępne projekty Międzyamerykańskiej Rady Prawników mówiły o terminie 6-miesięcznym, zaś w ostatecznym projekcie przyjęto termin jednego roku. ^{5/}

Takie ustalenie terminu jest przede wszystkim konieczne z punktu widzenia państw, które jeszcze przed otrzymaniem zawiadomienia o zastrzeżeniu wyraziły swoją zgodę na związanie się traktatem. W odniesieniu bowiem do pozostałych sytuacji stosują się /lub postuluje się stosowanie/ inne reguły. I tak:

- czasem uważa się, że jeżeli traktat staje się wiążący w wyniku wspólnego podpisania, to samo złożenie podpisu pod traktatem bez sprzeciwu wyklucza wyrażenie go przez odnośne państwo w przyszłości. Co więcej, dosyć rozpowszechniony w doktrynie jest pogląd, że zasada powyższa rozciąga się także na zastrzeżenia złożone przy wspólnym podpisaniu traktatu wymagającego jeszcze ratyfikacji, przyjęcia lub zatwierdzenia. ^{6/}. Wydaje się, że poglądu tego nie da się utrzymać. Wydaje się bowiem, że posiadanie pełnomocnictwa do wiążącego przyjęcia zobowiązań traktatowych drogą podpisu jeszcze wcale nie oznacza, że pełnomocnictwa te rozciągają się także na kwestię wiążącego ustosunkowania się w imieniu państwa wobec zastrzeżeń, których zgłoszenia - a tym bardziej treści - nikt nie mógł przewidzieć w momencie wydania pełnomocnictw.

* Gdy chodzi o ten drugi wypadek wydaje się, że skoro przedstawiciele państw podpisujący traktat nie mają tu kompetencji do związania swoich państw samym traktatem, to uzasadniony jest wniosek, że tym bardziej nie są uprawnieni do zajęcia wiążącego stanowiska wobec zastrzeżeń doń zgłoszonych. Toteż można chyba uznać, że niewyrażenie sprzeciwu przez przedstawiciela państwa składającego podpis nie uniemożliwia późniejszego skutecznego wyrażenia sprzeciwu np. przy okazji ratyfikacji, zatwierdzenia, itp. Potwierdza to zresztą praktyka; w Dok. ST/LEG/SER.D/3 znaleźć można wiele przykładów wyrażania sprzeciwów - także wobec zastrzeżeń uczynionych tylko przy podpisaniu - w momencie ratyfikacji itp., zaś ani razu nie zdarzyło się w praktyce zgłoszenie sprzeciwu już przy podpisaniu. /Gdy chodzi o traktaty tu omawiane/.

1/ Dok. A/5687, s.65.

2/ Tamże, s.68.

3/ Tamże, s.67.

4/ Tamże, s.67.

5/ YILC, vol.II, 1962, s.79.

6/ Tak np. /oo wynika a contrario/ - komentarz do projektu harwardzkiego, j.w., s.877; C. Berzowski, j.w., s.119; W.W. Bishop, j.w., s.271; J.L. Brierly /YILC, vol.II, 1951, s.1/; M.O. Hudson, j.w., vol.I, s.xlix; J. Makowski, "orga-

- jeżeli zastrzeżenie zostało zgłoszone /potwierdzone/ w momencie ratyfikacji, przyjęcia, zatwierdzenia, przystąpienia, sukcesji, rozciągnięcia czy przedłużenia /moocy wiążącej/ traktatu, to państwa wyrażające swoją zgodę na związanie się tym traktatem po upływie pewnego - "rozsądnie" długiego - okresu czasu od momentu otrzymania zawiadomienia o tym zastrzeżeniu, mogą wyrazić sprzeciw najpóźniej właśnie w owym momencie ostatecznego związania się traktatem. Reguła ta była w tym stopniu przestrzegana w praktyce państw /sprzeciwów odnoszących się do zastrzeżeń zgłoszonych przed wyrażeniem przez państwo- autora sprzeciwu jego zgody na związanie się traktatem - właściwie nigdy nie składano już po momencie owego wyrażenia zgody/ i zyskała tak szerokie poparcie państw 1/, a także doktryny 2/, że z niewielkim marginesem błędu można twierdzić, że osiągnęła ona status normy zwyczajowej prawa międzynarodowego. Jednakże, wobec nieistnienia w powszechnym prawie międzynarodowym normy ustalającej granice koniecznej rozpiętości w czasie momentu otrzymania zawiadomienia o zastrzeżeniach i momentu wyrażenia zgody nazwiązanie się traktatem /któremu ma towarzyszyć sprzeciw/, norma ta nie jest należyście precyzyjna. Biorąc pod uwagę przeważającą współcześnie praktykę /także Sekretarza Generalnego ONZ - w innych sprawach/ wydaje się, że np. 3-miesięczna rozpiętość w czasie tych momentów w większości wypadków uzasadniałaby domniemanie o zrezygnowaniu ze zgłoszenia sprzeciwu /tj. o przyjęciu zastrzeżeń/. 3/

W okresie międzywojennym rozciągano omawianą tu regułę także na zastrzeżenia zgłoszone przy podpisaniu odłożonym traktatu wymagającego jeszcze ratyfikacji itp. 4/. Wiązało się to zapewne z nieuznawaniem w owym okresie konieczności powtórzenia lub potwierdzenia w momencie ratyfikacji itp. zastrzeżeń towarzyszących podpisowi. Obecnie, w wyniku coraz powszechniejszego uznawania, że takie zastrzeżenia są w pełni skutecznie zgłoszone dopiero w wyniku ich powtórzenia lub potwierdzenia w momencie ostatecznego wyrażenia przez państwo zgody na związanie się traktatem, trzeba przyjąć, że pozostali kontrahenci nie mają obowiązku zajmować stanowiska wobec tylko wstępnie /przy podpisaniu/ zgłoszonego zastrzeżenia, chociaż mogą to uczynić, gdy zechcą. 5/

/o.d. z poprzedniej strony/ -na...". j.w., s.183; L.A. Podesta Costa, "Manual...", j.w., s.190; J.G. Starke, j.w., s.346. Zob. też opinię OPA - Dok. A/5687, s.26.

- 1/ Wśród państw /co wynika a contrario/ takie stanowisko zajęły: USA /zob. projekt ich rezolucji - Off. Rec., 1951, Annexes, Agenda Item 49a i 50, s.2/, Izrael /ICJ, Pleadings ..., s.211/.
- 2/ Tak /co wynika a contrario/ - komentarz do projektu harvardzkiego, j.w., s.901 /zacytowano tam m.in. opinię M. Owen a która już w 1929 roku stwierdziła, że zasada ta przerodziła się w "normę"/; G.H. Hackworth, j.w., s.130; Ch. Rousseau, j.w., s.297 i 298; O.E. Polenc, j.w., s.28; prace KFM. Przeważające stanowisko próbował zająć w KFM M.O. Hudson /YILC, vol.I, 1950, s.97/; a C.C. Hyde postulował zawężenie tej zasady tylko do zastrzeżeń "ograniczających" postanowienia traktatu /j.w., s.1440 i 1441/.
- 3/ Podobnie - D. Kappeler, j.w., s.97.
- 4/ Np. K. Strupp, "Elements...", j.w., s.287.
- 5/ Sporo takich przykładów można znaleźć w Dok. ST/LEG/SER.D/ zob. np. sprzeciw różnych państw wobec zastrzeżeń Iranu zgłoszonych przy podpisaniu trzech genewskich konwencji

- jeżeli zastrzeżenie zostało skutecznie zgłoszone już po ostatecznym wyrażeniu zgody na związanie się traktatem przez niektórych kontrahentów, to oni mogą skutecznie wyrazić sprzeciw jedynie w "rozsądnym" okresie czasu od momentu otrzymania zawiadomienia o zastrzeżeniu. Również i ta reguła zyskała powszechne poparcie. 1/.

We wspólnie obowiązującym prawie zwyczajowym nie ma żadnej normy, która określałaby termin właściwy w tej kwestii - generalnie. Jednakże zważywszy na terminy stosowane wspólnie w praktyce w tych oraz innych sprawach - od 3 miesięcy do 1 roku - wydaje się, że państwo pozostając bierne ponad rok, czy kilka lat, tylko z wielkim trudem mogłoby bronić stanowiska, że nie utraciło prawa do wyrażenia sprzeciwu. 2/.

Kolejni referenci w KPM oraz sama Komisja również zajmowali się tym problemem. H. Lauterpacht oraz G. Fitzmaurice przyjęli tu termin 3-miesięczny. H. Waldock zaproponował ustalenie 12-miesięcznego okresu, lecz uzupełnił to stwierdzeniem, że państwo które już po upływie tego okresu wyrazi ostateczną zgodę na przyjęcie zobowiązań traktatowych może wyrazić sprzeciw także i przy tej okazji. Według jego słów elementem decydującym o przyjęciu tego - stosunkowo długiego terminu był fakt, że chodzi tu o stworzenie ogólnej reguły mającej zastosowanie we wszystkich wypadkach, w których sam traktat tego nie reguluje. 3/. Problem ten nie wywołał dyskusji w KPM, toteż termin roczny został przewidziany także w IV raporcie H. Waldocka oraz w obu wersjach projektu KPM. W ostatecznym projekcie KPM odpowiedni przepis brzmiał następująco:

"Dla celów paragrafów 2 i 4 zastrzeżenie uważa się za przyjęte przez państwo, gdy ono nie złożyło sprzeciwu wobec zastrzeżenia w ciągu okresu 12 miesięcy od momentu notyfikowania mu o zastrzeżeniu lub do dnia, w którym ono wyraziło swoją zgodę na związanie się traktatem, w zależności od tego, która z tych dat jest późniejsza." 4/

Propozycje dotyczące tego przepisu zgłaszane w komentarzach państw oraz na konferencji wiedeńskiej dotyczyły dwóch spraw: długości terminu oraz uwzględnienia sytuacji, gdy jakiś konkretny traktat zawiera odmiennie uregulowanie.

/o.d. z poprzedniej strony/ morskich z 1958 roku /tamże, s. 348-349, 354-356 i 361/.

- 1/ Wśród państw jasno pogląd taki wyraził np. USA /ICJ, Pleadings, j.w., s.45/; zob. także poniżej rozwój sytuacji w odniesieniu do tej sprawy na konferencji wiedeńskiej oraz - wyżej - praktykę depozytariuszy. w doktrynie - zob. raport KPM /YILC, vol.I, 1951, s.130/ oraz późniejsze jej prace /poniżej/; a także D. Kappeler, j.w., s.97.
- 2/ Np. D. Kappeler uważa, że termin właściwy w tej sprawie - to 3 miesiące /tamże, s.97-98/.
- 3/ YILC, vol.II, 1962, s.66.
- 4/ Supplement no 9/A96309/Rev.1, s.13; art.17 §5.

I tak w tej pierwszej sprawie Tunezja zaproponowała rozszerzenie terminu do dwóch lat ^{1/}, zaś Polska ^{2/} oraz - na konferencji wiedeńskiej - Australia ^{3/} postulowały skrócenie terminu do 6 miesięcy. Postulat ten nie znalazł odzewu na konferencji, toteż poprawka Australii została wycofana.

W tej drugiej sprawie odpowiednią propozycję zgłosiła w swym komentarzu rządowym Polska ^{4/}, a na konferencji wiedeńskiej - delegacja USA ^{5/}. Słuszność tej poprawki była tak oczywista, że przy braku jakiegokolwiek polemiki przekazano ją bez głosowania do Komitetu Redakcyjnego, który uwzględnił ją.

W rezultacie w Konwencji wiedeńskiej znalazł się przepis identyczny w treści do swego odpowiednika w projekcie KPM, uzupełniony wyrażeniem "chyba że traktat postanawia inaczej" /art. 20 §5/.

Przepis ten nie czyni żadnej różnicy między sytuacją, gdy w grę wchodzi traktat nabierający mocy wiążącej z chwilą wspólnego podpisania i sytuacją, gdy wymagana jest procedura dwustopniowa; 12-miesięczny okres do wyrażania sprzeciwów stosuje się zarówno w pierwszym jak i w drugim wypadku. Oznacza to, że w przypadku traktatów zawartych między "ograniczoną liczbą negocjujących państw" oraz innych traktatów wielostronnych nie będących statutami organizacji międzynarodowych ^{6/} - niezależnie od metody ich wejścia w życie - będzie można zgłosić sprzeciwy w następujący sposób: państwa, które wyraziły swoją zgodę na związanie się traktatem jeszcze przed momentem zawiadomienia ich o zastrzeżeniu, będą mogły wyrazić sprzeciw w okresie 12 miesięcy, zaś państwa, które dopiero po zawiadomieniu ich o zastrzeżeniu zwiążą się traktatem, będą mogły uczynić to najpóźniej w momencie owego związania się traktatem, jeżeli rozpiętość w czasie tego momentu od chwili zawiadomienia o zastrzeżeniu przekracza już 12 miesięcy. Jeżeli takie przekroczenie nie występuje, państwo później ratyfikujące może wyrazić sprzeciw także po złożeniu do depozytu swojego dokumentu ratyfikacji itp. - do czasu upływu owego 12-miesięcznego okresu. Oczywiście, termin ustalony w tym przepisie nie stanowi kodyfikacji legatów

1/ Dok. A/CONF.39/5, vol.I, s.159.

2/ Dok. A/CONF.39/6, Add.1, s.17.

3/ Dok. A/CONF/39/C.1/L.166.

4/ Dok. A/CONF.39/6, Add.1, s.17.

5/ Dok. A/CONF.39/C.1/L.127.

6/ Choć nie wykluczone, że przepis ten będzie mógł stosować się przez analogię także do sprzeciwów indywidualnych dotyczących zastrzeżeń zgłaszanych wobec statutów.

Pozostaje tu jeszcze do wyjaśnienia problem, od jakiego dnia należy liczyć upływ owych 12 miesięcy.

Wydaje się, że w każdym wypadku termin zacznie biec dopiero po w pełni skutecznym zgłoszeniu zastrzeżenia. To oznacza, że jeżeli zastrzeżenie towarzyszy podpisowi traktatu wymagającego jeszcze ratyfikacji itp., to termin ten zacznie biec dopiero po formalnym powtórzeniu lub potwierdzeniu tego zastrzeżenia przy ratyfikacji itp. Jest to jedynie logiczby wniosek na podstawie przepisów Konwencji, skoro jej art.23 §2 stwierdza, że takie zastrzeżenie "uważa się za zgłoszone w dniu jego potwierdzenia". Stąd też wyrażenie "notyfikowanemu o zastrzeżeniu" zawarte w §5 art.20 należy rozumieć jako "notyfikowanemu o zastrzeżeniu już w pełni skutecznie zgłoszonym". /Oczywiście, winno się zawiadamiać także i o zastrzeżeniach zgłoszonych i przy podpisaniu w przypadku takich traktatów, lecz to nie będzie odgrywało żadnej roli w kwestii upływu terminu owych 12 miesięcy.

Wydaje się, że tylko wówczas, gdy zastrzeżenie zgłoszone jest wprost innym kontrahentom - bez udziału depozytariusza - termin ten liczyłby się właśnie od dnia samego zgłoszenia zastrzeżenia /tzn. chyba od dnia wysłania dokumentu z zastrzeżeniem do innych kontrahentów, gdyż tylko ta data może być wspólna dla nich wszystkich/.

W wypadku, gdy istnieje depozytariusz, datą tą nie może być dzień zgłoszenia zastrzeżeń /awięc dzień otrzymania dokumentu z zastrzeżeniem przez depozytariusza/, gdyż kontrahenci jeszcze nie wiedzą o takim zastrzeżeniu. Teoretycznie - wg użytego w Konwencji dwuznacznego sformułowania "po notyfikowaniu mu o zastrzeżeniu" - mogą wchodzić tu w rachubę następujące możliwości:

- data wysłania przez depozytariusza zawiadomień o zastrzeżeniu do zainteresowanych państw;
 - data otrzymania zawiadomień przez te zainteresowane państwa.
- Problem ten nie był dyskutowany ani w KPM ani na konferencji wiedeńskiej.

Przyjęcie tego pierwszego rozwiązania miałoby tę zaletę, że obie daty tego terminu - początkowa i końcowa - mogłyby być wspólne dla wszystkich uprawnionych państw w danej chwili. Wadą tego rozwiązania byłoby to, że w efekcie różne państwa /np. z powodu odległego położenia geograficznego, jakichś przejściowych trudności komunikacyjnych itp./ w rzeczywistości dysponowałyby różnymi okresami czasu.

Z kolei, to drugie rozwiązanie, mimo iż zapewniłoby wszystkim państwom równą liczbę dni dla wyrażania sprzeciwów, prowadziłoby do pewnego chaosu i trudności z ustaleniem przez depozytariusza momentu otrzymania jego noty przez poszczególne państwa /a więc momentu, od którego liczyłby się termin/, a czasem mogłoby prowadzić nawet do pewnych nadużyć ze strony pewnych państw /np. podanie innej niż rzeczywista data otrzymania zawiadomienia o zastrzeżeniu/.

Wydaje się, że rozważenie tych wszystkich za i przeciw pozwala wysnuć wniosek, że mimo wszystko właściwsze będzie to pierwsze rozwiązanie. Zresztą z informacji uzyskanych w naszym MSZ wynika, że właśnie w ten sposób określa momenty początkowe i końcowe terminów wyznaczonych w tym samym celu w samych traktatach - Sekretarz Generalny ONZ.

Kończąc te uwagi odnoszące się do procedury dodać jeszcze trzeba, że ani sprzeciw, ani wyraźne przyjęcie zastrzeżeń nie wymagają żadnego powtórzenia, i to:

- ani w sytuacji, gdy dotyczą zastrzeżenia zgłoszonego przy podpisaniu i jeszcze nie potwierdzonego /zob. art.18 §3 ostatecznego projektu KPM oraz art.23 §3 Konwencji wiedeńskiej/;
- ani w sytuacji, gdy akty te zostały dokonane przez państwo będące tylko sygnatariuszem traktatu wymagającego jeszcze ratyfikacji itp.; w tym wypadku sprzeciw i wyraźne przyjęcie staną się skuteczne /w pełni/ przez sam fakt późniejszej ratyfikacji itp.

W dotychczasowej praktyce ani razu nie zdarzył się wypadek powtórzenia sprzeciwu, toteż wszelkie postulaty wprowadzenia obowiązku powtórzenia sprzeciwu lub wyraźnego przyjęcia zastrzeżeń formułowane przez państwa ^{1/}, a także w doktrynie ^{2/} miały charakter propozycji de lege ferenda. ^{3/}

Za to przepisy Konwencji wiedeńskiej stanowią w tej kwestii kodyfikację istniejącego niezależnie od nich lex lata.

1/ Z postulatem takim wystąpiła w swym komentarzu pisemnym do projektu KPM Polska stwierdzając, że "wszystkie akty wyrażające wolę państw uozynione w takich przypadkach /tj. przy podpisaniu/ nie są ostateczne" - Dok. A/CONF.39/6, Add.1, s.17.

2/ Niektórzy członkowie KPM skłaniali się początkowo ku stanowisku, że i sprzeciwu winny być potwierdzane /np. G.I. Tun-kin - YILC, vol.I, 1965, s.167; H. Waldock - tamże, s.269-70 E. Castren - tamże, s.270/, a nawet doszło do sformułowania odpowiedniego przepisu. W końcu jednak zrezygnowano z zamierzenia go w projekcie ostatecznym - m.in. dlatego, że przypuszczano, iż wymaganie powtórzenia sprzeciwu może okazać się nie do przyjęcia dla państw /H. Waldock - tamże, s.284/.

B. Pośrednie przyjęcie zastrzeżeń.

Pośrednie przyjęcie zastrzeżeń może nastąpić w dwóch postaciach:

- a./ w postaci zachowania zupełnej bierności wobec zastrzeżenia;
- b./ w postaci wycofania sprzeciwów.

Ad. a./

Właściwie zawsze i powszechnie uznawano istnienie domniemania na rzecz przyjęcia zastrzeżeń, a w szczególności panował pogląd że bierność państwa w całym okresie, w którym można zgłosić sprzeciw, oznacza przyjęcie zastrzeżeń. Expressis verbis przewidują to wszystkie wymienione w poprzednim punkcie traktaty, projekty, zasady postępowania depozytariuszy itp., a także cytowany §5 art.20 Konwencji wiedeńskiej ustalające jakieś terminy do wyrażania sprzeciwów.

Bierne czy też "milczące" przyjęcie zastrzeżeń na szeroką skalę było stosowane już w odniesieniu do zastrzeżeń zgłoszonych wobec Konwencji haskich z 1899 roku i 1907 roku ^{1/}; również w okresie Ligi Narodów ^{2/}, a w okresie istnienia ONZ prawie zupełnie wyparło wszelkie postacie przyjęcia wyraźnego.

W pełni należy się zgodzić z opinią H. Waldocka, że dopuszczenie w praktyce państw tego sposobu przyjęcia zastrzeżeń "naprawdę nie może ulegać wątpliwości". ^{3/} Tylko sporadycznie niektóre państwa wysuwały postulat wyeliminowania tego sposobu przyjęcia zastrzeżeń na rzecz przyjęcia wyraźnego. ^{4/}

Bierność jako sposób przyjęcia zastrzeżeń jest powszechnie uznawana w doktrynie, lecz i tam, zwłaszcza w łonie KIM, wysuwano niekiedy postulat de lege ferenda wyeliminowania jej. Postulat taki był niesłuszny chociażby dlatego, że "w praktyce jest poza ^{wobec jest} dyskusją mieć nadzieję na uzyskanie odpowiedzi od wszystkich państw". ^{6/}

Koncepcja milczącego przyjęcia zastrzeżeń znajdująca wyraz także w Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów jest tylko refleksem normy zwyczajowej prawa międzynarodowego obowiązującej niezależnie od niej samej.

3/ /z poprzedniej strony/ Jak słusznie stwierdził R. Ago "... w prawie międzynarodowym fakt, że sprzeciw nie został powtórzony nie oznacza, że on został wycofany" /YILC, vol.I, 1965, s.270/.

1/ Zob. komentarz do projektu harwardzkiego, J.w., s.907.

2/ Zob. wypowiedź François, YILC, vol.I, 1950, s.93; zob. także Sekretarza Generalnego LN wobec zastrzeżenia Japonii /omawia M.O. Hudson, "Reservation to Multipartite International Instruments," AJIL, vol.32/1938, nr.2, s.333/;

Ponieważ Sekretarz Generalny ONZ, będący przeciw depozytariuszem wielu ważnych traktatów, nie jest władny - od czasu uchwalenia rezolucji 598/VI oraz 1462/XIV - wyznaczać państwom terminy do zgłaszania sprzeciwów, przeto problem, od którego momentu można uznać zastrzeżenia za przyjęte /gdy sam traktat tego nie reguluje/ pozostaje praktycznie nierozwiązany do końca

Jednakże opierając się na rozważaniach zawartych już w poprzednim punkcie można poczynić następujące uwagi:

- Niezależnie od tego, czy traktat staje się wiążący już w chwili podpisania, czy też dopiero w wyniku ratyfikacji, przyjęcia lub zatwierdzenia, to elementem konstytutywnym w kwestii przyjęcia zastrzeżeń zgłoszonych przy podpisaniu nie jest bierność składającego podpis przedstawiciela państwa, lecz dopiero późniejsza bierność tegoż państwa /wobec danego zastrzeżenia/.
- Jeżeli zastrzeżenie zostało zgłoszone /potwierdzone, powtórzone/ w momencie ratyfikacji, przyjęcia, zatwierdzenia, ratyfikacji, sukcesji, rozciągnięcia czy przedłużenia (mocy wiążącej) traktatu, to należy rozumieć, iż bierność wobec tego zastrzeżenia ze strony państw później wyrażających swą ostateczną zgodę na związanie się traktatem /w tym np. także drogą aktu sukcesji/ oznacza przyjęcie przez nich zastrzeżenia, o ile oczywiście rozpiętość w czasie tych aktów wskazuje, że te państwa były zawiadomione o zastrzeżeniu dostatecznie wcześniej, by fakt jego zgłoszenia uwzględnić w swoich poczynaniach. Rozpiętość 3-miesięczna powinna tu chyba wystarczyć.
- Bierność wobec tylko wstępnie zgłoszonych zastrzeżeń /tzn. - tylko przy podpisaniu, w sytuacji, gdy traktat wymaga jeszcze ratyfikacji itp./ sama przez się nie oznacza przyjęcia tychże zastrzeżeń.

/o.d. z poprzedniej strony/ zob. też C.W. Jenks, "The Need for an International Legislative Drafting Bureau", AJIL, vol.39/1945, nr.2, s.167; A. Podesta Costa, "Les reserves..." j.w., s.21; przykład z jego praktyki podaje także - J.L. Brierly, YILC, vol.I, 1951, s.15.

3/ YILC, vol.II, 1962, s.66; podobnie - J.L. Brierly - YILC, vol.II, 1950, s.241/.

4/ Tak - przedstawiciel Francji /ICJ, Pleadings..., j.w., s. 109 i 191/; niekonsekwentne stanowisko zajmowały USA - por. ich oświadczenia w: YILC, vol.II, 1960, s.79 oraz w Dok. A/5687, s.33.

5/ Tak - El Khury /YILC, vol.I, 1950, s.93/; S.Tsuruoka i Tabibi /YILC, vol.II, 1965, s.224/. Wskazywali oni, że w wypadku państw nowych bierność wobec zastrzeżeń może wynikać z braku

- Jeżeli zastrzeżenia zostały skutecznie zgłoszone już po ostatecznym wyrażeniu zgody na związanie się traktatem przez niektórych kontrahentów, to również bierność w "rozsądnym" okresie czasu /chyba około 1 roku/ będzie oznaczała przyjęcie zastrzeżeń.

Reguły te, z wyjątkiem podanych terminów, obowiązują już współcześnie w postaci norm prawa zwyczajowego. Przepisy Konwencji wiedeńskiej, a zwłaszcza art.20 §5, dające im wyraz stanowią w tym zakresie *lex lata*.

Ze względu na brak we współczesnym prawie zwyczajowym ogólnie uznanych terminów w tych sprawach mogą - w odniesieniu do konkretnych wypadków wystąpić różnice poglądów w kwestii tego, czy dane zastrzeżenia należy uważać za przyjęte przez dane państwo czy też nie. M.in. i z tego powodu Sekretarz Generalny ONZ nie jest^w stanie w sposób wiążący stwierdzić, czy i w którym momencie dany akt wyrażający zgodę państwa na związanie się traktatem i zawierający zastrzeżenie może być wliczany do liczby aktów wymaganych do jego wejścia w życie.

Ustalenie w Konwencji terminu 12 miesięcy dla wyrażania sprzeciwów powoduje, że często dopiero po upływie tego całego okresu czasu będzie można stwierdzić, czy i w jakim zakresie dany akt wyrażający zgodę państwa na związanie się traktatem jest skuteczny. Będzie tak zawsze, o ile przynajmniej jedno inne uprawnione państwo nie przyjmie zastrzeżeń lub nie uzna skuteczności danego dokumentu np. ratyfikacji w innych formach /np. przez wyraźne przyjęcie, zgłoszenie sprzeciwu o skutku minimum lub w sposób omówiony poniżej/, i jeszcze przed upływem tego terminu. To zaś oznacza, że w takich wypadkach dopiero chyba po upływie tego całego okresu będzie można ustalić, czy akt ten winien być wliczony do liczby aktów wymaganych dla wejścia w życie danego traktatu.

Jak stwierdził Sekretarz Generalny ONZ, termin ten może prowadzić do większej zwłoki w wejściu traktatu w życie niż jego pragmatyczne postępowanie. 1/

Biorąc z kolei pod uwagę traktaty określające procedurę /w tym i terminy/ przyjęcia zastrzeżeń zgłoszonych do nich oraz warunki ich wejścia w życie, należy ze szczególnym naciskiem

/o.d. z poprzedniej strony/ doświadczenia rządów w tej dziedzinie.

6/ François /YILC, vol.I, 1950, s.93/.

1/ Dok. A/CONF.39/5, vol.I, s.161-162; zob. też wyżej - Cz.II, rozdz.IV, pkt.2.

podkreślić potrzebę właściwego zharmonizowania obu tych typów terminów. Chodzi mianowicie o to, by ten drugi nie upływał przed upływem pierwszego - także w odniesieniu do tych zastrzeżeń, które mogą być złożone w ostatnim z wymaganej do wejścia traktatu w życie liczby aktów. 1/

Ad. b./

Już z samej istoty aktu sprzeciwu wynika, że może on być w każdej chwili wycofany przez państwo jego autora drogą akcji w pełni jednostronnej. Co prawda, poza jednym może wypadkiem /rozdz. II, pkt.2-A-a/, wycofanie sprzeciwu nie miało chyba dotychczas miejsca w praktyce. Żadna też z klauzul w sprawie zastrzeżeń zamieszczonych w traktatach nie wspomina o wycofaniu sprzeciwów. Dlatego też prawdopodobnie nie znajduje one prawie żadnego odbicia w doktrynie.

W tym kontekście wyjątkiem okazał się H. Waldoock, który zaproponował odpowiednie uregulowanie tej sprawy w swoim I raporcie. Właściwy przepis tego raportu postanawiał: "Państwo, które wniosło sprzeciw wobec zastrzeżenia będzie mogło wycofać go jednostronnie, czy w całości, czy w części, w każdym czasie. Wycofanie zastrzeżenia będzie dokonane drogą pisemnej notyfikacji do depozytariusza dokumentów związanych z traktatem, a przy braku takiego depozytariusza, do każdego państwa, które jest stroną traktatu, lub jest państwem uprawnionym do zostania /nią/". 2/

W ramach KPM, na jej posiedzeniach plenarnych, nie było dyskusji na temat tego postanowienia, lecz mimo to nie pojawiło się ono w żadnym z dalszych projektów przedłożonych w KPM lub przez nią przyjętych. Istnieją powody, by sądzić, iż przyczyną tego pominięcia była po prostu zbyt duża oczywistość normy tam sformułowanej. 3/

Po raz drugi sprawa ta wypłynęła dopiero podczas II sesji konferencji wiedeńskiej, gdy delegacja węgierska zaproponowała wprowadzenie następujących uzupełnień:

"chyba że traktat inaczej postanawia, sprzeciw wobec zastrzeżenia może być wycofany w każdym czasie i zgoda państwa, które zgłosiło zastrzeżenie nie jest wymagana dla wycofania sprzeciwu..."

1/ Por. np. trudności, jakie napotkał Sekretarz Generalny ONZ w związku z określeniem momentu wejścia w życie Międzynarodowej Konwencji w sprawie eliminacji wszelkich form dyskryminacji rasowej z 7 marca 1966 roku /ST/LEG/SER.D/3, s.67, przypis 2/. Powstanie takich trudności w odniesieniu do tego traktatu przewidział A. Cassese, j.w., s.286 i n.

2/ YILC, vol.II, 1962, s.62; art.19 §5.

3/ Zob. np. stanowisko delegata Iraku, K.M. Yasseena, jednocześnie - członka KPM /Dok. A/CONF.39/SR.11/.

"... Chyba że traktat inaczej postanawia lub inaczej uzgodnio-
no, wycofanie sprzeciwu wobec zastrzeżenia staje się skutecz-
ne dopiero wówczas, gdy państwo, które zgłosiło dane zastrzeże-
nie otrzyma wiadomość o tym." 1/

Dyskusja, która rozwinęła się na konferencji wokół tej
poprawki nie pozostawia ani cienia wątpliwości, że normy w
niej sformułowane obowiązują już współcześnie, a nawet zbytnia
ich oczywistość kazała niektórym delegacjom wykazywać zbytecz-
ność ich wprowadzenia. 2/. Na wniosek przedstawiciela W. Bry-
tanii delegacja węgierska zgodziła się na opuszczenie w pierw-
szym członie tej poprawki wyrażenia "...i zgoda państwa, któ-
re zgłosiło zastrzeżenie nie jest wymagana dla wycofania sprze-
ciwu". Zdaniem delegata W. Brytanii, utrzymanie tego wyrażenia
mogłoby sugerować, że istnieją jakieś wątpliwości w tej spra-
wie. 3/

W rezultacie poprawka węgierska została jednomyślnie przy-
jęta w głosowaniu na Plenum konferencji /93 głosy padły za jej
przyjęciem, żaden - przeciwko, a 3 + delegacje wstrzymały się
od głosowania/.

Tak więc postanowienia zaproponowane w poprawce węgiers-
kiej - z uwzględnieniem ograniczenia zawartego we wniosku de-
legacji brytyjskiej - znalazły się w tekście Konwencji wiedeńs-
kiej w artykule zatytułowanym "Wycofanie zastrzeżeń i sprzeci-
wów wobec zastrzeżeń" /art.22 §2 i §3/b/. Ponadto w §4 tego
artykułu stwierdza się, że "wycofanie... sprzeciwu... musi być
dokonane na piśmie".

Do omówienia pozostaje jeszcze sprawa najważniejsza z
punktu widzenia omawianego tu tematu, a mianowicie - kwestia
skutków wycofania sprzeciwów.

Ponieważ uczestnicy traktatu dysponują możliwością wyboru
tylką między dwiema definitywnymi ewentualnościami - gdy cho-
dzi o ich stosunek wobec zastrzeżenia /tzn. przyjęcie lub
sprzeciw/ - przeto jest logiczne, że wycofanie sprzeciwu jest
jednocześnie swoistą pośrednią formą przyjęcia danego zastrze-
żenia.

Skutki wycofania sprzeciwów będą wprost proporcjonalne do
skutków, które posiadały same sprzeciwy, przedstawiają się one

1/ Dok. A/CONF.39/L.18.

2/ Zob. przebieg dyskusji - Dok. A/CONF.39/SR.11, s.6-10.

3/ Tamże, s.9.

następująco:

- wycofanie sprzeciwu o skutku absolutnym /gdy był to jedyny sprzeciw/ powoduje, że zastrzeżenie oraz akt, któremu ono towarzyszyło, stają się w pełni skuteczne wobec wszystkich, a państwo - ich autor zostaje stroną traktatu; wycofanie jednego spośród kilku sprzeciwów o tym skutku wyrażonych wobec danego zastrzeżenia nie pociągnie za sobą żadnych konsekwencji prawnych;
- wycofanie sprzeciwu o skutku maksimum spowoduje, że automatycznie powstaną stosunki traktatowe między państwem - autorem zastrzeżenia i państwem wycofującym sprzeciw, przy czym stosunki te będą zmienione w myśl tego zastrzeżenia;
- wycofanie sprzeciwu o skutku minimum sprawia, że między państwem zgłaszającym zastrzeżenie i państwem wycofującym sprzeciw zaczyna obowiązywać także przepis traktatu dotknięty zastrzeżeniem - i to w postaci zmienionej zastrzeżeniem.

Szkoda, że w Konwencji wiedeńskiej nie znalazł się przepis stwierdzający przynajmniej to, że "wycofanie sprzeciwu jest aktem przyjęcia zastrzeżenia" lub to, że "wycofanie sprzeciwu wywołuje te same skutki, co przyjęcie zastrzeżenia". Mimo braku wyraźnych stwierdzeń w samej Konwencji wydaje się, że takie konsekwencje są w jej przepisach zawarte impliците.

W pewnych okolicznościach takie wycofanie sprzeciwu wobec wszystkich zastrzeżeń danego państwa, do których on odnosił się, może być tym pierwszym aktem przyjęcia zastrzeżenia /jeszcze przed upływem 12-miesięcznego terminu/, który według art.20 §4/c/ Konwencji wiedeńskiej uczyni skutecznym zarówno to zastrzeżenie, jak i akt, któremu ono towarzyszyło.

Pośredniego uwzględnienia ewentualności wycofania sprzeciwu można doszukać się także w rezolucji Międzypaństwowej Rady Prawników z 1959 roku, w której m.in. stwierdza się, że "Państwo, które odrzuciło zastrzeżenie, może później przyjąć je".^{1/}

2. Funkcje depozytariuszy w związku z przyjęciem zastrzeżeń i wyrażaniem sprzeciwów.

Powszechnym uznaniem cieszy się teza, że depozytariusze winni przyjmować od państw wszystkie akty odnoszące się do

1/ YIIC, vol.II, 1962, s.79; §III.

zastrzeżeń - w tym także akty wyraźnego przyjęcia zastrzeżeń, akty sprzeciwów lub wycofania sprzeciwów -, a o ich otrzymaniu winni zawiadamiać wszystkie uprawnione do otrzymania takich wiadomości państwa. Sporo jednak kontrowersji wywoływał problem, czy na tym ich rola winna kończyć się. Dlatego też Sekretarz Generalny ONZ był w prawie stwierdzić, że "... nie ma jednoznaczności w kwestii procedury stosowanej przez depozytariusza dla uzyskania koniecznej zgody" ^{1/} na zastrzeżenie.

W okresie międzywojennym oraz w początkowym okresie po II wojnie światowej szeroko rozpowszechniony był pogląd, że depozytariusz winien sam - z własnej inicjatywy - pytać uprawnionych kontrahentów o to, czy przyjmują zastrzeżenia, czy też sprzeciwiają się im.

Bardzo ciekawe wnioski w tej kwestii wypływają z porównania uregulowań funkcji Sekretarza Generalnego LN oraz Sekretarza Generalnego ONZ - jako depozytariuszy - zawartych w samych traktatach. Otóż, podczas gdy wszystkie traktaty z okresu międzywojennego ustalające procedurę przyjęcia zastrzeżeń wyraźnie polecają Sekretarzowi Generalnemu LN zasięgnąć informacji od państw w tej sprawie, to wszystkie traktaty zawarte po II wojnie światowej przewidują tylko bierną rolę dla Sekretarza Generalnego ONZ w tej samej sprawie.

Sekretarz Generalny LN konsekwentnie stosował praktykę pytania państw o ich stanowisko wobec zastrzeżeń. ^{2/} Również Sekretarz Generalny ONZ do momentu uchwalenia znanych rezolucji Zgromadzenia Ogólnego ONZ kierował podobne pytania do państw, lecz tylko do tych, które już same wyraziły swoją zgodę na związanie się traktatem. ^{3/}

Współcześnie Sekretarz Generalny ONZ, a także tacy depozytariusze jak np. Kanada, W. Brytania, Rada Europejska i IMCO, po prostu tylko przesyłają odnośną dokumentację, nie żądając od adresatów wyjaśnienia ich stanowiska wobec zgłoszonych zastrzeżeń. Inni depozytariusze, jak np. Rep. Dominikańska, USA, OPA, UNESCO /pośrednio/ i FAO /częściowo/ wymagają złożenia takich wyjaśnień. ^{5/}

1/ Off. Rec., 1950, Annexes, Agenda Item 56, s.2.

2/ Zob. np. przypisy w Dok. ST/LEG/SER.D/3, s.165 i 321.

3/ Zob. Dok. ST/LEG/7, s.32 oraz Dok. A/1372. Postępował tak na mocy rez.24/I Zgromadzenia Ogólnego ONZ, w której polecono mu wykonywać funkcje, które wcześniej wobec traktatów spełniał Sekretariat LN - jako depozytariusz.

4/ Dok. A/5687, s.62-63.

5/ Tamże, s.62-63.

Podobnie różnorodną praktykę stosowali różni depozytariusze już na przełomie XIX i XX wieku, a niekiedy także w okresie Ligii Narodów ^{1/}.

KPM w 1951 roku zajęła stanowisko, że depozytariusz winien żądać wyjaśnienia stosunku państw wobec zastrzeżeń ^{2/}. Jednakże wszystkie późniejsze propozycje sformułowane w tej kwestii w ramach KPM dawały wyraz tej drugiej tezie.

W literaturze prawa międzynarodowego problemowi temu nie poświęcono zbyt wiele uwagi, lecz i tam zaznaczyła się pewna polaryzacja stanowisk ^{3/}.

Na konferencji wiedeńskiej bez przeszkód zwyciężyła ta bardziej pasywna, ograniczona do zabiegów czysto technicznych, koncepcja roli depozytariusza /zob. art.77 Konwencji - cytowany wyżej, Cz. II, rozdz.III, pkt.4/. Przepisy te odpowiadają normom zwyczajowym obowiązującym współcześnie.

Oczywiście, depozytariusze, którzy dotychczas żądają od państw wyjaśnień w sprawie ich stanowiska w sprawie zastrzeżeń, będą mogli nadal - tj. nawet po wejściu w życie Konwencji wiedeńskiej - kontynuować swoją praktykę /również w stosunku do państw-stron tej Konwencji - za ich zgodą/, gdyż w przedmowie wstępnym §1 art.77 znajduje się formułka stwierdzająca, że przepisy tego artykułu będą miały zastosowanie "jeżeli traktat nie postanawia inaczej lub strony inaczej się nie umówią".

Jeśli idzie o system panamerykański, to stwierdzić trzeba, że aktywna rola depozytariusza - Unii Panamerykańskiej - została przewidziana z całą konsekwencją we wszystkich dokumentach składających się na ten system, a także była realizowana w praktyce. Jak dotąd jest ona trwałym elementem panamerykańskiej procedury w dziedzinie zastrzeżeń.

Rozdział V: Skutki prawne ustanowienia i nieustanowienia zastrzeżeń.

Jak wynika z poprzednich rozdziałów, wskutek różnych czynników może dojść lub nie dojść do ustanowienia zastrzeżeń. Obie te sytuacje pociągają za sobą określone konsekwencje prawne. Właśnie ich omówieniu będzie poświęcony niniejszy rozdział.

Ponieważ w kwestii konsekwencji ustanowienia lub nieusta-

1/ Opis tej praktyki oraz przykłady - zob. wystąpienie delegata ZSRR /Off. Rec. 1951, s.99/; w ramach KPM - zob. wypowiedź J.M. Yepesa /YILC, vol.I, 1951, s.179/.

2/ YILC, vol.II, 1951, s.130.

3/ Np. zwolennikiem aktywnej roli depozytariusza w tej kwestii jest D. Kappeler, jw., s.98; zwolennikami pasywnej - H. Bo-

-nowienia zastrzeżeń nie ma żadnych różnic między systemem powszechnym i panamerykańskim, ani - między regułami ogólnymi i rozwiązaniem traktatowymi, przeto problematyka tego rozdziału zostanie przedstawiona bez podziału na punkty według kryterium systemu itd.

1. Skutki prawne ustanowienia zastrzeżeń.

Pierwszoplanowym skutkiem prawnym ustanowienia zastrzeżenia, a więc stanu, w którym zastrzeżenie jest prawnie skuteczne przynajmniej wobec jednego innego kontrahenta, jest to, że akt wyrażający ostateczną zgodę państwa na związanie się traktatem, któremu ono towarzyszyło, staje się prawnie skuteczny. A więc, gdy traktat jeszcze nie obowiązuje, akt ten jest włożony do liczby aktów wymaganych dla wejścia traktatu w życie. Jeżeli zaś traktat już wszedł w życie, państwo-autor tego aktu staje się - oczywiście z zachowaniem ewentualnych innych wymagań - pełnoprawną stroną traktatu ^{1/}. Akt ten musi być definitywnie przyjęty do depozytu, wciągnięty do rejestrów itp. Słowem, całkowicie zanika stan owego swoistego zawieszenia uczestnictwa autora zastrzeżenia w traktacie. W szczególnych okolicznościach efektem pośrednim może być samo wejście traktatu w życie, zaś zawsze jest nim poszerzenie się zakresu podmiotowego obowiązywania traktatu.

Dalszym ciekawym efektem ustanowienia zastrzeżenia jest powstanie dwu lub więcej systemów prawnych na bazie tego samego traktatu /założywszy, że on sam już obowiązuje/; czyli, innymi słowy - jak to określił Ch. Rousseau - "relatywność więzi prawnych" ^{2/} między stronami traktatu.

Przy zastosowaniu wymagania jednomyślności w kwestii ustanowienia zastrzeżeń powstaną tylko dwa systemy: jeden między państwem-autorem zastrzeżenia i pozostałymi kontrahentami; drugi - między samymi pozostałymi kontrahentami.

/c.d. z poprzedniej strony/ - korné-Szegö, j.w., s.287;
"Dyplomatyczny słownik", j.w., s.422.

1/ Przewidują to wyraźnie /potwierdzają/ trzy traktaty dotyczące turystyki z 4 czerwca 1954 roku /UNTS, vol.276, s.230, art.16 §2; tamże, s.266; art.10 §2; UNTS, vol.282, s.249, art. 35 §2/; z wielu innych wynika to a contrario.

2/ J.w., s.298.

Przy rozwiązaniu "większościowym" mogą powstać dwie sytuacje w zależności od tego, czy mniejszość jest związana całkowicie decyzją większości, czy też korzysta z prawa podtrzymywania swoich sprzeciwów. W pierwszym wypadku istniałyby - podobnie jak przy rozwiązaniu wymagającym jednomyślności - tylko dwa systemy i to takie same. W drugim wypadku będą istniały trzy: jeden - między autorem zastrzeżenia i większością kontrahentów przyjmujących to zastrzeżenie, drugi - między autorem zastrzeżenia i mniejszością państw wyrażających sprzeciw o skutku minimum, a trzeci - między samymi, czy to wyrażającymi zgodę na zastrzeżenie czy też sprzeciwiającymi na się kontrahentami. Przy tym w stosunkach między państwem zgłaszającym zastrzeżenie i państwami wyrażającymi sprzeciw o skutku maksimum /gdy to jest dopuszczalne/ traktat nie będzie obowiązywać w ogóle.

Przy rozwiązaniu elastycznym sytuacja może wyglądać podobnie do przedstawionej powyżej, lecz, jak wiadomo, liczba państw przyjmujących nie ma tu znaczenia. Powstać mogą wówczas cztery, a teoretycznie nawet sześć układów prawnych:

- a. między wszystkimi państwami - z wyjątkiem państwa, które zgłosiło zastrzeżenie;
- b. między państwem-autorem zastrzeżenia i wszystkimi państwami w pełni przyjmującymi je;
- c. między państwem-autorem zastrzeżenia i państwami przyjmującymi dane zastrzeżenie selektywnie /^{lub} tj. wyrażającymi selektywny sprzeciw/;
- d. między państwem-autorem zastrzeżenia i państwami wyrażającymi sprzeciw o skutku minimum;
- e. między państwem-autorem zastrzeżenia i państwami wyrażającymi sprzeciw o skutku bliskim minimum;
- f. między państwem-autorem zastrzeżenia i państwami wyrażającymi sprzeciw o skutku maksimum.

A oto jak przedstawiają się wszystkie wyróżnione powyżej systemy oraz różnice między nimi.

- a. Najprościej sytuacja przedstawia się - i to we wszystkich przypadkach - w stosunkach wzajemnych między samymi pozostałymi kontrahentami. Traktat obowiązuje w całej rozciągłości w swej pierwotnej postaci. Stosunki traktatowe istniejące między tymi stronami nigdy i w żadnym zakresie nie są dotknięte zast.....

rzeżeniem. Fakt, że niektórzy z tych kontrahentów przyjęli dane zastrzeżenie, a inni np. wyrazili wobec niego sprzeciw, nie ma tu żadnego znaczenia.

Reguła ta zawsze była i jest powszechnie uznawana, zarówno przez państwa ^{1/}, jak i w doktrynie. Nigdy nie poddawano jej w wątpliwość ani w systemie panamerykańskim, ani w systemie powszechnym. Toteż bez najmniejszych trudności znalazła się ona w kolejnych projektach KPM /art.19 §2 projektu ostatecznego/ oraz - w identycznym sformułowaniu - w art.21 §2 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów. Przepis ten głosi, że: "zastrzeżenie nie modyfikuje postanowień traktatu dla innych stron traktatu w ich stosunkach inter se".

Postanowienie to jest tylko potwierdzeniem istniejącej niezależnie od niego normy zwyczajowej prawa międzynarodowego o tej samej treści.

b./ Stan stosunków traktatowych między państwem - autorem zastrzeżenia a wszystkimi państwami przyjmującymi to zastrzeżenie /co przy rozwiązaniu "większościowym", gdy decyzje większości obowiązują mniejszość - dotyczy także tej sprzeciwiającej się mniejszości/ wygląda oczywiście inaczej. W tym układzie stosunków traktat obowiązuje w postaci zmienionej zastrzeżeniem.

Przed wszystkim zastrzeżenie modyfikuje zobowiązania /i uprawnienia/ traktatowe samego państwa - autora zastrzeżenia, co w zależności od jego charakteru może przybrać postać: uchylenia, ograniczenia, rozszerzenia lub innego typu zmiany zobowiązań wynikających z przepisu traktatu, do którego zastrzeżenie odnosiło się.²⁾ Ponadto zastrzeżenie takie modyfikuje zobowiązania państw przyjmujących je w tym sensie, że państwa te są zwolnione w swych wzajemnych stosunkach z państwem - autorem zastrzeżenia z tych samych zobowiązań, od których zwolniło się to ostatnie państwo oraz - w zależności od wypadku - są uprawnione do dokonywania tego, do czego na podstawie zastrzeżenia uprawniony jest jego autor. Innymi słowy, autor zastrzeżenia traci prawo do domagania się od państw przyjmujących zastrzeżenie wykonywania takich zobowiązań traktatowych, od wykonywania których on sam jest zwolniony z tytułu swego

1/ Jednym z pierwszych dokumentów wyrażających *expressis verbis* tę zasadę był protokół dodatkowy złożenia do depozytu dokumentów ratyfikacji dotyczących Brukselskiego Aktu Generalnego z 2 lipca 1890 roku /cyt. A.Ch. Kiss, "Repertoire...", j.w., s.288/. Zasada ta a contrario wynikała także z art.6 §3 Konwencji hawańskiej o traktatach z 20 lutego 1928 roku /Supplement to the AJIL, vol.29/1935, nr.4, s.1205/; była

zastrzeżenia, a także musi - w zależności od wypadku - honorować dodatkowe uprawnienia tych państw w takim zakresie, w jakim one mu z tytułu zastrzeżenia przysługują. Zastrzeżenie pociąga bowiem za sobą nie tylko uprawnienia dla jego autora, ale i pewne obowiązki. Z drugiej strony nabywa on prawo do tolerowania przez te państwa wszelkich zmian w swoich zobowiązaniach i uprawnieniach wynikających z zastrzeżenia. Jest to istota zasady wzajemności obowiązującej w tym układzie stosunków.

Przekładając to na język konkretnych typów zastrzeżeń można zilustrować to następująco:

- jeżeli np. dane zastrzeżenie uchyla cały przepis /np. przepis o obowiązkowej jurysdykcji MTS/, to państwo - jego autor nigdy, w żadnym wypadku, nie będzie mogło być powołane /pозwane/ jednostronnie przez inną stronę traktatu przyjmującą zastrzeżenie - przed MTS. Jednocześnie państwo - autor takiego zastrzeżenia także traci prawo pozwania jakiegokolwiek innego przyjmującego zastrzeżenie państwa przed tenże Trybunał.
- Jeżeli dane zastrzeżenie np. ogranicza stosowanie jakiegoś przepisu traktatu /np. poprzez wyłączenie obywateli państw obojczych spod zakresu jego zastosowania/, to oczywiście ~~a~~ również takiego ograniczenia w pełni korzysta państwo - autor zastrzeżenia. Państwo to jednocześnie nie mogłoby uważać za złamanie traktatu zastosowanie podobnych ograniczeń wobec jego własnych obywateli przez państwa przyjmujące zastrzeżenie.
- Jeżeli dane zastrzeżenie zmienia sensu stricto przepis traktatu /np. państwo oświadcza, że zamiast znaku Czerwonego Krzyża będzie we własnych siłach zbrojnych stosowało znak Czerwonego Półksiężycy lub Czerwonej Tarczy Dawida/, to oznacza, że ono samo jest oczywiście uprawnione do zastosowania u siebie owego substytutu postanowienia traktatu. Jednocześnie jednak nie oznacza to odmowy uznawania innego postępowania /zgodnego z traktatem/ państw przyjmujących zastrzeżenie. Z kolei, te ostatnie przyjmując zastrzeżenie godzą się respektować obok regulacji przewidzianej traktatem także i tę zaproponowaną w zastrzeżeniu / tzn. obok znaku Czerwonego Krzyża także - gdy chodzi o państwa zgłaszające zastrzeżenia - znak Czerwonego Półksiężycy i Czerwonej Tarczy Dawida/.
W tym przypadku występuje swoista wzajemność "podwójna".
- Jeżeli dane zastrzeżenie rozszerza skutek prawny przepisów traktatu /jak np. cytowane wyżej zastrzeżenie Polski i innych państw socjalistycznych do art. 9 Konwencji genewskiej o morzu pełnym, rozszerzające wyłączną jurysdykcję państwa także na statki państwowe używane do celów handlowych/, to państwo - autor zastrzeżenia oczywiście korzysta z rozszerzonych uprawnień. ~~Właśnie~~ Wszystkie państwa przyjmujące takie zastrzeże-

/o.d. z poprzedniej strony/ także zamieszczona we wszystkich zasadniczych rezolucjach, które w sprawie zastrzeżeń przyjęto w ramach OPA - od rez. Rady Kierowniczej z 1932 roku począwszy /Dok. A/5687, s.17; pkt.1/, na rez. Międzypaństwowej Rady Prawników z 1959 roku - skończywszy /tamże, s.27, art.I §a/.

2/ Słusznie też stwierdza L. Ehrlich, że "przyjęcie zastrzeżenia należy rozumieć jako zgodę na te zmiany względnie inter-

nie zobowiązują się szanować takie rozszerzone uprawnienia. Jednocześnie państwo-autor zastrzeżenia jest zobowiązane przyznawać taki sam zakres uprawnień innym państwom przyjmującym zastrzeżenie.

- Jeżeli zastrzeżenia mają charakter interpretacyjny, to zasada wzajemności będzie kształtowała się właściwie w jeden z wyżej opisanych sposobów, w zależności od rodzaju skutków prawnych, które to zastrzeżenie będzie pociągało za sobą.
- Jeżeli zastrzeżenie ma charakter nieokreślony, należy przyjąć, że państwo - jego autor jest uprawnione do postępowania zgodnie z jego treścią. Państwa przyjmujące zastrzeżenie w swych stosunkach z państwem - jego autorem mają prawo postępować tak samo, a przynajmniej muszą tolerować zachowanie państwa zgłaszającego to zastrzeżenie.

Trzeba podkreślić, że mówiąc o zasadzie wzajemności w kontekście skutków prawnych zastrzeżeń należy mieć na uwadze przede wszystkim wzajemność w sensie prawnym. Najczęściej wzajemność ta będzie występowała również faktycznie; niekiedy jednak mogą zdarzyć się wyjątki.

Np. wzajemność prawna może nie pokrywać się z wzajemnością faktyczną w przypadku wyżej wspomnianego zastrzeżenia państw sojalistycznych do art.9 Konwencji o morzu pełnym, w sytuacji, gdy dane państwo przyjmujące zastrzeżenie samo nie eksploatuje statków państwowych dla celów handlowych.

Inny przykład tego rodzaju może stanowić zastrzeżenie Stolicy Apostolskiej, w którym stwierdza się, że stosowanie przepisów Konwencji dotyczącej statusu uchodźców z 28 lipca 1951 roku "musi być zgodne w praktyce ze specjalnym charakterem państwa Watykańskiego, nie uchybiać normom regulującym wejście i pobyt w nim". 1/

W związku z omawianą tu sprawą wprowadza się czasem podział na zastrzeżenia wzajemne i niewzajemne. 2/

Tak określone stosunki traktatowe między państwem - autorem zastrzeżenia oraz państwami przyjmującymi je, a w szczególności owa zasada wzajemności, wielokrotnie znalazły wyraz w różnych dokumentach - i to zarówno w systemie panamerykańskim, jak i w powszechnym. Pierwsze sformułowania tej zasady sięgają końca XIX wieku. Tak więc omawianą regułę zamieszczono w protokołach podpisania oraz w protokołach złożenia do depozytu dokumentów ratyfikacji i przystąpienia 3/, w około czterdziestu traktatach wielostronnych

/o.d. z poprzedniej strony/ -pretacją odnośnie do tego jednego państwa" /"Prawo narodów", wydanie III, Kraków, s.227/.

1/ ST/LEG/SER.D/3, s.86.

2/ Zob. np. komentarz WHO /Dok. A/CONF.39/5, vol.I, s.165/; w literaturze - C. Parry, j.w., s.194 i 197-8/.

3/ Zob. np. protokół podpisania Międzynarodowej Konwencji Sanitarnej z 21 czerwca 1926 roku /M.O. Hudson, j.w., vol.III, s.1902/; protokół dotyczący Brukselskiego Aktu Generalnego /A.Ch. Kiss, j.w., s.288/; protokół z 7 października 1920 roku dotyczący Międzynarodowej Konwencji Sanitarnej /Nouveau Recueil General des Traités, IIIe série, t.XIII, Leipzig, 1925, s.57/.

zawartych w różnych okresach ^{1/}, w rezolucjach organów organizacji międzynarodowych ^{2/}, w indywidualnych oświadczeniach państw ^{3/}, a konsekwencje stosowania jej w praktyce znajdowały odbicie także w prawie wewnętrznym państw. ^{4/} Wreszcie na tę zasadę, w kontekście zastrzeżeń, powoływały się wielokrotnie trybunały łupów w latach I wojny światowej. ^{5/}

- 1/ Np. Konwencja dotycząca pewnych kwestii odnoszących się do konfliktu ustaw o obywatelstwie z 12 kwietnia 1930 roku /M.O. Hudson, j.w., vol.V, s.359; art.20, ustęp 2/; Traktat amerykański o pokojowym rozstrzygnięciu sporów międzynarodowych z 30 kwietnia 1948 roku /UNTS, vol.30, s.83; art.LV/; Konwencja w sprawie otrzymywania alimentów z zagranicy z 20 czerwca 1956 roku /UNTS, vol.268, s.3; art.18/.
- 2/ Np. we wszystkich zasadniczych aktach będących źródłem systemu panamerykańskiego - od uchwały Rady Kierowniczej z 1932 roku /Dok. A/5687, s.18; §2/ do rez. Międzyamerykańskiej Rady Prawników z 1959 roku /tamże, s.28; art.I §b/. W opracowanej w ramach Rady Europejskiej klauzuli modelowej w sprawie zastrzeżeń przyjęto następujące sformułowanie tej zasady: "Układająca się strona, która uczyniła zastrzeżenie do jakiegokolwiek przepisu tej Umowy /Konwencji/ nie może domagać się stosowania tego przepisu przez jakąkolwiek inną stronę; ona może, jednakże, jeżeli jej zastrzeżenie jest częściowe lub warunkowe, domagać się stosowania tego przepisu w tym zakresie, w jakim przyjęła go". /Dok. A/5687, s.10; §3/.
- 3/ Np. USA reagując na zastrzeżenia państw socjalistycznych wykluczające obowiązywanie art.33 Konwencji o ruchu drogowym z 19 września 1949 roku /klauzula sądowa/ oświadczyły, że nie sprzeciwiają się zastrzeżeniu, lecz "uważają, że mogą - i obecnie oświadczają, że będą - stosować to zastrzeżenie wzajemnie wobec Związku Radzieckiego" /Dok. ST/LEG/SER.D/1, s.226-227/; z kolei, Grecja i Holandia - wobec tych samych zastrzeżeń oświadczyły, że "nie uważają się za związane postanowieniami, do których uczyniono zastrzeżenie, w stosunku do Związku Radzieckiego" /tamże/; Portugalia oświadczyła, że wobec wszelkich zastrzeżeń zgłoszonych do Umowy między stronami NATO dotyczących statusu ich sił zbrojnych z 19 czerwca 1951, zastrzega sobie prawo postępowania według "zasady wzajemności w interpretacji i stosowaniu /dotkniętych zastrzeżeniami/ przepisów" /UNTS, vol.260, s.452/. Wielokrotnie też przedstawiciele państw dawali wyraz uznaniu tej zasady w swych wystąpieniach w Zgromadzeniu Ogólnym ONZ.
- 4/ Zob. np. akty prawa wewnętrznego Francji uwzględniające fakt złożenia przez Turcję i Persję zastrzeżeń zmieniających znak Czerwonego Krzyża na znak Czerwonego Półksiężycza oraz znak Czerwonego Słonia i Lwa /A.Ch. Kiss, "Repertoire....", j.w., s.288/; a także fakt złożenia przez Niemcy zastrzeżeń uchylających przepisy art.3 i art.4 §2 VI Konwencji haskiej z 1907 roku /zakazujących m.in. konfiskaty statków handlowych w okresie wojny - tamże, s.286/.
- 5/ Francuskie i brytyjskie trybunały łupów wydały kilkanaście orzeczeń wskazujących jako podstawę konfiskaty statków niemieckich zasadę wzajemności - na tle zastrzeżenia Niemiec do art.3 VI Konwencji haskiej z 1907 roku /zob. tamże, s.287

Doktryna - zarówno w państwach socjalistycznych jak i kapitalistycznych jest całkowicie jednomyślna w kwestii takiego rozumienia układu stosunków między państwem - autorem zastrzeżenia i państwami przyjmującymi je, a w szczególności - owej zasady wzajemności.

Jednakże czasem zasada ta wydaje się ~~być~~ sformułowana zbyt wąsko. O ile różnorodność ujęć zasady wzajemności w samych traktatach czy w oświadczeniach państw jest w pełni uzasadniona /bo ujęcia te są na ogół dostosowane do indywidualno-konkretnych zastrzeżeń, do których czynienia dana klauzula uprawnia lub, wobec których dane państwo reaguje/, o tyle w doktrynie, formułującej sądy ogólne, takie zawężanie nie jest właściwe. Można domyślać się, że to po prostu węższe rozumienie samego pojęcia zastrzeżenia podsunęło takie ujęcie zasady wzajemności, według którego przepis dotknięty zastrzeżeniem nie obowiązuje w stosunkach między państwem - autorem zastrzeżenia i innymi uczestnikami /także nie sprzeciwiającymi się/ 1/ lub, że w tych stosunkach obowiązuje "w ograniczonym" zastrzeżeniem zakresie. 2/

W przytoczającej większości wypadków w literaturze używa się sformułowań dostatecznie ogólnych, by objąć różnorodne przejawy tej zasady - w zależności od typu konkretnego zastrzeżenia. Dominuje tu sformułowanie stwierdzające, że w stosunkach między państwem - autorem zastrzeżenia i państwami przyjmującymi je obowiązuje traktat w postaci "zmienionej" zastrzeżeniem. 3/ Sama zasada wzajemności w kontekście instytucji zastrzeżeń nigdy i przez nikogo nie była kwestionowana.

Już same fakty przytoczone wyżej pozwalają sformułować jednoznaczny wniosek, że zasada ta obowiązywała w postaci normy zwyczajowej prawa międzynarodowego na długo przed rozpoczęciem prac kodyfikacyjnych w dziedzinie prawa traktatów. 4/

W tym kontekście dość zaskakujące jest jednobrzmiące postanowienie zawarte w trzech traktatach dotyczących różnych spraw związanych z turystyką, podpisanych 4 czerwca 1954 roku. W postanowieniach tych zamieszczonych w §7 odnośnych klauzul w sprawie zastrzeżeń stwierdza się co następuje:
 "§7. Od żadnego układającego się państwa nie wymaga się, aby ono rozciągnęło na państwo czyniące zastrzeżenie dobrodziejstwa wypływające z postanowień, do których takie zastrzeżenie stosuje się. Jakikolwiek państwo korzystające z tego prawa przesyła odpowiednią notyfikację do Sekretarza Generalnego, a on zawiadomi o tej decyzji wszystkich sygnatariuszy i układające się państwa". 5/

1/ Np. projekt harwardzki i komentarz, j.w., s.865; "Diplomatyczny słownik", j.w., s.422; "Juridyczny słownik", j.w., s.33; "Międzynarodowe prawa", pod. red. F.I. Koźwiniakowa, 1966, s.350; jednakże właściwe ujęcie - "Kurs...", j.w., s.159.

2/ Np. D.H. Miller, j.w., /cyt. w dok. A/CN.4/41, s.14/; H. Borkorne-Szegö, j.w., s.287.

3/ Np. H. Kappeler, j.w., s.56 w zw. z s.54; W.W. Bishop, j.w., s.253; P. Guggenheim, "Les principes...", j.w., s.78; G. Dahm, j.w., s.100; L. Cavare, j.w., s.79; w inny lecz podobnie ogólny sposób - D. Anzilotti, j.w., s.400; D.P. O'Connell

Są to jedyne chyba w historii klauzule, wymagające aż specjalnych oświadczeń dla wywołania skutków, które zwykle automatycznie pociągają za sobą zasada wzajemności.

Rzeczywiście, kilka państw - tj. USA, Portugalia, Jugosławia i Japonia - złożyło formalne oświadczenia w tej sprawie. 1/ Niektóre z tych oświadczeń dotyczyły zastrzeżeń zgłoszonych m. in. także przez państwa socjalistyczne do klauzul przewidujących obowiązkowy arbitraż. Jest jasne, że wobec złożenia oświadczeń wymaganych w §7 klauzuli w sprawie zastrzeżeń zawartej w odnośnych traktatach, ani państwa socjalistyczne nie będą mogły jednostronnie pozwać np. USA przed trybunał arbitrażowy, ani USA nie będą mogły uczynić tego względem państw socjalistycznych. Ale jak będzie wyglądała sytuacja w wypadku państw, które nie zastrzegły sobie wyraźnie wzajemności?

Ściśle według przepisów tego §7 a contrario wynikałoby, że zasada wzajemności nie ma zastosowania w stosunkach między państwami, które zgłosiły zastrzeżenia i tymi państwami nie sprzeciwiającymi się, które jednocześnie nie notyfikowały o tym że korzystają z zasady wzajemności. Wracając do tych konkretnych zastrzeżeń - oznaczałoby to, że np. Australia, Belgia, Francja i wiele innych państw nie mogłoby jednostronnie pozwać państw socjalistycznych przed trybunał arbitrażowy, zaś odwrotnie - byłoby to możliwe.

Ten rezultat wydaje się prowadzić do tak poważnego naruszenia zasady równości stron w stosunkach traktatowych, że prawdopodobnie - niezależnie od treści §7 - nie należy chyba traktować niezłożenia odpowiedniego oświadczenia jako dostatecznie dobitnego wyrażenia zgody na stworzenie owego stanu nierówności na swoją niekorzyść. W przeciwnym razie niespotykane duże znaczenie należałoby przypisać samej bierności państwa; oznaczałaby ona nie tylko zgodę na zastrzeżenie, ale także na zrezygnowanie z zasady wzajemności.

Ponieważ równość państw wobec prawa, w tym także - stron danego traktatu, jest wymaganiem bezwzględny /o charakterze ius cogens/ w zakresie, w jakim nierówność zobowiązań poszczególnych państw nie wynika z wyraźnych i dobrowolnych uzgodnień lub z innych bezwzględnie wiążących norm /por. np. przypadek państwa - agresora/, przeto wydaje się, że przepisy zawarte w §7 klauzul omawianych traktatów, nie mogą być interpretowane jako wykluczające automatyczne działanie zasady wzajemności także wówczas, gdy wspomniane w nich notyfikacje nie zostały dokonane.

/c.d. z poprzedniej strony/ j.w., s.260.

- 4/ Że zasada ta obowiązuje w postaci normy zwyczajowej stwierdza również H. Bokorne-Szegö, j.w., s.287.
- 5/ Zob. UNTS, vol.276, s.230; art.20 §7 oraz - tamże, s.266, art.14 §7; a także UNTS, vol.282, s.249, art.39 §7.
- 1/ Dok. ST/LEG/SER.D/3, s.213-222 /przypisy/.

Tak więc utrzymano świadomie i celowo słowo "modyfikuje". Za to wprowadzono w wyniku uwag rządów Japonii 1/ i USA 2/ poprawkę, w myśl której państwa przyjmujące zastrzeżenie są i to nie tylko uprawnione do domagania się wzajemności, ale są uprawnione po prostu do automatycznego korzystania z niej. Poprawkę tę uwzględnił H. Waldock już w swoim IV raporcie /opuszczył wyrażenie "do domagania się"/ 3/. W późniejszych dyskusjach w KMI nie wracano już do tego problemu. W efekcie przepisy projektu ostatecznego KMI w tej sprawie zostały zrehabilitowane następująco /art. 19 §1/:

"Zastrzeżenie ustanowione względem innej strony zgodnie z artykułami 16, 17 i 18:

a/ modyfikuje dla państwa czyniącego zastrzeżenie postanowienia traktatu, do których zastrzeżenie odnosi się, w zakresie tego zastrzeżenia; i

b/ modyfikuje te postanowienia w tym samym zakresie dla tej innej strony w jej stosunkach z państwem czyniącym zastrzeżenie".

Na konferencji wiedeńskiej nie zgłoszono do tego przepisu żadnych istotnych poprawek; te, które zgłoszono albo miały charakter redakcyjny, albo były konsekwencją poprawek zgłoszonych do innych przepisów. Opierając się na jednej z tych redakcyjnych poprawek Komitet Redakcyjny uzupełnił punkt /a/ tego paragrafu wyrażeniem "w jego stosunkach z tą drugą stroną"; w ten sposób osiągnięta została całkowita równoległość konstrukcji obu tych punktów - /a/ i /b/. Artykuł, w którym znajduje się ten paragraf został uchwalony jednomyślnie i został zamieszczony w Konwencji pod numerem 21. W związku ze zmianą numeracji innych artykułów, w zdaniu wstępnym paragrafu 1 tego artykułu znalazło się odwołanie do art. art. 19, 20, i 23.

Nie ma żadnych wątpliwości co do tego, że przepisy §1 art. 21 Konwencji wiedeńskiej są tylko potwierdzeniem obowiązujących niezależnie od nich norm zwyczajowych prawa międzynarodowego.

c./ Układ stosunków między państwem zgłaszającym zastrzeżenie i państwami, które przyjęły je w sposób selektywny i jednocześnie w pewnym zakresie - w sposób mniej lub bardziej ogólny - wyraziły wobec niego sprzeciw, będzie przedstawiał się w zasadzie tak, jak układ omówiony powyżej w pkt. b./, z jedną wszakże zasadniczą zmianą. Otóż, państwa, które w ten sposób zareaa-

12/ /z poprzedniej strony/ Tamże, s. 271.

1/ Dok. A/CN.4/175, s. 71.

2/ Tamże, s. 175-176.

3/ Dok. A/CN.4/177, Add. 1, s. 31.

4/ Supplement no 9/A/6309/Rev. 1, s. 13.

-gowały wobec zastrzeżenia ~~ż~~wsze będą władne oświadczyć, że jakieś konkretne działanie państwa-autora zastrzeżenia, podjęte na podstawie tegoż zastrzeżenia, nie jest skuteczne względem nich. Po złożeniu takiego oświadczenia układ stosunków między państwami - w zakresie, w jakim to dotyczy rozpoczętego działania - będzie kształtował się na wzór układu istniejącego między autorem zastrzeżenia i autorem sprzeciwu o skutku minimum /zob. poniżej - d./.

d. W układzie stosunków między państwem-autorem zastrzeżenia i państwami wyrażającymi sprzeciw o skutku minimum zastrzeżenie jako takie nie będzie skuteczne w ogóle. Również, jak to już wyżej przedstawiono, przepis traktatu dotknięty zastrzeżeniem nie będzie miał zastosowania w zakresie tego zastrzeżenia.

A to w zależności od rodzaju zastrzeżenia oznacza co następuje:

- W przypadku zastrzeżeń ograniczających lub uchylających obowiązywanie jakiegoś przepisu traktatu, efekt praktyczny będzie identyczny do tego, jaki powstaje w stosunkach między państwem zgłaszającym zastrzeżenie i państwami przyjmującymi je /por. wyżej - b./ 1/, chociaż powstanie na innej podstawie. Np. ani państwa socjalistyczne nie będą mogły jednostronnie pozwać przed MTS Belgii, ani Belgia - państw socjalistycznych w sprawach związanych ze stosowaniem i interpretacją Konwencji o ludobójstwie.
- W przypadku zastrzeżenia zmieniającego sensu strictly przepis traktatu sprzeciw o skutku minimum sprawia, że państwo sprzeciwiające się nie będzie zobowiązane do uznawania tej zmiany; /np. w cytowanym przykładzie - owego Czerwonego Półksiężycy /czy Czerwonej Tarczy Dawida/. Jednocześnie państwo-autor zastrzeżenia nie będzie zobowiązane do stosowania samego przepisu traktatu /a więc np. znaku Czerwonego Krzyża/ w odniesieniu do sprzeciwiającego się państwa.
- W przypadku zastrzeżenia rozszerzającego skutek prawny przepisu traktatu wszystkie przepisy traktatu będą obowiązywały w stosunkach między państwem-autorem zastrzeżenia i państwami sprzeciwiającymi się - tak, jak gdyby żadne zastrzeżenie nie zostało zgłoszone. Np. sprzeciw USA wobec zastrzeżeń państw socjalistycznych zmierzających do rozszerzenia wyłączności jurysdykcji państwa flagi także na państwowe statki handlowe należy rozumieć jako nie przeszkadzający obowiązywaniu między USA i tymi państwami samego przepisu art.9, przewidującego istnienie takiej wyłączności w odniesieniu do statków państwowych niehandlowych 2/. /Bowiem przepis traktatu dotknięty zastrzeżeniem nie ma obowiązywać tylko w zakresie zastrzeżenia/.

1/ Dlatego też czasem autorzy rozumiejący pod pojęciem zastrzeżenia tylko oświadczenia uchylające lub ograniczające stwierdzają, że efekt przyjęcia zastrzeżeń i wyrażenia sprzeciwu o skutku minimum - są identyczne; tak np. C. Berezowski, J.W., s.120; S. Tsuruoka /YILC, vol.II, 1965, s.174/.

2/ Według informacji uzyskanych w DPT polskiego MSZ tak właśnie wygląda oficjalna interpretacja tego stanu prawnego.

w których w charakterze przeciwnika procesowego wystąpiłoby państwo nie pozostające w stosunkach traktatowych z danym państwem /ami/.

Np. tak właśnie przedstawia się sytuacja między Brazylią i państwami socjalistycznymi oraz Filipinami; "Chinami" /Tajwanem/ i państwami socjalistycznymi oraz Burną; Holandią i państwami socjalistycznymi, Algierią, Indią i Marokiem - na tle Konwencji o zapobieganiu i karaniu zbrodni ludobójstwa z 9 XII 1948 roku. ✕

Oczywiście we wszystkich takich wypadkach prawo zwyczajowe - także w zakresie w jakim znalazło wyraz w danym traktacie - obowiązuje nadal między państwem zgłaszającym zastrzeżenie i państwami, które wyraziły sprzeciw o skutku maksimum. Uwaga ta w pełni stosuje się do podanego wyżej konkretnego przypadku, gdyż zakaz ludobójstwa uważa się nie tylko za obowiązujący niezależnie od Konwencji, ale nawet za normę o charakterze *ius cogens*.

Na marginesie uwag poświęconych temu układowi stosunków trudno oprzeć się chęci polemiki z linią rozumowania oraz wnioskami zaprezentowanymi na początku lat 50-tych przez W. Brytanię. Przedstawiciele tego państwa /zresztą - jako jedyni z takim zacięciem/ zmierzali do wykazania, że przy zastosowaniu rozwiązania elastycznego, w tym nawet sprzeciwu o skutku maksimum, ofiarą jest państwo sprzeciwiające się, zaś pełnym zwycięzcą państwo - autor zastrzeżenia. W tym celu podawali przykłady różnych traktatów, w wypadku których miało dojść do owego bezwzględniego pokonania państwa sprzeciwiającego się.

Np. zdaniem przedstawiciela W. Brytanii, jeżeli do przepisu Międzynarodowego Paktu Praw Człowieka zakazującego tortur państwa B i C zgłoszą zastrzeżenia /uchylające odnośny przepis/ i Akt ten w wyniku sprzeciwu państwa A, które przyjęło go w całości, nie będzie obowiązywał w stosunkach między państwami A i B oraz A i C, to tak dalece, jak to dotyczy jego stosunków z tymi państwami, państwo A będzie uprawnione do stosowania tortur. A przeciż - dodał - "jest niemożliwością torturować i nie torturować tę samą osobę w tym samym czasie". 1/ Ten, oraz wszystkie inne, może tylko o mniej demagogicznym posmaku, przykłady, podane przy różnych okazjach przez przedstawicieli W. Brytanii 2/ służyły im jako podstawa do wniosku, że "jeżeli... państwo sprzeciwiające się, pomimo swego sprzeciwu i tak musi nadal wykonywać zobowiązania konwencyjne i to wykonywać w całości, podczas gdy państwo czyniące zastrzeżenie może podtrzymywać swoje zastrzeżenie, wtedy oczywiście ta równowaga /między nimi/ załamuje się zupełnie... Wszystkie korzyści przypadną /w udziale/ państwu czyniącemu zastrzeżenie, a wszystkie szkody /ang. prejudice/ - państwu sprzeciwiającemu się, pomimo jego sprzeciwu. Tak więc a/ państwo czyniące zastrzeżenie zostanie stroną traktatu zyskując w ten sposób znaczny stopień... prestiżu, który może być związany z uczestnictwem w... konwencji; b/ ono utrzyma swoje zastrzeżenia, które równie dobrze mogą być tak daleko idące, że uczynią jego uczestnictwo... nominalnym...; c/ państwo sprzeciwiające się będzie zobowiąza-

1/ Off. Rec., 1950, s.63.

2/ ICJ, Pleadings, j.w., s.64-66 /także przypis 1/.

-ne wykonywać konwencję mimo wszystko, i to w całości, z wyjątkiem tego, jak dalece szczególne zobowiązanie z niej wypływające może być uważane za działające w czysto kontraktualny sposób." 1/

Jednakże z dalszego toku rozważań wynika, że i w przypadku zastrzeżeń rodzących zobowiązania działające na zasadzie czysto kontraktualnej same korzyści uzyskuje państwo składające zastrzeżenia, zaś same straty ponosi państwo sprzeciwiające się. Przyznaje się tam bowiem, że wypadki zastrzeżeń do klauzuli arbitrażowej świadczą, iż jest "oczywiste, że sprzeciwiające się państwo nie będzie zobowiązane poddać się arbitrażowi lub rozstrzygnięciu sądowemu właśnie w przypadku państwa czyniącego zastrzeżenie. Ale a/ ono mimo to pozostanie zobowiązane czynić to wobec wszystkich innych stron, podczas gdy państwo składające zastrzeżenie nigdy nie będzie zobowiązane tego robić... - stan zupełnej nierówności; i b/ nawet jego prawo odrzucenia arbitrażu lub rozstrzygnięcia sądowego w stosunku do państwa czyniącego zastrzeżenie, jako takie, może stać się iluzoryczne, ponieważ właśnie w związku z naturą Konwencji typu tej o ludobójstwie, złamanie jego zobowiązań byłoby złamaniem generalnie, a nie złamaniem dokonany szczególnie wobec danej strony. Jakakolwiek strona mogłaby żądać arbitrażu lub sądowego rozstrzygnięcia, a państwo składające zastrzeżenie mogłoby łatwo zaaranżować /to/, by jakieś przyjazne państwo uczyniło to". 2/

Pomijając już akcenty demagogiczne tego rozumowania oraz fakt imputowania złej wiary państwu zgłaszającemu zastrzeżenie /i to tylko jemu/, stwierdzić trzeba, że jest ono może i wewnętrznie spójne - tyle, że nieprawdziwe. Doprowadzone bowiem do swego logicznego końca musiałoby oznaczać, że, aby równowaga interesów państw nie została naruszona, wszelkie traktaty powinny wchodzić w życie dopiero wówczas, gdy już wszystkie państwa negocjujące wyraziły wiążącą swoją zgodę na związanie się nimi i to - w całości. Skoro bowiem w wyniku nieobowiązania /na skutek sprzeciwu/ traktatu między państwem - autorem zastrzeżenia i państwem - autorem sprzeciwu równowaga zostaje tak bardzo naruszona na korzyść sprzeciwiającego się państwa to tym bardziej byłaby ona naruszona z powodu niezwiązania się w ogóle danym traktatem przez niektóre państwa. Przecież, biorąc pod uwagę już ten najbardziej drastyczny przykład - gdyby państwo, które zgłosiło zastrzeżenia do przepisu zakazującego tortur, woale nie zostało stroną Paktu Praw Człowieka, to tym samym miałoby prawo nie tylko stosować tortury, ale także i wszystkie inne praktyki zakazane w tym traktacie. Czyż zatem owej postulowanej "równowadze", czy też "równości", nie sprzyja raczej przyjęcie znakomitej większości zobowiązań niż nieprzyjęcie żadnych?

Po drugie, na błędzie oparty jest tu pogląd upatrujący nierówność w tym, że w przypadku traktatów tzw. prawotwórczych nierówność wynika stąd, że państwo sprzeciwiające się musi i tak wykonywać swoje zobowiązania - i to wobec wszystkich, nie zaś w sposób zrelatywizowany. Błąd tkwi tu w samym założeniu, że z punktu widzenia obowiązków państwa - strony traktatu nie ma żadnych różnic między pozostałymi stronami traktatu a państwami trzecimi /a jak wiadomo, tak nie jest/.

1/ Tamże, s.66.

2/ Tamże, s.66, przypis 1.

Nawet gdyby przyjąć, że istotnie w danym przypadku nie ma żadnych różnic, to przecież, gdy państwo zostaje stroną traktatu w momencie, w którym nie uczyniły tego jeszcze wszystkie inne uprawnione do tego państwa, tym samym godzi się na to, że ono będzie wykonywało swoje zobowiązania, podczas gdy inne - nie mają jeszcze takiego obowiązku, a więc z góry niejako akceptuje ową domniemaną "nierówność", przez co o rzeczywistej nierówności nie może być mowy.

W świetle tych argumentów widać jasno, jak krucho były podstawy prawne wywodów przedstawianych w imieniu W. Brytanii - najczęściej przez G. Fitzmaurice'a. Toteż w doktrynie miały one niezwykle pikły odzew. 1/. Za to z wyraźną krytyką poglądu G. Fitzmaurice'a, że państwo zgłaszające zastrzeżenie, nawet przy wyrażeniu sprzeciwu o skutku maksimum wobec niego, pozostaje w uprzywilejowanej pozycji, wystąpił H. Waldock. 2/.

Wszystkie te lub niektóre - w zależności od wypadku - teoretycznie wyróżnione oraz wyżej przeanalizowane układy stosunków mogą powstać na tle każdego zastrzeżenia. Konkretny kształt tych układów będzie, jak wiadomo, zależał od samego sposobu i zakresu ustanowienia samego zastrzeżenia oraz od rodzaju tego ostatniego. Bardzo skomplikowane stosunki mogą powstać między ~~państwami~~ państwami - autorami różnych zastrzeżeń do tego samego traktatu. Rzeczywisty stan zobowiązań wzajemnych trzeba będzie oceniać zawsze na bazie bilateralnej. Jak słusznie zauważył H. Waldock, tylko w przypadku dużej liczby różnorodnych zastrzeżeń oraz różnorodnej reakcji poszczególnych stron na różne spośród tych zastrzeżeń naruszona zostałaby generalna integralność traktatu.^{3/} Do takich rezultatów jeszcze nigdy nie doszło. Toteż przyjmując rozwiązanie elastyczne w kwestii ustanawiania zastrzeżeń słusznie argumentował on, że mniejszą szkodę zakresowi obowiązywania traktatu wyrządzi przerodzenie go w system układów dwustronnych wielu państw niż absolutna integralność zobowiązań kilku zaledwie państw. 4/

Effekt w postaci relatywności więzi prawnych jest nieodłączną cechą zastrzeżenia. M.in. tym właśnie różni się ono od poprawki, której zasadniczym celem jest zmiana postanowień traktatu w sensie przedmiotowym i to między wszystkimi jego stronami inter se. Jednakże i do wprowadzenia tego typu zmiany może dojść dzięki zastrzeżeniom. Nastąpiłoby to wówczas, gdyby wszystkie

1/ Poza samym G. Fitzmaurice'm, który podobne poglądy wyłożył w swoich artykułach /"Reservations...", j.w., s.1-26; i "Law and Procedure...", j.w., s.274-292/ i który na tych założeniach oparł swój raport dla KPM, identyczne poglądy głosi także - z przewagą emocji nad rzeczową analizą - K. Holloway, /"Les reserves...", j.w.; "Modern Trends...", j.w., np. s.613 w KPM - S.Tsuruoka /YILC, vol.II, 1962, s.151/.

2/ YILC, vol.II, 1962, s.63. 3/ Tamże, s.65.

4/ Tamże, s.65.

państwa - strony traktatu złożyły identyczne zastrzeżenia. Wypadek tego rodzaju raz już zdarzył się w praktyce.

Kilka państw /Niemcy, USA, W. Brytania i Turcja/ zgłosiły zastrzeżenia uchylające art. X Konwencji w sprawie zastosowania do wojny morskiej zasad Konwencji genewskiej z 22 sierpnia 1864 roku, podpisanej 29 lipca 1899 roku. Ponieważ artykuł ten został uchwalony przewagą jednego tylko głosu, rząd Holandii - jako depozytariusz - zwrócił się do wszystkich sygnatariuszy z propozycją pominięcia tego przepisu w ich dokumentach ratyfikacji. Państwa te zgodziły się na to i w aktach ratyfikacji uczyniły zastrzeżenie uchylające art. X. W ten sposób doszło do zupełnego wykluczenia go z Konwencji. 1/

Oczywiście, gdyby doszło do takiej sytuacji, każde późnie przystępujące państwo musiałoby zgodzić się na ten zmieniony już tekst traktatu /tak też było w przytoczonym wypadku/.

Gdy chodzi o traktaty współczesne, tak daleko idące konsekwencje jeszcze nie miały miejsca, lecz w odniesieniu do kilku wypadków można byłoby mówić o spowodowaniu modyfikacji traktatu w stosunkach inter se kilku ~~na~~ nawet kilkunastu jego stron, w wyniku jednobrzmiących zastrzeżeń zgłoszonych przez te strony.

Np. często zdarza się to w wyniku składania identycznych zastrzeżeń przez państwa socjalistyczne. Z innych wypadków można wskazać np. na podobne zastrzeżenia kilku państw do art. 11 Konwencji w sprawie przywilejów i immunitetów organizacji wyspecjalizowanych z 21 listopada 1947 roku. 2/.

W takiej sytuacji, rzecz jasna, państwa przystępujące mają możliwość przyjęcia zobowiązań traktatowych także w ich pierwotnym kształcie.

Uprawnienia lub zobowiązania wynikające z ustanowionego zastrzeżenia wchodzi w całość "aktywów" i "pasywów", którymi państwo jego autor rozporządza w stosunkach zewnętrznych. Fakt ten znajduje czasem wyraźne potwierdzenie w traktatach:

- np. art. 13 Konwencji w sprawie unifikacji pewnych reguł dotyczących kolizji w żegludze śródlądowej z 9 grudnia 1930 roku postanawia: "Interpretacje i zastrzeżenia zamieszczone w protokóle - załączniku tu dołączonym są przyjęte i będą miały tę samą moc, ważność i trwałość, jak niniejsza Konwencja" 3/.
- art. 18 Karty w sprawie Organizacji Państw Ameryki Środkowej z 14 października 1951 roku głosi: "Żadne z przepisów niniejszej Karty nie uchybiają szanowaniu i przestrzeganiu praw konstytucyjnych Republik, ani nie będą traktowane jako osłabiające prawa i zobowiązania Republik Ameryki Środkowej jako członków Narodów Zjednoczonych i Organizacji Państw Amerykańskich, czy też specjalne stanowisko zajęte przez którąkol-

1/ Zob. oświadczenie Holandii w tej sprawie /ICJ, Pleadings... j.w., s.288-9/.

2/ ST/IEG/SER.D/3, s.41-43.

3/ M.O. Hudson, j.w., vol.V, s.815.

-wiek z nich drogą szczególnych zastrzeżeń w odniesieniu do istniejących traktatów lub konwencji". 1/

Czasem także umowy zmieniające /uzupełniające/ traktaty wcześniej zawarte postanawiają, że zastrzeżenia uczynione wobec traktatów wcześniejszych zachowują swoją moc również wobec umów zmieniających. 2/

Ze względu na swoje znaczenie prawne ustanowione zastrzeżenia winny znaleźć w prawie wewnętrznym zainteresowanych państw odbicie podobne do tego, jakie znajduje tam sam traktat; winny być oficjalnie opublikowane itp.

2. Skutki prawne nieustanowienia zastrzeżeń.

Podstawowym skutkiem nieustanowienia zastrzeżeń /a choćby tylko jednego spośród zastrzeżeń zgłoszonych przez dane państwo, jest to, że one w ogóle nie nabywają ^{one} mocy prawnej.

Pozostałe skutki prawne nieustanowienia zastrzeżeń różnią się w zależności od rodzaju sprzeciwów, które spowodowały owo nieustanowienie. Zastrzeżenie będzie nie ustanowione, gdy:

- przynajmniej jedno uprawnione państwo /organ organizacji/ wyrazi sprzeciw o skutku absolutnym; lub
- wszystkie uprawnione państwa zgłoszą sprzeciw o skutku maksimum; lub
- wszystkie uprawnione państwa zgłoszą sprzeciwy o skutkach - od minimum do maksimum /przy czym przynajmniej niektóre z nich będą miały skutki minimum lub bliskie minimum/; i lub
- wszystkie uprawnione państwa zgłoszą sprzeciwy o skutkach minimum /bliskich minimum/.

W tych dwóch pierwszych wypadkach nie tylko odcinne zastrzeżenia, ale także i akty, którym one towarzyszyły, są pozbawione wszelkich skutków prawnych. Państwa - autorzy takich zastrzeżeń mają wówczas do wyboru - albo zrezygnować z uczestnictwa w traktacie, albo też, choć zostać stroną traktatu, wycofać zastrzeżenia. Wówczas uczestnictwo w traktacie liczyłoby się dopiero od momentu wycofania zastrzeżenia. Wiele traktatów przewiduje *expressis verbis* takie konsekwencje. 3/ Oczywiście, w takich wypadkach jakiegokolwiek ustosunkowanie się autorów nie ustanowionych zastrzeżeń wobec zastrzeżeń innych państw zgłoszonych do danego traktatu nie liczyłoby się zupełnie przy

1/ UNTS, vol.122, s.3.

2/ Np. art.VII §2 Protokołu dotyczącego statusu uchodźców z 31 stycznia 1967 roku, ściśle związanej z Konwencją zawartą wcześniej w tym przedmiocie /ST/LEG/SER4D/1, Annex, s.V-14..

3/ Np. wymienione wielokrotnie wyżej Konwencje w sprawie turysty-

ocenie skuteczności zastrzeżeń tych drugich państw. 1/

W praktyce bardzo rzadko dochodziło do takiego nieustanowienia zastrzeżeń. Pomijając te wypadki, gdzie na skutek protestów nie doszło nawet do zgłoszenia zastrzeżeń - można wymienić następujące /omawiane już wyżej w niniejszej pracy/ wypadki:

- zastrzeżenia Kuby do Protokołu w sprawie rewizji Statutu STSM z 14 września 1929 roku;
- /chyba/ zastrzeżenie ZSRR do Międzynarodowej Konwencji dotyczącej obiegu filmów o charakterze oświatowym z 11 października 1933 roku;
- zastrzeżenia Kuby i Jugosławii /a prawdopodobnie i innych jeszcze państw/ do Konwencji o międzynarodowym lotnictwie cywilnym z 7 grudnia 1944 roku;
- zastrzeżenia kilku państw /w tym NRF/ do Konwencji o przywilejach i immunitetach organizacji wyspecjalizowanych z 21 listopada 1947 roku. 2/.

Być może, wypadków takich było nieco więcej, np. w odniesieniu do traktatów formułujących wymaganie jednomyślności, lecz jest to trudne do ustalenia, ponieważ dokumentacja w sprawie takich nie ustanowionych zastrzeżeń najczęściej nie była /nie była także i obecnie/ publikowana.

Oczywiście, nawet wówczas, gdy na skutek nieustanowienia zastrzeżeń państwo - ich autor nie zostaje stroną traktatu potwierdzającego istniejące normy zwyczajowe prawa międzynarodowego, normy te w dalszym ciągu będą obowiązywać w stosunkach między tym państwem i innymi państwami - także tymi, które zostały stronami danego traktatu.

Jeżeli chodzi o te pozostałe dwa wypadki nieustanowienia zastrzeżeń, to trzeba stwierdzić, że z natury rzeczy nie spowodują one nieskuteczności aktów, którym takie zastrzeżenia towarzyszyłyby. W rezultacie państwa - autorzy takich nie ustanowionych zastrzeżeń - mimo wszystko - będą mogły zostać stronami traktatów. Po prostu odnośne traktaty obowiązywałyby w stosunkach między autorami zastrzeżeń i autorami sprzeciwów o skutkach bliskich minimum lub nawet minimum w zakresie nie objętym zastrzeżeniami.

/c.d. z poprzedniej strony/ -tyki z 4 czerwca 1954 roku /UNTS vol.276, s.230, art.20 §3/ oraz tamże, s.266, art.14 § 5; a także UNTS, vol.282, s.249, art.39 §5.

- 1/ Np. przewiduje to *expressis verbis* Europejska Umowa dotycząca pracy załóg pojazdów eksploatowanych w międzynarodowym transporcie drogowym z 19 stycznia 1962 roku /Dok. ST/LEG/SER.D/1, Annex, s.XI.B-49; art.23 §2.
- 2/ Sprzeciw Administracyjnego Komitetu Koordynacyjnego Organizacji wyspecjalizowanych ONZ uznający te zastrzeżenia za niezgodne z przedmiotem i celem tej Konwencji siłą rzeczy musiał tu mieć skutek absolutny; wykluczał on bowiem skuteczność aktów ratyfikacji tych państw względem wszystkich organizacji wyspecjalizowanych ONZ.

Teoretycznie mogłyby powstać tu następujące układy stosunków:

- między autorem zastrzeżenia i autorami sprzeciwu o skutku maksimum;
- między autorem zastrzeżenia i autorami sprzeciwu o skutku bliskim minimum;
- między autorem zastrzeżenia i autorami sprzeciwu o skutku minimum;
- między samymi autorami sprzeciwów.

Do nich wszystkich stosowałyby się odpowiednio uwagi zamieszczone w poprzednim podrozdziale.

Do omawianego tu typu nieustanowienia zastrzeżeń jeszcze nigdy nie doszło w praktyce.

kw:

- nauka o państwie i polityce

- nauka o państwie i polityce

m. in. - stylizowane
to krytyka - lewy
typo "owoc" i in.

- nauka o państwie i polityce

"Wamunhi, w pluku zachwyceni
traci mowę" -

- nauka o państwie i polityce

na w poprzednim podrozdziale.

Do omawianego tu typu niebezpieczeństwa należą:

niebezpieczeństwo w praktyce.

C Z Ę Ś Ć I V

← UTRATA ZNACZENIA PRAWNEGO PRZEZ ZASTRZEŻENIE.Rozdział I: Sposoby utraty znaczenia prawnego przez zastrzeżenia.1. Uwagi wstępne.

W rozdziale tym, a także w całej tej Części pracy, będzie mowa nie tylko o utracie znaczenia prawnego przez zastrzeżenia już ustanowione, ale także przez te, które zostały dopiero wstępnie czy też definitywnie zgłoszone i dopiero mają być przyjęte. Dlatego właśnie w tytułach niniejszej części oraz wszystkich rozdziałów mówi się bardziej ogólnie o "utracie znaczenia prawnego przez zastrzeżenia" zamiast o "utracie mocy prawnej przez zastrzeżenia".

Że zastrzeżenia dopiero zgłoszone również mają jakieś "prawne znaczenie" wydaje się nie ulegać wątpliwości, zważywszy chociażby na konieczność ustosunkowania się pozostałych zainteresowanych państw wobec nich. Pewne znaczenie prawne posiada nawet czasem zastrzeżenie nie ustanowione; przeciwnie przeszkadza państwu - autorowi tegoż zastrzeżenia zostać stroną traktatu.

Zastrzeżenia mogą nie nabrać mocy prawnej lub - już po jej nabyciu - utracić ją, albo w razie nieustanowienia - utracić wszelkie znaczenie prawne - z różnych powodów. Najważniejszym z nich i mającym największe zastosowanie w praktyce jest wycofanie /ang. withdraw/ zastrzeżeń. Ponadto, jako że instytucja zastrzeżeń nie jest osadzona w próżni prawnej, zastrzeżenia mogą utracić znaczenie prawne w wyniku sukcesji państw oraz rewizji /modyfikacji/ traktatu, jego wygaśnięcia /generalnego lub tylko wobec państwa - autora zastrzeżenia/ lub unieważnienia, gdyż należy przyjąć, iż byt zastrzeżeń jest nierozzerwalnie związany z bytem podmiotu, który go zgłosił oraz z bytem samego traktatu. Teoretycznie same traktaty mogą przewidywać jakieś dodatkowe sposoby utraty mocy prawnej przez zastrzeżenia. Tylko w dwóch z dotychczas zawartych traktatów zrealizowano tę teoretyczną możliwość. ^{1/}

1/ W art.49 §4/b/ Konwencji o narkotykach z 30 marca 1961 roku przewidziano, że zastrzeżenia w sprawie możliwości używania, produkcji, wyrabiania i handlu narkotykami dopuszczone w art.49 §1 a uchynione przez państwa - strony tej Konwencji, przestaną być skuteczne, o ile państwa te zaniechają dostarczania Zarządowi w oznaczonych terminach odpowiednich infor-

Wszystkie te sposoby utraty znaczenia prawnego przez zastrzeżenia zostaną przedstawione poniżej. Ponieważ nie ma właściwie żadnych różnic w tych kwestiach między systemem powszechnym i systemem panamerykańskim, ani nawet między regułami ogólnymi tych systemów a rozwiązaniami traktatowymi, przeto kwestie te można omawiać bez rozbięcia na punkty według tych kryteriów.

Sprawa podmiotów uprawnionych do wycofania zastrzeżeń jest tak jasna i oczywista, że można w tym wypadku zrezygnować z oddzielnego omawiania strony podmiotowej tego zagadnienia, odstępując w ten sposób od ogólnej konstrukcji pracy. Dodać tylko można, że organem państwa kompetentnym do wycofania zastrzeżeń winien być /jest/ organ, który był władny zgłosić je.

2. Wycofanie zastrzeżeń.

Wycofanie zastrzeżeń jest to w pełni jednostronne /co niżej zostanie wykazane/ oświadczenie podmiotu - autora zastrzeżeń złożone w celu pozbawienia tychże zastrzeżeń dalszego znaczenia prawnego.

Zastrzeżenia można wycofać w każdym stadium po ich - nawet wstępnym - zgłoszeniu. Wycofanie to może być częściowe lub całkowite; bezpośrednio lub pośrednio. Taki właśnie obraz wyłania się w wyniku zbadania praktyki państw, treści traktatów oraz - chociaż mniej jednoznacznie - z zestawienia poglądów doktryny.

Jedyna poważniejsza kontrowersja powstała wokół problematyki wycofania zastrzeżeń dotyczyła kwestii, czy wycofanie zastrzeżeń - zwłaszcza już ustanowionych - jest /ma być/ aktem w pełni jednostronnym, czy też dla swej skuteczności wymaga /winno wymagać/ zgody innych państw, a przede wszystkim tych, które przyjęły dane zastrzeżenia. Kontrowersja ta prawdopodobnie mogła utrzymać się - i odżyć nawet w KPM - tak długo dlatego, że problem ten usiłowano rozstrzygać tylko przy pomocy argumentów teoretycznych, bez przeprowadzenia gruntownych badań empirycznych. Brak np. dowodów na to, że D. Kappeker takie badania przeprowadził, toteż niewczesnym /i takim był już w chwili wydania jego książki/ wydaje się być jego pogląd, że "przykłady praktyczne wycofania są bardzo rzadkie i nie mogą

/o.d. z poprzedniej strony/ -macji odnośnie do osiągniętych postępów w kwestii stopniowego wprowadzania zakazu używania, produkcji itp. narkotyków. Identyczne w treści rozwiązanie zawiera Protokół w sprawie ograniczenia i uregulowania uprawy maku oraz produkcji, handlu i używania opium z 23 czerwca 1953 roku /UNTS, vol.456, s.3, art.19 §5/b/ w zw. z art.25/.

skłonić doktryny w jedną lub drugą stronę" 1/.

Otóż, opierając się na wynikach przebadania League of Nations Treaty Series /częściowo/, United Nations Treaty Series oraz Dok. ST/LEG/SER.D/1-3 /w których to dokumentach opublikowano także dokumentację odnoszącą się do traktatów, dla których depozytariuszem był Sekretarz Generalny LN/ można stwierdzić, że nigdy nie zdarzyło się, by wycofanie zastrzeżenia - czy to dopiero wstępnie zgłoszonego, czy już ustanowionego, czy wreszcie nie ustanowionego - było czymś więcej niż aktem jednostronnym, a w szczególności nigdy nie było aktem uzgodnionym z innymi państwami. Nigdy też w całej praktyce wycofywania zastrzeżeń nie zdarzyło się, by jakieś państwo wyraziło pogląd o konieczności uzgodnienia wycofania, protestowało przeciwko jednostronności itp. Biorąc pod uwagę same tylko wypadki wyraźnego wycofania zastrzeżeń i to tylko w sytuacjach, w których sam traktat nie przewidywał z góry możliwości jednostronnego wycofania zastrzeżeń można wyliczyć następujące przykłady:

a. wycofanie zastrzeżeń nie ustanowionych:

- wycofanie przez Kubę zastrzeżeń odnoszących się do Protokołu w sprawie rewizji Statutu STSM z 14 września 1949 roku; 2/
- wycofanie przez Kubę zastrzeżeń odnoszących się do Konwencji o międzynarodowym lotnictwie cywilnym z 7 grudnia 1944 roku 3/
- wycofanie przez kilka państw, w tym przez NRF, zastrzeżeń dotyczących Konwencji o przywilejach i immunitetach organizacji wyspecjalizowanych z 21 listopada 1947 roku 4/.

b. wycofanie zastrzeżeń dopiero zgłoszonych /także wstępnie/, oraz już ustanowionych:

- wycofanie przez Austrię zastrzeżeń odnoszących się do Międzynarodowej Konwencji Opiumowej z 25 listopada 1927 roku 5/;
- wycofanie przez Holandię zastrzeżenia dotyczącego Protokołu w sprawie klauzul arbitrażowych z 24 września 1923 roku 6/;
- wycofanie przez Francję części zastrzeżeń dotyczących Konwencji ustanawiającej jednolite prawo dla rachunków wymiany i weksli z 7 czerwca 1930 roku 7/;
- wycofanie przez Holandię zastrzeżenia dotyczącego Konwencji w sprawie ograniczenia wyrabiania i uregulowania dystrybucji narkotyków z 13 lipca 1931 roku 8/;
- wycofanie przez ZSRR zastrzeżenia dotyczącego Międzynarodowej Konwencji o bezpieczeństwie życia na morzu z 17 czerwca 1960 roku 9/;
- wycofanie przez W. Brytanię części zastrzeżeń odnoszących się do Umowy o przywilejach i immunitetach IAEA z 1 lipca 1959 r. 10/.

1/ J.w., s.50.

2/ G.H.Hackworth, j.w., s.139-140.

3/ W.W. Bishop, j.w., s.277. 4/ Dok. A/5687, s.94.

5/ LNTS, vol.LXXXI, s.350, przypis 2.

6/ ST/LEG/SER.D/1, s.351, przypis 2.

7/ Tamże, s.357 /przypis xx/.

8/ ST/LEG/SER.D/1, s.111, przypis 2.

- wycofanie przez Francję części zastrzeżeń odnoszących się do Protokołu dotyczącego Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 16 grudnia 1961 roku; 1/
- wycofanie przez Turcję części zastrzeżeń dotyczących Konwencji o przywilejach i immunitetach ONZ z 13 lutego 1946 roku; 2/
- wycofanie przez Nową Zelandię zastrzeżenia dotyczącego tej samej Konwencji; 3/
- wycofanie przez Luksemburg zastrzeżenia odnoszącego się do Konwencji dotyczącej traktowania jeńców wojennych z 42 sierpnia 1949 roku; 4/
- wycofanie przez Węgry zastrzeżeń odnoszących się do Konwencji dotyczącej niewolnictwa z 25 września 1926 roku; 5/
- wycofanie przez Kanadę zastrzeżenia odnoszącego się do Konwencji dotyczącej ochrony ludności cywilnej w czasie wojny z 12 sierpnia 1949 roku; 6/
- wycofanie przez Argentynę zastrzeżenia odnoszącego się do Konwencji w sprawie międzynarodowego uznawania praw do statku powietrznego z 19 czerwca 1948 roku; 7/
- wycofanie przez Chile zastrzeżenia dotyczącego tej samej Konwencji; 8/
- wycofanie przez Norwegię zastrzeżenia dotyczącego Konwencji w sprawie ochrony praw człowieka i podstawowych swobód z 4 listopada 1958 roku; 9/
- wycofanie przez Unię Płd. Afryki zastrzeżenia odnoszącego się do Protokołu zmieniającego pewne przepisy GATT z 24 marca 1948 roku; 10/
- wycofanie przez Nową Zelandię części zastrzeżeń odnoszących się do Konwencji dotyczącej ochrony ludności cywilnej w czasie wojny z 12 sierpnia 1949 roku; 11/
- wycofanie przez Portugalię części zastrzeżeń odnoszących się do czterech Konwencji genewskich w sprawie ochrony ofiar wojny z 12 sierpnia 1949 roku; 12/
- wycofanie przez Francję zastrzeżenia dotyczącego Konwencji o prawach politycznych kobiet z 31 marca 1953 roku; 13/
- wycofanie przez W. Brytanię /w imieniu Wysp Bahama/ zastrzeżenia dotyczącego tej samej Konwencji; 14/
- wycofanie przez W. Brytanię /w imieniu St. Vincent/ zastrzeżenia dotyczącego tej samej Konwencji; 15/
- wycofanie przez Ekwador zastrzeżenia dotyczącego Konwencji wiedeńskiej o stosunkach dyplomatycznych z 18 kwietnia 1961 roku. 16/

Poza tym wiele razy miało miejsce pośrednie wycofanie zastrzeżeń - i to w różnych formach /zob. poniżej/. Zawsze były to akcje wyłącznie jednostronne. W sposób pośredni najczęściej

9/ /z poprzedniej strony/ UNTS, vol.544, s.386. Jest to jednocześnie jedyny wypadek wyraźnego wycofania zastrzeżenia przez państwo socjalistyczne.

10/ UNTS, vol.463, s.362.

1/ UNTS, vol.544, s.328.

2/ UNTS, vol.270, s.372.

3/ UNTS, vol.381, s.348.

4/ UNTS, vol.171, s.417.

5/ Komentarz do projektu harwardzkiego, j.w., s.911.

6/ UNTS, vol.538, s.333.

7/ UNTS, vol.310, s.176.

8/ UNTS, vol.310, s.178.

8/ UNTS, vol.256, s.365.

10/ UNTS, vol.65, s.395.

11/ UNTS, vol.330, s.357.

12/ UNTS, vol.394, s.255-8.

13/ UNTS, vol.381, s.409.

14/ ST/LEG/SER.D/2, s.302, przypis 17.

wycofywane były i są zastrzeżenia dopiero wstępnie zgłoszone oraz te, których w wyniku niedostatecznego zakresu przyjęcia nie udało się ustanowić.

Ponadto, niezmiernie interesujący jest fakt, że wszystkie - a jest ich około pięćdziesiąt - traktaty zawierające klauzule regulujące wycofanie zastrzeżeń przewidują, że wycofanie nastąpi drogą akcji w pełni jednostronnej. Przeważająca większość z nich ustala również to, że wycofanie może nastąpić "w każdym czasie", że może to dotyczyć całości zastrzeżeń lub ich części, a niektóre precyzują nawet to, że wycofać można zastrzeżenia już przyjęte przez inne strony. Schemat tych klauzul można by ująć następująco:

"Państwo, które uczyniło zastrzeżenie /-nia/ do niniejszego traktatu, może je w każdym czasie wycofać w całości lub w części drogą notyfikacji skierowanej do /depozytariusza/". 1/

W doktrynie panuje zgodność co do tego, że zastrzeżenia mogą być wycofane, ale poglądy na temat charakteru parownego aktu wycofania zastrzeżeń są różne.

Jedni, wychodząc z założenia, że zastrzeżenia jako swoiste "stypulacje kontraktualne" /w wyniku przyjęcia zastrzeżeń przez jakieś państwa/ uważają, że ich wycofanie dla swej skuteczności prawnej wymaga zgody tych drugich państw. 2/. Inni, traktując zastrzeżenie jako swego rodzaju anomalię w procesie traktatowym oraz będąc przekonani, iż naturalnym życzeniem wszystkich kontrahentów jest obowiązywanie w jak najszerszym zakresie samego traktatu, uważają, że pomimo przekształcenia się zastrzeżenia w "stypulację kontraktualną", może ono być wycofane całkowicie jednostronnie przez państwo, które je zgłosiło. 3/. Wreszcie można się zetknąć z poglądem, że w tej sprawie nie może być żadnej reguły, bo charakter aktu wycofania będzie zależał od tego, czy w wyniku wycofania zastrzeżeń zobowiązania innych stron danego traktatu względem państwa wycofującego zastrzeżenia uległyby zwiększeniu, czy też nie. 4/

Specjalni referenci KIM w dziedzinie prawa traktatów, G. Fitzmaurice oraz H. Waldock /bo tylko oni w swoich projektach uwzględnili problem wycofania zastrzeżeń/, przyjęli koncepcję całkowitej jednostronności aktu wycofania zastrzeżeń. 5/

15/ /z poprzedniej strony/ Dok. ST/LEG/SER.D/3, s.310, p.8.

16/ UNTS, vol.510, s.342.

1/ Zob. np. klauzule końcowe traktatów zawartych w różnych okresach - Dok. ST/LEG/SER.D/1, Annex.

2/ Np. M. Khadjenouri, j.w., s.84-85; D. Sabate Lichschein, j.w., s.171; zob. także zestawienie poglądów podane przez D. Kappellera, j.w., s.50-52.

3/ Np. Ch. Rousseau, j.w., s.299-300; P. Guggenheim, "Traité..." j.w., s.81; H. Bokorne-Szegö, j.w., s.288; D. Kappeler, j.w. s.96; G. Ballardore-Palieri, j.w., s.20-21.

4/ Np. C.W. Jenks, j.w., s.476-477.

5/ Odpowiednio - YILC, vol.II, 1956, s.116; art.40 §3; i YILC,

Zagadnienie to nie było przedmiotem kontrowersji podczas dyskusji w KPM w 1962 roku. Toteż wstępny projekt KPM głosił: "§1. Zastrzeżenie może być wycofane w każdym czasie i zgoda państwa, które przyjęło zastrzeżenie, nie jest wymagana dla jego wycofania..." 1/

W swoich komentarzach wobec wstępnego projektu KPM żadne państwo nie wystąpiło przeciwko takiemu ujęciu kwestii wycofania zastrzeżeń, toteż w kolejnym H. Waldocka znalazło się identyczne rozwiązanie. Dosyć nieoczekiwanie w 1965 roku pojawiła się w KPM różnica zdań w omawianej sprawie. Wywołał ją A. Verdross stwierdzając, że w pewnych wypadkach, np. wówczas, gdy dane zastrzeżenie w pełni odpowiada innym państwom, wycofanie go winno odbyć się tylko za zgodą tych przyjmujących państw. Inaczej, jego zdaniem, byłoby to jednostronne odstąpienie od wzajemnych zobowiązań. 2/. Nawiązując do tego poglądu i niejako rozwijając go, R. Ago dodał, że należy wyróżnić dwie sytuacje: jedną, gdy państwo przyjmujące dane zastrzeżenie samo nie uczyniło podobnego zastrzeżenia oraz drugą, gdy uczyniło je także. Uważa on przeto, że w tym pierwszym wypadku zgoda państwa przyjmującego - na wycofanie zastrzeżenia - nie jest wymagana, zaś w tym drugim winna być wymagana, bo "inaczej... /to wycofanie/. zobowiązywałoby również i to inne /państwo/ do wycofania jego zastrzeżenia". 3/

Nietrafność tych poglądów została dosyć łatwo wykazana przez innych członków KPM. I tak, J. Bartoš oświadczył, że nigdy nie zetknął się z wypadkiem protestu przeciwko jednostronnemu wycofaniu zastrzeżenia i że należy pamiętać, iż normalnie traktat jest zawierany po to, aby być stosowany w całości, zaś zastrzeżenia są pewnymi wyjątkami, które są ledwie tolerowane. 4/.

G.I. Tunkin, S. Rosenne, E. Castren, oraz H. Waldocka wskazali, że gdzie dwa /lub więcej/ państwa zgłosiły identyczne zastrzeżenia i jedno z tych państw wycofa swoje, to może stanowić to złamanie ich wewnętrznego porozumienia, lecz poza tym sytuacja będzie skuteczna w stosunkach między nimi. 5/.

To drugie stanowisko zwyciężyło zdecydowanie, toteż w projekcie ostatecznym znalazł się przepis identyczny do tego, który został zaproponowany przez H. Waldocka w jego IV raporcie. 6/

W komentarzach do tego projektu tylko rząd Belgii podjął próbę wprowadzenia rozróżnienia między poszczególnymi wypadkami wycofania zastrzeżeń. Rząd ten przyjął jednak inną podstawę rozróżnienia - w porównaniu z tą rozważaną w ramach KPM. Otóż, według tej koncepcji zastrzeżenia, do czynienia których traktat upoważnia /nie wymagając jednocześnie ich późniejszego przyjęcia/ mogłyby zostać wycofane bez zgody innych kontrahentów.

/o.d. z poprzedniej strony/ vol.II, 1962, s.61; art.17 §6.

1/ YILC, vol.II, 1962, s.76; art.22 §1; także komentarz - tamże, s.181.

2/ YILC, vol.I, 1965, s.175. 3/ Tamże, s.175.

4/ Tamże, s.175.

5/ Tamże, s.176-177.

6/ Supplement no 9/A/6309/Rev.1, s.41.

Za to zastrzeżenia wymagające przyjęcia mogłyby być wycofane tylko za zgodą przyjmujących państw. 1/. Pogląd ten pozostał odesobniony i na konferencji wiedeńskiej nie był podtrzymywany ani przez Belgię, ani przez inne państwa. Do przepisu tego nie zgłoszono żadnych istotnych poprawek, toteż w Konwencji wiedeńskiej znalazł się on w nie zmienionej postaci. Tak więc art.22 §1 Konwencji stanowi:

"Jeżeli traktat nie postanawia inaczej, zastrzeżenie może być wycofane w każdym czasie, a dla jego wycofania zgoda państwa, które zastrzeżenie przyjęło, nie jest wymagana".

Cały dotychczasowy wywód, a zwłaszcza wnioski płynące z przeglądu praktyki państw, konsekwencja, z jaką traktaty "nie stanowią inaczej" oraz jednomyślność, z jaką państwa udzieliły tej regule poparcia na konferencji wiedeńskiej, pozwalają na sformułowanie jednoznacznej konkluzji, że cytowany przepis konwencyjny jest tylko potwierdzeniem istniejącej niezależnie od niego normy zwozajowej prawa międzynarodowego. 2/. Jest ona wspólną zarówno dla systemu powszechnego jak i panamerykańskiego gdyż ten ostatni nie wykształcił żadnej odmiennej reguły. Odkąd w systemie panamerykańskim podjęto próby formułowania reguł generalnych, zawsze pokrywały się one - co do istoty - z tą wyżej omawianą. Np. projekt przyjęty przez Międzyamerykańską Radę Prawników w 1959 roku głosi:

"III. Państwo może wycofać swoje zastrzeżenia w każdym czasie, zarówno przed jak i po przyjęciu ich przez inne państwa". 3/.

3. Inne sposoby utraty znaczenia prawnego przez zastrzeżenia.

A. Utrata znaczenia prawnego przez zastrzeżenia w wyniku sukcesji państw.

Wydaje się, że w omawianym kontekście posiada znaczenie tylko ten przypadek sukcesji, w którym z jednego podmiotu wyłaniają się dwa, a nawet kilka niezależnych podmiotów /państw/, a więc przede wszystkim - częste w ostatnich latach przypadki uzyskiwania niepodległości przez byłe terytoria zależne. Wydaje się bowiem, że te przypadki sukcesji, w których z dwóch podmiotów powstaje jeden, nie pociągają za sobą utraty znaczenia prawnego przez zastrzeżenia, a wręcz przeciwnie - rozciągają się one automatycznie na cały ten nowy podmiot.

1/ Dok. A/CONF.39/5, vol.I, s.166.

2/ Tak np. również - H. Bokorné-Szegő, j.w., s.288.

3/ YILC, vol.II, 1962, s.79; wcześniejsze ujęcia - zob. YILC, vol.II, 1956, s.246 oraz s.251.

Wracając do tego pierwszego rodzaju sukcesji trzeba dodać, że fakt powstania nowego państwa sam przez się ohyba nie pozbawia mocy prawnej - ani aktu rozciągnięcia danego traktatu na odnośne terytorium zależne, ani zastrzeżeń, które przy tej okazji, w imieniu tegoż terytorium zostały zgłoszone przez państwo kolonialne. Trzeba jednak podkreślić, że sam fakt powstania nowego państwa także nie jest tu bez znaczenia. Otóż, od tego momentu państwo kolonialne automatycznie traci prawo do zajmowania stanowiska w kwestii wspomnianych zobowiązań traktatowych swego byłego terytorium zależnego /np. nie może już wycofać zastrzeżeń wcześniej przez siebie zgłoszonych w jego imieniu itp./.

Należy ohyba przyjąć istnienie donniemania, że do momentu zajęcia stanowiska przez samo nowopowstałe państwo akt rozciągnięcia oraz towarzyszące mu zastrzeżenia zachowują w pełni swoją skuteczność prawną. Za to w chwili, gdy nowopowstałe państwo zajmie własne stanowisko, tante akty, a także ewentualne sprzeciwy, automatycznie tracą wszelkie znaczenie prawne - i to niezależnie od rodzaju stanowiska zajętego przez to nowopowstałe państwo. Trzeba bowiem przyjąć, że wszelkie oświadczenia nowopowstałych państw w tych sprawach mają charakter pierwotny, konstytutywny, a w związku z tym nawet sformułowanie w akcie sukcesji zastrzeżeń identycznych do tych, które przedtem w imieniu danego terytorium zgłosiło państwo kolonialne, należy traktować jako zgłoszenie zastrzeżenia. Zatem, jak to często ma miejsce w praktyce, jeżeli jakieś nowe państwo w swym akcie sukcesji oświadcza tylko to, że uważa się za związane traktatem, który był wcześniej rozciągnięty na jego terytorium, nie zajmując przy tym żadnego stanowiska wobec zastrzeżeń, to przyjąć trzeba, że to państwo nowe przyjmuje traktat bez jakichkolwiek zastrzeżeń; a nie np. w tym zakresie w jakim uczyniło to wcześniej państwo kolonialne. Ten wniosek znajduje pełne potwierdzenie w praktyce.

Otóż, Sekretarz Generalny ONZ chcąc, jako depozytariusz, upewnić się co do znaczenia tego typu oświadczeń dla zastrzeżeń uczynionych wcześniej przez państwa kolonialne, skierował do nowopowstałych państw specjalne zapytania w tej kwestii. Ani razu nie zdarzyło się, by nowe państwo udzieliło odpowiedzi stwierdzającej, iż intencją jego było podtrzymanie tychże zastrzeżeń - już w swoim imieniu. Za to w kilku wypadkach udzielono ~~wprost~~ przeciwnej odpowiedzi. Takie właśnie wyjaśnienie złożyły np.:

- Malta - w związku z Konwencją dotyczącą ułatwień celnych dla turystyki z 4 czerwca 1954 roku; 1/

- Malta - w związku z Konwencją celną dotyczącą czasowego przywozu prywatnych pojazdów drogowych z 4 czerwca 1954 roku; 1/
- Ruanda - w związku z Konwencją dotyczącą ułatwień celnych dla turystyki z 4 czerwca 1954 roku; 2/
- Ruanda - w związku z Konwencją celną w sprawie czasowego przywozu prywatnych pojazdów drogowych z 4 czerwca 1954 roku; 3/ i inne.

Najwymowniejszym dowodem słuszności tego wniosku może być fakt, że nowe państwa, które w swych aktach sukcesji nie zamieściły żadnej wzmianki w sprawie zastrzeżeń wcześniej ucyzionych w imieniu ich terytorium przez państwa kolonialne, nie są wymieniane w publikacji Sekretariatu ONZ - ST/LEG/SER.D/1-3, jako państwa, które są związane traktatami z zastrzeżeniami; nie wywołało to żadnej reakcji ze strony nowych państw.

Inne ujęcie tego zagadnienia zaproponował w swoim raporcie dotyczącym sukcesji państw w odniesieniu do traktatów H. Waldock. W §1 art.9 swego projektu ustanowił on domniemanie na rzecz dalszej skuteczności /tj. także po notyfikacji o sukcesji/ zastrzeżeń zgłoszonych przez państwo kolonialne w imieniu terytorium późniejszego państwa-sukcesora. Zasadę dalszej skuteczności zastrzeżeń ograniczył jedynie trzema wyjątkami; są to:

- a./ odmienne uregulowanie tej sprawy w samej notyfikacji o sukcesji;
- b./ ogłoszenie w akcie sukcesji zastrzeżeń innych niż te, które wcześniej złożyło państwo kolonialne;
- c./ nieadekwatność zastrzeżeń państwa kolonialnego - ze względu na ich przedmiot i cel - w odniesieniu do państwa-sukcesora. 4/

Z kolei, w §2/a/ przewiduje on, że jedynie "wszystkie zastrzeżenia zgłoszone przez jego poprzednika, które różnią się od jego własnych zastrzeżeń, uznaje się za wycofane". 5/

Projekt ten nasuwa następujące uwagi:

- w świetle podanych faktów i rozważań zamieszczonych powyżej /Cz.I, rozdz.I, pkt.2-D oraz Cz.II, rozdz.III, pkt.2-B/ to ujęcie wydaje się nie być najodpowiedniejsze;
- biorąc pod uwagę nawet tylko samą jego koncepcję trzeba zwrócić uwagę na pewne niekonsekwencje. Otóż, z braku jakiegokolwiek wzmianki o zastrzeżeniach wcześniej złożonych przez poprzednika wyciąga się tu różne wnioski z kwestii dalszej skuteczności zastrzeżenia - w zależności od tego, czy w akcie sukcesji znajdują się jakieś nowe zastrzeżenia czy też nie. A przecież mogłoby być i tak, że nowe państwo nie będzie uważało za konieczne potwierdzić tego, co generalnie i tak dalej zachowuje skuteczność i tylko dlatego nie wspomni o starych zastrzeżeniach zgłaszając nowe. Słowem, to dwojaki rozumienie milczenia aktu sukcesji w sprawie zastrzeżeń zgłoszonych przez państwo - poprzednika nie jest moją stroną tej koncepcji.
- Nie wyjaśnia się tu konsekwencji prawnych "nieadekwatności" zastrzeżeń państwa - poprzednika w odniesieniu do państwa - sukcesora.

1/ UNTS, vol.551, s.301.

2/ Dok. ST/LEG/SER.D/1, s.203, przypis 11.

3/ Tamże, s.210, przypis 9.

4/ Dok. A/CN.4/224, s.69, art.9 §1/a/ i /b/.

5/ Tamże.

O ile, w zależności od samej koncepcji sukcesji, przyczynę zniknięcia zastrzeżenia u czynionego wcześniej przez państwo kolonialne można upatrywać

- albo w pośrednim wycofaniu tych zastrzeżeń /w wyniku niepowstania ich/ przez państwo nowe;
- albo w fakcie prostej utraty znaczenia prawnego przez te zastrzeżenia - jako takie -

to w świetle wyżej przedstawionej praktyki jedno jest jasne: nielożenia, które notyfikacja o sukcesji zachowuje w kwestii wcześniejszych zastrzeżeń nie można traktować jako zgody na przedłużenie skuteczności prawnej tych zastrzeżeń.

Oczywiście, uwagi zamieszczone w tym punkcie są tym bardziej słuszne w odniesieniu do sytuacji, w której nowe państwo w ogóle nie zgadza się na sukcesję, a po prostu przystępuje do traktatu na zasadach ogólnych. W tym jednak wypadku z całą pewnością przyczyną utraty znaczenia prawnego przez zastrzeżenia nie jest ich wycofanie, lecz samo całkowite zniknięcie jednostki /terytorium zależnego/, do której one odnosiły się. Należy przyjąć, że w takiej sytuacji zastrzeżenia tracą znaczenie prawne z chwilą, gdy stanie się jasne, że nowe państwo nie wyraża zgody na sukcesję.

B. Utrata znaczenia prawnego przez zastrzeżenia w wyniku modyfikacji traktatu.

Zawsze może zdarzyć się, że zmiana wprowadzona do traktatu będzie polegała na tym, iż zostanie uchylony przepis, do którego odnosiło się zastrzeżenie, /np. interpretacyjne/. Jeżeli wówczas państwo-autor zastrzeżenia wyrazi zgodę na związanie się zmianami wprowadzonymi do traktatu, to trzeba uznać, że zastrzeżenie to zostanie całkowicie pozbawione znaczenia prawnego.

Czasem w umowach dodatkowych rozwija się pewne postanowienia zamieszczone w traktatach zawartych wcześniej. Jeżeli jakieś państwo związało się traktatem wcześniejszym z zastrzeżeniami, zaś umową dodatkową - rozwijającą m.in. te postanowienia do których odnosiły się jego zastrzeżenia - bez zastrzeżeń, powstaje pytanie, czy zastrzeżenia te są nadal skuteczne? Prawdopodobnie w celu uniknięcia podobnych niejasności czasem w umowach dodatkowych zamieszcza się specjalne klauzule regulujące tę kwestię.

Np. artykuł VII Protokołu dotyczącego statusu uchodźców z 31 stycznia 1967. roku ściśle związanego z Konwencją o statusie uchodźców z 28 lipca 1951 roku postanawia:

"§2. Zastrzeżenia uczynione przez państwa - strony Konwencji zgodnie z jej art.42, o ile nie zostały wycofane, będą stosowały się także do ich zobowiązań wynikających z niniejszego Protokołu". 1/

Zamieszczenie takich klauzul w wypadkach tego typu jest bardzo pożądane.

C. Utrata znaczenia prawnego przez zastrzeżenia na skutek wygaśnięcia traktatu.

W wypadkach prostego wygaśnięcia traktatów sprawa utraty znaczenia prawnego przez zastrzeżenia uczynione do nich wydaje się być w sposób oczywisty przesądzona, bowiem zastrzeżenie nie ma przecież bytu niezależnego od traktatu. Podobnie jest chyba i w sytuacji, gdy traktat pierwotny wygasa na skutek zawarcia nowego traktatu w danym przedmiocie albo, gdy wygasa przynajmniej dla tych państw, które zostaną stronami nowego traktatu /oczywiście, zastrzeżenia tych stron traktatu pierwotnego, które nie zwiążą się nowym traktatem mogą mieć nadal znaczenie prawne w gronie samych tych państw/. W tych wypadkach dla tych stron, dla których wygasa traktat pierwotny, wszelkie zastrzeżenia doń zgłoszone tracą znaczenie prawne. Dlatego też chyba sukcesywne Konwencje w sprawie ochrony dzieł literackich i artystycznych^{2/}, a także sukcesywne Umowy w sprawie okruku^{3/} postanawiają, że do nich można czynić te same zastrzeżenia, które były uczynione wobec ich poprzedników.

D. Utrata znaczenia prawnego przez zastrzeżenia w wyniku odstąpienia autora zastrzeżeń od traktatu.

Związek utraty znaczenia prawnego przez zastrzeżenia z utratą statusu strony traktatu przez państwo - autora zastrzeżeń /np. na skutek wypowiedzenia/ jest tak oczywisty, że nie wymaga dalszych komentarzy.

E. Utrata znaczenia prawnego przez zastrzeżenia na skutek unieważnienia traktatów.

Wydaje się, że i unieważnienie traktatu jest tak oczywistą przyczyną utraty znaczenia prawnego przez zastrzeżenia doń zgło-

1/ Dok. ST/LEG/SER.D/1, Annex, s.V-14.

2/ Np. Konwencja z 2 czerwca 1928 roku /M.O. Hudson, j.w., vol.I s.2163, art.27 §2/ i Konwencja z 26 czerwca 1948 roku /UNTS, vol.331, s.217; art.27 §2/.

3/ Np. Umowa z 1 grudnia 1958 roku /UNTS, vol.385, s.137, art.45 §1/ oraz Umowa z 24 grudnia 1968 roku /ST/LEG/SER.D/1,

-szone, iż wystarczy tu tylko dodać, że jedynie te zastrzeżenia tracą znaczenie prawne, które dotyczyły unieważnionych przepisów traktatu. Jeżeli cały traktat zostanie unieważniony, tracą znaczenie, oczywiście, wszystkie zastrzeżenia.

Rozdział II: Forma i procedura utraty znaczenia prawnego przez zastrzeżenie.

1. Warunki formalne i proceduralne skuteczności wycofania zastrzeżeń.

A. Forma i procedura wyraźnego wycofania zastrzeżeń.

Wyraźne wycofanie zastrzeżeń następuje w drodze pisemnego oświadczenia skierowanego do pozostałych kontrahentów lub do depozytariusza, który zobowiązany jest zawiadomić o tym pozostałych kontrahentów. Treścią tego oświadczenia jest stwierdzenie, że państwo A wycofuje zastrzeżenia, które uczyniło do artykułu /np./ x i y jednośnego traktatu. W okresie międzywojennym - chociaż nie tylko wtedy - czasem zdarzało się, że takie wyraźne oświadczenie dotyczące zastrzeżeń zgłoszonych przy podpisaniu włączano po prostu do aktu ratyfikacji. Jednakże współcześnie ta forma i procedura wycofania zastrzeżeń stosowana jest głównie przez państwa będące już pełnoprawnymi stronami traktatu, do którego zgłosiły zastrzeżenia i dotyczy albo zastrzeżeń już ustanowionych, albo zastrzeżeń nie ustanowionych w ogóle, albo wreszcie zastrzeżeń skutecznie zgłoszonych, lecz jeszcze nie przyjętych. Tę formę i procedurę zastosowano konsekwentnie we wszystkich wypadkach wyraźnego wycofania zastrzeżeń wymienionych w poprzednim rozdziale. Przewidziano ją także we wszystkich klauzulach traktatowych regulujących wycofanie zastrzeżeń. Ogólny schemat jednośnych postanowień tych klauzul jest następujący:

"/wycofanie zastrzeżenia/ nastąpi w wyniku notyfikacji przesłanej w tym celu do /depozytariusza/, który o tym fakcie zawiadomi inne układające się państwa".

Czasem w traktatach podkreśla się ponadto, że notyfikacje o wycofaniu muszą być dokonane na piśmie. Czasem też określa się tam moment, od którego takie wycofanie staje się skuteczne. Trzy traktaty wyznaczają tu dzień otrzymania notyfikacji o wy-

-oofaniu przez depozytariusza 1/, a dwa traktaty przewidują, że notyfikacje o wycofaniu staną się skuteczne "pierwszego dnia tego miesiąca, który następuje po miesiącu, w którym notyfikację otrzymano". 2/

Sprawą formy i procedury wycofania zastrzeżeń zajęła się również KPM. H. Waldoock w swoim I raporcie zaproponował sformułowanie odpowiadające ogólnie stosowanemu w traktatach schematowi. 3/. Zgodnie z postulatem zgłoszonym przez M. Bartoša 4/ KPM ustaliła, że momentem, w którym wycofanie zastrzeżeń staje się skuteczne, jest moment otrzymania zawiadomienia o tym przez inne zainteresowane państwa. 5/. Data ta będzie różna dla różnych państw /np. w zależności od odległości geograficznej/, lecz było to, zdaniem KPM, jedynie możliwe i słuszne rozwiązanie; przecież pozostałe państwa "nie mogą być uznane za odpowiedzialne za złamanie przepisu traktatu, do którego zastrzeżenie odnosi się, dokonane w niewiedzy co do wycofania zastrzeżenia" 6/, a taki efekt musiałby powstać, gdyby wycofanie stawało się skuteczne już np. w dniu otrzymania notyfikacji przez depozytariusza.

Jeszcze dalej idącą propozycję w tej sprawie wysunęła w swoim komentarzu rządowym W. Brytania. Wychodząc z założenia, że wycofanie zastrzeżeń może uczynić koniecznym dostosowanie prawa wewnętrznego lub praktyki administracyjnej do zmienionej wycofaniem zastrzeżeń sytuacji prawnej, uznała ona, że inne państwa winny być związane tą nową sytuacją dopiero po upływie np. 3 miesięcy od daty powzięcia wiadomości odnieszającej się do wycofania zastrzeżeń. 7/.

H. Waldoock w swoim IV sprawozdaniu uwzględnił ten postulat w taki sposób, że ustalając ten sam co w projekcie KPM moment skuteczności wycofania zastrzeżeń - obwarował go stwierdzeniem, że w okresie 3 miesięcy od tego dnia nie można pożytywać innych stron za naruszające prawo z tego tytułu, że nie wprowadziły one jeszcze koniecznych zmian do swojego prawa wewnętrznego, czy praktyki administracyjnej. 8/.

Podczas dyskusji nad tym zagadnieniem w KPM w 1965 roku G.I. Tunkin oraz S. Rosenne poparli rozwiązanie zaproponowane przez H. Waldooka. 9/. Przeciwno niemu wypowiedzieli się: T. Elias, J. Ruda, Amado, oraz H. Briggs, wskazując, że odpowiednie wyjaśnienie w kwestii zobowiązań pozostałych stron traktatu z powodu wycofania zastrzeżeń, winno znaleźć się jedynie w samym komentarzu do projektu. 10/. H. Briggs wystąpił nawet z dalej idącą sugestią proponując przyjęcie rozwiązania, zgodnie z któ-

1/ Są to: Europejska Konwencja o zabezpieczeniu społecznym z 13 grudnia 1955 roku /UNTS, vol.529, s.141; art.26 §3/, Konwencja w sprawie obywatelstwa kobiet zamężnych z 20 lutego 1957 roku /UNTS, vol.309, s.65, art.8 §3/ i Międzynarodowa Konwencja w sprawie eliminacji wszelkich form wyzysku i dyskryminacji rasowej z 7 marca 1966 roku /Dok. ST/LBG/SER.D/1, Annex, s.IV-5; art.20 §3/.

2/ Zob. Europejskie Tymczasowe Umowy o zabezpieczeniu społecznym z 11 grudnia 1953 roku /UNTS, vol.218, s.153 - art.9 §3 oraz s.211 - art.9 §3/.

3/ YILC, vol.II, 1962, s.61; art.17 §6.

-rym wycofanie zastrzeżeń byłoby skuteczne natychmiast po otrzymaniu notyfikacji przez depozytariusza. 1/

Ostatecznie przewagę uzyskali przeciwnicy tej nowej propozycji H. Waldocka. Toteż art.20 §2 projektu ostatecznego KPM postanawiał:

"O ile traktat inaczej nie postanawia lub inaczej nie uzgodniono, ~~zastrzeżenia~~ staje się skuteczne dopiero po otrzymaniu wiadomości o tym przez pozostałe unawiające się państwa". 2/ ~~Sz-te~~ W komentarzu do tego przepisu KPM stwierdziła, że chociaż uznaje, iż w przypadku niektórych typów traktatów może okazać się niezbędny pewien okres czasu dla dostosowania własnego prawa wewnętrznego do zmienionej sytuacji, to "sformułowanie takiego wymagania jako reguły generalnej byłoby pójdciem za daleko, gdyż w wielu przypadkach jest pożądanym, by wycofanie zastrzeżenia było skuteczne od razu". 3/.

Na nowo do tej sprawy powrócił w swym komentarzu do ostatecznego projektu KPM rząd Jugosławii, postulując mimo wszystko wprowadzenie pewnego okresu zawieszenia skuteczności wycofania zastrzeżeń. 4/. Z kolei, Węgry zwróciły uwagę na konieczność podkreślenia w tym artykule, że "wycofanie zastrzeżenia musi 5/ być zgłoszone na piśmie w ten sam sposób jak samo zastrzeżenie"

Na konferencji wiedeńskiej kilka państw - i to niezależnie od siebie - zgłosiło formalne poprawki mówiące o konieczności zachowania pisemnej formy przy wycofywaniu zastrzeżeń. 6/. Poprawki te zostały przekazane do Komitetu Redakcyjnego bez głosowania, lecz nie zostały przezeń uwzględnione podczas I sesji konferencji. Na II sesji identyczną poprawkę zgłosiła ponownie delegacja węgierska. 7/. Została ona przyjęta 92 głosami, przy 3 wstrzymujących się; przeciwko nie głosował nikt. Innych istotnych poprawek dotyczących formy czy procedury wycofania zastrzeżeń nie zgłoszono. W rezultacie odpowiednie przepisy Konwencji wiedeńskiej zostały sformułowane następująco:

4/ /z poprzedniej strony/ YILC, vol.I, 1962, s.234.

5/ YILC, vol.II, 1962, s.176, art.22 §1.

6/ Komentarz do projektu wstępnego KPM - tamże, s.182.

7/ Dok. A/CN.4/175, s.152.

8/ Dok. A/CN.4/177/Add.1, s.34, art.22 /o/.

9/ YILC, vol.I, 1965, s.176.

10/ Tamże, s.175-177.

1/ Tamże, s.177.

2/ Supplement no 9/A/6309/Rev.1, s.13.

3/ Tamże, s.41.

4/ Dok. A/CONF.39/5, vol.I, s.148.

5/ Tamże, s.167.

6/ Zob. poprawkę Austrii i Finlandii - Dok. A/CONF.39/C.1/L.4 and Add.1; poprawkę Węgier - Dok. A/CONF.39/C.1/L.178; oraz

Art.22 §3. "Jeżeli traktat nie postanawia inaczej lub jeżeli inaczej nie uzgodniono:

a. wycofanie zastrzeżenia staje się skuteczne w stosunku do innego umawiającego się państwa dopiero wówczas, gdy państwo to otrzyma notyfikację o tym; "

Z kolei, art.23 §4 Konwencji głosi: "Wycofanie zastrzeżenia... musi być dokonane na piśmie".

Obie te reguły konwencyjne stanowią potwierdzenie obowiązujących już obecnie norm zwyczajowych prawa międzynarodowego. Szkoda tylko, że podkreślając wymaganie pisemności w odniesieniu do aktu wycofania zastrzeżeń nie stwierdzono jednocześnie, że chodzi tu tylko o wyraźne wycofanie zastrzeżeń. Jak bowiem można przekonać się na podstawie rozważań zamieszczonych poniżej, zastrzeżenia - także według samej Konwencji wiedeńskiej - mogą być wycofane także pośrednio, bez zachowania formy pisemnej.

Ponieważ w ramach systemu panamerykańskiego nie wytworzyły się żadne odmienne reguły, przeto przyjęć należy, że reguły powszechnie obowiązujące mają także zastosowanie i na gruncie tego systemu regionalnego.

Na zakończenie dodać jeszcze można, że chyba nic nie stoi na przeszkodzie /ani obowiązujące normy zwyczajowe, ani przepisy Konwencji/ temu, by państwo wycofujące zastrzeżenia samo wyznaczyło odpowiednio odległy termin nabrania skuteczności prawnej przez swój akt wycofania.

B. Forma i procedura pośredniego wycofania zastrzeżeń.

W praktyce pośrednie wycofanie zastrzeżeń występuje w dwóch postaciach:

- a./ poprzez niepowtórzenie zastrzeżeń zgłoszonych przy podpisaniu - w momencie złożenia do depozytu dokumentu ratyfikacji przyjęcia lub zatwierdzenia; oraz
- b./ poprzez złożenie do depozytu nowego dokumentu ratyfikacji, przystąpienia itp. - już bez zastrzeżeń lub z innymi zastrzeżeniami /od tych - zgłoszonych pierwotnie/.

Ad. a./ Jak wiadomo na podstawie uwag poczynionych już w rozdz. poświęconym formalnym warunkom i proceduralnym skuteczności zgłaszania zastrzeżeń, trudno jednoznacznie stwierdzić, czy już obecnie obowiązuje norma zwyczajowa wymagająca, by zastrzeżenia zgłoszone przy podpisaniu - aby być skuteczne - były powtórzone lub potwierdzone przy ratyfikacji itp. Tym samym trudno

stwierdzić, czy już obecnie powszechnie obowiązuje norma łącząca z niepowtórzeniem lub niepotwierdzeniem takich zastrzeżeń efekt w postaci pośredniego wycofania ich. Pewne jednak jest to że efekt ten wystąpi pod rządami Konwencji wiedeńskiej /art.23 §2 - a contrario/, pod rządami niektórych traktatów wymagających potwierdzenia zastrzeżeń, rezolucji Międzynarodowej Rady Prawników, a także dość szeroko występuje w praktyce. Np. niemalże żadnej wątpliwości nie pozostawiają te wypadki, w których powtórzono w akcie ratyfikacji tylko część tych zastrzeżeń, jakie zostały zgłoszone przy podpisaniu.

Jeden z najwcześniejszych takich wypadków zdarzył się na samym początku naszego stulecia, kiedy to W. Brytania w protokóle złożenia do depozytu dokumentów ratyfikacji zamieściła tylko część tych zastrzeżeń, które wcześniej zgłosiła przy podpisaniu Międzynarodowej Konwencji Sanitarnej z 3 grudnia 1903 roku. 1/. Z innych zdarzeń tego typu można wymienić tu niepowtórzenie przez Turcję - wśród zastrzeżeń zgłoszonych przy ratyfikacji - części tych zastrzeżeń, które zgłosiła przy podpisaniu Konwencji dotyczącej statusu uchodźców z 28 lipca 1951 roku 2/, czy też podobne pominięcia przez W. Brytanię pewnych zastrzeżeń dotyczących międzynarodowej Konwencji w sprawie ujednoczenia pewnych reguł dotyczących jurysdykcji karnej w sprawach kolizji lub innych wypadków w żegludze z 10 maja 1952 roku 3/ itd.

Rozwój praktyki państw zmierza wyraźnie w takim kierunku, że nawet jeżeli jeszcze obecnie reguła, zgodnie z którą niepotwierdzenie zastrzeżeń /w wypadkach tu omawianych/ oznacza ich wycofanie, nie nabrała waloru normy prawnej powszechnie obowiązującej, to z całą pewnością nabierze go już w najbliższej przyszłości i to niezależnie od samej Konwencji wiedeńskiej.

Wymaganie "pisemności" aktu wycofania zastrzeżeń zamieszczonych w Konwencji nie może być odnoszone do tej postaci wycofania zastrzeżeń.

Ad. b./ W sytuacji, gdy zastrzeżenia - w wyniku braku należytego zakresu ich przyjęcia - nie zostały ustanowione, a jednocześnie akt np. ratyfikacji, któremu one towarzyszyły pozostał bezskuteczny, należy przyjąć, że złożenie przez dane państwo nowego aktu ratyfikacji - bez zastrzeżeń, albo z innymi zastrzeżeniami - stanowi pośrednie wycofanie tych wcześniejszych zastrzeżeń.

Np. właśnie w tej postaci Jugosławia wycofała swoje zastrzeżenia odnoszące się do Konwencji o międzynarodowym lotnictwie cywilnym z 7 grudnia 1944 roku. 4/.

1/ Zob. komentarz do projektu harwardzkiego, j.w., s.897-898.

2/ Dok. ST/LEG/SER.D/1, s.79.

3/ UNTS, vol.439, s.245 i 247.

4/ Zob. o tym - I.O. Lissitzyn, "Efforts...", j.w., s.1203.

Wydaje się, że i ta praktyka będzie mogła być nadal stosowana - nawet wówczas, gdy Konwencja wiedeńska wejdzie w życie. Podstawę prawną tej praktyki będzie stanowiła ogólnie obowiązująca norma, zgodnie z którą akt np. ratyfikacji, który z jakichś powodów okazał się wadliwy i nie został uznany za skuteczny przez innych kontrahentów, może być zastąpiony aktem nowym, równoważnym. Nieuwzględnienie tego w samej Konwencji stanowi na pewno lukę, ale w żadnym wypadku nie oznacza, że Konwencja wyklucza stosowanie takiej praktyki w przyszłości - czy to w systemie powszechnym, czy też panamerykańskim, który w tej sprawie nie wytworzył własnych reguł.

Wymaganie "pisemności" aktu wycofania i tu nie może mieć zastosowania.

2. Forma i procedura utraty znaczenia prawnego przez zastrzeżenia w sposób inny niż przez wycofanie.

Wszystkie sposoby - inne niż wycofanie - utraty znaczenia prawnego przez zastrzeżenia wynikają z faktu krzyżowania się innych instytucji prawa traktatów, a nawet innych gałęzi prawa międzynarodowego, z instytucją zastrzeżeń. Utrata znaczenia prawnego przez zastrzeżenia w tych wypadkach jest tylko ubocznym skutkiem procesów zachodzących poza samą procedurą związaną z zastrzeżeniami. Dlatego też szeregowe omówienie tych zagadnień wykraczałoby zdecydowanie poza ramy tematu tej pracy. I dla tego zostanie ono tu pominięte.

Rozdział III: Skutki utraty znaczenia prawnego przez zastrzeżenia.

1. Skutki wycofania zastrzeżeń.

Tylko nieliczne klauzule w sprawie zastrzeżeń zamieszczone w traktatach regulują w jakiś sposób skutki prawne wycofania zastrzeżeń. Dwa traktaty postanawiają, że wówczas znajdują zastosowanie ich postanowienia^{1/}. Inne z kolei przewidują, że w sytuacji, w której chodzi o zastrzeżenia nie ustanowione/w wyniku czego akty, którym one towarzyszyły pozostały bezskuteczne/ - wycofanie spowoduje, że akty, które były nimi opatrzone zaczną wywierać skutki prawne; np. będą mogły być wliczane do liczby aktów wymaganych do wejścia danego traktatu w życie. 2/

1/ Zob. Europejskie Tymczasowe Umowy w sprawie zabezpieczenia społecznego z 11 grudnia 1953 roku /UNTS, vol.218, s.153-art.9 §3; oraz s.211, art.9 §3/.

2/ Np. Konwencja dotycząca zwolnienia od opłat za paliwa pływne

W literaturze problem ten prawie w ogóle nie jest poruszany. Wyjątek w tym względzie stanowi D. Kappeler. Uważa on, że generalnym skutkiem wycofania zastrzeżeń jest pełne obowiązywanie całego traktatu w stosunkach między państwem - autorem wycofanego zastrzeżenia i pozostałymi państwami, które wcześniej przyjęły te zastrzeżenia. Ponadto wysuwa przypuszczenie, że w systemie panamerykańskim oraz we współczesnym systemie ONZ-owskim wycofanie zastrzeżeń niweczy sprzeciwy, które były wobec nich wyrażone. 1/

Pierwszy z wymienionych przez niego skutków wycofania zastrzeżeń został uwzględniony w raporcie G. Fitzmaurice'a dla KPM. 2/. Kolejny przepis poświęcony temu zagadnieniu znalazł się dopiero we wstępnym projekcie KPM. Art.22 §2 tego projektu postanawiał, że: "Po wycofaniu zastrzeżenia postanowienia art. 21 przestają stosować się". 3/.

Ponieważ art.21 tego projektu regulował skutki prawne ustanowionych zastrzeżeń, przeto za cytowany przepis oznaczał, że wraz z wycofaniem zastrzeżenia ustają wszelkie skutki prawne, które ono spowodowało.

Przepis ten nie spotkał się z krytyką państw, został więc utrzymany przez H. Waldocka w jego IV raporcie. W dyskusji, która odbyła się w KPM w 1965 roku zarówno H. Waldock jak i S. Rosenne podkreślili, że skutkiem wycofania zastrzeżenia może być wejście traktatu w życie w stosunkach między autorem wycofanego zastrzeżenia oraz państwem, które przedtem wyraziło sprzeciw o skutku maksimum wobec tego zastrzeżenia. 4/. Nikt nie podjął polemiki z tymi poglądami. Jednakże w ostatecznym projekcie nie znalazło się nawet to ogólne stwierdzenie, które było zamieszczone w projekcie wstępnym KPM.

Podczas I sesji konferencji wiedeńskiej do kwestii skutków wycofania zastrzeżeń wróciły delegacje Austrii i Finlandii proponując w formalnej poprawce dodanie do artykułu o wycofaniu zastrzeżeń nowego paragrafu stwierdzającego, że:

"Jeżeli wycofanie zastrzeżenia, do którego zgłoszono sprzeciw, usuwa przyczynę, która przeszkadzała wejściu traktatu w życie między państwem sprzeciwiającym się i państwem zgłaszającym zastrzeżenie, traktat wchodzi w życie między tymi dwoma państwami, gdy wycofanie staje się skuteczne według poprzedzającego paragrafu". 5/

Poprawka ta została bez głosowania przekazana do Komitetu Redakcyjnego, który jednakże nie wziął jej pod uwagę. Fakt ten wywołał dosyć ostrą w tonie wypowiedź delegata Austrii. 6/

/o.d. z poprzedniej strony/ 1 oleje używane w transporcie powietrznym z 1 marca 1939 roku /M.O. Hudson, j.w., vol.VIII s.269 - art.7 i 8/; Konwencje w sprawie turystyki z 4 czerwca 1954 roku /UNTS, vol.276, s.230 - art.20 §5; UNTS, vol. 276, s.266 - art.14 §5; UNTS, vol.282, s.249 - art.39 §5/.

1/ J.w., s.52.

2/ YILC, vol.II, 1956, s.116; art.40 §3.

3/ YILC, vol.II, 1962, s.176.

4/ YILC, vol.I, 1965, s.178.

5/ Dok. A/CONF.39/C.1/L.4/ and Add.1.

6/ UN Conference..., j.w., s.417.

W odpowiedzi na to Przewodniczący Komitetu Redakcyjnego oświadczył, że powodem nieuwzględnienia tej poprawki było przekonanie, iż idea w niej wyrażona jest już zawarta w tym artykule, bo "...jeżeli strona wycofuje zastrzeżenie, to zastrzeżenie dłużej nie istnieje już; jego skutki zostają unieważnione i traktat wchodzi w życie między dwoma państwami". 1/

Oświadczenie to nie wywołało żadnych dalszych komentarzy. Na II sesji konferencji nie wracano już do tego zagadnienia. W rezultacie więc w samej Konwencji wiedeńskiej nie znalazł się żaden przepis regulujący skutki wycofania zastrzeżeń. Luka ta jest niejako wypełniona normami ogólnie obowiązującymi w tej materii. Co więcej, można ohyba sądzić, że wspomniane normy są zawarte *implicite* w samej Konwencji wiedeńskiej.

Utrata znaczenia prawnego przez zastrzeżenia na skutek ich wycofania prowadzi do następujących konsekwencji praktycznych i prawnych - jednakowych dla systemu powszechnego i panamerykańskiego /który nie wytworzył odrębnych reguł w tej materii/:

- strony traktatu, które dotychczas nie zajęły stanowiska wobec zastrzeżeń nie muszą już tego czynić;
- wszelkie akty przyjęcia lub sprzeciwu odnoszące się do wycofanych zastrzeżeń stają się bezprzedmiotowe i tracą moc prawną;
- w stosunkach między państwem wycofującym zastrzeżenie i państwami, które je przedtem przyjęły, a także państwami, które wyraziły sprzeciw o skutku minimum lub bliskim minimum zaczyna automatycznie obowiązywać przepis traktatu poprzednio dotknięty tym zastrzeżeniem;
- w stosunkach między państwem wycofującym zastrzeżenie i państwami, które przedtem wyraziły wobec niego sprzeciw o skutku maksimum, traktat zaczyna obowiązywać w całej pełni;
- wycofanie nie ustanowionego zastrzeżenia może spowodować, że akt ratyfikacji itp. stanie się w pełni skuteczny i państwo wycofujące bez przeszkód zostanie stroną danego traktatu.

Innymi słowy, mówiąc ogólnie, zastrzeżenia w wyniku wycofania - albo w ogóle nie stają się skuteczne, albo skuteczność tę tracą, albo też, gdy okazały się nieskuteczne - przestają przeszkadzać państwu - autorowi wycofanych zastrzeżeń w uzyskaniu statusu strony traktatu.

1/ Tamże, s.417, pkt.42.

W ten sposób wycofanie zastrzeżeń sprzyja zwiększeniu efektywności traktatu, jego zasięgu przedmiotowego i podmiotowego.

Te różne rodzaje skutków wystąpiły, odpowiednio, we wszystkich przypadkach wycofania zastrzeżeń wymienionych w rozdz. I niniejszej Części pracy.

Ponieważ, jak widać, wycofanie zastrzeżenia wpływa na zmianę sytuacji prawnej powstałej na tle traktatu, przeto fakt ten - podobnie jak same zastrzeżenia, sprzeciwy itp. - winien zostać oficjalnie ogłoszony na forum wewnętrznym zainteresowanych państw^{1/}, a tam, gdzie to konieczne, należy wprowadzić odpowiednie zmiany do prawa wewnętrznego lub do praktyki administracyjnej.

2. Skutki utraty znaczenia prawnego przez zastrzeżenia w sposób inny niż przez wycofanie.

Ponieważ chodzi tu o przypadki, w których albo znika podmiot, w imieniu którego zastrzeżenie było zgłoszone, albo przestaje obowiązywać traktat lub tylko ta jego część, do której zgłoszone zastrzeżenia, albo wreszcie traktat przestaje obowiązywać państwo-autora zastrzeżenia, przeto skutek utraty znaczenia prawnego przez zastrzeżenia nie może być inny niż skutek zatarcia, z którymi ta utrata jest związana. Skutkiem tym jest likwidacja więzi prawnych w układach stosunków wcześniej wypełnionych zobowiązaniami i uprawnieniami wynikającymi z ustanowienia zastrzeżeń. Wydaje się jednak, że przez analogię do skutków nieważności lub wygaśnięcia traktatów, także i utrata mocy prawnej przez zastrzeżenia nie narusza sama przez się skuteczności prawnej aktów dokonanych w dobrej wierze, ani też żadnego uprawnienia, zobowiązania lub sytuacji prawnej stron stworzonej przez to zastrzeżenie /jego wykonywanie/ - jeszcze przed utratą przez nie mocy prawnej, chyba że znajdują się one w sprzeczności z normą prawa międzynarodowego o charakterze ius cogens. /Por. art. 69 § 2b, art. 70 § 1b oraz art. 71 § 2b Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów/.

1/ Zob. np. ogłoszenie w Dzienniku Ustaw faktu wycofania przez Norwegię zastrzeżeń wcześniej przez nią uczynionych wobec Międzynarodowej Konwencji o ochronie utworów literackich i artystycznych z 13 listopada 1908 roku /Dz.U. RP, nr 8/1932, poz. 55/.

W ten sposób wywołanie zastrzeżeń sprzyja zwiększeniu efektyw-
ności traktatu, jego realizacji przedmiotowego i podmiotowego.
Te różnice rodzą się skutków wyjątkowo, odpowiednio, we wszyst-
kich przypadkach wywołania zastrzeżeń wymienionych w rozdz. I
niniejszej części pracy.
Ponieważ, jak widzieć, wywołanie zastrzeżenia wpływa na zmianę
nie wywołującej prawnej powstaje na tej traktatu, przede wszystkim ten
- podobnie jak same zastrzeżenia, sprzyjać itp. - winien zos-
tać oficjalnie ogłoszony na forum wewnętrznym zainteresowanych
państw, a tam, gdzie to konieczne, należy wprowadzić obpo-
wiednie zmiany do prawa wewnętrznego lub do praktyki administracyjnej.

2. Skutki utraty znaczenia prawnego przez zastrzeżenia w sposób
inny niż przez wywołanie.

Ponieważ chodzi tu o przypadki, w których albo znika pod-
miot, w imieniu którego zastrzeżenie było ogłoszone, albo przez
tęże obowiązuje traktat lub tylko ta jego część, do której
ogłoszone zastrzeżenie, albo wręcz traktat przestaje obowiąz-
ywać państwo-autora zastrzeżenia, przede skutkiem utraty znacze-
nia prawnego przez zastrzeżenie nie może być inny niż skutek
zmarłego, a którymś to utrata jest wiążąca. Skutkiem tym jest
likwidacja wiedzy prawnych w zakresie stosunków wewnętrznych wyją-
tkowych zobowiązaniach i uprawnień wynikających z ustano-
wienia zastrzeżeń. Wyjątki nie jednak, że przez analogię do
skutków nieważności lub wygaśnięcia traktatów, także i utrata
mojej prawnej przez zastrzeżenie nie narusza sama przez się skut-
teczności prawnej aktów dokonanych w dobrej wierze, ani też
będącego uprawnień, zobowiązania lub sytuacji prawnej stron
stworzonej przez to zastrzeżenie \ jego wykonywanie - jeżeli
przed utratą przez nie moją prawnej, chyba że nastąpiła nie one
w sprzeczności z normą prawa międzynarodowego o charakterze in-
terwencyjnym. Art. 62 KWP, art. 70 § 1b oraz art. 71 § 2b Konwencji

Wniosek o zmianę prawa traktatowego
Wniosek o zmianę prawa traktatowego

1) Zob. np. wywołanie w Danii i w Niemczech faktów wywołania przez
Norwegię zastrzeżeń wewnętrznych przez nią uzynanych wobec
Międzynarodowej Konwencji o ochronie utworów literackich i
artystycznych z 13 listopada 1908 roku (Dz. U. RP, nr 8/1932
poz. 55).

Z A K O Ń C Z E N I E .

A. Choć na pewno pożytecznie byłoby dokonać w tym miejscu zestawienia wszystkich wniosków, które wynikają z niniejszej pracy, to jednak z uwagi na fakt, że musiałoby to w znacznym stopniu zwiększyć i tak już pokaźne jej rozmiary, wydaje się, że konieczne jest zrezygnowanie z przytoczenia tu przynajmniej tych wniosków, które znalazły się już wyżej w samym tekście pracy. Zatem, nie będą tu powtórzone wnioski dotyczące następujących - ważnych skądinąd - problemów:

- jakie normy zwyczajowe - powszechne czy regionalne - prawa międzynarodowego obowiązywały lub współcześnie obowiązują w kwestii zastrzeżeń do traktatów;
- wykładnia przepisów Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów, a także innych dokumentów regulujących problematykę zastrzeżeń do traktatów;

- wskazanie, które postanowienia Konwencji wiedeńskiej dotyczące instytucji zastrzeżeń stanowią tylko potwierdzenie norm zwyczajowych obowiązujących współcześnie w tej dziedzinie;

- wskazanie, które postanowienia Konwencji wiedeńskiej mają szansę obowiązywać niezależnie od niej samej już w najbliższej przyszłości z uwagi na fakt, że odpowiadające jej normom reguły stosowane w praktyce wykazują tendencję do przekształcania się w normy zwyczajowe;

- jakie reguły są implícite zawarte w przepisach Konwencji wiedeńskiej, a jakie w ogóle i w żaden sposób nie znajdują tam odbicia /luki w Konwencji/;

- wady - z prawnego punktu widzenia - niektórych klauzul w sprawie zastrzeżeń zawartych w traktatach.

Nie będą tu powtórzone również ewentualne propozycje czy postulaty zgłoszone w niniejszej pracy w oparciu o wnioski dotyczące problemów wyliczonych powyżej.

B. Niemniej, w jednym przynajmniej wypadku trudno się oprzeć chęci odstąpienia od tego założenia. Mianowicie, chodzi o pokazanie skali wszystkich możliwych według obecnego stanu prawnego typów reakcji wobec oświadczenia, które może być lub jest zastrzeżeniem, reakcji mających na celu nie dopuścić do powstania niepożądanych konsekwencji prawnych.

a. Jeżeli trudno z całą pewnością stwierdzić, czy dane oświadczenie jest zastrzeżeniem, czy też nie - a problem ten nie jest obojętny dla danego państwa - można dokonać którejś z następu-

*to chyba
najmniej
można
wypadać
nie odróżnić
dokładnie
trzeba odwołać
konieczność
zostanie
miejscu i t.j.
V "zakonczenie"*

-jącego czynności:

- zastrzec sobie prawo do zajęcia stanowiska w sprawie danego oświadczenia w przyszłości;
- upewnić się co do charakteru oświadczenia, zasięgając opinii autora zastrzeżenia;
- zadeklarować, że nie uważa się danego oświadczenia za zastrzeżenie;
- stwierdzić, iż uważa się, że dane oświadczenie w niczym nie zmienia skutku prawnego odnośnego postanowienia traktatu;
- przedstawić określoną wykładnię oświadczenia /zastrzeżenia/, którą się akceptuje, wykluczając w ten sposób przyjęcie wszystkich innych;
- zgłosić sprzeciw warunkowy;
- zgłosić sprzeciw z wyjaśnieniem, że dotyczy on danego oświadczenia tylko w takim stopniu, w jakim stanowi ono zastrzeżenie
- zgłosić przewidyjnie sprzeciw sformułowany ogólnie;
- zgłosić sprzeciw w zwykłym trybie zakładając z góry, że dane oświadczenie jest zastrzeżeniem.

b. Jeżeli chce się w sposób prawnie skuteczny zaprotestować przeciwko zastrzeżeniu można uczynić to, w zależności od doniosłości problemu, charakteru ogólnych stosunków z autorem zastrzeżenia itp., w jeden z następujących sposobów:

- zgłosić sprzeciw o skutku maksimum:
 1. przez wyraźne stwierdzenie w akcie sprzeciwu, że nie wstępuje się w stosunki traktatowe z autorem zastrzeżenia;
 2. przez wyraźne stwierdzenie, że uważa się dane zastrzeżenie za sprzeczne z normą ius cogens;
 3. przez wyraźne stwierdzenie, że uważa się dane zastrzeżenie za sprzeczne z przedmiotem i celem traktatu.
- zgłosić sprzeciw o skutku bliskim minimum /przez wyraźne stwierdzenie w akcie sprzeciwu, że cały przepis, do którego odnosi się zastrzeżenie, nie ma zastosowania w stosunkach między autorem zastrzeżenia i autorem sprzeciwu/;
- zgłosić sprzeciw o skutku minimum:
 1. przez wyraźne stwierdzenie w akcie sprzeciwu, że jego skutkiem będzie nieobowiązywanie przepisu dotkniętego zastrzeżeniem, w zakresie tego zastrzeżenia, w stosunkach między autorem zastrzeżenia i autorem sprzeciwu;
 2. przez niezamieszczenie w akcie sprzeciwu żadnej wzmianki dotyczącej jego skutku, gdy jednocześnie nie wskazano tam na sprzeczność z normą ius cogens czy z przedmiotem i celem traktatu - jako na podstawę sprzeciwu.

- złożyć oświadczenie stwierdzające, że mimo iż nie wyraża się formalnego sprzeciwu, państwo - jego autor zastrzega sobie prawo nieakceptowania pewnych działań, które państwo - autor danego zastrzeżenia może chcieć przedsięwziąć w przyszłości na podstawie tegoż zastrzeżenia.

c. Efekt w postaci przyjęcia zastrzeżeń można osiągnąć w jeden z następujących sposobów:

- poprzez wyraźne stwierdzenie w specjalnym oświadczeniu, że przyjmuje się dane zastrzeżenia;
- poprzez zachowanie bierności w całym okresie przewidzianym do zgłoszenia sprzeciwów;
- poprzez zupełne wycofanie sprzeciwu.

d. Akt wyrażający zgodę państwa na związanie się traktatem i zawierający zastrzeżenie stanie się prawnie skuteczny w chwili, gdy przynajmniej jedno inne uprawnione państwo dokona któregoś spośród wymienionych niżej aktów:

- wyraźnie przyjmie zastrzeżenie;
- pozostanie bierne w całym okresie przewidzianym do zgłaszania sprzeciwów;
- zgłosi sprzeciw o skutku mniejszym niż maksimum;
- wycofa sprzeciw o skutku maksimum;
- dokona samiany sprzeciwu o skutku maksimum na sprzeciw o skutku mniejszym.

Wszystkie wymienione powyżej ewentualności są prawnie dopuszczalne zarówno niezależnie od samej Konwencji wiedeńskiej, jak i według jej przepisów /wprost lub implicite/.

C ~~D. Inne wnioski.~~

a. Co do swej prawnej istoty zastrzeżenia są zjawiskiem swoistym, nie mającym odpowiednika ani w prawie międzynarodowym ani w prawie cywilnym. Zakres zbieżności zastrzeżeń z cywilistycznie pojętą "nową ofertą", czy też z "poprawką" jest tak niewielki, że wszelkie - przeprowadzane zwłaszcza w literaturze - analogie między nimi trzeba uznać za nieadekwatne, a nawet - wręcz za mylące. Zastrzeżenie - to akt złożony jednostronnie, związany z traktatem, przekształcony następnie w wyniku przyjęcia w stypulację kontraktualną obowiązującą niezależnie od samego traktatu. Stypulacja ta wygasa /może wygasnąć/ w wyniku akcji jednostronnej, przy czym prawo do jej rozwiązania przysługuje tylko jednej stronie związanej nią - tj. autorowi zastrzeżenia /jak wiadomo, aktu przyjęcia zastrzeżeń cofnąć nie można/.

Łącznie
nie
nie

Łącznie
nie
nie

Instytucja zastrzeżeń stanowi konglomerat elementów jednostronnych i kontraktualnych. W toku ewolucji tej instytucji ulegały wzmocnieniu zwłaszcza elementy "jednostronności". Temu relatywnemu spadkowi znaczenia elementów kontraktualnych towarzyszyło ponadto zjawisko ich przesuwania z płaszczyzny wielostronnej na płaszczyznę układów dwustronnych.

W sprawie tendencji rozwojowych instytucji zastrzeżeń nasuwają się następujące wnioski:

- instytucja zastrzeżeń będzie żywotna tak długo jak same traktaty wielostronne, a więc w całej - dającej się dziś przewidzieć przyszłości;
- ze względu na zmianę układu sił na arenie międzynarodowej możliwość czynienia zastrzeżeń stała się równie żywotna dla wszystkich państw: socjalistycznych, kapitalistycznych, czy państw ^{trzeciego} III świata - zarówno wielkich jak i małych. Potwierdza to praktyka ostatnich lat;
- należy oczekiwać, że coraz częściej również państwa socjalistyczne będą korzystać z prawa do wyrażania sprzeciwów wobec zastrzeżeń zgłoszonych do postępowych przepisów traktatów, do postanowień stanowiących tylko kodyfikację norm zwyczajowych, a także wobec zastrzeżeń w inny sposób sprzecznych z ich interesami. Wydaje się, że gdyby któreś państwo zgłosiło zastrzeżenie np. do przepisów art. 62 § 2/a/ Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów /wyłączających traktaty ustanawiające granice państwowe spod działania zasady "fundamentalnej zmiany okoliczności"/, to złożenie sprzeciwów leżałoby bezsprzecznie w interesie Polski.
- uelastycznianiu wymagań co do zakresu przyjęcia zastrzeżeń towarzyszyło zwiększenie wymagań określających dopuszczalność samego zgłaszania zastrzeżeń. Jednak etap zgłoszenia zastrzeżeń, z jego własnymi uwarunkowaniami, nie zdobył jeszcze pełnej samodzielności, gdyż reguły ustanawiające wymagania niesprzeczności zastrzeżeń z normami o charakterze ius cogens, z wcześniejszymi zobowiązaniami, czy z przedmiotem i celem traktatu, nie są samoistnie w pełni efektywne /w zakresie realizacji sankcji/;
- cały dotychczasowy rozwój w kwestii sprzeciwów cechowała tendencja do zmniejszania skutków pojedynczego sprzeciwu;
- rozwiązanie elastyczne w kwestii ustanowienia zastrzeżeń ma szansę utrzymać się - jako reguła ogólna - w całej dającej się dziś przewidzieć przyszłości;

Wpływ
na
punkt 1.

Wszystkim
z tego jmi,
punkt 1.

- na tle faktu, że w przyszłości traktaty będą zawierane przez państwa - strony Konwencji wiedeńskiej wespół z państwami nie będącymi jej stronami, może dojść do szerokiego przekształcenia się postanowień tej Konwencji dotyczących zastrzeżeń, a stanowiących wciąż jeszcze "stopniowy rozwój" prawa międzynarodowego, w normy zwyczajowe tego prawa. Jest to prawdopodobne tym bardziej, gdy się zważy, jak duży zakres consensus w sprawie tej instytucji prawa traktatów ujawniła konferencja wiedeńska.

- supra-
reson-
rent*
- E.** Dokonując generalnej oceny roli i znaczenia instytucji zastrzeżeń poczynić można następujące uwagi:
- instytucja zastrzeżeń, zwłaszcza w kształcie nadanym jej przez rozwiązanie elastyczne, stanowi jeden z instrumentów umożliwiających pokojową współpracę państw - bez względu na różnice, które mogą między nimi występować. W ten sposób instytucja zastrzeżeń harmonizuje różne, a niekiedy sprzeczne interesy państw z będącym koniecznością życiową nakazem wielostronnej ich współpracy - także, a nawet przede wszystkim, przy pomocy traktatów wielostronnych;
 - sprzyjając realizacji podstawowych zasad współczesnego prawa międzynarodowego - takich jak zasada równości i uniwersalizmu instytucja zastrzeżeń, zwłaszcza przy rozwiązaniu elastycznym, przyczyniła się do wzrostu demokratyzmu w stosunkach międzynarodowych;
 - instytucja zastrzeżeń - zwłaszcza w kształcie nadanym jej przez rozwiązanie elastyczne - gwarantuje materialną efektywność traktatów, co sprzyja rzeczywistemu rozwojowi prawa międzynarodowego;
 - z uwagi na wymienione warunki wydaje się, że z punktu widzenia interesów państw socjalistycznych właśnie rozwiązanie elastyczne jest rozwiązaniem optymalnym. Z tego względu należy uznać za słuszną odejście od propagowanej poprzednio koncepcji "suwerenności" w dziedzinie zastrzeżeń. Z tego samego powodu należy pozytywnie ocenić przepisy Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów, w których przewidziano - jako regułę ogólną - stosowanie właśnie rozwiązania elastycznego.

*Wzrost
rozwoju*

F. Pewne propozycje.

W konwencji, której projekt opracowuje obecnie KRM, a która ma regulować stosunki między państwami i organizacjami międzynarodowymi, winien znaleźć się przepis przewidujący dla indywidualnych przeciwników złożonych wobec zastrzeżeń odnoszących się do statutów organizacji międzynarodowych - co najwyżej -

skutki minimum. Jak bowiem stwierdzono wyżej, decyzja kompetentnego organu organizacji międzynarodowej akceptująca zastrzeżenie stanowi dostateczną rękojmię tego, że zarówno przedmiot i cel statutu, jak i mechanizm funkcjonowania organizacji, nie doznają uszczerbku. Odpowiednie przepisy mogłyby brzmieć następująco:

§1. Nawet w przypadku, gdy kompetentne organy lub organ organizacji międzynarodowej przyjmą zastrzeżenie odnoszące się do dokumentu konstytuującego daną organizację, każde państwo - członek tej organizacji może indywidualnie złożyć sprzeciw wobec tego zastrzeżenia.

§2. Sprzeciw ten winien być wyrażony najpóźniej w okresie 3 miesięcy licząc od dnia, w którym kompetentne organy lub organ organizacji międzynarodowej podjęły decyzję o przyjęciu zastrzeżenia.

§3. Skutkiem takiego indywidualnego sprzeciwu będzie co najwyżej to, że przepis dokumentu konstytuującego organizację międzynarodową, do którego odnosiło się zastrzeżenie, nie będzie miał zastosowania w stosunkach między państwem zgłaszającym zastrzeżenie i państwem wyrażającym sprzeciw, w zakresie tego zastrzeżenia.

b. Na podstawie rozważań zawartych w niniejszej pracy można zaproponować następujące ujęcie kwestii zastrzeżeń w kontekście sukcesji państw nowych w odniesieniu do traktatów:

Wariant I

§1. Gdy nowe państwo przy pomocy notyfikacji o sukcesji wyrazi swoją zgodę na związanie się traktatem wielostronnym, to z chwili dokonania tej notyfikacji wszelkie zastrzeżenia, które przedtem miały zastosowanie wobec jego terytorium, wygasają.

§2. Przy notyfikowaniu o sukcesji wobec traktatu wielostronnego państwo nowe może zgłosić zastrzeżenia odpowiadające tym, które stosowały się wobec jego terytorium do momentu notyfikacji o sukcesji, a także zastrzeżenia odmienne.

§3. Zastrzeżenia zgłoszone przez państwo nowe w notyfikacji o sukcesji nie wymagają żadnego późniejszego przyjęcia przez inne umawiające się państwa w zakresie, w jakim powtarzają zastrzeżenia, które wcześniej stosowały się wobec jego terytorium.

§4. Do wszystkich zastrzeżeń zgłoszonych przez państwo nowe odmiennych od tych, które do momentu notyfikowania o sukcesji stosowały się wobec jego terytorium, mają zastosowanie wszelkie przepisy, które dany traktat może zawierać w sprawie zastrze-

-zeń, a także artykuły od 19 do 23 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów, począwszy od dnia jego notyfikacji o sukcesji wobec tego traktatu.

§5. Postanowienia zawarte w powyższych paragrafach stosują się również, odpowiednio, do sprzeciwów wyrażonych wobec zastrzeżeń; jednakże:

a. umawiające się państwa mogą wyrazić sprzeciw wobec zastrzeżeń państwa nowego, o których mowa w paragrafie 3 niniejszego artykułu, o ile jeszcze przed dokonaniem notyfikacji o sukcesji sprzeciwiły się zastrzeżeniom stosującym się wobec jego terytorium;

b. w przypadku traktatu, do którego stosują się przepisy paragrafu 2 artykułu 20 Konwencji wiedeńskiej, żaden sprzeciw nie może być wyrażony przez państwo nowe wobec zastrzeżenia, które zostało przyjęte przez wszystkie strony tego traktatu.

Wariant II

§1. Gdy nowe państwo przy pomocy notyfikacji o sukcesji wyrazi swoją zgodę na związanie się traktatem wielostronnym, lecz nie potwierdzi w niej zastrzeżeń, które przedtem miały zastosowanie wobec jego terytorium, to z chwilą dokonania tej notyfikacji zastrzeżenia te są uznane za wycofane.

§2. Przy notyfikowaniu o sukcesji wobec traktatu wielostronnego państwo nowe może potwierdzić dalszą skuteczność zastrzeżeń, które stosowały się wobec jego terytorium w momencie dokonania tej notyfikacji, a także może zgłosić zastrzeżenia odmienne.

§3. Wobec zastrzeżeń odmiennych zgłoszonych przez państwo nowe w notyfikacji o sukcesji mają zastosowanie wszelkie przepisy, które dany traktat może zawierać w sprawie zastrzeżeń, a także artykuły od 19 do 23 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów, począwszy od dnia jego notyfikacji o sukcesji wobec tego traktatu.

§4/a/. Postanowienia zawarte w powyższych paragrafach stosują się również, odpowiednio, do sprzeciwów wyrażanych wobec zastrzeżeń.

/b/ Jednakże w przypadku traktatu, do którego stosują się postanowienia paragrafu 2 artykułu 20 Konwencji wiedeńskiej, żaden sprzeciw nie może być wyrażony przez państwo nowe wobec zastrzeżenia, które zostało już przyjęte przez wszystkie strony traktatu.

W zależności od przyjętej koncepcji samej sukcesji można zaakceptować I lub II wariant.

X² Ten pierwszy, jako bardziej harmonizujący z zasadą samostanowienia narodów, wydaje się ~~być~~ teoretycznie bardziej uzasadniony. Według niego też problematykę sukcesji rozważano w niniejszej pracy.

W drugim wariancie ujęto kwestię zastrzeżeń przy sukcesji tak, jak ona wygląda na podstawie wniosków wypływających z tej pracy - w kontekście koncepcji H. Waldocka co do samej sukcesji. Według niej tylko zamieszczenie w akcie sukcesji zastrzeżeń nowych jest zgłoszeniem zastrzeżeń, zaś zamieszczenie podobnych do tych, które stosowały się poprzednio do terytorium państwa nowego, nie byłoby zgłoszeniem zastrzeżeń, lecz jedynie potwierdzeniem ich dalszej skuteczności.

c. W umowach zmieniających traktaty należałoby określić ewentualną możliwość stosowania klauzul w sprawie zastrzeżeń zawartych w traktatach oraz zastrzeżeń uczynionych wcześniej do tych traktatów - także wobec tych późniejszych umów zmieniających.

d. W publikacjach Sekretariatu ONZ poświęconych statusowi traktatów, wobec których Sekretarz Generalny ONZ spełnia funkcje depozytariusza /Dok. ST/LEG/SER.D/1-3/ winno się podkreślać fakt, czy zastrzeżenia zgłoszone przy podpisaniu traktatów zostały potwierdzone przy złożeniu do depozytu dokumentów ratyfikacji itp., czy też nie. W dotychczasowych publikacjach z tej serii najczęściej ^{trudno} doszukać się odpowiednich informacji w tej kwestii.

e. Sekretarz Generalny ONZ mógłby zwrócić się do wszystkich państw, które dotychczas zdeponowały u niego dokumenty ratyfikacji /przyjęcia lub zatwierdzenia/, nie zawierające żadnej wzmianki o zastrzeżeniach zgłoszonych przy podpisaniu - z pytaniem, czy zastrzeżenia te należy uznać za nadal skuteczne, czy też należy przyjąć, że zostały one w sposób pośredni wycofane. Tą drogą można byłoby zlikwidować istniejący obecnie stan pewnej niejasności w tej kwestii.

x x x

nowy: dom rromany

W Y K A Z S K R Ó T Ó W

- ADI - Annali di diritto internazionale.
- AFDI - Annuaire français de droit international.
- AJASH - Acta Juridica Academiae Scientiarum Hungaricae.
- AJIL - American Journal of International Law.
- BYIL - British Yearbook of International Law.
- CBR - Canadian Bar Review.
- CLR - Columbia Law Review.
- Dz.U. ~~BY~~ - Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej.
- Dz.U. PRL - Dziennik Ustaw PRL.
- IC - International Conciliation.
- ICLQ - The International and Comparative Law Quarterly.
- IIPN - Izwiestja na Instituta za Prawni Nauki.
- LNTS - League of Nations Treaty Series.
- PASIL - Proceedings of the American Society of International Law.
- PiP - Państwo i Prawo.
- RCJS - Revista de Ciencias Jurídicas y Sociales.
- RdDI - Revue de Droit International.
- RdiDI - Rivista di Diritto Internazionale.
- RDICD - Revista de Derecho Internacional y Ciencias Diplomáticas.
- RDISDP - Revue de Droit International, de Sciences Diplomatiques et Politiques
- RGDIP - Revue Générale de Droit International Public.
- RPDI - é Revista Peruana de Derecho Internacional.
- Lts SGiP - Sowieckoje Gosudarstwo i Prawo.
- SJIR - Schweizerisches Jahrbuch für Internationales Recht.
- Tts SJMP - Sowieckij Jeżegodnik Mieżdunarodnogo Prawa.
- SM - Sprawy Międzynarodowe.
- UNTS - United Nations Treaty Series.
- YILC - Yearbook of the International Law Commission.
- F^u ZAORV - Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht.

- H. Bokor-Szegö, j.w. s....; - A Nemzetközi szerződésekhez
füzött fentartások, Budapest,
1961.
- M.O. Hudson, j.w., - International Legislation.
Off.Reo., 1950, s.... - Official Records of the Ge-
neral Assembly of the United
Nations, Vth Session, 1950,
Vith Committee.
- Off. Rec., 1951, s.... - Official Records of the Gene-
ral Assembly of the United
Nations, Vith Session, 1951,
Vith Committee.
- Off. Rec., 1959, s.... - Official Records of the Gene-
ral Assembly of the United Na-
tions, XIVth Session, 1959,
Vith Committee.
- Off. Rec., 1950, Agenda Item
56, Annexes, s. ... - Official Records of the Ge-
neral Assembly of the United
Nations, Vth Session, 1950,
Agenda Item 56, Annexes.
- Off. Rec. 1950, Agenda Item
49/a/ and 50, Annexes, s.... - Official Records of the Gene-
ral Assembly of the United
Nations, Vith Session, 1950-
1952, Agenda Item 49/a/ and
50, Annexes.
- Off. Rec., 1959, Agenda Item
65, Annexes, s.... - Official Records of the Ge-
neral Assembly of the United
Nations, XIVth Session, 1959
Agenda Item 65, Annexes.
- Restatement, s.... - Restatement of the Law. Se-
cond Foreign Relations Law
of the United States. As ado-
ted by the American Law Ins-
titute, Washington, 1965.
- Status, s.... - Status of Inter-American Tre-
aties and Conventions.

Revised to September 1, 1961.
 Union Panamericana. Secretaria General,
 Organización de los Estados Americanos,
 Washington, D.C.

B I B L I O G R A F I A

I. Źródła.

A. Zbiory traktatów i dokumentów z nimi związanych.

1. Dziennik Ustaw RP oraz Dziennik Ustaw PRL. +
2. H.O. Hudson, "International Legislation", vol.I-IX, Washington, 1931-1950.
3. League of Nations Treaty Series.
4. Multilateral Treaties in respect of which the Secretary General performs depositary functions. List of signatures, ratifications, accessions, etc.
 - as at 31 december 1967 - ST/LEG/SER.D/1.
 - as at 31 December 1968 - ST/LEG/SER.D/2.
 - as at 31 December 1969 - ST/LEG/SER.D/3
 - and Annex.
5. Recueil des Traités par G.F. de Martens; Suppléments oraz Nouveau Recueil des Traités /wszystkie serie - 124 tomy/.
6. Signatures, Ratifications, Acceptances, Accessions, etc. concerning Multilateral Conventions and Agreements in respect of which the Secretary General acts as Depositary. United Nations, Lake Success, 1949, UN Publication, Sales, no 1949,V,9. *Wskazanie jako Signatures...*
7. Status of Inter-American Treaties and Conventions. Revised to September 1, 1961. Union Panamericana, Secretaria General, Organización de los Estados Americanos, Washington, D.C.
8. United Nations Treaty Series, 590 tomów.
9. Wybór dokumentów do nauki prawa międzynarodowego, opr. K. Kocot i K. Wolfke, Wrocław, 1969.
10. Zbiór Umów Międzynarodowych PRL, wyd. PISM.

B. Dokumenty Ligi Narodów.

11. League of Nations Official Journal, no 2, 1920.
12. Société des Nations, Journal Officiel - no 4/1926, no7/1927, 1928, oraz 1934.
13. Société des Nations, Journal Officiel, Supplément Spécial, no 92/1931 oraz no 122/1934.

C. Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości.

14. International Court of Justice. Pleadings, Oral Arguments, Documents. Reservations to the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, 1951.
15. International Court of Justice. Reports of Judgements, Advisory Opinions and Orders. Reservations to the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide. Advisory Opinion of May 28th, 1951.

D. Dokumenty ONZ.

16. Depositary Practice in Relation to Reservations. Report of the Secretary General /submitted in accordance with General Assembly Resolution 1452B/14/ - sygn. A/5687.
17. Official Records of the General Assembly of the United Nations, Vth Session, 1950, VIth Committee; A/C.6/SR.217-225.
18. Official Records of the General Assembly of the United Nations, VIth Session, 1951-1952, VIth Committee; A/C.6/SR.264-277.
19. Official Records of the General Assembly of the United Nations, XIVth Session, 1959, VIth Committee; A/C.6/SR.614-629.
20. Official Records of the General Assembly of the United Nations, Vth Session, 1950, Agenda Item 56, Annexes.
21. Official Records of the General Assembly of the United Nations, Annexes, VIth Session, 1951-1952, Agenda Item 49/a/ and 50, Annexes.
22. Official Records of the General Assembly of the United Nations, XIV Session, 1959, Agenda Item 65, Annexes.
23. Summary of the Practice of the Secretary General as Depositary of Multilateral Agreements - ST/LEG/7.
- 24.

E. Dokumenty Komisji Prawa Międzynarodowego ONZ.

24. Yearbook of the International Law Commission: vol.I, 1950; vol.I, 1951; vol.I, 1962; vol.I, 1965; vol.II, 1951; vol.II 1962; vol.II, 1965;.
25. Report of the International Law Commission on its Eighteenth Session, 4 May - 19 July, 1966 - Supplement no 9/A/6309/Rev. 1.
26. Comments by Governments on Parts I and II of the Draft Articles on the Law of Treaties drawn up by the Commission at its Fourteenth and Fifteenth Sessions - A/CN.4/175.

F. Dokumenty Konferencji Wiedeńskiej w sprawie kodyfikacji prawa traktatów.

27. Analytical Compilation of Comments and Observations made in 1966 and 1967 with respect to the final Draft Articles on the Law of Treaties - A/CONF.39/5, vol.I.
28. Comments and Amendments to the final Draft Articles on the Law of Treaties submitted in 1968 in advance of the Conference in accordance with General Assembly Resolution 2287/XXII - Dok. A/CONF.39/6, and Addendum 1.
29. Written Statements submitted by Specialized Agencies and Intergovernmental Bodies invited to send Observers to the Conference - A/CONF.39/7 and Addendum 1-2.
30. Poprawki zgłoszone w Komisji Plenarnej Konferencji: A/CONF.39/C.1/L.11, L.13, L.16, L.22, L.23, L.29, L.169 and Corr.1. L.115, L.139, L.161, L.126, and Addendum 1, L.128, L.133 - Rev.1, L.163, L.132, L.136, L.125, L.147, L.166, L.3, L.140 L.162, L.84, L.85, L.31 and Add.1, L.113, L.148, L.97, L.94 L.150, L.127, L.158, L.151, L.138, L.149, L.116, L.157 and Add.1, L.159, L.152, L.172, L.86, L.170, L.177, L.95, L.117 L.4 and Add.1, L.178, L.119, L.171, L.167, L.186, L.382.
31. Poprawki zgłoszone na Plenum Konferencji - A/CONF.39/L.3, L.17, L.18, L.49.
32. United Nations Conference on the Law of Treaties, 1st Session, Official Records. Summary Records of the Plenary Meetings and of the Meetings of the Committee of the Whole - A/CONF.39/11.
33. United Nations Conference on the Law of Treaties. Report of the Committee of the Whole on its work at the 1st Session of the Conference - A/CONF.39/14, vol.I.
34. United Nations Conference on the Law of Treaties, Second

Session, Provisional Summary Records of the Eighty Fifth and One Hundred and Fifth Meetings - A/CONF.39/C.1/SR.85 oraz A/CONF.39/C.1/SR.105.

35. United Nations Conference on the Law of Treaties, Second Session, Provisional Summary Records of the Tenth, Eleventh and Thirty Second Plenary Meetings - A/CONF.39/SR.10, SR.11 i SR.32.
36. United Nations Conference on the Law of Treaties. Report of the Committee of the Whole on its work at the Second Session of the Conference - A/CONF.39/15.
37. Vienna Convention on the Law of Treaties, Signed on the 23rd of May, 1969 - Dok. A/CONF.39/27.

G. Inne dokumenty.

38. Documents concerning the Accession of Switzerland to the League of Nations, IC, nr 152/1920.
39. Report by the Secretary General of the International Law Commission on the Proceedings of the Inter-American Council of Jurists - Dok. A/CN.4/102; /także YILC, vol.II, 1956/.
40. United Nations Conference on the Law of the Sea, Official Records, vol.II, Plenary Meetings - A/CONF.31/38.

II. Literatura.

1. H. Accioly, "Traité de droit international public", trad. par P. Goulé, t.II, Paris, 1941.
2. M.G. Amado, "Memorandum présenté à la Commission du Droit International - Dok. A/CN.4/L.9, YILC, 1951, vol.II.
3. D.R. Anderson, "Reservations to Multilateral Conventions. A Re-examination", ICJ, vol.13, part 2, 1964.
4. D. Anzilotti, "Cours de droit international", Paris, 1929, vol.I.
5. G. Balladore-Pallieri, "Appunti sul problema delle riserve nelle convenzioni collettive", ADI, 1953, t.XI.
6. C. Baldoni, "Le riserve nelle convenzioni collettive", RdIDI, seria III, t.IX, 1929.
7. J. Basdevant, "La conclusion et la rédaction des traités et des instruments diplomatiques autres que les traités", Recueil des Cours, la Haye, vol.15, 1926/V.
8. A. Belaunde Moreyra, "Las reservas a las convenciones multilaterales", RPDI, t.XIV, 1954, no45 i 46.
9. C. Berezowski, "Prawo międzynarodowe publiczne", t.II, Warszawa, 1969.

10. C. Berezowski, W. Góralczyk, K. Libera, "Prawo międzynarodowe publiczne", pod red. C. Berezowskiego, wyd. III, 1967.
11. W.W. Bishop, "Reservations to Treaties", Recueil des Cours, The Hague, vol.103, 1961/II.
12. H. Bokorné-Szegő, "A nemzetközi szerződésekhöz fűzött fenn-tartások", Budapest, 1961.
13. H. Bokor-Szegő, "The Colonial Clause in International Treaties", AJASH, t.IV, fasc.3-4, 1962.
14. A. Bonde, "Traité élémentaire de droit international public" Paris, 1926.
15. H. Bonfils, "Manuel de droit international public", V wyd. Paris, 1908.
16. E.M. Borchard, "The Multilateral Treaty for the Renunciation of War", AJIL, vol.23, 1929, no 1.
17. E. Borel, "La neutralité de la Suisse au sein de la Société des Nations", RGDIP, 2e série, t.II, 1920.
18. S. Borisow, "Suwierennoje prawo gosudarstw - uczastnikow mnogostoronnich dogoworow zajałjat ogoworki", SGiP, nr 4/1952.
19. M. Brandon, "Legal Nature of a Reservation to a Multilateral Convention - Genocide Convention - Reference to the International Court of Justice", CBR, vol.XIX, no 4/1951.
20. J.L. Brierly, "Report on the Law of Treaties" - Dok. A/CN.4 23 /YILC, 1950, vol.II/.
21. J.L. Brierly, "Report on the Reservations to Multilateral Conventions" - Dok. A/CN.4/41 /YILC, 1951, vol.II/.
22. L.J. Brierly, "The Law of Nations", Oxford, 1963.
23. P.M. Brawn, "The Interpretation of the General Pact for the Renunciation of War", AJIL, vol.23/1929, nr 2.
24. J. Brown Scott, "The International Conferences of American States 1889-1928", New York, 1931.
25. A.S. de Bustamante y Sirven, "Droit international public", trad. par F. Goulé, t.III, 1936.
26. Z. Caga, "Prawoweje znaczenije ogoworok k mnogostoronnim dogoworam i wozratenij protiv nich", Problemy miezdunarodnogo prawa, Moskwa, 1961.
27. M.Ch. Calvo, "Le droit international théorique et pratique" t.III, 5e ed., Paris, 1896.
28. M.Ch. Calvo, "Dictionnaire de droit international public et privé", t.II, Paris, 1885.
29. A. Cassese, "A New Reservation's Clause. Article 20 of the United Nations Convention on the Elimination of all Forms

2
V. 2/2

of Racial Discrimination", Recueil d'Etudes de droit international en hommage à Paul Guggenheim, Genève, 1968.

30. L. Cavré, "Le droit international public positif", t.II, 1951.
31. D.P. O'Connell, "International Law", 1965, vol.I.
32. W.W. Cox, "Reservations to Multipartite Conventions", PASIL 1952, Washington.
33. S.B. Crandall, "Treaties. Their Making and Enforcement", Washington, 1916, wyd.II.
34. G. Dahm, "Völkerrecht", vol.III, Stuttgart, 1961.
35. J. Dehaussy, "Le problème de la classification des traités et le projet de Convention établi par la Commission du Droit International des Nations Unies", Recueil d'Etudes de droit international en hommage à Paul Guggenheim, Genève 1968.
36. L. Delbez, "Manuel de droit international public", Paris, 1951.
37. L. Delbez, "Les principes généraux du droit international public", Paris, 1964, .
38. I. Detter, "Essays on the Law of Treaties", London, 1967, .
39. "Dictionnaire Diplomatique", Paris, 1933, vol.II.
40. "Dictionnaire de la Terminologie du Droit International", Paris, 1960.
41. "Diplomaczeskij słowar", Moskwa, 1961, t.II.
42. W.N. Durdieniewskij, "K woprosu ob ogoworkach w mieźdunarodnyh dogoworach", SGiP, nr 4/1956.
43. L. Ehrlich, "Prawo narodów", Lwów, 1927.
44. L. Ehrlich, "Prawo międzynarodowe", wyd.IV, Warszawa, 1958.
45. P. Fauchille, "Traité de droit international public", t.I, Cz.III, Paris, 1926.
46. P. Fedozzi, "Trattato di diritto internazionale", vol.I, Padova, 1933.
47. C.G. Fenwick, "Reservations to Multilateral Treaties", AJIL, 1951, vol.45, nr 1.
48. C.G. Fenwick, "When is a Treaty not a Treaty?", AJIL, vol.46/1952, nr 2.
49. C.G. Fenwick, "Reservations to Multilateral Conventions", the Report of the International Law Commission, AJIL, vol. 46/1952, no 1.
50. C.G. Fenwick, "International Law", IVth Ed., New York, 1961.
51. G.G. Fitzmaurice, "The Juridical Clauses of the Peace Treaties", Recueil des Cours, The Hague, vol.73, 1948/II.

Durdeniewskij?

Wojc. I.

52. G.G. Fitzmaurice, "Reservations to Multilateral Conventions", ICLQ, vol.II, part I, 1953.
53. G.G. Fitzmaurice, "Law and Procedure of the International Court of Justice", 1951-4: Treaty Interpretation and other Treaty Points", BYIL, vol.33, 1957.
54. G.G. Fitzmaurice, "Report on the Law of Treaties" - Dok. A/CN.4/104, /YILC, vol.II, 1956/.
55. M. Frankowska, "Konwencja wiedeńska o prawie traktatów", PiP, nr 10/1969.
56. M. Frankowska, "Zagadnienie sukcesji państw i rządów w odniesieniu do umów międzynarodowych", SM, nr 6, 1969.
57. K. Gajdarow, "Swriemienie prawni metodi na dogoworjanije i riezerwitje pri podpiswanieto na mnogostoronnitie dogowori", IIPN, t.XVI, 1964.
58. L. Gelberg, "Zarys prawa międzynarodowego", Warszawa, 1967.
59. R. Genet, "Traité de diplomatie et de droit diplomatique", t.III, Paris, 1932.
60. R. Genet, "Les réserves dans les traités", RDISDP, vol.10, 1932, no 2-4.
61. G. von Glahn, "Law among Nations. An Introduction to Public International Law", New York, 1965.
62. L.M. Goodrich, E. Hambro, "Charter of the United Nations. Commentary and Documents", Boston, 1946.
63. E. Göttling, "Vorbehalte zu internationalen Verträgen in der sowjetischen Völkerrechtstheorie und Vertragpraxis", Hamburg, 1967.
64. W.F. Gubin, "Sowieckij Sojuz i ogoworki k mnogostorinnim dogoworam", SJMP - 1959, Moskwa, 1960.
65. W.F. Gubin, "Wozniknowienije i razwitije instituta ogoworok k mnogostoronnim dogoworam", SJMP - 1960, Moskwa, 1961.
66. P. Guggenheim, "Les principes de droit international public", Recueil des Cours, La Haye, vol.80, 1952/I.
67. P. Guggenheim, "Traité de droit international public", Genève, 1953, t.I; oraz wyd. z 1967 roku.
68. G.H. Hackworth, "Digest of International Law", vol.V, Washington, 1943.
69. B.T. Halajczuk, "Les conventions multilatérales entre l'universalité et l'intégrité", RDISDP, vol.38, 1960, no 1.
70. F. de Hartingh, "La position française à l'égard de la Convention de Genève sur le plateau continental", AFDI, vol.XI, 1965.
71. R. Higgins, "The Development of International Law through

- the Political Organs of the United Nations", Oxford, 1963.
572. A. Hold-Ferneck, "Lehrbuch des Völkerrechts", Lipsk, 1932.
73. K. Holloway, "Les réserves ^{dans} les traités internationaux", Paris, 1958.
74. K. Holloway, "Modern Trends in Treaty Law. Constitutional Law, Reservations and the three Modes of Legislation", London, 1967.
75. M.O. Hudson, "International Legislation", vol.I, Washington, 1931.
76. M.O. Hudson, "The Cuban Reservations and the Revision of the Statute of the Permanent Court of International Justice" AJIL, vol.26, 1932, no 3.
77. M.O. Hudson, "Reservations to Multipartite International Instruments", AJIL, vol.32, 1938, no 2.
78. M.O. Hudson, "The Thirtieth Year of the World Court", AJIL, vol.46, 1952, no 1.
79. Ch.Ch. Hyde, "International Law. Chiefly as Interpreted and Applied by the United States", Boston, 1922, vol.II.
80. Ch.Ch. Hyde, "International Law. Chiefly as Interpreted and Applied by the United States", Boston, 1951, vol.II.
81. C.W. Jenks, "Les instruments internationaux à caractère collectif", Recueil des Cours, La Haye, vol.69, 1939/III.
82. C.W. Jenks, "The Need for an International Legislative Drafting Bureau", AJIL, vol.39, 1945, no 2.
83. C.W. Jenks, "The International Protection of Trade-Union Freedom", London, 1957.
84. V. Jobst, "Reservations to Multipartite Treaties", AJIL, vol.31, 1937, no 2.
85. L. Jully, "Les réserves aux conventions multilatérales", Die Friedens Warte, vol.51, 1952, no 3.
86. "Juridiceskij slovar", ~~pod red. P.I. Kudrjawewa~~, Moskwa, 1956, t.II.
87. D. Kappeler, "Les réserves dans les traités internationaux" Basel, 1958.
88. D. Kappeler, "Praxis der Deposetare mulilateraler Staatsverträge gegenüber Vorbehalten", SJIR, vol.XX, 1963.
89. I. Kerno, "Réserves à la Convention pour la prévention du crime de génocide", RDISDP, vol.29, 1951, no 2-3.
90. A.Ch. Kiss, "Répertoire de la pratique française en matière de droit international public", Paris, 1962, t.I.
91. M. Khadjenouri, "Réserves dans les traités internationaux", Genève, 1953.

92. A. Klafkowski, "Prawo międzynarodowe publiczne", Warszawa, 1966.
93. F.I. Kożewnikow, "Uzzebnoje pogobijsje po mieżdunarodnomu publicznomu prawu", Moskwa, 1947.
94. F.I. Kożewnikow, "Niekotoryjsje woprosy teoriji i praktiki mieżdunarodnogo dogowora", SGiP, nr 2/1954.
95. "Kurs mieżdunarodnogo prawa", t.IV, Moskwa, 1968.
96. M. Lachs, "Umowy wielostronne", Warszawa, 1958.
97. M. Lachs, "Le développement et les fonctions des traités multilatéraux", Recueil des Cours, The Hague, vol.92, 1957/II.
98. M. Lachs, "The Law of Treaties. Some General Reflections on the Report of the International Law Commission", Recueil d'Etudes de droit international en hommage à Paul Guggenheim, Genève, 1968.
99. J.F. Lalive, "La jurisprudence de la Cour Internationale de Justice", SJIR, vol.XI, 1952.
100. H. Lauterpacht, "Report on the Law of Treaties", Dok. A/CN.4/63; /YILC, vol.II, 1953/.
101. H. Lauterpacht, "Second Report on Reservations" - Dok. A/CN.4/87; /YILC, vol.II, 1954/.
102. H. Lauterpacht, "The Development of International Law by the International Court", London, 1958.
103. H. Lauterpacht, "Oppenheim's International Law", London, VIIIth Edition, 1955.
104. "Law of Treaties. Draft Convention with Comment prepared by the Research in International Law of the Harvard Law School Supplement to the AJIL, vol.29, 1935, no 4.
105. W.I. Lisowski, "Mieżdunarodnoje prawo", Moskwa, 1961.
106. O.I. Lissitzyn, "Efforts to Codify or Re-state the Law of Treaties", CLR, vol.62, 1962, no 7.
- ~~107. O.I. Lissitzyn, Recenzja książki S.W. Filipowa, pod tytułem "Dogoworki w teoriji i praktiki mieżdunarodnogo dogowora", Moskwa, 1958 - AJIL, vol.57, 1963, no 3.~~
108. F. von Liszt, "Prawo międzynarodowe" /tłum. W. Olszewski, z IV wyd. niem./, Kraków, 1907.
109. J. Makowski, "Prawo międzynarodowe", Warszawa, 1918.
110. J. Makowski, "Prawo międzynarodowe", Cz.I, Warszawa, 1930.
111. J. Makowski, "Podręcznik prawa międzynarodowego", Warszawa, 1948.
112. J. Makowski, "Organa państwa w stosunkach międzynarodowych. Zjazdy międzynarodowe. Umowa międzynarodowa. Warszawa, 1957

113. H.W. Malkin, "Reservations to Multilateral Conventions", BYIL, vol.VII, 1926.
114. A.N. Mandelstam, "L'interprétation du Paete Briand-Kellog par les Gouvernements et les Parlements des États signataires", RGDIP, 1934, t.XLI.
115. "Międzynarodnoje prawo", pod red. E.A. Korowina, Moskwa, 1951.
116. "Międzynarodnoje prawo" pod red. F.I. Kożewnikowa, Moskwa, 1957.
117. "Międzynarodnoje prawo" pod red. F.I. Kożewnikowa, Moskwa, 1964; następne wydanie - Moskwa, 1966.
118. J.B. Moore, "A Digest of International Law", Washington, 1906, t.III.
119. W. Morawiecki, "Organizacje międzynarodowe", Warszawa, 1965.
120. S.E. Nahlik, "Wstęp do nauki prawa międzynarodowego", Warszawa, 1967.
121. E.S. Nahlik, "W przededniu kodyfikacji prawa traktatów", SM, nr 4/1968.
122. S.E. Nahlik, "Plan wiedeńskiej konferencji w sprawie prawa traktatów", SM, nr 6/1970.
123. A.D. McNair, "The Law of Treaties", Oxford, 1961.
124. Note. "Reserves" in Multilateral International Agreements", BYIL, vol.XI, 1930.
125. E. Nys, "Le droit international", t.II, Paris, 1912, ed.II.
126. C.T. Oliver, "Historical Development of International Law: Contemporary Problems of Treaty Law", Recueil des Cours, the Hague, vol.88, 1955/II.
127. L. Oppenheim, "International Law", London, 1912, ed.II.
128. C. Parry, "Manuel of Public International Law", ed. by M. Sørensen, Cargegie Endowment for International Peace, 1968.
129. M. Paszkowski, "Sytuacja Prawna ONZ w Stanach Zjednoczonych", SM, nr 8-9/1968.
130. L.A. Podesta Costa, "Les réserves dans les traités internationaux", RdeDI, vol.21, 1938, no 1.
131. L.A. Podesta Costa, "Manual de derecho internacional publico", Buenos Aires, 1947.
132. "Podręcznik prawa międzynarodowego", pod red. W.N. Durdieniewskiego i S.B. Kryłowa, Warszawa, 1950, /tłum. z j. ros.
133. O.E. Poleno, "Ratifikacja międzynarodowych dogovorow", Moskwa, 1950.

↑
 Wzrost
 wyjątkowo niski
 byłby tego
 przeciwnie

134. P. Pradier-Fodéré, "Traité de droit international public européen et américain", t.II, Paris, 1885.
135. R. Quadri, "Diritto internazionale pubblico", Palermo, 1956.
136. "Restatement of the Law. Second Foreign Relations Law of the United States. As Adopted by the American Law Institute", Washington, 1965.
137. P. Reuter, "Droit International Public", Paris, 1963a
138. A. Rivier, "Principes du droit des gens", t.II, Paris, 1896
139. Ch. Rousseau, "Principes généraux du droit international public", t.I, Paris, 1944.
140. J.M. Ruda, "Las reservas a las convenciones multilaterales" RDICD, vol.III, 1963.
141. G. Rysiak, "Przed II etapem kodyfikacji "prawa traktatów", SI, nr 4/1969.
142. H. Saba, "Certains aspects de l'évolution dans la technique des traités et conventions internationales", RGDIP, vol.54, 1950, no 3.
143. D. Sabate Lichschein, "Las reservas en los tratados multilaterales", RCJS, nr 100, 1959.
144. W. Sanders, "Reservations to Multilateral Treaties Made in the Act of Ratification or Adherence", AJIL, vol.33, 1939, no 3.
145. J.J. Santa Pinter, "Las reservas a los convenios multilaterales", Buenos Aires, 1959.
146. E. Satow, "Guide to Diplomatic Practice", ed. by N. Bland, London, 1957.
147. G. Soelle, "Précis de droit de gens", IIe partie, Paris, 1934.
148. G. Soelle, "Mémoire présenté à la CDI" - Dok. A/CN.4/L.14; /YILC, vol.II, 1951/.
149. O. Schachter, "The Development of International Law through the Legal Opinion of the United Nations Secretariat", BYIL vol.25, 1948.
150. O. Schachter, "The Questions of Treaty Reservations at the 1959 General Assembly", AJIL, vol.54, 1960, no 2.
151. U. Scheidtman, "Der Vorbehalt beim Abschluss völkerrechtliche Verträge", Berlin, 1934.
152. G. Schwarzenberger, "A Manual of International Law", London, 1952.
153. G. Schwarzenberger, "A Manual of International Law", vol.I, IV ed., London, 1960.

mai inow
 139-140
 140-141
 141-142

(2)

VA
 146-147
 147-148

Vs

Ta

154. I. Seidl-Hohenveldern, "Transformation or Adoption of International Law into Municipal Law", ICLQ, vol.12/1963.
155. M. Sibert, "Traité de droit international public", t.II, Paris, 1951.
156. M.J. Sierra, "Berecho Internacional Publico", Mexico, 1963.
157. I.M. Sinclair, "Vienna Conference on the Law of Treaties", ICLQ, vol.19, part I, 1970.
158. J. Spiropoulos, "Traité théorique et pratique du droit international public", Paris, 1933.
159. J.G. Starke, "An Introduction to International Law", London, 1963.
160. K. Strupp, "Eléments du droit international public", Paris, 1930.
161. E. Suy, "Les actes juridiques unilatéraux en droit international public", Paris, 1962.
162. R. Szafarz, "Zastrzeżenia do umów międzynarodowych", PiP, nr 7/1970.
163. W.M. Szurszałow, "Osnownyje woprosy teorii mieždunarodnogo dogowora", Moskwa, 1959.
164. A.N. Talalajew, "Juridiczeskaja priroda mieždunarodnogo dogowora", Moskwa, 1963.
165. T. Tcherniak Hauchmann, "La question des réserves dans les conventions devant la Cour Internationale de Justice", RDISDP, vol.35, 1957, nr 4.
166. J.F. Triska, R.M. Slusser, "The Theory, Law and Policy of Soviet Treaties", Stanford /California/, 1962.
167. Ch. Tomuschat, "Admissibility and Legal Effects of Reservations to Multilateral Treaties. Comments on Arts.16 and 17 of the ILC's 1966 Draft Articles on the Law of Treaties" ZAORV, vol.23, 1967, no 3.
168. G.I. Tunkin, B.N. Nieczajew, "Prawo dogoworow na XIV sesji Komisji Mieždunarodnogo Prawa OON", SGiP, nr 2/1963.
169. F.J. Urrutia, "La codification du droit international en Amérique", Recueil des Cours, la Haye, vol.22, 1928/II.
170. A. Verdross, "Völkerrecht", Wien, 1955.
171. Ch. de Visser, "La codification du droit international", Recueil des Cours, la Haye, vol.VI, 1925/I.
172. Ch. de Visser, "Coutume et traité en droit international public", RGDIP, vol.59, 1955, no 3.
173. Ch. de Visser, "Theory and Reality in Public International Law" /translated from French by P.E. Corbett/, Princeton, 1957.

*2 in one
page
top authors?*

V. Verdross

174. I. Voïou, "De l'interprétation authentique des traités internationaux", Paris, 1968.
175. H. Waldock, "General Course on Public International Law", Recueil des Cours, the Hague, vol.106, 1962/II.
176. H. Waldock, "First Report on the Law of Treaties" - Dok. A/CN.4/144; /YILC, vol.II, 1962/.
177. H. Waldock, "Fourth Report on the Law of Treaties" - Dok. A/CN.4/177/Add.1.
178. H. Waldock, "Troisième rapport sur la succession en matière de traités" - A/CN.4/224.
- ~~179.~~ H. Wehberg, "Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie" /K. Strupp/, Berlin-Leipzig, 1929, t.II.
180. R.R. Wilson, "Reservation Clauses in Agreements for Obligatory Arbitration", AJIL, vol.23, 1929, nr 1.
- ~~181.~~ "Wörterbuch des Völkerrechts", H.J. Schlochauer, Berlin, 1962, t.III. (red.)
182. Q. Wright, "The Interpretation of Multilateral Treaties", AJIL, vol.23, 1929, no 1.
183. Q. Wright, "The Meaning of the Pact of Paris", AJIL, vol. 21, 1933, no 1.
184. A. van Wynen Thomas, A.J. Thomas, "International Treaties" the Hague, 1950.
185. J.M. Yepes, "Mémoire présenté à la CDI", Dok. A/CN.4/L.46; YILC, vol.II, 1953.
186. J.M. Yepes, "Le droit des traités", EDISDP, vol.32, 1954, no 2.
187. Yuen-Li-Liang, "Notes on Legal Questions concerning the United Nations", AJIL, vol.44, 1950, no 1.
188. "Zarys prawa międzynarodowego publicznego", pod red. M. Muszkata, Warszawa, 1956.
189. L. Ehrlich, "Prawo Narodów", wyd.III, Kraków.

✓ rok wyd.?

I m.
 ↓
 dharmpo
 to m. 2
 any. kash.
 ✓ a year
 type signature.

S P I S T R E Ś C I

	Strona
W s t ę p.....	1
 <u>C z ę ś ć I</u> główny tytuł	
Problemy ogólne związane z instytucją zastrzeżeń.	
<u>Rozdział I: Pojęcie zastrzeżenia.....</u>	7
1. Uwagi wstępne.....	7
2. Elementy konstytutywne zastrzeżenia.....	8
A. Jednostronny charakter oświadczenia.....	8
B. Nazwa i sposób sformułowania oświadczenia.....	11
C. Podmiot zgłaszający oświadczenie.....	14
D. Moment zgłoszenia oświadczenia.....	16
E. Traktat, do którego odnosi się oświadczenie.....	23
F. Wpływ na skutek prawny postanowień traktatu.....	27
G. Jakich i ilu postanowień traktatu oświadczenie winno dotyczyć.....	41
H. Związek oświadczenia z zakresem stosowania trak- tatu wobec państwa składającego je.....	49
I. Problem formy oświadczenia.....	50
3. Definicja zastrzeżenia i granice jej przydatności w praktyce.....	51
4. Klasyfikacja zastrzeżeń.....	56
<u>Rozdział II: Historia instytucji zastrzeżeń.....</u>	59
1. Geneza instytucji zastrzeżeń.....	59
2. Rozwój instytucji zastrzeżeń.....	64
A. Okres Ligi Narodów.....	64
a. System powszechny.....	64
b. System panamerykański.....	66
B. Okres ONZ.....	67
a. System powszechny.....	67
b. System panamerykański.....	74
3. Problematyka zastrzeżeń w nauce prawa międzyhara- dowego.....	75

C z ę ś ć I I

Zgłaszanie zastrzeżeń.

<u>Rozdział I: Zagadnienie dopuszczalności zgłaszania zastrzeżeń.....</u>	78
---	----

1. Uwagi wstępne.....	78
2. Dopuszczalność zgłaszania zastrzeżeń do traktatów nie regulujących tej kwestii.....	79
A. Problem domniemania.....	79
B. Ograniczenia zasady dopuszczalności zgłaszania zastrzeżeń ze względu na typ traktatu.....	80
C. Ograniczenia zasady dopuszczalności zgłaszania zastrzeżeń ze względu na ich treść.....	86
3. Dopuszczalność zgłaszania zastrzeżeń według klau- zul zawartych w traktatach.....	106
A. Traktaty przewidujące ogólnie możliwość zgłasza- nia zastrzeżeń.....	106
B. Traktaty uprawniające do zgłaszania pewnych zastrzeżeń.....	109
C. Traktaty zakazujące zgłaszania pewnych zastrzeżeń.....	116
D. Traktaty zawierające ogólny zakaz zgłaszania zastrzeżeń.....	120
<u>Rozdział II: Podmioty uprawnione do zgłaszania</u>	
zastrzeżeń.....	126
1. Zasada ogólna.....	126
2. Uregulowania szczególne.....	126
3. Organy państwa uprawnione do zgłaszania zastrzeżeń....	127
<u>Rozdział III: Forma i procedura zgłaszania zastrzeżeń....</u>	
1. Uwagi wstępne.....	128
2. Działania autorów zastrzeżeń podejmowane w o-celu ich ogłoszenia.....	130
A. Zastrzeżenia zgłaszane przy podpisaniu traktatu....	130
B. Zastrzeżenia zgłaszane przy innych okazjach.....	141
3. Zagadnienie roli pozostałych kontrahentów w związku ze składaniem zastrzeżeń.....	146
A. System powszechny.....	146
B. System panamerykański.....	148
4. Funkcje depozytariuszy w związku ze składaniem zastrzeżeń.....	149
<u>Rozdział IV: Skutki zgłaszania zastrzeżeń.....</u>	
1. Uwagi wstępne.....	151
2. Skutki zgłaszania zastrzeżeń w systemie powszechnym...	152
3. Skutki zgłaszania zastrzeżeń w systemie pan- amerykańskim.....	156

potwierdzenie składowania

C z e ś ć I I I

Ustanowienie zastrzeżeń.

<u>Rozdział I: Przyjęcie zastrzeżeń przez uprawnione</u>	
podmioty jako warunek ich ustanowienia.....	158
1. Uwagi wstępne.....	158
2. Wymaganie przyjęcia zastrzeżeń nie objętych	
klausulami w sprawie zastrzeżeń.....	159
A. Klasyczna praktyka i poglądy w systemie	
powszechnym.....	159
a. Okres Ligi Narodów.....	159
b. Okres ONZ.....	167
B. System panamerykański.....	171
C. Współczesna praktyka, poglądy i prawo w sys-	
temie powszechnym.....	174
a. Wymaganie jednomyślnego przyjęcia	
zastrzeżeń.....	174
b. Wymaganie przyjęcia zastrzeżeń określoną	
większością głosów.....	183
c. Wymaganie przyjęcia zastrzeżeń przez dowol-	
ną liczbę uprawnionych podmiotów.....	186
d. Nieistnienie wymaganie przyjęcia zastrzeżeń....	194
3. Wymaganie przyjęcia zastrzeżeń w świetle klauzul	
zawartych w traktatach.....	196
A. Wymaganie przyjęcia zastrzeżeń według roz-	
wiązań zawartych w klauzulach.....	197
B. Wymaganie przyjęcia zastrzeżeń przy braku	
wyraźnego rozwiązania w klauzulach.....	201
<u>Rozdział II: Wyrażanie sprzeciwów wobec zastrzeżeń</u>	
a problem ich ustanowienia.....	209
1. Uwagi wstępne.....	209
2. Zakres uprawnienia do wyrażania sprzeciwów, ich	
rodzaje i skutki - w wypadku zastrzeżeń nie	
objętych klauzulami.....	212
A. Klasyczna praktyka i poglądy w systemie	
powszechnym.....	212
a. Okres Ligi Narodów.....	212
b. Okres ONZ.....	214
B. System panamerykański.....	215
C. Współczesna praktyka, poglądy i prawo w syste-	
mie powszechnym.....	220

m. in. w
legny
moż
oś
"wymaganie"
ist. w
maurze

Wzrost
klasyka
dotyczy
problemu
objętych
klauzulami

3. Zakres uprawnienia do wyrażania sprzeciwów, ich rodzaje i skutki w świetle klauzul zawartych w traktatach.....	246
A. Zakres uprawnienia do wyrażania sprzeciwów, ich rodzaje i skutki, według rozwiązań zawartych w traktatach.....	246
B. Zakres uprawnienia do wyrażania sprzeciwów, ich rodzaje i skutki, przy braku wyraźnego rozwiązania w klauzulach.....	250
<u>Rozdział III: Podmioty uprawnione do przyjęcia zastrzeżeń i wyrażania sprzeciwów.....</u>	
1. Podmioty uprawnione do przyjęcia zastrzeżeń i wyrażania sprzeciwów - przy braku odpowiedniego uregulowania w traktacie.....	252
A. System powszechny.....	252
a. Podmioty kompetentne w przypadku traktatów nie będących statutami organizacji międzynarodowych.....	252
b. Podmioty kompetentne w przypadku traktatów konstytuujących organizacje międzynarodowe.....	257
B. System panamerykański.....	266
2. Klauzule określające krąg podmiotów uprawnionych do przyjęcia zastrzeżeń i wyrażania sprzeciwów - zawarte w traktatach.....	267
3. Organy państwa kompetentne do przyjęcia zastrzeżeń i wyrażania sprzeciwów.....	269
<u>Rozdział IV: Forma i procedura przyjęcia zastrzeżeń i wyrażania sprzeciwów.....</u>	
1. Działania uprawnionych kontrahentów podejmowane w celu przyjęcia zastrzeżeń i wyrażania sprzeciwów...	270
A. Zgłaszanie sprzeciwów i wyraźne przyjęcie zastrzeżeń.....	270
B. Pośrednie przyjęcie zastrzeżeń.....	283
2. Funkcje depozytariuszy związane z przyjęciem zastrzeżeń i wyrażaniem sprzeciwów.....	288
<u>Rozdział V: Skutki prawne ustanowienia lub nieustanowienia zastrzeżeń.....</u>	
1. Skutki prawne ustanowienia zastrzeżeń.....	291
2. Skutki prawne nieustanowienia zastrzeżeń.....	307

oryginalne nazwy "domniemane" 2

C z e ś ć I V

Utrata znaczenia prawnego przez zastrzeżenia.

Rozdział I: Sposoby utraty znaczenia prawnego

przez zastrzeżenia.....	310
1. Uwagi wstępne.....	310
2. Wycofanie zastrzeżeń.....	311
3. Inne sposoby utraty znaczenia prawnego przez zastrzeżenia.....	316
A. Utrata znaczenia prawnego przez zastrzeżenia w wyniku sukcesji państw.....	316
B. Utrata znaczenia prawnego przez zastrzeżenia w wyniku modyfikacji traktatów.....	319
C. Utrata znaczenia prawnego przez zastrzeżenia na skutek wygaśnięcia traktatu.....	320
D. Utrata znaczenia prawnego przez zastrzeżenia wskutek odstąpienia państw - autorów zastrzeżeń od traktatów.....	320
E. Utrata znaczenia prawnego przez zastrzeżenia na skutek unieważnienia traktatów.....	320

*obranego
nie był
jako?*

*x) ej, chyba
to nie jest
do przynajmniej
obrotu*

Rozdział II: Forma i procedura utraty znaczenia

prawnego przez zastrzeżenia.....	321
1. Warunki formalne i proceduralne skuteczności wycofania zastrzeżeń.....	321
A. Forma i procedura wyraźnego wycofania zastrzeżeń.....	321
B. Forma i procedura pośredniego wycofania zastrzeżeń.....	324
2. Forma i procedura utraty znaczenia prawnego przez zastrzeżenia w sposób inny niż przez wycofanie.....	326

*czy nie
"domnie-
manego"*

Rozdział III: Skutki utraty znaczenia prawnego

przez zastrzeżenia.....	326
1. Skutki wycofania zastrzeżeń.....	326
2. Skutki utraty znaczenia prawnego przez zastrzeżenia w sposób inny niż przez wycofanie.....	329
Z a k o ń c z e n i e	330
Wykaz skrótów.....	338
Bibliografia.....	340
Spis treści.....	354

