

Remigiusz Bierzanek

O BARDZIEJ SKUTECZNE METODY POKOJOWEGO ZAŁATWIANIA
SPORÓW MIĘDZYNARODOWYCH

1. WPROWADZENIE

W Karcie Narodów Zjednoczonych państwa członkowskie zobowiązały się do „załatwiania swych sporów międzynarodowych środkami pokojowymi w taki sposób, aby nie dopuścić do zagrożenia międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa oraz sprawiedliwości” (art. 2, § 3). Zobowiązanie powyższe potwierdzone zostało w wielu umowach międzynarodowych i uchwałach Zgromadzenia Ogólnego. W szczególności w *Deklaracji zasad prawa międzynarodowego* dotyczących przyjaznych stosunków i współpracy (rezolucja 2625/XXV) z 24 października 1970 r. wyjaśniono i rozwinięto powyższą zasadę. Państwa zobowiązały się, że „będą dążyć do załatwienia swoich sporów międzynarodowych szybko i sprawiedliwie w drodze rokowań, mediacji, concyliacji, arbitrażu, postępowania sądowego, odwołania się do organizacji lub układów regionalnych lub za pomocą innych środków pokojowych według własnego wyboru”, a w przypadku gdy nie osiągną rozwiązania za pomocą żadnego z wymienionych wyżej środków, „mają obowiązek nie poprzestawać w dążeniu do załatwienia sporu za pomocą innych środków pokojowych uzgodnionych między sobą”. Ponadto państwa będące stronami w sporze, jak również inne państwa „powstrzymują się od wszelkiego działania, które mogłoby zaostrzyć sytuację w sposób zagrażający utrzymaniu międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa”, a „zastosowania lub przyjęcia takiej procedury załatwienia sporu, na którą państwa swobodnie wyrażają zgodę w odniesieniu do zaistniałych lub przyszłych sporów, nie będzie się uważać za sprzeczne z suwerenną równością”.

Zakres zobowiązań zawartych w Karcie, a dotyczących pokojowego załatwiania sporów, różni się od podobnych zobowiązań przyjętych

przez państwa w systemie Ligi Narodów. W art. 12 Paktu Ligi Narodów państwa członkowskie zgodziły się, że „jeśli powstanie między nimi spór, który mógłby spowodować zerwanie, i jeżeli ten spór nie zostanie poddany postępowaniu rozjemczemu lub sądowemu, przedłożą go Radzie Ligi”. O ile zatem Pakt Ligi Narodów zmierzał do załatwienia każdego sporu między państwami członkowskimi, to głównym celem ONZ jest utrzymanie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa i dlatego Organizacja interesuje się tylko poważnymi sporami, „których dalsze trwanie może zagrażać utrzymaniu międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa”. W komentarzach do Karty podkreśla się, że intencją Karty „nie jest wymaganie, by członkowie załatwiali w drodze pokojowej wszystkie swoje spory; dopuszcza się możliwość, że pewne spory mogą trwać nadal, aż zostaną zapomniane”¹. W przeciwieństwie do Ligi Narodów, którą niekiedy nazywano „sądem polubownym” i której organy w szerokim zakresie współdziałały z państwami w załatwianiu sporów, Karta Narodów Zjednoczonych zdaje się zachęcać państwa do załatwiania sporów poza Organizacją. W wielu przypadkach w toku dyskusji na forum ONZ kierowano pod adresem państw zarzuty, że przekazywały spory do rozpatrzenia organom ONZ przed wyczerpaniem innych pokojowych środków załatwiania sporów międzynarodowych. Wprawdzie — zgodnie z postanowieniami Karty — Rada Bezpieczeństwa może badać każdy spór i każdą sytuację, która może doprowadzić do nieporozumień międzynarodowych albo wywołać spór zagrażający pokojowi międzynarodowemu, niemniej jednak powyższe kompetencje — zgodnie z Kartą — służyć mają bardziej utrzymaniu międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa aniżeli załatwieniu sporu.

Można zatem dojść do konkluzji, że zgodnie z Kartą Narodów Zjednoczonych państwa członkowskie mają szeroki zakres swobody co do wyboru środków i metod załatwiania swoich sporów, a nawet pozostawienia sporów nie załatwionych, pod warunkiem jednak, że nie zostanie zagrożony pokój międzynarodowy. W związku z powyższym wyłania się kwestia, w jaki sposób państwa członkowskie korzystały z owej swobody w okresie, jaki nas dzieli od podpisania Karty w San Francisco w 1945 r., jakie środki załatwiania sporów były najchętniej stosowane przez państwa, a jakimi posługiwano się niechętnie, jaka była skuteczność poszczególnych metod i środków pokojowego załatwiania sporów i jakie zaobserwowano trendy w zakresie pokojowego załatwiania sporów. Tylko przy wzięciu pod uwagę dotychczasowego

¹ L. M. Goodrich, E. Hambro, *Charter of the United Nations*, London 1949, s. 238.

doświadczenia można podjąć próbę odpowiedzi na pytanie, jak ulepszyć i uzupełnić dotychczasowe środki i metody pokojowego załatwiania sporów międzynarodowych.

2. BADANIA NAD POKOJOWYM ZAŁATWIANIEM SPORÓW MIĘDZYNARODOWYCH W LATACH PO DRUGIEJ WOJNIE ŚWIATOWEJ

W ostatnich latach przeprowadzono szereg badań nad sporami, jakie miały miejsce po drugiej wojnie światowej, zmierzających do wykrycia pewnych ogólnych prawidłowości i trendów dotyczących genezy, rozwoju i metod załatwiania współczesnych sporów międzynarodowych. W rezultacie tych badań opublikowano szereg interesujących i stymulujących sprawozdań i monografii przedstawiających różne aspekty międzynarodowych sporów i konfliktów, które m. in. odzwierciedlają faktyczną sytuację w dziedzinie środków i metod wybranych przez państwa dla załatwienia ich sporów². Publikacje te stanowią cenne uzupełnienie tradycyjnych monografii poświęconych załatwianiu sporów międzynarodowych, których autorzy koncentrują swe zainteresowania na analizie norm prawnych i zobowiązań podjętych przez państwa oraz na funkcjach i kompetencjach instytucji utworzonych w celu załatwiania sporów międzynarodowych.

Łatwo zrozumieć, że wymienione badania obejmują albo najpoważniejsze spory międzynarodowe, albo pewną kategorię sporów wyselekcjonowanych w oparciu o takie lub inne kryteria. Pamiętać bowiem należy, że nie jest rzeczą możliwą przedstawienie kompletnej listy sporów międzynarodowych w okresie powojennym czy też w poszczególnych latach tego okresu. W dobie obecnej wzajemne stosunki pomiędzy państwami rozwinęły się w wyniku rosnącej współzależności do tego stopnia, że spory — jeśli przyjąć często cytowaną definicję sporu jako „braku zgody co do kwestii prawnej lub faktu, konfliktu poglądów

² Należy tu wymienić przede wszystkim: David Davies Memorial Institute — *Report of a Study Group on the Peaceful Settlement of International Disputes*, London 1966; *International Disputes — The Legal Aspects*, London 1971; F. Northedge, M. D. Donelan, *International Disputes — The Political Aspects*, London 1971; *Міжнародные конфликты*, Moskwa 1972; Massachusetts Institute of Technology — *The Control of Local Conflict: A Design Study on Arms Control and Limited War in the Developing Areas*, Summary Report by L. P. Bloomfield, A. C. Leiss and Col. L. J. Legere; R. L. Butterworth, M. E. Scranton, *Managing International Conflict 1945—1974: Data with Synopses*, Pittsburgh 1976; R. L. Butterworth, *Moderation from Management: International Organizations and Peace*, Pittsburgh 1978.

prawnych lub interesów"³ — stają się zjawiskiem niemal normalnym i nie do uniknięcia we współczesnych stosunkach międzynarodowych. Ogromna większość sporów i nieporozumień jest likwidowana za pomocą kanałów dyplomatycznych, a nawet coraz częściej w drodze bezpośrednich kontaktów między poszczególnymi ministerstwami i władzami centralnymi (spory kolejowe, żeglugowe, telekomunikacyjne itd.). Wyjaśnienie nieporozumień i likwidowanie sporów o mniejszym znaczeniu jest jednym z działów normalnej działalności dyplomatów, często absorbującym znaczną część ich czasu i energii. W ten sposób w drodze pokojowej wcześniej lub później załatwia się duży odsetek sporów, głównie o mniejszym znaczeniu, o czym często opinia publiczna w ogóle nie jest informowana. Społeczeństwo międzynarodowe jest jednak głównie zainteresowane w poważnych sporach międzynarodowych, a mianowicie w tych sporach, które prowadzą do zerwania stosunków dyplomatycznych między państwami i które stanowią zagrożenie dla pokoju międzynarodowego. Dlatego warto zwrócić uwagę na wyniki badań Londyńskiego Zespołu⁴. Spośród poddanych wnikliwej analizie 50 wielkich sporów międzynarodowych z lat 1945—1970 środkami pokojowymi załatwiono 16 sporów, przy użyciu środków przymusu załatwiono 14 sporów, 9 sporów nadal czeka na załatwienie, a 11 sporów zakwalifikowano jako „drzemiące” (*quiescent*), określając tę kategorię sporów jako „zamrożone lub nieaktualne, czyli innymi słowy takie, których bądź to jedna ze stron, bądź obie strony zainteresowane już dalej aktywnie nie prowadzą”. We wstępnym komentarzu do tego końcowego wyniku badań Zespół stwierdził, że „wysoki odsetek międzynarodowych sporów po II wojnie światowej w rzeczywistości znalazł rozwiązanie w tym znaczeniu, że zdają się one nie stanowić już zadrażnienia w stosunkach między zainteresowanymi stronami i że wypracowano pewnego rodzaju *modus vivendi* znajdujący wyraz w wyraźnym lub milczącym porozumieniu co do respektowania nowego status quo”. Zestawiając liczbę sporów załatwionych środkami pokojowymi z liczbą sporów załatwionych przy użyciu środków przymusu dochodzimy do wniosku, że 60% sporów zostało załatwionych w taki lub inny sposób; jeśli dodać 11 sporów „drzemiących”, staje się oczywiste, że „ponad 4/5 wielkich sporów międzynarodowych okresu od II wojny światowej nie stanowi już aktywnego źródła rozbieżności poglądów między państwami, pomiędzy którymi spory wynikły”. A na-

³ Definicja zawarta w orzeczeniu Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej, „Publications de la Cour Permanente de Justice Internationale”, sér. A, nr 2, s. 11.

⁴ Londyński Zespół Instytutu Studiów Międzynarodowych pod kierownictwem Sir Humphreya Waldocka (*Report of a Study Group...*).

wet jeśli zestawić tylko spory załatwione w drodze pokojowej ze sporami „drzemiącymi”, dochodzimy do wniosku, że „ponad 50% sporów międzynarodowych po wojnie albo wyszło bez poważnego oddziaływania na późniejsze stosunki między stronami, albo zostało załatwionych mniej lub więcej pokojowymi środkami; jest to wyższa proporcja sporów, aniżeli można by oczekiwać według często spotykanego opisu stosunków międzynarodowych jako stanu nieposkromionej anarchii, świadczy to co najmniej o znacznej zdolności istniejącej struktury stosunków międzynarodowych do roztopienia (*de-fuse*) lub unieszkodliwienia dużego odsetka sporów, które powstają w tych stosunkach”⁵.

3. ROKOWANIA BEZPOŚREDNIE JAKO METODA O PODSTAWOWYM ZNACZENIU DLA ZAŁATWIANIA SPORÓW MIĘDZYNARODOWYCH

W świetle powojennego doświadczenia można stwierdzić, że za główną metodę stosowaną przy załatwianiu sporów międzynarodowych uważa się rokowania bezpośrednie. Londyński Zespół podkreśla, że mimo roli, jaką odgrywają inne środki, „rokowania pozostają głównym i kardynalnym środkiem skutecznej zmiany pokojowej i załatwiania konfliktów interesów”⁶. Rokowania w sprawach wielkich i małych o wspólnym znaczeniu dla nowoczesnych rządów są prowadzone wszędzie i ciągle⁷. Zaobserwowano, że rokowania według tradycyjnych wzorów są obecnie łatwiejsze niż w przeszłości, gdyż delegaci państw w ONZ mogą dyskutować w kuluarach tej organizacji o sporach i nieporozumieniach między ich państwami bez zwrócenia na siebie uwagi ze strony opinii publicznej, co ma miejsce wówczas, jeśli dochodzi do oficjalnych wizyt i rozmów. A także nowoczesne środki telekomunikacji „przyspieszyły i uprościły prowadzenie rokowań, zwiększając w ten sposób ogólnie ich skuteczność jako głównego instrumentu pokojowego uregulowania”⁸.

Rokowania bezpośrednie mogą przybierać różne formy, i to zarówno rokowania dwustronne, jak wielostronne. Prowadzone są one na różnych szczeblach i różnego rodzaju przedstawiciele używani są w tym celu, tacy jak głowy państwa, premierzy, ministrowie spraw zagranicznych, szefowie i dyrektorzy departamentów innych resortów, jak również zawodowi dyplomaci. Rokowania znajdują zastosowanie także wówczas, gdy mają być użyte inne środki pokojowego załatwia-

⁵ Northedge, Donelan, *op. cit.*, s. 189 i n.

⁶ *International Disputes — The Legal Aspects*, s. 35.

⁷ Northedge, Donelan, *op. cit.*, s. 278.

⁸ *Ibidem*, s. 34 i n.

nia sporu. Tak np. z konieczności rokowania muszą poprzedzać przekazanie sporu do sądu rozjemczego lub do Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości, gdyż wymaga to uzgodnienia między stronami kwestii prawnej, która ma być rozstrzygnięta, oraz podjęcia wspólnej decyzji o zastosowaniu danego środka w celu rozstrzygnięcia sporu. Autorzy zbiorowej pracy *Międzynarodowe konflikty*, opracowanej w Instytucie Gospodarki Międzynarodowej i Stosunków Międzynarodowych i w Instytucie do badań Stanów Zjednoczonych w Moskwie, przywiązują szczególne znaczenie do konsultacji uważanych za jedną z form rokowań, prowadzonych w rezultacie zaciągniętych uprzednio zobowiązań. Konsultacje, prowadzone bądź to regularnie, bądź też na żądanie jednej ze stron, zmierzają do zapobieżenia nieporozumieniom i sporom, jak również do załatwienia powstałych sporów⁹.

W toku obrad komitetu specjalnego ONZ do sprawy kodyfikacji zasad prawa międzynarodowego, dotyczących przyjaznych stosunków i współpracy, wielu delegatów wskazywało na zalety rokowań będących najczęściej stosowaną i najskuteczniejszą metodą pokojowego załatwiania sporów międzynarodowych¹⁰. Argumentowano, że rokowania ułatwiają rozwiązanie poważnych i delikatnych problemów i w ten sposób umożliwiają uniknięcie wojny, że likwidują zarzewie konfliktów, że najbardziej odpowiadają charakterowi współczesnych stosunków międzynarodowych. Umożliwiają one państwom nie tylko pokojowe załatwienie istniejącego sporu w drodze wzajemnego porozumienia, ale także ustalenie reguł rządzących ich wzajemnymi stosunkami i zapobiegających przyszłym sporom. Rokowania pozwalają państwom uczestniczącym w sporze na uwzględnienie charakteru i okoliczności poszczególnych sporów, dają możliwość załatwiania sporu szybko, odznaczają się elastycznością i sprzyjają przestrzeganiu zasady równości stron. Można stosować rokowania dla załatwiania zarówno politycznych, jak i prawnych sporów. O ile jednak delegaci państw socjalistycznych i szeregu państw Trzeciego Świata domagali się wyraźnego stwierdzenia w przygotowanym tekście *Deklaracji*, że rokowania są główną metodą załatwiania sporów międzynarodowych, co potwierdza praktyka i co jest ogólnie uznane, a w związku z tym powinny być uważane za podstawową obligatoryjną metodę załatwiania sporów zanim strony przejdą do zastosowania innych środków, to delegaci państw zachodnich, nie negując doniosłego znaczenia rokowań w stosunkach międzynarodowych, wskazywali, że rokowania mają również swoje braki, gdyż często nie pozwalają na bezstronne i obiektywne ustalenie faktu, a niekiedy nawet są prowadzone pod presją wywiera-

⁹ *Międzynarodowe konflikty*, s. 172.

¹⁰ (UN documents A) AC 119 SR 18—24.

na przez silniejszą stronę uczestniczącą w sporze. W konsekwencji delegaci państw zachodnich sprzeciwili się przyznaniu priorytetu rokowaniom w tekście *Deklaracji* i wyrażali pogląd, że zadanie komitetu specjalnego powinno polegać głównie na rozwijaniu i udoskonalaniu metod załatwiania sporów, jakie należy zastosować w przypadkach, w których rokowania między stronami nie dały rezultatów i trzeba spór przekazać do rozstrzygnięcia komuś trzeciemu.

4. WZROST LICZBY SPORÓW „DRZEMIĄCYCH”

Inną znaną cechą okresu powojennego w dziedzinie załatwiania sporów międzynarodowych jest wyraźna tendencja do „zamrażania” sporów. Wysoki odsetek sporów „zamrożonych” czy też „drzemiących”, których załatwienie zostało za wyraźną lub milczącą zgodą odłożone na bliżej nie określoną przyszłość, niewątpliwie pozostaje w związku z nowym systemem stosunków międzynarodowych, w którym — w przeciwieństwie do sytuacji, jaka istniała w wiekach minionych — niełatwo odwołać się dla załatwienia sporu do „ostatniej instancji”, jaką dawniej stanowiła wojna. „Zamrożenie” sporu, jeśli nie można go załatwić ku swemu zadowoleniu, stało się niemal normalnym zjawiskiem we współczesnych stosunkach międzynarodowych. Pozwala to rządowi państw uczestniczących w sporze na „zachowanie twarzy” na forum polityki wewnętrznej, gdyż rząd nie ustąpił z zajmowanego uprzednio twardego stanowiska, a z drugiej strony pozwala oczekiwać na korzystne zmiany w sytuacji, które by pozwoliły w przyszłości na korzystne załatwienie sporu. Tak zwane „historyczne przyspieszenie”, które jest uważane za jedną z cech charakteryzujących obecną epokę, ułatwia niewątpliwie przedstawianie przyszłych korzystnych zmian w sytuacji politycznej jako prawdopodobnych i niezbędnych oraz niezbyt odległych. Przedstawiana powyżej tendencja do „zamrażania” sporów stwarza możliwości utrzymania potencjalnych źródeł konfliktów w obecnym systemie stosunków międzynarodowych, a w konsekwencji „niebezpieczeństwo odradzania się wielu drzemiących sporów przy zmianie sytuacji, podczas gdy wiele innych może zwiędnąć z upływem czasu”¹¹.

Zjawiskiem, jakie obserwujemy obecnie, jest rosnąca zdolność dużej liczby państw do pogodzenia istnienia „zamrożonego sporu” z rozwojem intensywnej współpracy gospodarczej, kulturalnej, a nawet politycznej z państwem będącym stroną „zamrożonego sporu”. Jest to

¹¹ Northedge, Donelan, *op. cit.*, s. 193.

nowe zjawisko w historii stosunków międzynarodowych; pozostaje ono niewątpliwie w związku ze wzrostem współzależności międzynarodowej we współczesnym świecie.

5. OGRANICZONA ROLA SĄDOWNICTWA MIĘDZYNARODOWEGO

Za jedną z uderzających cech okresu powojennego uważa się powszechnie zmniejszenie roli sądownictwa międzynarodowego w załatwianiu sporów międzynarodowych. Doświadczenie ostatnich dziesięcioleci nie potwierdza słuszności wielokrotnie wypowiedzanego poprzednio poglądu, że w miarę, jak państwa stopniowo będą wyrzekały się wojny jako środka załatwiania sporów, będziemy świadkami bujnego rozwoju zinstytucjonalizowanych metod załatwiania sporów międzynarodowych, a zwłaszcza sądownictwa międzynarodowego. Rzeczywistość okazała się znacznie bardziej skomplikowana. Wysiłki zmierzające do ograniczenia funkcji wojny w społeczności międzynarodowej korelują w czasie ze zjawiskiem nazywanym często „kryzysem” sądownictwa międzynarodowego.

Istnieje zgodna opinia politologów i prawników internacjonalistów, że sądy międzynarodowe, jak dotychczas, nie stały się skutecznym i szeroko stosowanym sposobem załatwiania sporów międzynarodowych. Londyński Zespół w konkluzji dokonanej analizy 50 wielkich sporów powojennych stwierdził, że „rola arbitrażu i sądów międzynarodowych w zestawieniu współczesnych sporów międzynarodowych jest rzeczywiście skromna”. W ponad 3/4 najważniejszych sporów, jakie miały miejsce po 1945 r., arbitraż i oddanie sporu do sądu międzynarodowego nie były w ogóle brane pod uwagę i żadna ze stron ani też państwa trzecie nie wysuwały takiej propozycji. Tylko w 12 sporach taka możliwość była rozważana. W 7 spośród tych 12 sporów propozycję wysunęła jedna strona w sporze, ale odrzuciła ją druga strona, a ponieważ strony nie zaciągnęły zobowiązań w sprawie obowiązkowej jurysdykcji, nie doszło do przekazania sporu na drogę sądową lub do arbitrażu. Spośród 50 sporów jedynie w 4 przypadkach przekazano spór do arbitrażu lub do sądu międzynarodowego i w każdym z tych przypadków wynik był niezadowalający lub niefortunny w taki lub inny sposób¹². W pierwszym okresie działalności Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości „państwa nie akceptowały Trybunału jako normalnej metody załatwiania prawnych sporów”¹³.

¹² *Ibidem*, s. 321.

¹³ *International Disputes — The Legal Aspects*, s. 157.

Wielu prawników internacjonalistów, zwłaszcza zachodnich, wyraża głębokie rozczarowanie z powodu ograniczonej roli arbitrażu i Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości w załatwianiu sporów międzynarodowych, tak licznych w tym burzliwym okresie historii i powodujących liczne konflikty zbrojne pomiędzy państwami. Tak więc podkreśla się, że „od czasu II wojny światowej zarejestrować można znaczne postępy w każdym sektorze organizacji międzynarodowej z wyjątkiem sektora sądowego: brak podobnego postępu w dziedzinie orzecznictwa międzynarodowego”¹⁴, że „historyczny zapis nie stwarza podstaw do wielkiego optymizmu, że klauzula fakultatywna w statucie Trybunału może stopniowo doprowadzić do obowiązkowej jurysdykcji” i że „obecnie, mimo niemal powszechnego poparcia dla obowiązkowej jurysdykcji na konferencji w San Francisco, mniej niż połowa członków ONZ przystąpiła do klauzuli fakultatywnej, a spośród tych państw, które przystąpiły, wiele ograniczyło zakres akceptacji poprzez dołączenie w deklaracjach przystąpienia wielu restrykcji, zastrzeżeń i warunków”¹⁵, że rola sądownictwa międzynarodowego „uległa redukcji w ciągu 25 lat po 1945 r.” w porównaniu z okresem międzywojennym, jakkolwiek dotyczy to w mniejszym stopniu arbitrażu¹⁶.

Wskazuje się jednocześnie, że liczba spraw przekazanych do Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości nie jest większa niż liczba spraw przekazanych do Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej w okresie międzywojennym, mimo że liczba państw-stron statutu Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości znacznie wzrosła. Niechęć do korzystania z usług trybunału haskiego charakteryzuje nie tylko państwa socjalistyczne i państwa pokolonialne, ale również, w pewnej mierze, państwa zachodnie. Nie wzrosła liczba opinii doradczych wydanych przez trybunał haski, mimo że znacznie więcej instytucji międzynarodowych jest obecnie upoważnionych do zwracania się o takie opinie. W ciągu trzech lat (1965, 1967 i 1968) w okresie dekady 1963—1972 Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości nie wydał żadnego wyroku ani żadnej opinii doradczej. Jak zauważył jeden z jego sędziów, „główną ujemną stroną pracy w tym szacownym zespole jest przymusowa bezczynność”¹⁷. Porównanie liczby wyroków i opinii doradczych wydanych przez Stały Trybunał Sprawiedliwości

¹⁴ C. W. Jenks, *The Prospects of International Adjudication*, London 1964, s. 1.

¹⁵ C. H. M. Waldock, *Decline of the Optional Clause*, „British Yearbook of International Law” 1955/1956, s. 246.

¹⁶ J. H. W. Verzijl, *The Present Stagnation of Interstate Adjudication*, „International Relations”, October 1963.

¹⁷ Ph. Jessup, *Do New Problems Need New Courts?* „Proceedings of the American Society of International Law”, September 1971, s. 267.

Międzynarodowej z liczbą wyroków i opinii doradczych wydanych przez Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości po II wojnie światowej wypada wyraźnie na niekorzyść tego ostatniego¹⁸.

Podjęmowano wiele prób wyjaśnienia spadku liczby sporów przekazywanych do trybunału haskiego po 1945 r. w porównaniu z okresem międzywojennym, jak również ogólnie niechęci państw do stosowania sądowej procedury dla załatwiania sporów międzynarodowych. Tak więc argumentowano, że w okresie międzywojennym Stały Trybunał Sprawiedliwości Międzynarodowej rozpatrzył stosunkowo dużą liczbę sporów wynikłych w związku z zastosowaniem postanowień traktatu pokojowego zawartego w wyniku I wojny światowej, podczas gdy po II wojnie światowej sytuacja taka nie miała miejsca. Wyjaśnienie powyższe nie jest jednak przekonujące, gdyż po II wojnie światowej zawarto w 1947 r. 5 traktatów z satelitami Osi, a w latach następnych — traktat pokoju z Japonią i traktat państwowy z Austrią. Ponadto zawarto wiele innych umów międzynarodowych, ponieważ coraz bardziej powiększa się liczba państw będących członkami społeczności międzynarodowej.

Bardziej przekonuje wyjaśnienie oparte na stwierdzeniu, że w stosunkach międzynarodowych okresu międzywojennego dominował konflikt interesów między państwami zainteresowanymi w utrzymaniu status quo a państwami rewizjonistycznymi. Przejawiał się ten główny konflikt interesów w rozbieżnych interpretacjach postanowień traktatów pokoju. Natomiast po II wojnie światowej ujawniły się trzy rodzaje sporów międzynarodowych, spośród których żaden — jak wykazuje doświadczenie — nie skłonił do przekazywania sporów do sądów międzynarodowych. Pierwszym rodzajem sporów były spory między Wschodem a Zachodem, w których aspekty prawne przeplatały się z aspektami ideologicznymi. Drugą grupę tworzyły spory między dawnymi państwami kolonialnymi a nowo powstałymi państwami pokolonialnymi, dotyczące głównie nie kwestii: co jest zgodne z prawem, ale: jakie powinno być prawo; a wiadomo, że nawet najlepszy sędzia nie jest autorytetem w tej mierze. Ponadto ruchy narodowowyzwoleńcze i nowo powstałe pokolonialne państwa pozaeuropejskie wykazywały wyraźną tendencję do traktowania przepisów prawa międzynarodowego i sądów orzekających na podstawie tego prawa jako „europejskiego wynalazku” funkcjonującego przede wszystkim w interesie państw europejskich. Wreszcie w sporach trzeciej kategorii, a mianowicie pomiędzy państwami rozwijającymi się, występowała podobna

¹⁸ Tego rodzaju porównanie liczbowe przeprowadził A. Gross, *A propos des 50 années de justice internationale*, „Revue Général de Droit International Public” 1972, nr 1, s. 6.

tendencja, zwłaszcza że nowe państwa są często bardziej wrażliwe niż państwa długo istniejące na ograniczenia tego, co pojmowane jest jako suwerenne prawa. Zwracano uwagę, że państwa te unikały przekazywania sporów między sobą do Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości, „wybierając alternatywne metody, które ich zdaniem przedstawiają większe możliwości osiągnięcia rozwiązania kompromisowego w krótszym czasie i przy mniejszych kosztach i które pozwolą na większą swobodę działania, jeśli ostateczna decyzja im nie odpowiada”¹⁹.

Wysunięto sugestię, że niechęć państw do poddawania sporów pod jurysdykcję sądów międzynarodowych posiada częściowo związek z zasadniczymi przeobrażeniami we współczesnych stosunkach międzynarodowych, a mianowicie z nastaniem wieku atomowego i niemożliwością zmuszania mniejszych państw do ustępstw przy użyciu siły. O ile zatem w przeszłości mniejsze państwa stawały często wobec alternatywy: albo wojna, albo przekazanie sporu do arbitrażu lub na drogę sądową, to obecnie mogą one zajmować bardziej nieprzejednane stanowiska. W rezultacie spór, który w przeszłości byłby przekazany do rozstrzygnięcia w drodze arbitrażu lub przez sąd międzynarodowy, jest często obecnie „zamrażany” i „drzemie”. W dyskusji na forum ONZ wyrażono pogląd, że „nawet małe państwa, które powinny znajdować w odwoływaniu się do wymiaru sprawiedliwości gwarancję, że ich prawa będą respektowane, z niechęcią odnoszą się do przekazywania sporów do sądów międzynarodowych i niekiedy wolą wykorzystywać antagonizm między wielkimi mocarstwami, by osiągnąć korzyści, których nie osiągnęłyby w procesie sądowym”²⁰.

Niekiedy wyrażane są poglądy, że Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości nie ponosi odpowiedzialności za spadek liczby spraw przez siebie rozpatrywanych i że niechęć państw do przekazywania doń sporów wynika z przyczyn zewnętrznych, a nie jest rezultatem jego struktury i funkcjonowania, jakkolwiek można by je jeszcze w jakimś stopniu udoskonalić. Poglądy te trudno akceptować bez zastrzeżeń w świetle retrospektywnej analizy działalności Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej i Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości. Tak więc oba te trybunały wykazywały stałą wyraźną tendencję do orzekania w sprawach, w których prawna podstawa ich jurysdykcji była wątpliwa. Tendencję powyższą usprawiedliwiano powołując się na doktrynę *forum prorogatum* i na doktrynę

¹⁹ I. Shikita, *The Attitude of New States Towards the International Court of Justice*, „International Organization”, Spring 1965, s. 218.

²⁰ (UN document A) 8238, s. 13.

estoppel. Zgodnie z doktryną *forum prorogatum* zgoda państwa na podanie sporu pod jurysdykcję Trybunału może wynikać nie tylko z wyraźnego oświadczenia, ale również może być wyprowadzona na podstawie działań danego państwa. Według argumentacji Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej w sprawie *Mavrommatisa*, „Trybunał posiada jurysdykcję nie z racji jurysdykcji przyznanej Trybunałowi zgodnie z art. 26 Mandatu (Palestyny), lecz w następstwie porozumienia między stronami wynikającego z pisemnej procedury”²¹. Tego rodzaju stosunek do podstaw jurysdykcji Trybunału spotkał się z ostrą krytyką szeregu wybitnych prawników. Tak więc sędzia Huber w opinii odrębnej do orzeczenia w sprawie szkół mniejszościowych argumentował, że doktryny *forum prorogatum* nie można pogodzić z koncepcjami dominującymi w kołach rządowych, a dotyczącymi obowiązkowej jurysdykcji Trybunału w czasie opracowywania statutu i że statut wymaga dwustronnego porozumienia między stronami zanim sprawa zostanie przyjęta do Trybunału. Sędzia Negulesco wyraził pogląd, według którego zasada, że zakres jurysdykcji trybunału jest ściśle wyznaczony wolą państw, wymaga, by w przypadku wątpliwości przyjąć z konieczności, że Trybunał nie posiada jurysdykcji²².

Po II wojnie światowej — jak stwierdza Rosenne — „zasada *forum prorogatum* [...] zajęła czołowe miejsce w praktyce państw i w działalności Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości”²³. Ponadto rozwój doktryny *estoppel*, szeroko uznawanej przez prawników zachodnich stanowi dodatkowy czynnik powodujący rozciągnięcie jurysdykcji Trybunału na wątpliwe przypadki. O ile bowiem doktryna *forum prorogatum* odnosi się do okresu trwania procedury sądowej, to doktryna *estoppel*, zakłada ogólnie, że zgoda na jurysdykcję Trybunału może wynikać z zachowania się państwa zarówno przed, jak i po wszczęciu procedury, że w konsekwencji można wyprowadzić zgodę państwa na rozpatrzenie sporu przez Trybunał z korespondencji dyplomatycznej między stronami, zanim jedna strona zwróci się do Trybunału. Doktryna *estoppel* może znaleźć zastosowanie nawet wówczas, gdy strona nie zjawiała się przed sądem, zwłaszcza gdy w poprzednim orzeczeniu sąd uznał, że posiada jurysdykcję.

Tendencją Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości, podobnie zresztą jak i Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej, było interpretowanie przepisów prawa międzynarodowego w sposób rozszerzający, zgodnie z zasadą *ut valeat potius legis dispositio quam ut pereat*. Tak więc przepisy Kartę Narodów Zjednoczonych były

²¹ „Publications de la CPJI”, sér. A, nr 5, s. 27.

²² *Ibidem*, no 15, s. 48 i n.

²³ S. Rosenne, *The International Court of Justice*, Leyden 1957, s. 284.

przez Trybunał interpretowane w sposób przyznający Organizacji i jej organom możliwie najszersze kompetencje, także wówczas, gdy Karta nie zajmowała stanowiska w danej kwestii. W świetle opinii doradczej Trybunału w sprawie odszkodowań po zamachu na hr. Bernadotte, jak stwierdza się, „ONZ uzyskała osobowość udzielaną jej przez Trybunał, pewnego rodzaju suwerenność, której większość sędziów dopatrzyła się jako wynikającej z Karty”. Trybunał argumentował, że według prawa międzynarodowego Organizacja „musi mieć te kompetencje, które, jakkolwiek nie przewidziane wyraźnie w Karcie, zostały jej przyznane *implicite*, ponieważ są istotne dla wykonania przez nią swych obowiązków”, przy czym Trybunał wydał powyższą opinię, mimo że czterech sędziów zajmowało odmienne stanowisko, utrzymując, że w Karcie nie można dopatrywać się klauzuli „*implied powers*”²⁴. Ani Stały Trybunał Sprawiedliwości Międzynarodowej, ani Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości nie podzielił opinii wielu prawników internacjonalistów, którzy wypowiadali się za zacieśniającą interpretacją przepisów prawa międzynarodowego jako za konsekwencją istniejącego systemu stosunków międzynarodowych, w którym nie można nakładać obowiązków na państwa bez ich zgody²⁵. Łatwo zrozumieć, że wymienione wyżej tendencje w działalności Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej i Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości przyczyniły się niewątpliwie w jakiejś mierze do wytworzenia postawy nieufności rządów w stosunku do trybunału haskiego i do zwiększenia obaw, że przekazanie sporu do jego jurysdykcji może pociągać za sobą konieczność przyjęcia wyroku wykraczającego poza przedmiot sporu, który strony zgodziły się poddać Trybunałowi i który to wyrok oparty zostanie na przepisach nie będących prawem międzynarodowym w ścisłym tego słowa znaczeniu.

6. WZROST ROLI ORGANIZACJI MIĘDZYNARODOWYCH W ZAŁATWIANIU SPORÓW MIĘDZYNARODOWYCH

Jedną z charakterystycznych cech okresu powojennego w porów-

²⁴ J. C. Stoessinger, *The Might of Nations*, New York 1965, s. 245.

²⁵ Por. m. in. opinię D. Anzilotti'ego (*Cours de Droit International*, Paris 1929, s. 113), według której „en cas de doute, la norme doit s'entendre dans le sens le plus favorable à l'État obligé”, i opinię L. Ehrlicha (*Interprétation des traités*, Paris 1929, s. 69), według której „il n'y a point d'appui, dans la jurisprudence, pour une présomption en faveur de l'interprétation extensive; par contre, lorsqu'on parle dans la jurisprudence de l'interprétation restrictive, on n'entend par là que le refus d'appliquer le traité à des cas auxquels les parties, à en juger d'après le texte, n'ont pas voulu l'appliquer: il ne s'agit donc là encore que d'établir la véritable volonté des parties au traité”.

naniu z okresami wcześniejszymi jest aktywniejszy udział organizacji międzynarodowych, a zwłaszcza ONZ, w pokojowym załatwianiu sporów międzynarodowych. Można przyjąć jako regułę, że wszystkie ważniejsze spory międzynarodowe, a także dużo mniej ważnych sporów, „wykazują tendencję, by znaleźć się wcześniej lub później na porządku dziennym tego lub innego organu ONZ”, jeśli tylko nie wystąpi jeden z następujących dwóch czynników organizacyjnych, a mianowicie gdy państwa toczące spór nie są reprezentowane w ONZ albo gdy spór rozpatrywany jest przez organizację regionalną²⁶. Z badań prowadzonych przez Londyński Zespół wynika, że 39 spośród 50 wielkich sporów okresu powojennego było w tej lub innej formie rozpatrywanych przez organy ONZ. Świadczy to raczej dodatnio o ONZ w porównaniu z Ligą Narodów, która — po załamaniu się ekonomicznych sankcji przeciwko Włochom — nie rozpatrywała żadnego spośród wielkich europejskich sporów, które torowały drogę do drugiej wojny światowej. ONZ wykazuje wyraźną tendencję, by stać się centralnym kanałem, poprzez który przechodzi ogromna większość sporów nieobojętnych dla systemu stosunków międzynarodowych, co wskazuje na „potrzebę odczuwaną przez różne państwa, by istniały organy ONZ, jeśli nie dla innych celów, to co najmniej dla wentylacji sporów międzynarodowych i zdobycia możliwości najszerszego poparcia moralnego dla swych argumentów”²⁷.

Jeśli chodzi o udział ONZ w załatwianiu sporów międzynarodowych, to „fakt, że ONZ ekstensywnie uczestniczyła w załatwianiu sporów, bynajmniej nie oznacza, że zawsze to dawało efekt”. Osiągnięcia ONZ w zakresie doprowadzenia do załatwienia sporu w drodze porozumienia stron i w zakresie udzielenia pomocy w „zamrożeniu” sporów, nie są imponujące: nie ma wyraźnej korelacji między zakresem udziału ONZ w załatwianiu sporu i rzeczywistym załatwieniem sporu. Niemniej jednak należy pamiętać, że umiędzynarodowienie sporów poprzez ONZ wywołuje ten skutek, że zwraca uwagę opinii światowej na konflikty, które wstrząsają systemem międzynarodowym, i przypomina o wspólnym interesie wszystkich państw w pokojowym załatwianiu sporów międzynarodowych, przy możliwie najmniejszym zagrożeniu dla międzynarodowego porządku jako całości²⁸.

Zdaniem innych autorów, „dzięki interwencji organów ONZ, w nie dość znanym, ale na pewno znacznym stopniu, akty gwałtu trwały krócej, były mniej intensywne i mniej szkodliwe, niż mogły być”.

²⁶ Northedge, Donelan, *op. cit.*, s. 226.

²⁷ *Ibidem*.

²⁸ *Ibidem*, s. 227 i n.

²⁹ I. L. Claude, *Swords Into Plowshares*, London 1964, s. 216.

a niemalym osiągnięciem organizacji międzynarodowych było spełnienie funkcji „gaszenia świecy, by zredukować konieczność wzywania straży ogniowej”²⁹. ONZ „pomagała w zapobieganiu eskalacji konfliktów”³⁰.

W wielu przypadkach, jak wynika z doświadczenia powojennego, państwa uważają organizacje regionalne za bardziej odpowiednie niż organy ONZ instrumenty pomocy w wypracowaniu możliwego do przyjęcia załatwienia sporów i nieporozumień. W aktach założycielskich organizacji regionalnych państwa członkowskie zobowiązały się do podejmowania wspólnych wysiłków w celu utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa, a niekiedy bezpośrednio do współdziałania w pokojowym załatwianiu sporów. Niezależnie od takich lub innych postanowień aktów założycielskich wszystkie organizacje regionalne wytwarzają i rozwijają „międzynarodową tkankę współzależności”, której rezultatem jest wzmocnienie motywacji państw członkowskich w kierunku pokojowego załatwiania sporów. Szczegółowa analiza działalności pięciu międzynarodowych organizacji (ONZ, Liga Państw Arabskich, Organizacja Jedności Afrykańskiej, Organizacja Państw Amerykańskich i Rada Europy) w zakresie utrzymania pokoju pozwoliła Butterworthowi na stwierdzenie w konkluzji, że „w szerokim zakresie te organizacje międzynarodowe (z wyjątkiem Ligi Państw Arabskich i Rady Europy) spełniają oczekiwania zawarte w ich aktach założycielskich: istnieją oznaki, że ich działalność w dziedzinie kontrolowania konfliktów rozwija się, w każdej prawie z tych organizacji są dowody istnienia większych możliwości efektywnej międzynarodowej współpracy, niemal zawsze istnieją wyraźne podstawy, by oczekiwać dalszej działalności tego rodzaju w przyszłości”³¹.

7. ZAKOŃCZENIE

Niekiedy wypowiada się opinię, że istniejące środki pokojowego załatwiania sporów wymienione w art. 33 Karty Narodów Zjednoczonych najzupełniej wystarczają, by państwa mogły dokonać odpowiedniego wyboru w celu załatwienia swych sporów z innymi państwami, że „świat obecnie nie cierpi na brak instrumentów pozwalających załatwić spór w drodze pokojowej, jeśli tylko istnieje wola stron uczestniczących w sporze, by użyć tych instrumentów”³². W sprawozdaniu Londyńskiego Zespo-

²⁹ A. Eide, *Local Conflicts and their Handling by the United Nations*, New York 1971, s. 21.

³¹ Butterworth, *op. cit.*, s. 120.

³² Northedge, Donelan, *op. cit.*, s. 336.

lu stwierdzono, że „Zespół studyjny nie sądzi, by widoczne nieodwoływanie się państw w wielu przypadkach do właściwych środków pokojowego załatwiania sporów należało przypisać temu, że procedury będące do dyspozycji są nieodpowiednie; można by niewątpliwie wskazać na pewne słabości tych procedur [...], ale w ogólności istniejące instrumenty i procedury niewątpliwie dostarczają każdemu państwu, które chce ich użyć, środków pokojowego załatwiania sporu”³³. Podobnie Claude jest zdania, że „lekcja XX wieku polega nie tyle na tym, że świat potrzebuje lepszych urządzeń i wzorów dla pokojowego załatwiania sporów, ale że pokojowe załatwianie sporów, jakkolwiek wysoce zinstytucjonalizowane, nie jest dostatecznym lekarstwem na choroby, które dolegają współczesnemu światu”³⁴. Niemniej jednak nie byłoby rzeczą właściwą, by na podstawie powyżej przytoczonych opinii należało zaprzestać wszystkich wysiłków zmierzających do rozwijania nowych metod pokojowego załatwiania sporów i do doskonalenia metod istniejących w celu dostosowania ich do zmieniających warunków.

Pod tym względem szczególną uwagę należałoby zwrócić na rokowania bezpośrednie, które nadal są najczęściej stosowaną i najbardziej skuteczną metodą załatwiania sporów międzynarodowych we współczesnym świecie. Należałoby zwłaszcza starannie zbadać możliwości zinstytucjonalizowania rokowań, jak również zróżnicowania ich w celu szerszego zastosowania. Tak więc wydaje się, że na pewnych etapach rokowań można by połączyć z pożytkiem dobre usługi i mediację z rokowaniami. W związku z tym zaleca się, by jako jedną z kombinacji różnych metod i środków stosowanych w danym sporze — wykorzystać dodatkowo strony zainteresowania się ONZ trudnymi problemami, m. in. w formie dobrych usług Sekretarza Generalnego ONZ³⁵. Na spotkaniu ekspertów KBWE w Montreux w 1978 r. przedstawiono propozycję wprowadzenia obowiązkowych konsultacji w celu uzupełnienia istniejących środków pokojowego załatwiania sporów. Zgodnie z powyższą propozycją — „jeśli powstanie spór, uczestniczące państwa będą zobowiązane odwołać się bez zwłoki do wzajemnych konsultacji w celu pokojowego załatwienia sporu”. Konsultacje „powinny odbyć się na żądanie jednego z państw będących stroną w sporze

³³ *Report of a Study Group...*, s. 35.

³⁴ Claude, *op. cit.*, s. 221.

³⁵ V. Pěchota, *The Quiet Approach. A Study of Good Offices by the United Nations Secretary General in the Cause of Peace*, UNITAR, New York 1972, s. 81.

³⁶ *Proposal Submitted by the Delegations of Czechoslovakia, The German Democratic Republic, Poland and the USSR*, Document REM (4), Rev. 1 of November 15, 1978.

[...] i muszą zacząć się nie później jak dwa miesiące od wystąpienia z żądaniem"³⁶.

Zdaje się nie ulegać wątpliwości, że w bliższej przyszłości wśród środków pokojowego załatwiania sporów dominować będą rokowania i inne środki dyplomatyczne. Niemniej jednak postęp w dziedzinie odprężenia w stosunkach międzynarodowych może pociągnąć za sobą szersze zastosowanie arbitrażu i procedury sądowej. Rozwój bardziej intensywnej i zinstytucjonalizowanej współpracy między państwami, zwłaszcza w dziedzinie gospodarczej, może doprowadzić do sytuacji, w której państwa uznają za najbardziej dogodną dla siebie przekazywanie do arbitrażu lub na drogę sądową pewnych kategorii sporów powstałych na tle interpretacji umów międzynarodowych regulujących tę współpracę, zwłaszcza jeśli te spory nie posiadają większego znaczenia politycznego. Tak np. w toku obrad III Konferencji Prawa Morza uzgodniono, że spory powstałe na tle stosunków konwencji morskich będą przekazywane do organów koncyliacyjnych lub na drogę sądową z zastrzeżeniem pewnych ograniczeń i wyłączeń. W konsekwencji „państwo będące stroną, podpisując, ratyfikując lub w inny sposób wyrażając swą zgodę na związanie się niniejszą konwencją, będzie mogło wybrać, w formie pisemnej deklaracji, jeden lub więcej spośród następujących środków dla załatwiania sporów wynikłych na tle interpretacji lub stosowania niniejszej konwencji: a) Trybunał Prawa Morskiego [...], b) Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości [...], c) trybunał rozjemczy [...], d) specjalny trybunał [...]”³⁷. Istnieją podstawy, by oczekiwać instytucjonalizacji bardziej zaawansowanej współpracy międzynarodowej także w innych dziedzinach (np. w zakresie rozwiązywania problemów energetycznych, transportowych i przeciwdziałania zanieczyszczeniu środowiska naturalnego), co mogłoby pociągnąć za sobą włączenie do odpowiednich konwencji podobnych klauzul w sprawie załatwiania sporów. Można także przypuszczać, że postęp na drodze odprężenia, jak również na drodze do stabilizacji istniejącego systemu stosunków międzynarodowych spowoduje, że wiele sporów międzynarodowych utraci charakter polityczny, a w konsekwencji państwa byłyby bardziej skłonne do przekazania takich sporów do arbitrażu lub na drogę sądową; wiadomo bowiem, że w okresie „zimnej wojny” załatwianie w drodze pokojowej nawet drobnych sporów między państwami o przeciwstawnych systemach politycznych i ideologiach napotykało duże trudności, gdyż traktowane było przez strony jako symbol i przejaw ogólnego konfliktu interesów.

³⁷ Art. 287, § 1 *Informal Composite Negotiating Text*, UN document A/Conf.62/WP.10, s. 144.

Niemniej jednak zakładając pewien wzrost roli arbitrażu i sądów międzynarodowych w przyszłości nie można oczekiwać, że staną się one podstawową metodą załatwiania sporów międzynarodowych zgodnie z koncepcjami niektórych autorów zachodnich, którzy dopatrywali się daleko idącej analogii między funkcjami spełnianymi przez sądy wewnątrz państw a funkcjami spełnianymi przez sądy międzynarodowe³⁸, bądź też autorów, którzy utożsamiają utrzymanie międzynarodowego pokoju z intensywną działalnością sądów międzynarodowych i obowiązkową jurysdykcją Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości³⁹. W warunkach istniejącego obecnie systemu stosunków międzynarodowych pozbawione podstaw są wyrażane niekiedy nadzieje, że Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości mógłby spełniać funkcje trybunału światowego rozstrzygającego podstawowe problemy międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa.

Z drugiej jednak strony trudno zgodzić się ze skrajnymi poglądami tych autorów, którzy w ogóle negują użyteczność sądów międzynarodowych, argumentując, że „zazwyczaj nie są one zdolne rozwiązywać problemów, jakie wysuwa zmieniające się życie, zmierzają one bowiem do utrwalenia istniejących wartości i instytucji właśnie dlatego, że decyzje sądowe są oparte na praktyce w przeszłości; wszelkie usiłowania, ażeby rola decyzyjna sądów uległa rozszerzeniu i objęła branie pod uwagę zmienionych wartości, sprawia, że sądy stają się politycznymi ustawodawcami, a to nie jest do przyjęcia dla żadnego państwa”⁴⁰, i że spośród różnych funkcji spełnianych w ramach kontroli międzynarodowej proces sądowy odznacza się tym, że jest „postępowaniem bardzo sztywnym i arbitralnym”, a „instytucja sądownictwa międzynarodowego nie jest dobrze przygotowana do potrzeb i możliwości współczesnego systemu stosunków międzynarodowych”, dlatego skromna rola Międzynarodowego Trybunału Sprawie-

³⁸ Wpływowi prawnik internacjonalista pierwszej połowy XX w. — N. Politis (*La justice internationale*, Paris 1924, s. 7 i n.) rozwijał teorię, według której we wszystkich społecznościach system sądownictwa musi przejść przez określone fazy rozwojowe. Jeśli chodzi o społeczność międzynarodową, system sądownictwa pozostaje w stanie niedorozwoju w porównaniu z sądownictwem wewnętrznym. Niemniej jednak wyraźny postęp nastąpił w naszym stuleciu, w szczególności utworzenie Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej „stanowi emanację nowego porządku społecznego ustanowionego między narodami” i „wielką innowację brzemenną w następstwa [...], pierwszy przejaw, jakkolwiek nieśmiały, publicznego wymiaru sprawiedliwości między narodami”.

³⁹ Tak więc Sir Francis Vallat (*The Peaceful Settlement of Disputes*, [w:] *Cambridge Essays on International Law*, London 1968, s. 171): „If peace is to prevail in the long run, the States have on choice but to give it support. Peace needs law, law needs the Court”.

⁴⁰ J. Burton, *Conflict and Communication*, London 1969, s. 192.

dliwości jest stanem normalnym gdyż preferencja rządów dla niesądowych, konsultacyjnych środków załatwiania sporów międzynarodowych wynika z charakteru współczesnych stosunków międzynarodowych⁴¹.

W końcu należy wziąć pod uwagę pewne nowe metody, jakie stosują w praktyce niektóre państwa, oraz doświadczenie organizacji międzynarodowych na tym odcinku. Zauważono, że „w pewnej liczbie przypadków państwa zastosowały nowe techniki rokowań” i że korzystanie z tych nowych, udoskonalonych technik powinno stać się udziałem ONZ⁴². W praktyce ONZ stosowane są pewne metody będące połączeniem tradycyjnych metod (np. w UNCTAD — połączenie specjalnego rodzaju koncyliacji z rokowaniami przed poddaniem sprawy pod głosowanie, przy czym dąży się do osiągnięcia *consensus*)⁴³.

Analiza tekstów powojennych umów dwustronnych wykazuje stosowanie nowych procedur przy załatwianiu sporów wynikłych na tle incydentów granicznych. Tak więc według umowy norwesko-radzieckiej właściwie władze umawiających się stron powinny podjąć niezbędne kroki w celu zapobiegania sporom i incydentom granicznym. Załatwianie sporów i incydentów granicznych zlecono komisarzom granicznym wyznaczonym przez umawiające się strony, z wyjątkiem sporów o szczególnej wadze, które mają być załatwiane w drodze dyplomatycznej. Decyzje komisarzy granicznych uważa się za ostateczne i wiążące, natomiast spory, co do których komisarze graniczni nie mogli dojść do porozumienia, będą załatwiane w drodze dyplomatycznej, jednak decyzje komisarzy granicznych dotyczące stwierdzenia faktów będą uważane za ostateczne w toku rokowań dyplomatycznych⁴⁴. Podobnie według polsko-radzieckiej konwencji z 1948 r. decyzje komisarzy granicznych, do których obowiązku należy podejmowanie kroków w celu zapobiegania sporom i incydentom granicznym, przeprowadzanie badań i załatwianie sporów, mają charakter ostateczny, jeśli podjęte zostały wspólnie, natomiast sprawy, co do których nie osiągnięto porozumienia, przekazywane są do załatwiania w drodze dyplomatycznej⁴⁵. W związku ze sporami pomiędzy rybakami na pełnym morzu Belgia i Dania zawarły porozumienie, według którego skargi o odszkodowanie składane przez rybaka jednego kraju przeciw-

⁴¹ W. Morawiecki, *Rola sądów międzynarodowych we współczesnych stosunkach międzynarodowych*, „Państwo i Prawo” 1973, nr 1, s. 49.

⁴² S. Bastid, *Droit des gens — droit des crises*, Paris 1954, vol. II, s. 283.

⁴³ „International Legal Materials”, January 1965, s. 53 i n.

⁴⁴ *Agreement Concerning the Regime of the Norwegian-Soviet Frontier and Procedure for the Settlement of Frontier Disputes and Incidents, Signed in Oslo in 1949*, UNTS, vol. 83, s. 271 i n.

⁴⁵ UNTS, vol. 37, s. 107 i n.

ko rybakowi drugiego kraju powinny być najpierw kierowane w celu wstępnego rozpatrzenia do komisji złożonej co najmniej z dwóch urzędników. Urzędnicy ci badają sprawę na miejscu, gdzie najłatwiej zweryfikować zasadność skargi. Urzędnicy kraju powoda powinni nawiązać kontakt z urzędnikami drugiego kraju w celu załatwienia sporu. Jeśli nie dojdzie do polubownego załatwienia sporu, wówczas skarga o odszkodowanie może być złożona we właściwym sądzie cywilnym⁴⁶.

Te i inne metody wykształcone przez praktykę powinny być brane pod uwagę w celu uzupełnienia tradycyjnych metod; w określonych okolicznościach mogą bowiem okazać się najbardziej skutecznymi.

Polski Instytut
Spraw Międzynarodowych

Remigiusz Bierzanek

TOWARDS MORE EFFECTIVE METHODS OF PEACEFUL SETTLEMENT OF INTERNATIONAL DISPUTES

The Author analyses the present system of settling international disputes as provided in the Charter of the United Nations after having compared it with the system of the League of Nations. He concludes that under the UN Charter member states were given a large freedom in choosing methods and means to settle their disputes, and even to leave their disputes unsettled, provided that international peace and security were not endangered. The subsequent analysis of practice in settling international disputes after the World War II indicates some new tendencies. One of them is increasing number of quiescent disputes that is disputes that are „frozen” while the disputing parties expect to revive the dispute under more favorable circumstances and at present they agree that the dispute should not constitute an obstacle in developing co-operation in other fields. This tendency implies a danger of others of many quiescent disputes while many other may fade with the lapse of time. The other tendency consists in limited role of international adjudication. The Author deals with many reasons given as explication of this phenomenon. Increasing role of international organizations in settling international disputes constitutes the next tendency.

In his conclusions the Author makes some recommendations aimed at making the methods of settling international disputes more effective. Accordingly, more attention should be focused on institutionalization and perfectioning of negotiations which remain widely applied and the most effective method of settling international

⁴⁶ *Exchange of Notes Constituting an Agreement to Facilitate the Settlement of Disputes Arising at Sea between Belgian and Danish Fishermen Outside of Territorial Waters*, UNTS 1948, vol. 25, s. 173 i n.

disputes. He also indicates possibilities of increase of the role of international arbitration. Finally, attention should be given to some new methods applied by the States or by international organizations as well as to methods being combination of traditional means with increased co-operation within the framework of international governmental organizations.