

I. ARTYKUŁY

JAN SANDORSKI

O NIEKTÓRYCH ZASADACH STRUKTURALNYCH RADY WZAJEMNEJ POMOCY GOSPODARCZEJ

Krytyczny stosunek do stopnia zaawansowania procesów zespalania i harmonizowania gospodarstw poszczególnych państw członkowskich RWPG nie może już w dzisiejszych czasach prowadzić do całkowitego negowania integracyjnego charakteru organizacji. W statucie RWPG z 1959 r. nie było mowy o integracji gospodarczej. Po wieloletniej dyskusji, obfitującej w argumenty za i przeciw intensyfikacji działań zmierzających do integracji państw socjalistycznych, przyjęto na XXV Sesji RWPG w 1971 r. kompleksowy program dalszego pogłębiania i doskonalenia współpracy i rozwoju socjalistycznej integracji gospodarczej krajów członkowskich RWPG. Program ten ujęty został w formę prawną zalecenia Sesji Rady i jako taki jest wyrazem tendencji występujących w praktyce organizacji. Wyznacza on cele integracyjne, do których zmierzają państwa członkowskie. Trzeba byłoby wykazać, że organizacja je ignoruje w trakcie swej działalności, by móc zaprzeczyć jej integracyjnemu charakterowi. RWPG jest więc formą integracji gospodarczej państw socjalistycznych. Z punktu widzenia analizy prawnomiędzynarodowej zjawisk występujących w RWPG, na plan pierwszy wysuwa się struktura prawna organizacji, w ramach której ma miejsce proces socjalistyczny integracji gospodarczej. Pod pojęciem „struktura prawna” mieści się zespół norm i środków prawnych, dzięki którym organizacja jest w stanie osiągnąć cele określone przez państwa, z woli których powstała. Stojąc na gruncie pomocniczej roli formy prawnej w stosunku do treści gospodarczych trzeba podkreślić, że struktura prawna może wpływać hamująco lub przyspieszająco na realizację celów organizacji międzynarodowych.

Fundamenty, na których spoczywa struktura prawna organizacji, tworzą podstawowe zasady strukturalne. Określają ogólne reguły współpracy, dla której powołano do życia organizację międzynarodową. Podstawowe zasady strukturalne są czynnikiem determinującym inne zasady strukturalne, dotyczące członkostwa, rodzaju, składu i kompetencji organów, trybu podejmowania i znaczenia prawnego uchwał, finansowa-

nia itp. Jeśli więc organizacja działa na zasadzie równości, to przyjęcie w statucie zasady głosowania ważnego jest równoznaczne z naruszeniem zasady podstawowej.

Podstawową zasadą strukturalną RWPG jest zasada suwerennej równości. Powstaje pytanie, w jakim stosunku do niej pozostaje zasada jednomyślności rządząca głosowaniem w organach Rady. W szczególności poważne znaczenie ma problem, czy odstępstwo od niej należy uważać za sprzeczne z zasadą podstawową. Do wymienionych w artykule I Statutu należy również zasada braterskiej pomocy wzajemnej. Uznając ją za podstawową, należy przede wszystkim podjąć próbę ustalenia obowiązków, jakie z niej wynikają dla członków Rady oraz określenia jej znaczenia dla struktury prawnej Rady.

Powyższym kwestiom poświęcone są niniejsze rozważania.

I. ZASADA JEDNOMYŚLNOŚCI

W części literatury o RWPG przyjął się błędny pogląd, że zasada suwerennej równości wraz z wynikającą z niej zasadą równości znajdują, zgodnie z przepisami Statutu RWPG, swój wyraz w tym, że w organach RWPG uchwały podejmowane są jednomyślnie przez zainteresowane państwa¹. Pogląd ten prowadzi do fałszywego wniosku, iż brak zasady jednomyślności przy podejmowaniu uchwał jest zawsze ograniczeniem zasady suwerennej równości. Tymczasem będzie on prawdziwy wówczas, kiedy nie organ podejmuje uchwały większością głosów, ale ponadto uchwały są obowiązujące dla państwa bezpośrednio, a więc bez uznania ich przez państwa przy możliwości odmowy takiego uznania. Tylko bowiem wtedy państwo rezygnuje w określonym zakresie z wywoływania skutków prawnych własnym działaniem. Działanie państwa może być wymierzone przeciwko uchwale, a mimo wszystko uchwała ta będzie obowiązywać.

W nauce prawa międzynarodowego zasadę równości prawnej sprowadza się do równości wobec prawa², oznaczającą równą ochronę dla wszystkich państw przez normy prawa międzynarodowego³. Z zasady

¹ W. Kudriaszew, W. Morozów, *Ustaw Sowieta Ekonomiczeskiej Wzaimopomosci — prawowyje wyrażenije ekonomiczeskiego sotrudnicziestwa nowego tipa*, Sowietskoje Gosudarstwo i Prawo 1960, nr 10, s. 27; L. Ciamaga i H. de Fiumel, *Struktura i formy prawne RWPG*, Studia Prawnicze 1963, nr 2, s. 233.

² Przykładowo można wymienić: L. le Fur, *Précis de droit international public*, Paris 1933, s. 349; J. G. Scelle, *Cours de droit international public*, Paris 1948, s. 116; J. L. Briely, *The Law of Nations, An introduction to the international law of peace*, Oxford 1955, s. 123; L. Ehrlich, *Prawo międzynarodowe*, Warszawa 1958, s. 115.

³ M. Lachs, *Zagadnienie jednomyślności wielkich mocarstw*, Myśl Współczesna 1947, nr 12, s. 282.

równości prawnej, zdaniem Oppenheima i Lauterpatchta, wynika brak jurysdykcji jednego państwa nad drugim; niekwestionowanie ważności aktów prawnych jednego państwa w drugim oraz prawo głosu i to tylko jednego w przypadku głosowania nad jakimkolwiek problemem międzynarodowym⁴. To ostatnie prawo jest tutaj szczególnie istotne. Naruszeniem zasady równości prawnej byłoby nadanie państwu członkowskiemu, ze względu na jego rangę polityczną lub gospodarczą, prawa do dysponowania większą ilością głosów podczas podejmowania uchwał, niż reszta pozostałych państw członkowskich organizacji międzynarodowej (tzw. głosowanie ważne). Przyjęcie natomiast koncepcji, że równość przejawia się w jednomyślności sugeruje, że zasada równości prawnej jest naruszona w tych wszystkich organizacjach, w których uchwały przyjmuje się większością głosów.

Trudno więc zgodzić się z przytoczonym poglądem, iż konsekwencją zasady suwerennej równości jest jednomyślność państw członkowskich RWPG przy podejmowaniu uchwał. Zasada suwerennej równości nie wymaga jednomyślności przy głosowaniu, jej podstawową konsekwencją jest natomiast zrównanie wpływu wywieranego przy głosowaniu w organach RWPG przez poszczególne państwa członkowskie na los przyjmowanej uchwały. Zróznicowanie ich potencjałów politycznych i ekonomicznych oraz wkładów w finansowanie poczynań RWPG nie odgrywa tu żadnej roli⁵.

Strona dodatnia zasady jednomyślności nie może przysłonić jej cech negatywnych. K. Kocot pisze, że „zasada jednomyślności niezmiernie [. . .] osłabia sprawność działania organizacji” i dalej: „zgodnie z zasadą suwerenności i równości reguła jednomyślności jest niezbędna, jeżeli chodzi o przyjęcie statutu organizacji. Natomiast z istoty suwerenności wynika możliwość upoważniania organów wspólnych do działania na podstawie głosowania większością głosów”⁶.

Możność niedopuszczania do podjęcia uchwał RWPG przy użyciu weta przez jedno państwo, co jest ujemnym efektem zasady jednomyślności, powoduje poważne ograniczenie zamierzeń organizacji. Państwa członkowskie jak dotąd nie wykształciły należytego poczucia wspólnego interesu. Dlatego też RWPG należy nadal do zmniejszającego się grona organizacji międzynarodowych, w których obowiązuje zasada jednomyślności⁷.

⁴ L. Oppenheim, H. Lauterpacht, *International Law*, t. I, London 1948, s. 238 - 240.

⁵ Zagadnieniem tym zajmuje się szczegółowo P. A. Tokariewa, *Międzynarodnyje ekonomiczieskije organizacii socjalistyczieskich stran*, Sowietiskij Jeżegodnik Międzynarodnego Prawa, 1959, s. 72.

⁶ K. Kocot, *Prawo organizacji międzynarodowych*, (założenia ogólne), Wrocław 1964, ss. 23, 24 i 25.

⁷ Por. K. Skubiszewski, *Kompetencje prawotwórcze Wspólnot Europejskich*,

Jako ostatnia wśród gospodarczych organizacji zachodnioeuropejskich zasadę jedności przyjęła powstała w 1961 r. organizacja Współpracy i Rozwoju Gospodarczego (OECD). Zarówno w RWPG, jak w OECD zasadę jedności zrodziły w dużej mierze tendencje zmierzające do ograniczenia roli wielkich mocarstw⁸.

Zauważyć trzeba, że na przeszkodzie hegemonii wielkich mocarstw może też stanąć zasada głosowania większościowego. Zasada ta jednak może spowodować sprzeczność uchwały organizacji z interesem państwa członkowskiego, które znajdzie się w mniejszości. Stąd też głównym celem organizacji gospodarczych powinno być dążenie do harmonizowania interesu narodowego z interesem ogólnym. Realizacja tego postulatu zależy w znacznym stopniu od umiejętności szerokiego spojrzenia na zagadnienia będące przedmiotem działalności organizacji.

Przedstawionym wyżej problemom poświęcona była dyskusja teoretyków z państw członkowskich RWPG, która odbyła się w początkach 1964 r. w Pradze⁹. Podczas dyskusji ustalono wspólny pogląd, że konieczne jest zespolenie gospodarcze państw członkowskich RWPG, wskazywano na stopniowość i złożoność procesu integracji. Teoretycy radzieccy widzą w koordynacji planów i specjalizacji produkcji elementy wspólnego planowania. Odbywa się ono obecnie na podstawie uchwał przyjmowanych na zasadzie jedności. Wspólne planowanie wymaga ustępstw ze strony interesu indywidualnego na rzecz interesu ogólnego. Zasada jedności może sparaliżować planowanie obejmujące swym zasięgiem wszystkie państwa członkowskie RWPG. Teoretycy radzieccy uważają z tego względu, że zasada głosowania większościowego byłaby zasadą rozwojową RWPG.

Polska przedstawiała propozycje zmierzające do pewnej rewizji zasady jedności w RWPG. P. Jaroszewicz po powrocie z XXVII posiedzenia Komitetu Wykonawczego (październik 1966 r.), stwierdził co następuje: „część członków RWPG jest zdania, że instytucja ta nie powinna zajmować się zagadnieniami interesującymi tylko niektóre kraje członkowskie. Polska i inne kraje stoją na stanowisku, że brak zainteresowania dla sprawy ze strony jednego kraju nie powinien hamować

Przegląd Zachodni 1962, nr 5. Pisze on, że „dzisiaj w prawie organizacji międzynarodowych przełamano zasadę decyzji jednomyślnych i zniesiono uprawnienia do veto każdego członka”, is. ;28.

⁸ K. Skubiszewski, *Les organisations regionales. Nature et portée juridique des actes des organes non juridictionnels dans les organisation d'intégration économique et de nature politique des de l'Est*, Strasbourg 1966, podkreśla, że nie można stwierdzić, do jakiego stopnia przy modelowaniu RWPG posłużono się wzorami z Konwencji o Organizacji Europejskiej Współpracy (OEEC) z 16 IV 1948 r., s. 49.

⁹ Problemy Pokoju i Socjalizmu 1964, z. 4, 5 i 6.

prac, w których zainteresowani są pozostali uczestnicy RWPG. Podjęte w Sofii decyzje dotyczące tak ważnych zagadnień jak specjalizacja w hutnictwie, obejmują właśnie kraje zainteresowane rozwojem w tych dziedzinach. Pozostałe kraje mogą w późniejszym czasie przyłączyć się do współpracy"¹⁰⁻¹¹.

Rozwiązanie proponowane w Komitecie Wykonawczym przez przedstawicieli Polski można określić mianem „formuły zainteresowania”. Formuła ta jest interpretacją¹² art. IV pkt 3 Statutu: „Wszystkie zalecenia i uchwały podejmowane są w Radzie tylko za zgodą zainteresowanych państw członkowskich Rady, przy czym każde państwo ma prawo zgłosić swoje zainteresowanie jakąkolwiek sprawą rozpartywaną przez Radę”. D. Fikus¹³ stwierdza, że pojęcie kraju zainteresowanego wprowadzono do Statutu RWPG ze względu na zróżnicowanie gospodarcze państw członkowskich. Powoduje ono, że nie wszyscy partnerzy zainteresowani są jednakowo wszystkimi problemami (np. Rumunia zgłosiła brak zainteresowania współpracą w dziedzinie rolnictwa). Fikus słusznie pisze, że zasada jednomyślności dotyczy wyłącznie zainteresowanych. Grupa państw członkowskich nie może więc narzucić innemu państwu nie odpowiadającej mu współpracy. Poważne wątpliwości budzi jednak inny wniosek tego autora stwierdzający, iż dzięki wprowadzeniu pojęcia zainteresowania „wykluczona została sytuacja, w której jeden kraj stosując sprzeciw, a więc rodzaj weta, mógłby narzucić pozostałym swe zdanie w kwestii form i zakresu współpracy gospodarczej pomiędzy nimi [...]” Stwierdzenie to nie jest zgodne z art. IV pkt 3 Statutu RWPG. Artykuł ten bowiem nie wyklucza możliwości założenia weta w czasie głosowania nad uchwałą przez państwo uznające się za zainteresowane, które jest zależne wyłącznie od woli tego państwa. Zgodnie ze Statutem państwu przysługuje prawo zgłoszenia zainteresowania w jakiegokolwiek sprawie rozpatrywanej przez Radę. Państwa, które mają zamiar nie dopuścić do przyjęcia w organie RWPG uchwały w konkretnej sprawie, bardzo łatwo mogą uzasadnić swoje zainteresowanie bez względu na faktyczny jego stopień. Stanowisko tych państw poddał krytyce J. Smilek. Pisał on, że wobec różnego stopnia zainteresowania krajów RWPG wprowadzeniem postępowych form współpracy gospodarczej, wyłania się konieczność znacznie

¹⁰⁻¹¹ Polityka nr 52 (512) z 24 XII 1966 r.

¹² A. Bodnar, pisze, że RWPG działa na podstawie zasady jednomyślności. Twierdzi on jednak, że do 1962 r. była ona interpretowana kategorycznie, a po 1962 r. wyprowadzono nieco skorygowaną interpretację tej zasady, opierając się na jednomyślności wśród krajów zainteresowanych. *Rozwój gospodarczy krajów RWPG i problemy międzynarodowego podziału pracy*, Warszawa 1966, s. 62. Nadal istnieje zasada samouznanawania państwa członkowskiego za zainteresowane, stąd też interpretacja ta nie wnosi zasadniczych zmian.

¹³ D. Fikus, *Mechanizm współpracy*, Polityka nr 46 (506) z 12 XI 1906 r.

szerszego niż dotychczas stosowania w ramach Rady zasad zainteresowania indywidualnego. Oznacza to porozumienie się co do istotnych zagadnień współpracy gospodarczej w kręgu krajów, które będą nimi zainteresowane i nieupieranie się przy tym, aby każde z tych zagadnień stało się przedmiotem rokowań wszystkich krajów członkowskich Rady, a więc i tych, które nie interesują się nimi bezpośrednio. Równocześnie Smilek zwracał uwagę na konieczność wzmocnienia roli Sekretariatu RWPG jako ośrodka badania problemów gospodarczych z punktu widzenia długofalowej perspektywy¹⁴. Podobne poglądy wypowiedział Antal Apró¹⁵. Jego zdaniem, również Węgry w pełnej mierze akceptują obecnie pierwotną interpretację zainteresowania we współpracy państw socjalistycznych w ramach RWPG. Zakładała ona, że zainteresowanie ograniczy możliwość składania sprzeciwów. Jest to tym bardziej ważne zagadnienie polityczne, ponieważ wspólne organy RWPG podejmują uchwały nie większością głosów, lecz jednomyślnie. Ekonomiczne możliwości poszczególnych krajów RWPG różnią się między sobą, czyli nie zawsze wszystkie państwa jednakowo interesują się wielostronnym rozwiązywaniem konkretnych problemów gospodarczych. Dlatego też powinno się w ramach RWPG popierać również takie inicjatywy, które dotyczą nie wszystkich krajów członkowskich, lecz tylko krajów zgłaszających swoje zainteresowanie. Z wypowiedzi wicepremiera Apro wynika, że zgadza się on z polską interpretacją zainteresowania.

Dokonany przegląd opinii wyrażanych przez polityków, praktyków i publicystów pozwala stwierdzić, że istnieje powszechne przekonanie co do konieczności podejmowania pewnych inicjatyw w węższym niż wszystkie państwa członkowskie gronie. Grono to tworzą państwa zainteresowane. Państwa nie zainteresowane nie powinny uniemożliwiać ich działań. Problem komplikuje się z chwilą, gdy obok państw zainteresowanych pozytywnie i nie zainteresowanych pojawi się państwo zainteresowane negatywnie. Pod tym umownym pojęciem na ogół rozumie się państwo, które ze względu na swój interes narodowy uznaje się za zainteresowane i podejmuje w organie RWPG działania zmierzające do uniemożliwienia państwu zainteresowanym pozytywnie przyjęcia pożądanych przez nie uchwał. Działania państwa zainteresowanego negatywnie mogą objawić się w formie perswazji w trakcie dyskusji lub sprzeciwu podczas głosowania nad decyzją lub zaleceniem. Ze względu na dobro wspólnych inicjatyw państw zainteresowanych pozytywnie uważa się,

¹⁴ Artykuł A. Smilka za czasopismem *Hospodarske Noviny* publikuje *Polityka* nr 35 (495) z 27 VIII 1966 r.

¹⁵ Wystąpienie członka Biura Politycznego Węgierskiej Socjalistycznej Partii Robotniczej, wicepremiera rządu WRL Antala Apró za czasopismem „*Népszabadság*” publikuje *Polityka* nr 35 (495) z 27 VIII 1966 r.

że państwa zainteresowane negatywnie nie powinny mieć wpływu na losy projektowanej uchwały, inaczej mówiąc, że państwa te powinny pozostawać w gronie państw nie zainteresowanych. Rodzi się w tym miejscu fundamentalna dla całego zagadnienia zainteresowania kwestia, w czyich rękach spoczywa decyzja o uznaniu państwa za zainteresowane oraz czy istnieją racje prawne, które mogłyby spowodować w pewnych okolicznościach, że państwo, ustosunkowane negatywnie do zamierzeń innych, znalazłoby się poza gronem państw zainteresowanych.

Komentując przedstawione poglądy, wyrażono już zdanie, że ocena zainteresowania daną kwestią należy do poszczególnych państw członkowskich. Zdanie to opiera się w całości na brzmieniu sformułowania, zawartego w art. IV, punkt 3 Statutu. Treść jego brzmi następująco: „Każdy kraj ma prawo zgłosić swoje zainteresowanie jakkolwiek sprawą, rozpatrywaną przez Radę”. Na ogół autorzy opracowań prawniczych wyrażają zgodny pogląd, że przepis ten akceptuje pełną swobodę państwa w zgłaszaniu zainteresowania, przy czym inne państwa nie są upoważnione do badania motywów, które nim kierują¹⁶. Warto przytoczyć tu zdanie B. Reutta, bowiem jego ciekawe rozważania bazują na pełnym rozeznaniu praktyki państw członkowskich RWPG¹⁷. Píše on, że każdy kraj sam określa, czy jest, czy nie jest zainteresowany, a zatem może wnieść sprzeciw co do wpisania sprawy do porządku dziennego obrad, włączenia jej do planów pracy, a także opowiedzieć się przeciwko powołaniu grupy ekspertów. Wymienione przykłady na działanie państwa zainteresowanego negatywnie sugerują, że sprzeciw podczas głosowania nad decyzjami może doprowadzić do sytuacji, w jakiej głosowanie nad zaleceniem w ogóle nie będzie miało miejsca. Inicjatywa państw zostanie storpedowana już na etapie podejmowania decyzji¹⁸.

Krytyczna ocena skutków swobody uznania się państwa za zainteresowane skłoniła B. Reutta do uzupełnienia wyżej cytowanego poglądu ważnym stwierdzeniem. Państwa członkowskie nie mają możliwości dowolnego interpretowania pojęcia „zainteresowanie” i postępowania wy-

¹⁶ A. Wasilkowski, *Zalecenia Rady Wzajemnej Pomocy Gospodarczej*, Warszawa 1969, s. 242, H. de Fiumel, *Rada Wzajemnej Pomocy Gospodarczej. Studium prawnomiędzynarodowe*, Warszawa 1967.

¹⁷ B. W. Reutt, *Podstawowe problemy pogłębiania współpracy i rozwoju socjalistycznej integracji gospodarczej krajów członkowskich RWPG*, Warszawa 1971, s. 76 i nast.

¹⁸ Ponadto stwierdzić trzeba, że tak jak zalecenie, tak i decyzje podejmowane są przez państwa zainteresowane. Wynika z tego, że mimo iż decyzje dotyczą życia wewnętrznego organizacji, to jednak trzeba przyjąć możliwość braku zainteresowania nimi niektórych państw. Uwaga ta dotyczy decyzji wykonawczych. Odmienne poglądy reprezentuje H. de Fiumei, *Rada ...*, s. 46.

łącznie według własnego uznania. Autor uzasadnia swoje stanowisko tym, że państwa są podporządkowane zasadom, celom i funkcjom organizacji, sprecyzowanym w artykułach I i III Statutu, a więc „zainteresowanie” nie może dotyczyć tego, aby współpraca nie rozwijała się. Jedynie więc „w przypadku zainteresowania opracowaniem i podjęciem uchwały¹⁹ i zalecenia, mających na celu rozwój współpracy w ramach Rady”, państwo może zgłosić zainteresowanie. Może ono mieć wyłącznie pozytywny charakter, albowiem Statut nie uprawnia do zgłoszenia negatywnego zainteresowania. Na tej podstawie autor składa interesującą propozycję, aby „w wypadku wyjaśnienia, że jakiś kraj członkowski zgłasza zainteresowanie negatywne” organa Rady nie przyjmowały do wiadomości takich oświadczeń, traktując je jako zgłoszenie braku zainteresowania. Nie można bowiem godzić się z bezprawnym działaniem w organach RWPG — konkluduje B. Reutt.

Proponowane rozwiązanie „dylematu zainteresowania” jest wyrazem aktualnych tendencji występujących w praktyce organizacji i jest niewątpliwie oryginalne, więc zachęcające do zastanowienia się nad jego podstawowymi założeniami. Pierwsze założenie to teza, że uznanie się państwa za zainteresowane w przypadku, gdy zainteresowanie jest negatywne, narusza obowiązki prawne państwa członkowskiego. Należy odpowiedzieć na pytanie, czy w istocie rzeczy założenie to jest poprawne.

Państwa nie mają obowiązku uzasadniania przyczyn swojego zainteresowania sprawą w chwili uznania się za zainteresowane. Statut nie wspomina o takim obowiązku. Stąd też nie można mieć ostatecznej pewności, czy zainteresowanie sprawą wynika w pełni z negatywnego do niej stosunku, który może zrodzić się dopiero w trakcie dyskusji nad inicjatywą w gronie państw zainteresowanych. W takich okolicznościach nie można byłoby stawiać zarzutu państwu w rachunku końcowym zainteresowanemu negatywnie sprawą, że już w chwili uznania się za zainteresowane naruszyło obowiązki, wynikające z zasad statutowych Rady. Załóżmy jednak, że państwo działa z premedytacją i uznaje się za zainteresowane tylko w tym celu, aby zahamować inicjatywę innych państw. H. de Fiumel wyraża pogląd, że w takim przypadku występuje sytuacja, w której jedno państwo narzuca faktycznie swą rolę pozostałym, co stanowi zaprzeczenie zasady suwerennej równości oraz może być przyczyną sparaliżowania działalności organizacji²⁰. Do tego poglądu ustosunkowuje się krytycznie W. Wasilkowski²¹ stwierdzając, że widać w nim wyraźny ślad koncepcji nadużycia prawa czy też nowszych koncepcji, według

¹⁹ Autor używa terminu „uchwała” w odniesieniu do decyzji organów Rady.

²⁰ H. de Fiumel, *Rada...*, s. 42.

²¹ *Ibidem*, s. 241 - 242.

których czynienie z prawa użytku sprzecznego z pewnymi ogólnymi zasadami nie jest w ogóle wykonaniem prawa i nie korzysta z ochrony. Tymczasem Statut RWPG nie zawiera wskazówek, które świadczyłyby o możliwości zastosowania tych koncepcji, a podkreśla pełną swobodę w określaniu stosunku do uchwały. Niewątpliwą zasługą H. de Fiumela jest wskazanie właściwego kierunku rozwiązania problemu. Można jednak dzielić wątpliwości A. Wasilkowskiego, czy zasadą naruszoną działaniem omawianych państw jest zasada suwerennej równości. Z zasady tej wynika bowiem prawo każdego państwa do realizowania korzystnych dla niego inicjatyw i na odwrót, do przeciwstawiania się działaniom innych państw, ocenianym jako szkodliwe.

Jak wynika z następczej części niniejszego artykułu, poświęconej specyficznej dla stosunków między państwami socjalistycznymi zasadzie braterskiej pomocy wzajemnej, uniemożliwienie podjęcia przez zainteresowane państwa zamierzonych przez nie uchwał w pewnych okolicznościach będzie równoznaczne z naruszeniem tej zasady. Uniemożliwienie podjęcia uchwały jest zawsze działaniem przynoszącym szkodę państwom zainteresowanym. Czasami szkodę tę można naprawić łatwo, podejmując odpowiednie kroki w organizacji lub poza nią. Kiedy jednak szkoda okazuje się poważna, wówczas działanie będące jej przyczyną oznacza naruszenie zasady braterskiej pomocy wzajemnej. Nie wchodząc w tym miejscu w szczegóły związane ze wspomnianą zasadą i zdając sobie sprawę z rozległości i dyskusyjności problemu, można chyba stwierdzić, że uznanie się za zainteresowane państwo będzie sprzeczne z omawianą zasadą o ile stanie się przyczyną nieodwracalnych, poważnych strat, których powstanie przewidywało i do których spowodowania dążyło państwo zainteresowane negatywnie, hamując inicjatywę innych państw. W zakresie wyznaczonym sformułowaną tu regułą pierwsze założenie B. Reutta wydaje się w pełni uzasadnione.

Rozważania nad kwestią, czy i w jakich okolicznościach uznanie się przez państwo zainteresowane negatywnie jest sprzeczne z prawem, mają jedynie teoretyczne znaczenie, o ile państwa te pozbawione są możliwości oceny działania innych państw i podjęcia na jej podstawie stosownych decyzji. W aktualnie panującej w organach RWPG sytuacji nie ma możliwości podjęcia decyzji ustalającej, które państwa są zainteresowane pozytywnie, a których zainteresowanie ma negatywny charakter. Decyzję taką musiałyby podejmować jednomyślnie wszystkie państwa z wyjątkiem nie zainteresowanych, a więc państwa, które usiłowano by wykluczyć z grona zainteresowanych, mogłoby zgłosić sprzeciw. Z formalnego punktu widzenia istniejący *circuius vitiosus* nie jest możliwy do przełamania.

Drugie podstawowe założenie B. Reutta jest w świetle istniejącej w RWPG rzeczywistości postulatem *de lege ferenda*. Zakłada ono, że

organy Rady mają prawo do kwestionowania zgłoszonych zainteresowań i do traktowania ich jako zgłoszenia braku zainteresowania. Dla podjęcia stosownych decyzji konieczne jest jednak zastąpienie zasady jednomyślności zasadą głosowania większościowego. Jedynie przy takim założeniu nie jest jałową stratą czasu szukanie podstaw prawnych dla odrzucania niektórych deklaracji państw zainteresowanych. B. Reutt dostrzega konieczność wprowadzenia istotnych zmian dotyczących procedury uchwalania decyzji. Konkretnie propozycje poprzedza uwaga, że wymóg jednomyślności państw RWPG przy podejmowaniu decyzji poważnie wpływa na możliwość uzgadniania zaleceń i może prowadzić do poważnego zahamowania prac organów RWPG. Dlatego też przepis art. IV, pkt 3 Statutu nie powinien mieć zastosowania w stosunku do działalności organów w zakresie spraw proceduralnych i organizacyjnych. Decyzje powinny zapadać głosami 50% państw członkowskich, przy czym należałoby zrezygnować z zasady zainteresowania.

Podsumowanie dokonanych ustaleń można zamknąć w następujących wnioskach:

1. Problemy jednomyślności i zainteresowania są pryzmatem, w którym załamują się i uwidoczniają trudności, związane z realizacją nowych integracyjnych zadań i wynikające z różnic w poziomach gospodarczych, a także rozbieżności poglądów do dróg dalszego rozwoju. Artykuł IV Statutu służy tym państwom, które nie są zainteresowane intensyfikacji procesów integracyjnych. Chroni on ich interesy i utrudnia wprowadzenie wyższych form integracji.

2. W aktualnych warunkach nie istnieją środki prawne, które umożliwiłyby skutecznie wyeliminowanie sprzeciwu państwa, jakie uznało się za zainteresowane. Jediną możliwą obecnie drogą rozładowania napięć i stymulowania dalszego rozwoju integracji są wzajemne konsultacje, mogące doprowadzić do polaryzacji stanowisk. O ile nie przyniosą one spodziewanych rezultatów, wówczas państwa zainteresowane pozytywnie muszą wyjść z inicjatywą poza ramy organizacji. Takie rozwiązanie osłabia znaczenie Rady jako organizacji, dążącej do maksymalnego scentralizowania wysiłków gospodarczych państw członkowskich, ale nie wyklucza realizacji zamierzeń poza RWPG, a także wbrew opiniom niektórych autorów²², przyłączenia się innych państw poprzez przystąpienie do umowy.

3. Uznanie się państwa za zainteresowane negatywnie może być sprzeczne z zasadą braterskiej pomocy wzajemnej. Cóż jednak z tego, że można postawić zarzut naruszenia konkretnego obowiązku, kiedy nie istnieją środki, które umożliwiłyby wyciągnięcie konsekwencji wobec winnego państwa. Zmiana tego stanu rzeczy nie jest możliwa bez wprowadzenia ograniczeń zasady jednomyślności w odniesieniu do podejmo-

²² A. Wasilkowski, op. cit., s. 248.

wania decyzji. Ograniczenie zasady jednomyślności może nastąpić w drodze praktyki, którą wszystkie państwa uznają za obowiązującą lub też w drodze zmiany postanowień art. IV. Proces zmniejszania się dysproporcji gospodarczych między członkami Rady urealnia propozycje zmierzające do przesunięcia sfódka ciężkości ochrony prawnej z interesu państw słabszych w stronę powiększającego się ugrupowania państw silniejszych gospodarczo. Zasada głosowania większościowego jest z pewnością zasadą rozwojową. Do takiego wniosku upoważniają między innymi doświadczenia innych organizacji gospodarczych państw socjalistycznych (np. Organizacja Współpracy Kolei, Organizacja Współpracy w Dziedzinie Łączności Elektrycznej i Pocztowej, gdzie większością głosów podejmowane są zalecenia).

Uwzględniając dotychczasowe spostrzeżenia, można wyodrębnić etapy, na które należałoby podzielić proces przekształcania kompetencji uchwałodawczych organów RWPG na zasadzie stopniowego ograniczania zasady jednomyślności.

W pierwszym etapie możliwe wydaje się wprowadzenie zasady, iż decyzje wykonawcze podejmuje się większością głosów państw obecnych i głosujących. Wymóg obecności wszystkich państw członkowskich na posiedzeniach organów został już w praktyce wyeliminowany w drodze wykształcenia się norm zwyczajowych, nowelizujących przepisy proceduralne. W związku z tym byłoby wskazane ustalenie w przepisach proceduralnych kworum, bez którego nie jest możliwe podjęcie uchwały. W podejmowaniu decyzji wykonawczych często nie są zainteresowane wszystkie państwa członkowskie. W gronie zainteresowanych decyzje te powinny być uchwalane większością zwykłą. Przyjęcie takiego rozwiązania umożliwiłoby organom podejmowanie decyzji uznających państwo członkowskie za zainteresowane negatywnie i tą drogą przeciwdziałanie obstrukcyjnemu działaniu tego państwa. W takich okolicznościach państwa zainteresowane pozytywnie nie musiałyby uciekać się do zawierania umów poza ramami RWPG, czy też rezygnować z korzystnych dla siebie inicjatyw.

Decyzje ogólne formułują ogólne reguły postępowania i struktury i jako takie interesują wszystkie państwa członkowskie. Znaczenie prawne decyzji ogólnych jako uchwał rozwijających, interpretujących a nawet uzupełniających Statut jest znacznie większe, niż decyzji wykonawczych. Dla nabrania przez nie mocy wiążącej nie jest wymagane przyjęcie przez zainteresowane państwa członkowskie. Wymienione względy potraktowane sumarycznie prowadzą do wniosku, iż uchwalanie decyzji ogólnych większością głosów winno być wprowadzone w życie na drugim etapie, a nie łącznie z decyzjami wykonawczymi.

Trzeci etap powinien dotyczyć zmiany trybu nabycia mocy wiążącej przez zalecenia przy równoczesnym utrzymaniu wprowadzonych na poprzednich etapach zmian odnośnie do decyzji. Istnieją dwa warianty

możliwe do realizacji na tym etapie. Pierwszy zakłada, że zalecenia uchwalane byłyby większością głosów państw zainteresowanych w organach Rady, lecz obowiązywałyby jedynie te państwa, które je przyjęły. Takie rozwiązanie znane jest już państwu socjalistycznym z art. XIX Porozumienia z 10 VII 1970 r. o utworzeniu Międzynarodowego Banku Inwestycyjnego²³. Artykuł ten wprowadza odstępstwo od zasady jednomyślności obowiązującej powszechnie w agencjach specjalnych i w organizacjach wyspecjalizowanych państw socjalistycznych, stwierdzając, że Rada Banku z wyłączeniem określonej grupy spraw podejmuje uchwały kwalifikowane większością 3/4 głosów przy obowiązującym kworum co najmniej 3/4 państw członkowskich. Zaznaczyć trzeba, że najważniejsze sprawy, takie jak podwyższenie kapitału statutowego i zmiana Statutu Banku, wymagają jednomyślności i przyjęcia przez państwa członkowskie. Ograniczenie zasady jednomyślności jest więc częściowe i dotyczy spraw mniejszej wagi. Omawiany wariant zakłada, iż w swej finalnej postaci opierać się będzie na zasadzie podejmowania wszystkich zaleceń większością głosów. Autonomia woli organizacji zwiększy się, ale państwa nie utracą kompetencji do nadania normom zawartym w zaleceniach mocy obowiązującej.

Odmienne przedstawia się wariant drugi. Jego wzorzec kształtują dwa zasadnicze elementy: uchwalanie zaleceń na zasadzie jednomyślności oraz rezygnacja z aktów przyjęcia zaleceń. Znajduje on praktyczne zastosowanie poza RWPG w Intermetal. Z art. VI umowy z 15 VI 1964 r. wynika, że Rada Intermetal podejmuje uchwały dotyczące zagadnień merytorycznych jednomyślnie i że nabierają one mocy obowiązującej z chwilą podpisania protokołu z posiedzenia. Rezygnacja z aktu przyjęcia powoduje, że zalecenie przekształca się w decyzję. Decyzję tę podejmują wiążąco dla swych państw ich przedstawiciele w organie organizacji. Sądzić można, że ich pełnomocnictwa mogłyby tak zostać określone, by ich czynności mogły wiązać bezwarunkowo państwa, które reprezentują. Z praktyki RWPG wynika, że zazwyczaj w pracach organów organizacji uczestniczą osoby (lub ich pełnomocnicy), które mają w świetle przepisów prawa wewnętrznego kompetencję przyjęcia zalecenia. Stąd też dająca się obecnie zaobserwować asekuracja w postaci aktu przyjęcia, nie znajduje wystarczającego uzasadnienia. Przy założeniu braku przyjęcia, gwarantem interesów prawnych państw członkowskich byłaby zasada jednomyślności. Uniemożliwia ona w przedstawionych okolicznościach narzucenie któremukolwiek państwu zobowiązań międzynarodowych wbrew jego woli. Zasada jednomyślności powinna jednak obowią-

²³ Głosowaniem w MBI zajmuje się M. Lachts-Knothe, *Położenie prawne Międzynarodowego Banku Inwestycyjnego*, (materiał powielany) Warszawa 1971, s. 28 i nast.

zywać wśród zainteresowanych pozytywnie. Możliwość uznania za zainteresowanego negatywnie w drodze uchwalenia stosownej decyzji wykonawczej stawia w gronie państw nie objętych skutkami zalecenia oprócz państw nie zainteresowanych, państwa zainteresowane negatywnie. Przedstawiony wariant nie wpływa na powiększenie sfery, w której wola organizacji ma charakter autonomiczny jako, że stoi temu na przeszkodzie zasada jedności. Ma on jednak walory przyspieszające proces stanowienia norm prawnych, a co za tym idzie, czyniące z organów Rady ciała bardziej operatywne. Czwarty etap przekształcania kompetencji uchwalających organów RWPG musiałyby charakteryzować się zarówno brakiem aktów przyjęcia jak i uchwalaniem zaleceń wiążących państwa czyli decyzji większością głosów. Etap ten wymagać będzie w przyszłości wieloletniego politycznego i gospodarczego przygotowania państw członkowskich RWPG.

II. ZASADA BRATERSKIEJ POMOCY WZAJEMNEJ

Zasada braterskiej pomocy wzajemnej²⁴ wywodzi się z internacjonalizmu proletariackiego. Zasada proletariackiego internacjonalizmu znalazła swój wyraz w marksistowskim hasle „proletariusze wszystkich krajów łączcie się”, leżącym do dziś u podstaw programów działalności wszystkich partii komunistycznych²⁵. Według G. I. Tunkina, zasada ta kształtowała się w „praktyce międzynarodowego ruchu robotniczego, obejmowała braterską przyjaźń, ścisłą współpracę i wzajemną pomoc proletariatu różnych krajów²⁶. Do okresu II wojny światowej zasada proletariackiego internacjonalizmu była podstawową zasadą w stosunkach między partiami komunistycznymi, kierującymi ruchem robotniczym. Istnienie tylko jednego państwa socjalistycznego nie pozwalało jej na

²⁴ Kompleksowy program z 1971 r. w tłumaczeniu polskim używa w miejsce „braterskiej” przymiotnika „przyjacielska” w odniesieniu do pomocy wzajemnej. Zmiana ta pozostaje bez istotnego znaczenia, stąd też można pozostać przy dotychczasowej nazwie.

²⁵ Doczekała się ona w literaturze wielokrotnego omówienia. E. Korowin, *Proletarskij internacjonalizm w międzynarodowej praktyce*, Międzynarodnaja Żiźń, 1958 nr 2; W. Hanisch i G. Herder, *Der proletarische Internationalismus — das Grundprinzip in den Beziehungen zwischen den sozialistischen Staaten*, Staat und Recht 1959, nr 7; E. T. Usienko, *Osnownyje międzynarodoprawowyje principy sotrudniczestwa socjalistycznych gosudarstw*, Sowietskoje Gosudarstwo i Prawo 1961, nr 3, s. 16 - 29. Najwszechstronniej przedstawił zagadnienie G. I. Tunkin, w monografii *Zagadnienia teorii prawa międzynarodowego*, Warszawa 1964, w rozdziale poświęconym socjalistycznym zasadom i normom prawa międzynarodowego, s. 382 - 405.

²⁶ C. I. Tunkin, op. cit., s. 383.

przekształcenie się z zasady międzypartyjnej w zasadę przestrzeganą w stosunkach międzynarodowych. Sytuacja uległa zmianie po zakończeniu działań wojennych. W nowych okolicznościach intercyjonizm proletariacki miał kształtować stosunki między narodami, które przyjęły ustrój socjalistyczny²⁷. Dlatego też zaczęto używać nazwy internacjonalizm socjalistyczny. Zdaniem Tunkina, zasadami internacjonalizmu socjalistycznego są obecnie zasady poszanowania suwerenności, nieinterwencji i równouprawnienia, które jednak różnią się od analogicznych zasad prawa międzynarodowego obowiązujących między państwami. Różnica polega na tym, że w zasadach tych ujawnia się w pełni demokratyczna treść oraz specyficzne cechy wynikające z faktu, że zasada internacjonalizmu socjalistycznego jest wyższą zasadą nowego typu stosunków międzynarodowych²⁸. Tunkin nie wyjaśnia, co rozumie pod pojęciem „demokratyczna treść” i „specyficzne cechy”. Bez tego wyjaśnienia cały wywód staje się mało czytelny. Przytoczona argumentacja przypomina drogę po obwodzie koła. Daje się ona sprowadzić do stwierdzenia, że będące zasadami internacjonalizmu socjalistycznego zasady suwerenności, nieinterwencji i równouprawnienia różnią się od tych zasad w tradycyjnym ich rozumieniu tylko dlatego, że są zasadami internacjonalizmu socjalistycznego. W ten sposób powraca się do punktu wyjścia argumentacji.

Powstaje więc pytanie, jaki charakter ma zasada internacjonalizmu i jakie jest znaczenie dla stosunków między państwami socjalistycznymi? Z ustaleń Tunkina wynikałoby, że autor ten skłonny jest połączyć obdarzone cechami internacjonalizmu socjalistycznego zasady równouprawnienia, suwerenności i nieinterwencji w tym celu, aby w efekcie otrzymać zasadę proletariackiego internacjonalizmu. Wiadomo, że wymienione zasady jako zasady powszechnego prawa międzynarodowego pociągają za sobą szereg obowiązków dla państw. Połączenie tych zasad musi więc być obdarzone tą samą cechą. Stąd prawdopodobnie bierze się, ujawniona już w 1957 r.²⁹, tendencja Tunkina do uczynienia z zasady internacjonalizmu socjalistycznego zasady prawnomiędzynarodowej.

Celowość opisanych tu zabiegów Tunkiina nie jest przekonywująca. Zasada internacjonalizmu odgrywa istotną rolę w stosunkach między państwami socjalistycznymi. Jako zasada zawierająca idee braterskiej przyjaźni, ścisłej współpracy i wzajemnej pomocy, rządzi ona stosunkami między partiami komunistycznymi państw socjalistycznych, a poprzez

²⁷ Dlatego też coraz częściej w literaturze przedmiotu używa się określenia „internacjonalizm socjalistyczny”.

²⁸ C. I. Tunkin, op. cit. s. 395.

²⁹ Por. G. I. Tunkin, *Socjalistyczny internacjonalizm a prawo międzynarodowe*, Nowe Czasy 1957, nr 51, s. 10.

działalność tych partii ma wpływ na politykę państw. W stosunkach międzynarodowych państw socjalistycznych zasadę tę realizują zasady suwerenności, równości i- nieinterwencji. Treść tych zasad jest zgodna z ideologią socjalizmu. Państwa socjalistyczne dążą do tego, aby znajdowały one w pełni swój wyraz w ich praktyce międzynarodowej. Pełne respektowanie zasady internacjonalizmu socjalistycznego uniemożliwia zrodzenie się błędów, które miały niekiedy miejsce w stosunkach między państwami socjalistycznymi przed XX Zjazdem KPZR (14 - 25 II 1956 r.)³⁰.

W konkluzji można stwierdzić, że niektórzy autorzy³¹⁻³² kwestionują słuszną praktyczną przydatność zasady internacjonalizmu socjalistycznego jako zasady obejmującej wszystkie podstawowe zasady regulujące wzajemne stosunki państw, w tym również państw socjalistycznych. Tunkin wymienia trzy zasady wynikające z zasady internacjonalizmu. Nie są to bynajmniej wszystkie zasady obowiązujące między państwami socjalistycznymi. Trudno więc skonkretyzować zasadę internacjonalizmu socjalistycznego, co byłoby nieodzowne, gdyby traktować ją jako zasadę prawnomiędzynarodową, a nie jedynie polityczną³³. Państwa muszą bowiem wiedzieć, jakie konkretnie mają obowiązki i czego powinny przestrzegać³⁴.

Artykuł I pkt 2 Statutu nie wymienia zasady internacjonalizmu socjalistycznego, lecz zasadę braterskiej pomocy wzajemnej. Wszyscy cytowani wyżej autorzy zgadzają się z tym, że jest to zasada prawnomiędzynarodowa. M. Ajrapietian i W. Suchodiejew zwracał uwagę na fakt, iż zasada braterskiej pomocy i współpracy odróżnia w sposób charakterystyczny stosunki państw socjalistycznych z państwami kapitalistycznymi od wzajemnych stosunków państw socjalistycznych. Ich zdaniem w zasadzie tej znajduje swoje skuteczne odbicie (projawienie) zasada internacjonalizmu³⁵. Zasada braterskiej pomocy i współpracy jest jedną z pod-

³⁰ *Pod znamenijem proletariackogo internacjonalizma, Sbor materialow*, Moskwa 1957, s. 120.

³¹⁻³² L. Ciamaga i H. de Fiumel, op. cit., s. 238.

³³ Odmienny pogląd prezentuje P. Kalensky, *Rada vzajemné hospodárské pomoci ve svetle mezinárodního práva*, Rozprawy Czechosłowackiej Akademii Nauk, 1962, z. 10, rocznik 72. Stwierdza on, że internacjonalizm proletariacki, który jeszcze niedawno był normą moralno-polityczną międzynarodowego ruchu robotniczego, nabywał nowe cechy, przejawiające się tym, że stał się on zasadą socjalistycznego prawa międzynarodowego. Równocześnie internacjonalizm proletariacki zachował charakter głównej zasady międzynarodowego, rewolucyjnego ruchu robotniczego, s. 47. W przedstawionym przez autora świetle dziwić musi brak zasady internacjonalizmu proletariackiego jako głównej zasady socjalistycznego prawa międzynarodowego w Statucie RWPG.

³⁴ L. Ciamaga i H. de Fiumel, op. cit., s. 238.

³⁵ W. Ajrapietiani, W. Suchodiejew, op. cit., s. 71.

stawowych zasad systemu umownego w gospodarce socjalistycznej. Rządzi ona stosunkami cywilnoprawnymi między jednostkami gospodarki społecznej. Zasada wymaga od tych jednostek, aby przestrzegały jej niezależnie lub obok przestrzegania postanowień obowiązujących je umów i ustaw. Znaleźć ją można w aktach prawnych typu kodyfikacyjnego uchwalonych w państwach socjalistycznych³⁶. Jest ona normą prawną z wszelkimi wynikającymi z tego faktu konsekwencjami, aczkolwiek jej genezy należy doszukać się w kategoriach moralności socjalistycznej. Z zasady wynika obowiązek szeroko pojętej współpracy i pomocy, wychodzący poza współdziałanie, które zostało określone w drodze umowy. W stosunkach między jednostkami gospodarki społecznej, w przeciwieństwie do stosunków panujących w gospodarce kapitalistycznej, wierzyciel występuje jako sojusznik swego dłużnika. Solidarność interesów gospodarczych powoduje, że interes wierzyciela nie jest sprzeczny z interesem dłużnika. Obowiązki wynikające z zasady braterskiej pomocy i współpracy nie zostały w ustawodawstwie państw socjalistycznych skatalogowane, można jednak ustalić je, wykorzystując w tym celu orzecznictwo arbitrażowe³⁷. Na tej podstawie trzeba stwierdzić, że na jednostkach gospodarki społecznej ciąży obowiązek zapobieżenia lub minimalizacji strat społeczno-ekonomicznych w drodze podjęcia czynności faktycznych lub prawnych nawet wówczas, gdy czynności te nie są wymagane przez umowę, czy przepis szczególny³⁸.

Drugim podstawowym obowiązkiem jest obowiązek informacji o wszelkich okolicznościach istotnych dla wykonania zobowiązania. W prawie wewnętrznym państw socjalistycznych obowiązki wynikające z zasady braterskiej pomocy i współpracy zdeterminowane są takimi czynnikami, jak narodowy plan gospodarczy, ekonomiczność produkcji i obrótu, zabezpieczenie gospodarki narodowej przed stratami.

Utożsamienie zasady braterskiej pomocy i współpracy obowiązującej w stosunkach wewnętrznych państw socjalistycznych z tą samą zasadą w stosunkach międzynarodowych, mimo wspólnej podstawy obu zasad, jaką jest moralność socjalistyczna, byłoby błędem metodologicznym i merytorycznym. Pamiętać bowiem należy, że państwa socjalistyczne nie po-

³⁶ §2 art. 168 kodeksu cywilnego RSFR z 1964 r. (Princip towarzyszczevskogo sotrudnicestva i wzaimnej pomoszczy), § 15 kodeksu gospodarczego CSR z 1964 r. (Zásada vzájemné spoulpráce a pomoci), § 5 ustawy NRD z 1965 r. (Grundsatz der kameradschaftlichen Zusammenarbeit), § 277 ust. 2 węgierskiego kodeksu cywilnego z 1959 r., art. 386 polskiego kodeksu cywilnego z 1964 r. Obszerną analizę tego artykułu zawiera monografia J. Trojanka, *Zasada współpracy i wzajemnej pomocy w stosunkach obrotu uspołecznionego*, Poznań 1968.

³⁷ Por. konkluzje H. Dawidowicza, *Kilka uwag w związku z wejściem w życie kodeksu cywilnego*, PUG 2/1965, s. 36 i nast.

³⁸ A. Stelmachowski, *W kwestii ogólnych zasad odpowiedzialności w obrocie uspołecznionym*, PUG 1962, nr 4, s. 116.

siadają wspólnego planu gospodarczego ani wspólnej własności środków produkcji. Solidarność ich interesów wynika głównie nie z więzi formalnych, lecz z więzi politycznej, której kanwą jest zbieżność podstawowych elementów nadbudowy. Wiąz polityczna wyraża się przede wszystkim w przestrzeganiu zasady internacjonalizmu socjalistycznego. W stosunkach międzypaństwowych zasada ta znajduje swój wyraz w zasadzie braterskiej pomocy wzajemnej. Stosunki ekonomiczne państw socjalistycznych nie są oparte wyłącznie na zasadach komercyjnych, a więc na zasadach klasycznego mechanizmu rynkowego. Gdyby tak było to przy zróżnicowanym poziomie ekonomicznym państw socjalistycznych, państwa słabsze spychane byłyby na coraz mniej korzystne pozycje, a dysproporcje gospodarcze zwiększałyby się zamiast maleć. Z analizy współpracy gospodarczej państw socjalistycznych wynika, że oprócz więzi komercyjnych istnieją między nimi więzi pozakomercyjne, w których najlepiej odzwierciedla się zasada braterskiej pomocy wzajemnej. Jako zasada prawna obowiązuje ona te państwa socjalistyczne, które przyjęły ją w umowach dwustronnych lub podpisały Statut RWPG. Dla dalszych rozważań szczególnie ważne są skutki, jakie wywołuje zasada dla członków RWPG. Umieszczenie zasady braterskiej pomocy wzajemnej (pod tą nazwą figuruje zasada w art. 1 p. 2) w Statucie sugeruje jej wiążący dla państw charakter³⁹. Nieprzestrzeganie zasady będzie więc równoznaczne z naruszeniem postanowień statutowych.

Treść zasady nie została bliżej określona w prawie stanowionym obowiązującym państwa członkowskie RWPG. W tej sytuacji na trudności napotyka analiza prawna zasady. Obserwacja praktyki państwa zachęca do próby określenia najistotniejszych cech zasady.

1) Zasada braterskiej pomocy wzajemnej wywodzi się z dyrektyw moralnych i politycznych zasady internacjonalizmu socjalistycznego.

2) Zasada nakłada na państwa obowiązek szeroko pojętej pomocy i współpracy wykraczający poza działania znane z tradycyjnych umów międzynarodowych. W ten sposób zasada staje się *signum specificum* socjalistycznych stosunków międzynarodowych.

3) Obowiązek prawny wynikający z zasady sprowadza się ogólnie ujmując do przedsięwzięcia przez państwa niezbędnych działań zmierzających do zapobieżenia szkodom politycznym i ekonomicznym, z jednej strony dolegliwym dla konkretnych państw socjalistycznych, z drugiej strony ujemnie odbijającym się na potencjale polityczno-ekonomicznym wspólnoty socjalistycznej jako całości. W pewnych okolicznościach obowiązek ten wymagać będzie zaniechania działań.

³⁹ H. de Fiumel w Radzie Wzajemnej Pomocy Gospodarczej pisze, że zasada braterskiej pomocy wzajemnej ma już niewątpliwie charakter prawnomiędzynarodowy; ma ona jednak charakter ogólny i wymaga wypracowania konkretyzujących ją norm szczegółowych, s. 34.

4) Działania zapobiegające szkodom polegają na przestrzeganiu wzajemnej lojalności, stosowania reguł fair play, ścisłej współpracy, wymianie doświadczeń i informacji dotyczących przyjętych zobowiązań nawet wówczas, gdy taka wymiana *expressis verbis* ze zobowiązań tych nie wynika. Można przypuszczać, że działanie zapobiegające szkodom przybrać może formę zmiany postanowień umowy lub podjęcia nowej uchwały przez organ RWPG. Warunkiem takiego działania jest groźba poważnych następstw gospodarczych w wypadku konsekwentnego realizowania umów lub uchwał. A. Wasilkowski skłonny jest twierdzić, że z zasady braterskiej pomocy gospodarczej wynika także zakaz realizowania przez część państw członkowskich RWPG inicjatyw, które mogłyby wyrządzić trwałą i poważną szkodę uzasadnionym interesom gospodarczym jednego lub kilku pozostałych partnerów. Chodzi tu, jak wyjaśnia autor, nie o szkodę, która spowodowałaby przejściowe zmniejszenie zdolności konkurencyjnej w handlu zagranicznym, lecz pogorszenie warunków i perspektyw rozwojowych na skutek inicjatyw planowanych i realizowanych bez udziału poszkodowanych państw przez innych członków RWPG. Uwagi swe czyni Wasilkowski na marginesie rozważań dotyczących interpretacji terminu „zainteresowania” przy podejmowaniu uchwał⁴⁰. Perspektywa wyrządzenia szkody sprzecznej z zasadą braterskiej pomocy wzajemnej powinna wstrzymać państwa zainteresowane przed realizacją niektórych inicjatyw. Uzupełniając tę istotną myśl, trzeba dodać, że z zasady braterskiej pomocy wzajemnej wypływa również obowiązek państw zainteresowanych negatywnie, polegający na zaniechaniu uniemożliwiania w organach RWPG inicjatyw, których niepodjęcie naraziłoby pozostałe państwa na poważne szkody lub zmusiło do szukania rozwiązań poza organizacją. Zarówno powstanie obowiązku wstrzymania się od uchwał jak i powstanie obowiązku zaniechania uniemożliwiania podjęcia uchwał zależeć będzie od rodzaju szkody, nie każde bowiem szkodliwe działanie będzie sprzeczne z zasadą braterskiej pomocy wzajemnej. Uzależnienie powstania obowiązku od rodzaju szkody powoduje, że do rangi kluczowego problemu urasta określenie szkody. Nieostrość pojęcia „trwałej i poważnej szkody” nastęrcza dodatkowe komplikacje. Obiektywny rachunek zysków i strat musi być efektem konsultacji państw członkowskich w organie Rady, przeprowadzonych ma podstawie starannie przygotowanych przez sekretariat materiałów.

W świetle praktyki państw socjalistycznych obowiązek działania zapobiegającego szkodom polityczno-ekonomicznym, stanowiący istotę zasady braterskiej pomocy wzajemnej, wzbogaca treść zasady *pacta servanda sunt*. Zasada ta w stosunkach między państwami kapitalistycznymi oraz między państwami kapitalistycznymi i socjalistycznymi nakłada obowiązek powstrzymania się od naruszeń zobowiązań umownych. Obo-

⁴⁰ A. Wasilkowski, *Zalecenia ...*, s. 249 - 250.

wiązki płynące z zasady braterskiej pomocy wzajemnej powodują, że państwa socjalistyczne nie tylko muszą sumiennie wykonywać zaciągnięte zobowiązanie, lecz także muszą okazywać sobie nawzajem pomoc przy wykonywaniu przyjętych zobowiązań⁴¹.

Powstaje istotne pytanie, czy z zasady braterskiej pomocy wzajemnej wynika, oprócz obowiązku pomocy związanej z przyjętymi zobowiązaniami, obowiązek prawny zawierania umów w okolicznościach, gdy zawarcie umowy jest szczególnie pożądane przez państwo potrzebujące pomocy. Pogląd o istnieniu takiego obowiązku rozpowszechnił się pod wpływem oświadczeń niektórych polityków. Jeden z nich, występując w imieniu Związku Radzieckiego, mówił w 1957 r.: „Gdyby stosowano zasadę równouprawnienia w kapitalistycznym sensie, to należałoby sprzedawać to, co możemy sprzedawać, a kupować tylko to, co potrzebujemy. Lecz wtedy wygrywałyby państwa bardziej rozwinięte gospodarczo, a przegrywałyby państwa słabiej rozwinięte. Kierując się interesami socjalizmu, nie można budować stosunków z zaprzyjaźnionymi państwami na takiej podstawie”⁴².

Przytoczona wypowiedź jest zgodna z polityką prowadzoną przez Związek Radziecki w stosunku do pozostałych państw socjalistycznych. Niejednokrotnie z przyczyn natury politycznej ZSRR zawierał umowy, które stwarzały szczególnie korzystne warunki dla partnerów. Zjawisko to miało swe źródło w słabości ekonomicznej światowego systemu socjalistycznego w początkowej fazie jego rozwoju a później w okresowych trudnościach gospodarczych państw socjalistycznych. Zawieranie umów, których celem jest właściwie jednostronna pomoc, nie jest jednak zjawiskiem normalnym, które może utrwalić się w stosunkach między państwami socjalistycznymi. Zbyt częste dopuszczanie względów pozakomercyjnych aczkolwiek ma zawsze swoje poważne uzasadnienie polityczne, może doprowadzić do niekorzystnego ukształtowania w państwie świadczącym pomoc struktury handlu zagranicznego. Na tę dolegliwość zwrócili uwagę ekonomiści radzieccy, którzy podkreślają, że ZSRR jako główny eksporter surowców i importer maszyn i urządzeń z państw demokracji ludowej ma znacznie mniej nowoczesną niż te państwa strukturę handlu zagranicznego⁴³. Nie można wymagać, by państwa zaniechały

⁴¹ I. I. Łukaszuk, w studium będącym niejako podsumowaniem doktryny radzieckiej pt. *Prawo międzynarodowe w stosunkach między państwami socjalistycznymi*, SM, 1962 z. 12, wprowadza podział treści zasad i norm prawa międzynarodowego na treść formalną i realną. Stwierdza on, że demokratyczny i postępowy charakter zasady braterskiej pomocy wzajemnej wzbogaca realną treść zasady *pacta servanda sunt*. Stwierdzenie to nie wydaje się właściwe bez uzupełnienia, które zwracałoby uwagę na fakt, że również treść formalna ulega tu zmianie ze względu na powstanie nowych obowiązków dla państw.

⁴² Prawda z 21 IV 1957 r.

⁴³ Szerzej ten problem omawiają W. Iskra i H. Kisiel, *RWPG — integracja*

przeciwdziałania takim i im podobnym zjawiskom, z chwałą, gdy sytuacja polityczna na to pozwoli. Stąd też trudno byłoby mówić o obowiązku prawnym zawierania umów szczególnie korzystnych dla jednej ze stron. Obowiązek taki byłby sprzeczny z inną zasadą statutową RWPG, tj. z zasadą wzajemnych korzyści zakładającą że zobowiązania państw mają równą wartość. Zawieranie umów o nieodpłatnej pomocy, o udzieleniu pożyczek na szczególnie dogodnych warunkach i tym podobnych umów, mieści się więc w ramach realizacji określonych założeń ideologicznych, a nie zobowiązań prawnych. Przyjęcie odmiennej koncepcji mogłoby spowodować lawinę zarzutów łamania zasady braterskiej pomocy wzajemnej w wypadku odrzucania ofert dotyczących zawarcia jednostronnie korzystnych umów.

Związek zasady braterskiej pomocy wzajemnej z zasadą *pacta servanda sunt* oraz wynikający z niej obowiązek działań zapobiegających szkodom przy wykonywaniu zobowiązań umownych czyni z zasady ważny instrument realizacji polityki integracyjnej. Ze względu na wagę zasady jako czynnika pogłębiającego wzajemne zaufanie socjalistycznych partnerów, konieczne jest dalsze uściślenie jej treści prawnej, a co za tym idzie, określenie praw i obowiązków państw, które przyjęły zasadę jako podstawę wzajemnej pomocy i współpracy.

Można sądzić, że punktem wyjścia dla uściślenia treści prawnej mogą stać się trzy podstawowe założenia.

1) Z zasady braterskiej pomocy nie wynika obowiązek prawny państw zawierania umów lub podejmowania uchwał o nieodpłatnej pomocy i udzielaniu kredytów oraz pożyczek na szczególnie dogodnych warunkach. Obowiązek świadczeń powstaje z chwilą zawarcia umowy lub podjęcia uchwały i jej przyjęcia przez państwa członkowskie RWPG. Z umów i uchwał mogą wynikać zobowiązania do zawierania umów i podejmowania uchwał o charakterze wykonawczym. Ich podstawą prawną będą więc uprzednie umowy i uchwały, a nie zasada braterskiej pomocy wzajemnej. Za przykład omawianej sytuacji może służyć kompleksowy program z 1971 r., którego rozdział II pkt 4 określa szczególne obowiązki członków RWPG wobec Mongolii. Program konstatuje *implicite*, że stan gospodarki narodowej MRL daleki jest od zadowalającego. Dlatego też państwa członkowskie RWPG zobowiązują się do uzgadniania w trybie dwustronnym i wielostronnym przedsięwzięć, które poprawią istniejący stan rzeczy i będą szczególnie korzystne dla Mongolii. Ich skala będzie bardzo szeroka i obejmie wspólną budowę obiektów przemysłowych, udzielanie kredytów na ulgowych warunkach, stosowanie preferencyj-

gospodarcza, Warszawa 1971, s. 30. Dla zilustrowania istniejącej sytuacji można przytoczyć dane z 1969 r., z których wynika, że maszyny i urządzenia stanowiły w ogólnym eksporcie Bułgarii 27,1%, CSR — 50,9%, NRD — 49,9%, Polski — 39,2%, Rumunii — 27,1%, Węgier 31,4%. W eksporcie ZSRR procent ten był najniższy i wynosił 22,5. *Hospodářské Noviny* z 7 I 1972 r.

nych cen handlu zagranicznego na produkty rolne i przemysłu przetwórczego, a nawet udzielanie bezpłatnej pomocy różnego rodzaju. Kompleksowy program po jego przyjęciu przez państwa wiąże je, a więc Mongolia ma prawo domagania się realizacji podjętych wobec niej zobowiązań.

Z samej zasady braterskiej pomocy wzajemnej nie wynika, jak powiedziano, generalny obowiązek prawny składania ofiar na rzecz jednego państwa przez inne⁴⁴. Można tu więc mówić jedynie, że zasada rodzi obowiązek moralny wsparty autorytetem zasady internacjonalizmu socjalistycznego. Wzrost potencjału gospodarczego państw socjalistycznych powinien położyć kres sytuacjom, w których ów obowiązek moralny powoduje powstanie umów i uchwał o charakterze dobroczynnym. Nie oznacza to jednak że z tą chwilą straci swój sens omawiana zasada.

2) Zasada braterskiej pomocy wzajemnej jest źródłem obowiązków prawnych i jako taka zawsze będzie miała istotne znaczenie dla stosunków między państwami socjalistycznymi. Oprócz obowiązku unikania działań szkodliwych dla partnerów w trakcie wykonywania umów i uchwał państwa socjalistycznego mają obowiązek niezawierania umów i powstrzymania się od podjęcia uchwał przynoszących poważne szkody. Rozumując *a contrario* należy stwierdzić, że obowiązkiem prawnym państw jest wstrzymanie się od uniemożliwienia zawarcia umów oraz podjęcia uchwał, które są warunkiem prawidłowego rozwoju gospodarki narodowej innych państw członkowskich RWPG.

SUR QUELQUES PRINCIPES STRUCTURAUX DU CONSEIL D'ASSISTANCE ECONOMIQUE MUTUELLE (CAEM)

R é s u m é

Accepté lors de la XXV^e Session du CAEM le Programme Complexe de l'approfondissement et du perfectionnement de la coopération et du développement de l'intégration socialiste a déterminé les buts d'intégration, à qui visent les Etats membres. Une relation critique envers le degré de l'avancement des processus d'intégration ne peut conduire à l'heure actuelle à nier le caractère d'intégration du CAEM. De point de vue du droit international le problème primordial c'est la structure juridique de l'organisation, dans le cadre de laquelle les buts d'intégration sont réalisés. Sous notion „structure juridique" se comporte un ensemble de normes et de moyens, grâce auxquels l'organisation est en état d'atteindre les buts déterminés pour les Etats, dont la volonté elle est née. La structure juridique, en assumant le rôle auxiliaire envers des contenus économiques de l'activité du CAEM peut influencer de la manière de frein ou de l'accélération sur le rythme de la réalisation des tâches proposées, C'est pourquoi les principes structuraux jouent un rôle essentiel et sur ces principes est appuyée toute la structure juridique de l'organisation. A ce groupe appartient le principe de l'égalité souveraine. Ici on peut poser une question importante concernant le rapport qui existe entre

⁴⁴ Na dobroczynny charakter takiej pomocy zwraca uwagę E. T. Usienko, *Formy regulowania socjalistycznego międzynarodowego truda*, Moskwa 1965, s. 118.

cette égalité et le principe de l'unanimité régnant pendant le vote dans les organes du Conseil, jusqu'à présent sans aucune exception.

Dans une partie de la littérature juridique portant sur CAEM on a accepté une fausse opinion que le manque du principe de l'unanimité est toujours une limitation du principe de l'égalité souveraine. Cependant cette opinion ne sera juste que dans le cas, où l'organe prend les décisions non seulement à la majorité de voix mais aussi ces décisions obligent les Etats directement, or sans les reconnaître par les Etats et donnant une possibilité du refus de cette reconnaissance. La possibilité de l'admission à la prise des décisions du CAEM en employant un veto par un des Etats, ce qui est un effet péjoratif du principe de l'unanimité, cause une limitation importante des propositions de l'organisation. Le fait que le principe de l'unanimité oblige seulement les Etats intéressés ne change rien dans cette situation.

Les problèmes de l'unanimité et de l'intérêt constituent un prisme où se brisent et mettent en évidence les difficultés liées à la réalisation de nouvelles tâches d'intégration et résultant des différences dans les niveaux économiques et aussi des divergences d'opinions quant aux voies du développement ultérieur.

L'article IV du Statut sert à ces Etats, qui ne sont pas intéressés à l'intensification des processus d'intégration. Ainsi il rend difficile l'introduction des formes supérieures de l'intégration.

Dans les conditions actuelles il n'existe pas de moyens juridiques, qui rendent possible l'élimination effective d'une opposition de l'Etat qui s'est déclaré comme intéressé. Or, dans le cas où les consultations faites lors des sessions des organes du CAEM n'apportent pas des résultats attendus, alors les Etats intéressés positivement doivent prendre une initiative hors du cadre de l'organisation. Mais cette résolution affaiblit l'importance du Conseil comme une organisation tendant à une centralisation maximale des efforts économiques des Etats membres.

Quand un Etat se déclare comme intéressé négativement, cela peut être en opposition au principe de l'assistance fraternelle. L'obligation juridique résultant de ce principe consiste à entreprendre par des Etats des actions nécessaires visant à prévenir des dommages politiques et économiques. L'action ayant pour but de prévenir les dommages peut revêtir une forme du changement du contenu de l'accord, de résignation de l'opposition ou bien prendre une nouvelle décision par les organes du CAEM.