

ROBERT ANDRZEJCZUK
Siedlce

STAŁA SUWERENNOŚĆ NAD ZASOBAMI I BOGACTWAMI NATURALNYMI

Okres kolonialnej supremacji, a także nierównorzędne stosunki między państwami i narodami o różnym stopniu rozwoju wymagają, aby powstały jakościowo nowe normy prawnomiędzynarodowe. Miałyby one zapewniać poszanowanie suwerenności gospodarczej słabszych kontrahentów, a jednocześnie umożliwić ich rozwój dzięki dopływowi obcego kapitału inwestycyjnego. Również prawa inwestora musiałyby być tak zabezpieczone, aby ryzyko przez niego ponoszone było przewidywalne. Spełnienie tych oczekiwań nie jest proste. Główną przeszkodą w osiągnięciu konsensusu było upolitycznienie zasady stałej suwerenności nad zasobami i bogactwami naturalnymi. Rozbieżności, jakie się ujawniły między krajami rozwiniętymi a rozwijającymi się podczas prac nad zasadą, nie pomogły w jej ukształtowaniu. Spory doktrynalne koncentrowały się wokół dylematu: czy zasada jest pochodną samostanowienia narodów, czy suwerennej równości państw? Trudny do określenia był też podmiot uprawniony. To zaś rzutowało na charakter prawny normy: czy istnieje ona jako norma prawa, czy jako zasada? Po ustaleniu podmiotu poprzez przeanalizowanie genezy stałej suwerenności nad zasobami i bogactwami naturalnymi oraz jej charakteru prawnego należy ustalić jej treść. Analizie należy poddać takie dokumenty jak: Karta Praw i Obowiązków Gospodarczych Państw, Studium Analityczne Instytutu Narodów Zjednoczonych do Spraw Szkolenia i Badań, Deklaracja International Law Association.

I. GENEZA ZASADY

Po raz pierwszy zasada stałej suwerenności nad złożami naturalnymi jako samoistna reguła pojawiła się w projekcie przedłożonym ONZ przez Chile przy okazji prac nad dokumentami praw człowieka w 1952 r. Nawiązano do niej podczas dyskusji nad społeczno-ekonomicznymi prawami jednostek oraz prawami ludów i narodów. Znamienny jest fakt, iż zasada suwerenności nad bogactwami naturalnymi w tym stadium prac nie odnosiła się do państw. Komentując to zjawisko J. Makarczyk przychylił się do poglądu, „iż w kontekście praw człowieka odesłanie do państwa, które niestety często samo ponosiło odpowiedzialność za niedostateczną realizację praw gospodarczych jednostek, byłoby bezprzedmiotowe”¹. Niestety wskutek czysto politycznych decyzji po dekolonizacji ewoluował podmiot uprawniony tej zasady wypierając lud czy naród na rzecz państwa. Toteż w późniejszych dokumentach jako następstwo tendencji do umacniania wszelkiej działalności państwa na podległym mu terytorium, suwerenność nad złożami naturalnymi przysługiwała już nie narodom czy ludom, lecz państwu².

Wspomniana propozycja chilijska zgłoszona została podczas VI Sesji Zgromadzenia Ogólnego NZ, które 12 I 1952 r. przyjęło między innymi rezolucję 523/VI w *Zintegrowany rozwój gospodarczy i umowy handlowe*. W pierwszym jej punkcie czytamy: „[...] kraje zacofane mają prawo do swobodnego określenia sposobów użytkowania ich bogactw naturalnych oraz muszą one korzystać z tych bogactw tak, by być w korzystnej pozycji dla zapewnienia realizacji swych planów rozwoju gospodarczego zgodnie z narodowym interesem i dla przyspieszenia ekspansji gospodarki światowej”³. W tekście tym, po pierwsze, nie zostało użyte pojęcie suwerenności państwa nad jego bogactwami naturalnymi ani też pojęcie samostanowienia, zastosowane przez Zgromadzenie Ogólne NZ w rezolucji 545/VI, przyjętej cztery tygodnie później. Po drugie, w odróżnieniu od dokumentów dotyczących praw człowieka mówi się o uprawnieniach czy obowiązkach nie ludów czy narodów, lecz krajów. Po trzecie wreszcie, w rezolucji wspomina się nie tylko o uprawnieniach, lecz także obowiązkach wobec własnych narodów, a także

¹ J. M a k a r c z y k, *Zasady Nowego Międzynarodowego Ładu Gospodarki Światowej*, Wrocław 1988, s. 233.

² Por. G. F e u e r, *La théorie de la souveraineté sur les ressources naturelles dans les résolutions des Nations Unies*, [w:] *Droit International et Développement. Actes de colloque international tenu à Algér du 11 au 14 octobre 1976*, Algér 1976, s. 101 n.

³ Za: M a k a r c z y k, *Zasady*, s. 238.

wobec całej społeczności międzynarodowej, używając w obu kontekstach pojęcia rozwoju.

Na podkreślenie zasługuje również fakt, iż w rezolucji 523/VI brak jest jakiegokolwiek wzmianki o konieczności poszanowania przez kraje zacofane zaciągniętych przez nie zobowiązań międzynarodowych, jak to miało miejsce w opracowanych równolegle dokumentach dotyczących praw człowieka. Dowodzi to z jednej strony braku koordynacji prac prowadzonych w Drugim i Trzecim Komitecie Zgromadzenia Ogólnego NZ, z drugiej zaś przywiązywania znacznie mniejszej wagi przez państwa członkowskie ONZ do kwestii prawnej definicji samookreślenia i suwerenności w kontekście gospodarczym w tym okresie.

Pojęcie samostanowienia nie występuje także w rezolucji 626/VII Zgromadzenia Ogólnego NZ z 21 XII 1952 r., w której stwierdzono, iż prawo ludów do swobodnego użytkowania i eksploatacji bogactw wynika w sposób naturalny z ich suwerenności, i zalecono wszystkim państwom członkowskim powstrzymanie się od jakichkolwiek kroków, bezpośrednich lub pośrednich, które miałyby na celu utrudnianie wykonywania suwerenności nad bogactwami naturalnymi przez jakiegokolwiek państwo. W rezolucji użyto pojęć ludu i państwa, co pozwala sądzić, iż dla autorów rezolucji samo prawo swobodnej eksploatacji bogactw naturalnych jest atrybutem ludu czy narodu, natomiast jego wykonywanie należy do państwa, które nie powinno napotykać na przeszkody ze strony innych członków społeczności międzynarodowej.

W projekcie rezolucji z 1955 r., przyjętej przez Trzeci Komitet Zgromadzenia Ogólnego, jako podmiot uprawniony wymieniono „wszystkie ludy”, natomiast w punkcie 2 czytamy: „Wszystkie ludy mogą w realizacji swych celów swobodnie dysponować bogactwami naturalnymi nie naruszając zobowiązań wynikających z międzynarodowej współpracy gospodarczej opartej na zasadzie wzajemnych korzyści i prawie międzynarodowym. W żadnym wypadku jakiegokolwiek lud nie może być pozbawiony swych własnych środków utrzymania”⁴.

Następnym krokiem w kierunku uznania suwerenności nad bogactwami naturalnymi było powołanie w 1958 r. na XIII sesji specjalnej Komisji Zgromadzenia Ogólnego NZ. Mandat jej obejmował „przeprowadzanie pełnego przeglądu statusu stałej suwerenności nad bogactwami naturalnymi jako podstawowego elementu prawa do samostanowienia, z zaleceniem jej umocnienia

⁴ Za: M a k a r c z y k, *Zasady*, s. 236; ponadto autor wskazuje na fakt, iż cytowany tekst rozwinięto w art. 1 Paktów Praw Człowieka.

[...] przy uwzględnieniu praw i obowiązków państw w świetle prawa międzynarodowego oraz znaczenia współpracy międzynarodowej dla [...] rozwoju gospodarczego”⁵.

Sformułowanie to, z jednej strony, dowodzi świadomości organu plenarnego, iż dotychczasowe prowadzenie prac w ramach problematyki praw człowieka nie może obejmować całokształtu zagadnień istotnych z punktu widzenia międzynarodowych stosunków gospodarczych, z drugiej strony zaś umiejscawia cały problem w kontekście potrzeb rozwoju gospodarczego.

Dnia 14 XII 1960 r. Zgromadzenie Ogólne NZ uchwaliło Deklarację w sprawie przyznania niepodległości krajom i narodom kolonialnym. Proklamowano w niej „konieczność szybkiego i bezwarunkowego położenia kresu kolonializmowi we wszystkich jego formach i przejawach”, uznano kolonializm za sprzeczny z Kartą NZ i szkodliwy dla sprawy pokoju i współpracy międzynarodowej. Rezolucja wzywała państwa członkowskie ONZ odpowiedzialne za „terytoria powiernicze, zależne i wszystkie, które dotychczas nie uzyskały niepodległości”, do podjęcia niezwłocznych kroków zmierzających do przekazania całej władzy narodom tych terytoriów „bez żadnych warunków wstępnych i zastrzeżeń”⁶. W kontekście tej uchwały trafny wydaje się pogląd J. Tyranowskiego, że „geneza zasady stałej suwerenności nad bogactwami naturalnymi związana jest z dekolonizacją i dlatego stała suwerenność formułowana była pierwotnie jako prawo ludu, a nie państwa”⁷.

W toku obrad Komisji VI Zgromadzenia Ogólnego NZ w 1961 r. aktywny udział brała specjalna Komisja Zgromadzenia Ogólnego, której celem było między innymi przeprowadzenie pełnego przeglądu statusu stałej suwerenności nad bogactwami naturalnymi jako podstawowego elementu prawa do samostanowienia przy uwzględnieniu praw i obowiązków państw w świetle prawa międzynarodowego. Prace zostały uwieńczone uchwaleniem 14 XII 1962 r. przez Zgromadzenie Ogólne NZ rezolucji 1803/XVII *Deklaracja Narodów Zjednoczonych o stałej suwerenności nad bogactwami naturalnymi*⁸.

⁵ Za: M a k a r c z y k, *Zasady*, s. 242.

⁶ M. L a c h s. *Nakaz pełnej likwidacji kolonializmu*, „Państwo i Prawo”, 1961, nr 8-9, s. 199 n.

⁷ J. T y r a n o w s k i, *Ekonomiczne aspekty suwerenności i samostanowienia we współczesnym prawie międzynarodowym (Zagadnienia podstawowe)*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, 1992, z. 1, s. 30; autor odnosi się tutaj do rezolucji Zgromadzenia Ogólnego nr 626/VII z 1952 r., należy jednak podkreślić, iż propozycja chilijska z tego roku w miejscu podmiotu uprawnionego sytuowała kraj.

⁸ K. K o c o t, K. W o l f k e, *Wybór dokumentów do nauki prawa międzynarodowego*, Warszawa–Wrocław 978, s. 112-115.

Powyższa rezolucja jest kompromisowym rozwiązaniem między stanowiskiem państw rozwijających się a rozwiniętych. Uwzględniono w niej postulaty i interesy państw eksportujących kapitał, dając pierwszeństwo prawu samego kontraktu i prawu krajowemu. Merytoryczna część rezolucji obejmuje osiem ustępów, z których dwa pierwsze nawiązują do wspomnianej wyżej rezolucji 523/VI, odnosząc się jednak do sfery wewnętrznej wszystkich państw, a nie tylko do krajów rozwijających się. Ustęp pierwszy stwierdza, że podmiotem uprawnionym są ludy i narody, sama zaś zasada jest głównym elementem samostanowienia⁹. Ustęp drugi dotyczy także kwestii wewnętrznych, przyznając szerokie uprawnienia ludom i narodom w dziedzinie kontroli działalności państwa¹⁰: „Eksploatacja, rozwój, a także dysponowanie takimi bogactwami, jak również dopływ obcego kapitału niezbędnego dla tych celów, winny być zgodne z zasadami i warunkami, jakie ludy i narody swobodnie uznają za niezbędne lub pożądane w odniesieniu do zezwolenia, ograniczenia lub zakazu takiej działalności”¹¹. W preambule natomiast mowa jest o „niezbywalnym prawie wszystkich państw do swobodnego dysponowania ich bogactwami naturalnymi i zasobami”¹². Wobec widocznej niekonsekwencji pojęciowej trudno jednoznacznie wskazać podmiot uprawniony analizowanej zasady.

Powołany przez ONZ Komitet Specjalny na sesji wyjazdowej w Meksyku w 1964 r. dokonał szczegółowej analizy czterech wytypowanych zasad. W wyniku prac Komitetu Specjalnego osiągnięto porozumienie w zakresie sformułowania zasady suwerenności i samostanowienia narodów. Uzgodnione i przyjęte jednogłośnie sformułowanie zasady suwerennej równości ma następujące brzmienie: „Wszystkie państwa korzystają z suwerennej równości. Posiadają one jako podmioty prawa międzynarodowego równe prawa i obowiązki”¹³.

Sformułowanie zasady samostanowienia i suwerenności państw przyjęte w Meksyku zaakceptowano w Nowym Jorku, dodając, że: „[...] Posiadają [państwa – R. A.] jako podmioty prawa międzynarodowego równe prawa i obowiązki [dodano słowa] i są równoprawnymi członkami społeczności

⁹ Tamże, s. 113.

¹⁰ Tamże.

¹¹ Tamże.

¹² Tamże.

¹³ R. B i e r z a n e k, *Zasady prawne pokojowego współistnienia i ich kodyfikacja*, Warszawa 1968, s. 129.

międzynarodowej bez względu na różnice gospodarcze, społeczne, polityczne lub innej natury”¹⁴.

Ostatecznie 16 XII 1966 r. w Nowym Jorku przyjęto i podpisano Międzynarodowe Pakty Praw Człowieka: Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych oraz Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych, w których zawarto powyższe zasady. W art. 1 pkt 2 każdego z Paktów zawarto postanowienie: „Wszystkie ludy, zgodnie z własnymi celami, mogą swobodnie dysponować swym bogactwem naturalnym i zasobami, z zastrzeżeniem wszystkich zobowiązań wynikających z międzynarodowej współpracy gospodarczej, opartej na zasadzie wzajemnych korzyści i na prawie międzynarodowym. W żadnym wypadku naród nie może być pozbawiony swoich własnych środków utrzymania”¹⁵. W postanowieniu mowa jest o prawie ludów do swobodnego dysponowania swymi bogactwami naturalnymi i zasobami, a nie o stałej suwerenności nad nimi. Ta ostatnia jest atrybutem raczej państwa niż narodu.

Państwa rozwijające się, należące do Komisji Gospodarczej Azji i Dalekiego Wschodu, opracowały deklarację zwaną Kartą z Tequendama¹⁶, przyjętą w dniu 29 września 1967 r. przez kraje Ameryki Łacińskiej należące do CECLA, oraz Deklarację Afrykańską z Algieru, przyjętą przez uczestników UNCTAD II. Dokument ten poruszał przede wszystkim problematykę gospodarczą dotyczącą surowców i rynku zbytu. Nie uwzględniono natomiast nowych postulatów w dziedzinie współpracy z krajami rozwiniętymi oraz zasad międzynarodowych stosunków gospodarczych.

Następnym krokiem w kierunku wypracowania zasady suwerenności nad złożami i bogactwami naturalnymi było zwołanie III Konferencji UNCTAD w Santiago w 1972 r. Aby oprzeć międzynarodowe stosunki gospodarcze na trwałej podstawie prawnej, państwa „Grupy 77” zaproponowały sformułowanie karty praw i obowiązków gospodarczych państw, będącej odpowiednikiem Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka i Międzynarodowych Paktów Praw Człowieka¹⁷. Uzasadniając tę propozycję państwa Trzeciego Świata wskazywały na konieczność obrony przed obcą dominacją gospodarczą. Należy zwrócić uwagę, iż proponowaną kartę porównywano z podstawowymi dokumenta-

¹⁴ Tamże.

¹⁵ Za: K o c o t, W o l f k e, dz. cyt.; por. z projektem rezolucji przyjętej przez Trzeci Komitet Zgromadzenia Ogólnego w 1955 r.

¹⁶ *A New International Economic Order: Selected Documents 1945-1975*, compiled by A. O. Moss and H. N. Wiston, *UNITAR Documents*, vol. I, New York 1976, s. 114-123.

¹⁷ *UNCTAD III Proceedings*, vol. I, Santiago de Chile 1972, s. 35 n.

mi międzynarodowymi z zakresu ochrony praw człowieka. Świadczy to o skali problemu i nadziejach pokładanych przez kraje rozwijające się na stworzenie prawa skutecznie ich broniącego i jednocześnie pozwalającego egzekwować zobowiązania przyjęte przez państwa rozwinięte.

ONZ w fazie prekonceptualnej zasadę suwerenności nad bogactwami naturalnymi ujęła jako integralną część zasady samostanowienia obok suwerenności politycznej. Należy zwrócić uwagę, iż suwerenność i samostanowienie nie są przyznawane grupie społecznej przez normy międzynarodowe, lecz jedynie przez nie chronione. Dlatego też J. Makarczyk analizując zasadę w kontekście podmiotu uprawnionego, konkluduje, iż „samostanowienie i suwerenność polityczna i gospodarcza, to cechy, które wynikają wprost z istoty państwa, nie zaś zespół uprawnień i obowiązków, nadanych mu przez prawo międzynarodowe”¹⁸. Podobnie sformułowanie zawiera Karta Narodów Zjednoczonych, w której w art. 1 jako cel ONZ określono rozwój przyjaznych stosunków między narodami, oparty na poszanowaniu zasady równouprawnienia i samostanowienia narodów¹⁹. Tak więc zasady równouprawnienia i samostanowienia narodów nie są przyznane w tym dokumencie, lecz jedynie stanowią oparcie dla stosunków międzynarodowych. Ponadto Karta konkretyzuje te zasady w postanowieniu art. 55 lit. b poprzez poparcie udzielone przez ONZ dla rozwiązywania międzynarodowych zagadnień gospodarczych²⁰. Również w Deklaracji z 62 Konferencji International Law Association, odbytej w 1986 r. w Seulu, stwierdzono, iż stała suwerenność nad bogactwami i zasobami naturalnymi wynika z zasady samostanowienia²¹.

II. ZASADA A PRAWO DO SUWERENNOŚCI NAD ZASOBAMI I BOGACTWAMI NATURALNYMI

Niektórzy autorzy uważają, iż nadal istnieją wątpliwości co do prawnego charakteru zasady samostanowienia, a co się z tym wiąże – także zasady suwerenności nad zasobami i bogactwami naturalnymi, ze względu na trudności związane z ustaleniem podmiotów uprawnionych²². W toku prac nad

¹⁸ M a k a r c z y k, *Zasady*, s. 235.

¹⁹ Por. art. 1 Karty Narodów Zjednoczonych, [w:] *Prawo międzynarodowe publiczne. Wybór dokumentów*, oprac. A. Przyborowska-Klimczak, Lublin 1996, s. 8.

²⁰ Tamże.

²¹ Zasada 5, pkt 2.

²² Por. M. P o m e r a n c e, *Self-Determination in Law and Practice. The New Doctrine in the United Nations*, The Hague–Boston–London 1982, s. 110 n.

Deklaracją zasad prawa międzynarodowego w 1964 r. rząd brytyjski zaznaczył, iż samostanowienie jako koncepcja prawna zostaje właściwie wyrażona jako zasada, nie zaś jako prawo²³. „Prawo międzynarodowe uznaje zasadę samostanowienia – stwierdza J. Crawford – lecz jako prawo jest ona stosowana wówczas, gdy jednostka samostanowienia zostanie określona w drodze stosowania odpowiednich zasad. Natomiast zasada samostanowienia nie jest prawem mającym bezpośrednie zastosowanie do jakiejkolwiek społeczności dążącej do niepodległości politycznej lub samorządu”²⁴.

W doktrynie przeważa pogląd, iż zasada samostanowienia winna być skonkretyzowana, aby można ją stosować jako zasadę powszechnego prawa międzynarodowego. „Prawo do samostanowienia może być wykonywane tylko wtedy – stwierdza R. Emerson – gdy w drodze pewnej ugody zostaną ustalone z góry narody, do których ma ono mieć zastosowanie, jak również czas, miejsce i okoliczności jego wykonania”²⁵. Konkretyzacja zatem wyraża się w uznaniu przez społeczność międzynarodową uprawnionych podmiotów tej zasady; interpretacja taka pozostaje na gruncie pozytywizmu prawnego.

Z powyższego wynika, iż zasada samostanowienia jest ogólną normą skierowaną do wszystkich narodów, bez możliwości bezpośredniego jej stosowania. Prawo do samostanowienia natomiast będzie się przejawiało w konkretyzacji zasady samostanowienia poprzez określenie podmiotów uprawnionych.

Zasada samostanowienia została skonkretyzowana w prawie ludów kolonialnych do niepodległości – tzw. zewnętrzny aspekt samostanowienia²⁶. Również konkretyzacja przejawia się w prawie do samostanowienia całej ludności istniejącego już państwa – tzw. wewnętrzny aspekt samostanowienia. Podmiotem uprawnionym jest tu przede wszystkim ludność państwa, która ma prawo do wyboru formy rządów i ustroju politycznego oraz społeczno-gospodarczego. Ponadto w Międzynarodowych Paktach Praw Człowieka wymienione jest prawo do rozwoju gospodarczego, społecznego i kulturalnego, jak również prawo narodów do swobodnego dysponowania, zgodnie z własnymi celami, swymi zasobami i bogactwami naturalnymi. Toteż można wyróżnić

²³ *Report of the Special Committee on the Principles of International Law Concerning Friendly Relations and Co-operation among States*, GAOR A/5725 (1964), s. 73.

²⁴ J. C r a w f o r d, *The Criteria for Statehood in International Law*, BYBIL 1976-1977, vol. 48, s. 160.

²⁵ R. E m e r s o n, *Self-Determination PASIL*, 1966, vol. 60, s. 137.

²⁶ Prawo do niepodległości ludu innego niż kolonialny może być uznane indywidualnie przez społeczność międzynarodową.

samostanowienie w aspekcie politycznym oraz gospodarczym, społecznym i kulturalnym.

Zasada samostanowienia w odniesieniu do całej ludności państwa jest nierozzerwalnie związana z zasadą suwerennej równości państw i zasadą nieinterwencji. Związek między zasadą samostanowienia w powyższym aspekcie a stałą suwerennością nad zasobami i bogactwami naturalnymi wynika m.in. z uchwał Zgromadzenia Ogólnego NZ. Zdaniem J. Tyranowskiego „powiązanie we wcześniejszych rezolucjach Zgromadzenia Ogólnego NZ stałej suwerenności nad bogactwami naturalnymi z zasadą samostanowienia ludów uważać można za swego rodzaju gest pod adresem ludów kolonialnych”²⁷. Niektórzy autorzy stoją na stanowisku, że mówiąc o samostanowieniu wewnętrznym jako prawie narodu do wyboru swego systemu politycznego, gospodarczego, społecznego i kulturalnego z punktu widzenia prawa międzynarodowego, mamy do czynienia ze standardowymi prawami suwerennego państwa²⁸.

Analizując Deklarację zasad prawa międzynarodowego, można dostrzec związek prawa do samostanowienia z zasadą suwerennej równości w uprawieniu każdego państwa do swobodnego wyboru i rozwoju swojego systemu politycznego, społecznego, gospodarczego i kulturalnego. Karta Ekonomicznych Praw i Obowiązków, uchwalona 12 XII 1974 r. przez Zgromadzenie Ogólne, w art. 1 stanowi, że każde państwo ma suwerenne i niezbywalne prawo wyboru swego ustroju politycznego, gospodarczego, społecznego i kulturalnego, zgodnie z wolą swojego ludu, bez ingerencji z zewnątrz, przymusu lub groźby w jakiegokolwiek formie²⁹.

Związek między zasadami samostanowienia i suwerennej równości w aspekcie prawa do samostanowienia całej ludności państwa powoduje, iż niektórzy autorzy uważają za podmiot uprawniony prawa do samostanowienia samo państwo³⁰. Pogląd taki nie jest słuszny, z wyjątkiem zakazu ingerencji w wewnętrzne sprawy państwa. Zasada swobodnego wyboru przez naród ustroju politycznego oraz gospodarczego, społecznego i kulturalnego oznacza

²⁷ J. Tyranowski, *Ekonomiczne aspekty suwerenności i samostanowienia we współczesnym prawie międzynarodowym*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, 1992, z. 1, s. 32.

²⁸ Por. Dembiński, dz. cyt., s. 94; J. Tyranowski, *Integralność terytorialna, nienaruszalność granic i samostanowienie w prawie międzynarodowym*, Warszawa–Poznań 1990, s. 283.

²⁹ Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego NZ 3281/XXIX.

³⁰ Por. Crawford, dz. cyt., s. 161; G. Decker, *Das Selbstbestimmungsrecht der Nationen*, Göttingen 1955, s. 28 n.

również zakaz ingerencji w wewnętrzne sprawy państwa, natomiast całkowite utożsamianie prawa narodów do samostanowienia z zasadą suwerennej równości nie jest słuszne. Naród nie może być pozbawiony własnego państwa wbrew swej woli, nawet jeśli wchodzi w skład już istniejącego państwa. Toteż prawo narodu do samostanowienia istnieje niezależnie od zasady suwerennej równości i stanowi uzupełnienie tej drugiej. Można więc stwierdzić, iż aneksja czy też roszczenia terytorialne do całości terytorium państwa są, w świetle prawa do samostanowienia, niedopuszczalne³¹.

Prawo do samostanowienia, jak również do swobodnej dyspozycji złożami i bogactwami naturalnymi, w odniesieniu do narodów uprawnionych, nie mających jeszcze własnego państwa, oznacza prawo do własnej państwowości, w odniesieniu natomiast do narodów posiadających własne państwa gwarantuje prawo do zachowania własnej państwowości. Jeśli zaś chodzi o narody pozbawione państwowości wbrew swej woli, otrzymują one prawo do jej odzyskania.

Przyjmując, iż podmiotami prawa do samostanowienia są ludy i narody, suwerenna równość zaś przysługuje tylko państwom, możemy określić podmioty uprawnione. Prawo do dysponowania zasobami i bogactwami naturalnymi przysługuje ludom i narodom w myśl zasady samostanowienia, natomiast stała suwerenność nad zasobami i bogactwami naturalnymi jest atrybutem państwa zgodnie z zasadą suwerennej równości.

III. KARTA PRAW I OBOWIĄZKÓW GOSPODARCZYCH PAŃSTW

Na mocy Rezolucji 3037/XXVIII Zgromadzenia Ogólnego grupa robocza powołana w Santiago do debaty nad Kartą została powiększona do 40 państw. O skomplikowanym charakterze przeprowadzanych rozmów może świadczyć fakt, iż 19 państw wstrzymało się od głosu, kwestionując celowość opracowania dokumentu. Mimo to VI Sesja Specjalna, obradując na pierwszym posiedzeniu w Genewie 12 II 1973 r., przyniosła pewien postęp. Przejawił się on w uelastycznieniu stanowisk państw zachodnich co do kwestii zasad prawnych regulujących gospodarkę światową³².

³¹ T y r a n o w s k i, *Integralność terytorialna*, s. 285.

³² *Report of the Working Group on the Economic Rights and Duties of States. First Session*, Doc. TD/B/AC.12/1.

Istotna różnica stanowisk między państwami rozwijającymi się a państwami wysoko uprzemysłowionymi dotyczyła prawnego charakteru projektowanego dokumentu. Niektóre państwa stanęły na stanowisku, iż ma to być dokument wiążący, a nie deklaracja, zmierzając nawet do nadania Kartie charakteru umowy międzynarodowej³³. Delegaci państw zachodnich kwestionowali ten pogląd, podnosząc – jak to uczynił reprezentant Francji – iż opcja taka pozostawałaby w tyle za istniejącą rzeczywistością gospodarczą³⁴. Inni, powątpiewając w celowość takiego dokumentu, nie widzieli możliwości praktycznej wykonalności postanowień w nim zawartych. Niektórzy przedstawiciele wszystkich ugrupowań postulowali nierozstrzyganie na początku prawnego charakteru dokumentu, który uzależniony byłby od jego treści.

Ustosunkowując się do prawnego charakteru Karty, J. Makarczyk trafnie stwierdza, iż „konceptcja zawarcia umowy międzynarodowej była od początku skazana na niepowodzenie – formalne związanie się traktatem nie leżało w interesie żadnej z grup państw rozwiniętych; także i niektóre kraje rozwijające zdawały sobie sprawę z przedwczesności takich prób”³⁵.

Odnosząc się do ogólnego charakteru Karty, przedstawiciele państw rozwijających się wyrażali pogląd, iż winna ona stać się dokumentem „postępowym, dynamicznym i wychodzącym naprzód, aczkolwiek odrębnym od Programu działania, uchwalonego na VI Sesji Zgromadzenia Ogólnego”³⁶. Ponadto przedstawiciele Brazylii, popierani przez delegatów Chile, Hondurasu i Rumunii, wyrazili wolę takiego ukształtowania projektowanego dokumentu, aby doprowadził on do osiągnięcia „zbiorowego bezpieczeństwa gospodarczego”³⁷. Delegat Kenii natomiast postulował, aby Karta stała się wykładnią rezolucji i innych podjętych przez społeczność międzynarodową decyzji w zagadnieniach ekonomicznych³⁸. Przedstawiciele USA i Wielkiej Brytanii, reprezentujący kraje Zachodu, sugerowali, by dokument nie był zbyt obszerny w zakresie praw, gdyż niektóre dziedziny międzynarodowych stosunków ekonomicznych są już przedmiotem odrębnych rokowań³⁹.

Wobec rozbieżnych stanowisk państw należało doprowadzić w grupie roboczej do kompromisu, który jawił się jako potrzeba sformułowania Karty

³³ Tamże, s. 5.

³⁴ Tamże.

³⁵ M a k a r c z y k, *Zasady*, s. 91.

³⁶ *Report of the Working Group on the Economic Rights and Duties of States*, s. 6.

³⁷ Tamże, pkt 23.

³⁸ Tamże.

³⁹ Tamże, pkt 21.

bez wstępnych koncepcji dotyczących prawnego charakteru dokumentu i jego roli w stosunkach między państwami.

Wobec braku jednolitego kierunku, w którym miałyby podążać regulacja zawarta w Karcie, zgłoszono propozycję, by dokumentowi nadać charakter kodyfikacji⁴⁰. Delegat Francji, stojąc na stanowisku, że ujęcie takie miałyby za zadanie jedynie uporządkowanie i formułowanie tego, co już zostało zaakceptowane, stwierdził: „Karta będzie przede wszystkim kodyfikacją, gdyż wiele praw i obowiązków zostało już zdefiniowanych w dotychczas obowiązujących przepisach”⁴¹. Reprezentanci Holandii i Kanady zmierzali do dalszej konkretyzacji, wskazując, że dokument powinien „kodyfikować te prawa i obowiązki państw, które już zostały uznane w prawie międzynarodowym lub są ogólnie akceptowane w drodze zwyczaju lub praktyki”⁴². Przedstawiciel Japonii w debacie wstępnej wskazał na przydatność Karty jako dokumentu systematyzującego uchwały poszczególnych organizacji międzynarodowych, podjęte w konkretnych dziedzinach międzynarodowych stosunków gospodarczych. Jednocześnie podał on w wątpliwość, czy dokument tego rodzaju może prowadzić do „postępowego rozwoju prawa międzynarodowego” ze względu na wymaganą jego konkretność, podczas gdy rozwój zmuszałby do działania w postaci zawarcia, przyjęcia i ratyfikacji traktatu, który powinien być dość ogólny.

Poszczególne państwa miały również – oprócz różnic dotyczących nadania dokumentowi charakteru uniwersalnego, nie ograniczonego do stosunków północ-południe, lecz otwartego na obrót gospodarczy między krajami rozwijającymi się i rozwiniętymi – odmienne stanowisko w kwestii struktury Karty. Struktura ta (treść wstępu, podział na części i rozmieszczenie materiału) była przedmiotem sporu nie tylko merytorycznego, ale też i formalnego.

Propozycje postanowień ogólnych, oprócz zasad zaczerpniętych z Karty Narodów Zjednoczonych, zostały wzbogacone o zasady dotyczące suwerenności nad bogactwami naturalnymi, o prawa do wyboru ustroju politycznego i społeczno-gospodarczego, obowiązek współpracy na rzecz rozwoju i zasadę solidaryzmu – obowiązku, spoczywającego na państwach rozwiniętych, udzielania pomocy krajom zacofanym. Zwrócono również uwagę na bardziej sprawiedliwy i racjonalny międzynarodowy podział pracy – winno się w nim

⁴⁰ Tamże, pkt 23.

⁴¹ Za: M a k a r c z y k, *Zasady*, s. 93.

⁴² Tamże.

znaleźć prawo państw do podejmowania decyzji odnośnie do zagadnień gospodarczych ich dotyczących⁴³.

Inna grupa propozycji dotyczyła działalności organizacji międzynarodowych oraz prawa wszystkich państw do uczestniczenia w zorganizowanej współpracy i faktycznego wpływu na podejmowane tam decyzje. Ponadto Karta powinna przewidywać przyznanie ochrony interesom państw będących w najgorszej sytuacji ekonomicznej i pozbawionych morskiego wybrzeża. Również delegaci Chile, Hiszpanii, Węgier i ZSRR podnieśli konieczność uregulowania działalności międzynarodowych korporacji, Tajlandia zaś zwróciła uwagę na potrzebę kodyfikacji obowiązków państw eksportujących kapitał.

Różnorodność wysuwanych postulatów, odnoszących się do dziedzin międzynarodowych stosunków gospodarczych, będących przedmiotem odrębnych rokowań, wskazywała na to, iż uczestnicy nie mieli jasno sprecyzowanego poglądu co do treści Karty. Jednakże zgoda zawarta przez państwa należące do poszczególnych ugrupowań pozwoliła na wypracowanie formuły co do większości spraw, będącej podstawą dalszych rokowań⁴⁴.

W lipcu 1973 r. odbyła się druga sesja grupy roboczej, podczas której stwierdzono, iż określenie prawnego charakteru Karty przekracza jej kompetencje. Dlatego też postanowiono nie podejmować debaty nad tą kwestią i pozostawić ją do rozpatrzenia Zgromadzeniu Ogólnemu. Stanowisko takie oznaczało, że państwa skupione w grupie roboczej uznały, iż Zgromadzenie Ogólne jest władne samoistnie ustalić prawny charakter dokumentu. Niezauważony natomiast pozostał fakt, iż jest to organ związany własnym aktem założycielskim, w którym państwa członkowskie mają możliwość działać indywidualnie, jak i zbiorowo. „Być może te państwa – sugeruje J. Makarczyk – które zdawały sobie sprawę z prawdziwego trybu podejmowania zobowiązań międzynarodowych, a jednocześnie od początku nastawione były na prze forsowanie niewiążącego charakteru Karty (oczywiście z wyjątkiem postanowień powtarzających prawo istniejące, pisane lub zwyczajowe, ale tu nie wchodzi w grę element prawotwórstwa), celowo zgodziły się na to rozwiązanie, którego alternatywą mogłoby być zwołanie konferencji kodyfikacyjnej zmierzającej do zawarcia traktatu”⁴⁵.

⁴³ Doc. TD/B/AC.12/R.7.

⁴⁴ Por. M a k a r c z y k, *Zasady*, s. 97.

⁴⁵ Tamże, s. 98.

Ponadto podczas drugiej sesji postanowiono utworzyć dwie podgrupy. Pierwsza z nich miała się zająć redakcją wstępu i pierwszego rozdziału Karty – zawierającego zasady, przy czym państwa rozwinięte chciały umieścić już uznane zasady prawa międzynarodowego. Za przykład może tu posłużyć propozycja Stanów Zjednoczonych: „Stosunki międzynarodowe, w tym stosunki gospodarcze, winny być oparte na następujących zasadach Karty Narodów Zjednoczonych:

- 1) suwerenna równość państw;
- 2) wywiązywanie się w dobrej wierze z podjętych zobowiązań zgodnie z Kartą Narodów Zjednoczonych;
- 3) nieinterwencja w dziedzinie będącej domeną wyłącznej kompetencji państwa;
- 4) współpraca między państwami zgodnie z Kartą Narodów Zjednoczonych;
- 5) popieranie i umacnianie poszanowania dla praw człowieka i podstawowych wolności”⁴⁶.

Inni skłaniali się do umieszczenia zasady suwerenności, prawnej równości państw, samookreślenia, pokojowego współistnienia, nieinterwencji oraz współpracy zgodnej z Kartą Narodów Zjednoczonych.

Można zatem stwierdzić, że sugestie dotyczące zawartości rozdziału pierwszego zmierzały w kierunku zasad już uznanych, zawartych m.in. w Deklaracji ONZ dotyczącej zasad prawa międzynarodowego⁴⁷.

Druga podgrupa miała zredagować rozdziały od drugiego do piątego, według ówczesnego podziału. Ostatecznie opracowała rozdziały drugi i trzeci Karty, gdyż dwa następne postanowiono rozpatrzyć w dalszej kolejności. W przeciwieństwie do obrad toczących się w podgrupie pierwszej, osiągnięcie konsensusu okazało się niemożliwe. Powodem była próba sformułowania zasady suwerenności nad bogactwami naturalnymi, której ze względów politycznych nie włączono do zasad ogólnych. Należy zaznaczyć, iż tekst skonsolidowany rozdziału drugiego Karty w większości postanowień zawiera dwie lub trzy wersje. Ten sam dokument w odniesieniu do zagadnienia suwerenności nad bogactwami naturalnymi zawiera aż osiem wersji, a prawo kontroli nad obcymi inwestycjami – siedem⁴⁸. Podobne trudności występowały przy

⁴⁶ Tamże, s. 99.

⁴⁷ Por. *Report of the Working Group on the Charter of the Economic Rights and Duties of States on its second session. Geneva, 13-27 VII 1973, TD/B/AC. 12/2, s. 19.*

⁴⁸ Tamże, s. 50-55.

próbie redagowania rozdziału trzeciego, obejmującego statut dna morskiego oraz ochronę środowiska naturalnego⁴⁹.

Raport grupy roboczej ujawnił liczne rozbieżności stanowisk państw w kwestiach kluczowych. Toteż Zgromadzenie Ogólne w rezolucji 3082/XXVIII zobowiązało grupę roboczą do odbycia dwóch dalszych sesji w celu usunięcia tych rozbieżności.

Ponownie powołano dwie podgrupy robocze, z których pierwsza miała kompetencje do opracowania wstępu, rozdziału pierwszego i trzeciego. W przypadku wstępu różnice dotyczyły nowego międzynarodowego podziału pracy, stworzenia warunków dla rozwoju handlu i współpracy gospodarczej w kontekście różnego poziomu rozwoju konkretnych państw. Rozbieżności treści rozdziału pierwszego sprowadzały się do zasad pokojowego współistnienia i międzynarodowej współpracy na rzecz rozwoju. Nieliczne kontrowersje pozwalały sądzić, że możliwe jest ich usunięcie w toku dalszych obrad.

Druga grupa robocza miała zająć się opracowaniem drugiego rozdziału Karty. Podobnie jak przy poprzedniej próbie, tak i teraz wysiłek skierowany na osiągnięcie możliwie najdalej idącej zgodności stanowisk poszczególnych państw okazał się niewystarczający. Z proponowanych 19 punktów tego rozdziału tylko co do czterech uzgodniono kompromis, jednocześnie zgłaszając dalsze poprawki⁵⁰.

W odniesieniu do umieszczenia zasady suwerenności nad bogactwami naturalnymi w tym rozdziale należy się zgodzić z opinią, iż pozwoliło to na uzyskanie kompromisu co do pozostałych zasad ogólnych zawartych w rozdziale pierwszym Karty⁵¹. „Wyciąganie stąd wniosku – stwierdza J. Makarczyk – iż w istocie zasada suwerenności nad bogactwami naturalnymi nie należy do *corpus iuris*, rządzącego międzynarodowymi stosunkami gospodarczymi, a nawet politycznymi, jest całkowicie błędne. Wynika ona bowiem z ogólnych zasad suwerenności i samostanowienia, które mieszczą się w samej istocie państwa”⁵².

Zredagowany dokument należało przesłać do Zgromadzenia Ogólnego i poddać go debacie plenarnej, a następnie przyjąć go w określonej formule. Treść formuły zaproponowały państwa rozwijające się: „Zgromadzenie Ogólne uroczyście przyjmuje Kartę Praw i Obowiązków Gospodarczych Państw jako

⁴⁹ Tamże, s. 55-60.

⁵⁰ TD/B/AC. 12/3, s. 8-19.

⁵¹ Por. M a k a r c z y k, *Zasady*, s. 102.

⁵² Tamże.

pierwszy krok do kodyfikacji i postępowego rozwoju w tej dziedzinie”⁵³. Państwa rozwinięte, nie zgadzając się na taką formułę, zaproponowały swoją: „Zgromadzenie Ogólne uroczyście deklaruje następujące zasady”. Z tych dwóch sformułowań wynika, iż spór dotyczył kwestii podstawowej – mocy obowiązywania Karty oraz jej miejsca w hierarchii dokumentów. Ponadto postulat państw rozwijających się, aby projektowanemu dokumentowi nadać charakter kodyfikacji, z czym związana jest pewna stabilność treści tam zawartej, pozostawał w opozycji do artykułu zamykającego. Obok bowiem przepisu, iż postanowienia tam zawarte nie naruszają postanowień Karty Narodów Zjednoczonych i nie są z nimi sprzeczne, wprowadzono zasadę okresowej rewizji Karty przez Zgromadzenie Ogólne.

Projekt Karty uzgodniony przez grupę roboczą po czterech sesjach ujawniał brak porozumienia, zarówno co do prawnego charakteru dokumentu, jak i elementarnych założeń merytorycznych. Rozbieżności istniejące między państwami rozwiniętymi a rozwijającymi się odnośnie do konkretyzacji zasad, jakimi ma się rządzić gospodarka światowa, oraz oczekiwań, którym miałyby sprostać przygotowywany dokument, wykluczały osiągnięcie kompromisu na tym etapie.

Ważnym wydarzeniem, nie mającym bezpośredniego związku z pracami nad Kartą, które wywarło jednak istotny wpływ na treści w niej zawarte, było spotkanie na szczycie państw „Grupy 77”. Odkonane ono w Algierze w dniach 5-9 IX 1973 r.

Dokument przyjęty podczas szczytu zatytułowano wprawdzie *Deklaracja gospodarcza*, ale ma w znacznej mierze charakter polityczny. We wstępie wyrażono obawę o izolowanie państw rozwijających się w związku z poprawą stosunków między Wschodem a Zachodem. Część pierwsza Deklaracji poświęcona jest walce z imperializmem, który nie tylko powstrzymuje rozwój ekonomiczny i społeczny, ale również przyjmuje postawę agresywną wobec przeciwników, narzucając im struktury polityczne, społeczne i gospodarcze⁵⁴.

W odniesieniu do zasad prawnych, w dokumencie zawarto skrajne sformułowania dotyczące prawa do nacjonalizacji. Prawo to miałyby być oparte na własnych normach, jednocześnie właściwe do ustalenia ewentualnego odszkodowania. Wyrażna jest więc sprzeczność z zasadami wypracowanymi przez ONZ i dotychczas obowiązującymi, na mocy których w tej kwestii

⁵³ TD/B/AC. 12/4, s. 6

⁵⁴ Por. *Economic Declaration*, [w:] *UNITAR Documents*, vol. I, s. 408.

przyjmowano właściwość prawa międzynarodowego publicznego. Ten właśnie przepis uniemożliwił osiągnięcie kompromisu podczas pracy nad Kartą Praw i Obowiązków Gospodarczych Państw.

W dziedzinie prawa międzynarodowego w deklaracji sformułowano apel do państw niezaangażowanych, by wypowiadały traktaty, konwencje i porozumienia narzucone im przez silniejszych partnerów. Rozwiązanie to miało zmierzać do tworzenia nowego międzynarodowego ładu ekonomicznego poprzez „odwrócenie tendencji negatywnych”⁵⁵.

Bezpośrednio przed uchwaleniem Karty IV Specjalna Sesja Zgromadzenia Ogólnego ONZ Rezolucją 3201 (S-VI) przyjęła Deklarację o utworzeniu nowego międzynarodowego ładu gospodarczego. Dokument ten postuluje oparcie nowego międzynarodowego ładu gospodarczego na dwudziestu zasadach. Wśród nich należy wymienić zasadę ogólnego preferencyjnego traktowania, będącą pochodną zasady równości materialnej. Pozostałe zasady można określić jako zbiór postulatów ekonomicznych, np. położenie kresu marnotrawstwu bogactw naturalnych⁵⁶. Na takie ujęcie części szczegółowej miała wpływ atmosfera upolitycznienia obrad VI Sesji Specjalnej.

Zdaniem J. Makarczyka sformułowano tam listę żądań, które winny być spełnione przez kraje rozwinięte⁵⁷. Uwypukla to tekst Rezolucji 3201 (VI-S), zgodnie z którym winna się ona stać *dotatkowym źródłem inspiracji* dla projektowanej Karty Praw i Obowiązków Gospodarczych Państw, oraz *będzie jedną z głównych podstaw stosunków gospodarczych między wszystkimi ludami i narodami*.

Niespełna osiem miesięcy po uchwaleniu powyższego dokumentu Rezolucją Zgromadzenia Ogólnego 3281/XXIX, na posiedzeniu w dniu 12 grudnia 1974 r. przyjęto Kartę Praw i Obowiązków Gospodarczych Państw, w której stała suwerenność nad zasobami i bogactwami naturalnymi znalazła się w rozdziale drugim⁵⁸.

Drugi rozdział Karty Praw i Obowiązków Gospodarczych Państw zatytułowany jest *Prawa i obowiązki gospodarcze państw*. Zawiera on zasady ogólne, skonkretyzowane w postaci praw i obowiązków, jak również zasady, co do których nie uzyskano wyraźnego konsensusu.

⁵⁵ Tamże.

⁵⁶ Por. Rezolucję 3201 (S-VI): *Declaration on the Establishment of a New International Economic Order*, GAOR VI Special Session, Supp. 1, s. 3 n.

⁵⁷ M a k a r c z y k, *Zasady*, s. 81.

⁵⁸ Kartę przyjęto większością 120 głosów, przy 6 przeciw i 10 wstrzymujących się.

Na pierwszym miejscu umieszczono zasadę suwerennego i niezbywalnego prawa do wyboru własnej drogi rozwoju. Prawo to dotyczy rozwoju systemu politycznego, gospodarczego, społecznego i kulturalnego. Stanowi ono rozwinięcie zasad suwerenności i samostanowienia narodów, które skonkretyzowane są między innymi w artykułach: siódmym – czyniącym odpowiedzialnymi przede wszystkim państwa, przyznając im jednocześnie całkowitą swobodę w wyborze środków i metod, za rozwój własnych ludów; siedemnastym – zakazującym wykorzystywania państwa ze względu na udzielaną mu pomoc; trzydziestym drugim – zakazującym używania siły lub zachęcania do jej użycia w celu zmuszenia innego państwa do rezygnacji z wykonywania praw suwerennych.

Zasada suwerenności występuje też w art. 1: „Każde państwo ma suwerenne i niezbywalne prawo wyboru swojego ustroju gospodarczego, podobnie jak ustroju politycznego, społecznego i kulturalnego, zgodnie z wolą swojego narodu, bez ingerencji z zewnątrz, przymusu lub groźby w jakiegokolwiek formie”⁵⁹. Treść tego artykułu zbliżona jest do postanowień Międzynarodowych Paktów Praw Człowieka, w których w podobny sposób ujęto problem suwerenności. Analizując tę część dokumentu, odnosimy się do suwerenności w aspekcie politycznym, na którą składają się prawo do wyboru ustroju politycznego i prawo państwa do stanowienia praw. Suwerenność natomiast w aspekcie gospodarczym – przejawiająca się w wolności wyboru ustroju gospodarczego – to władanie zasobami naturalnymi i kontrola korporacji międzynarodowych działających na terenie kraju-gospodarza.

Artykuł drugi poświęcony jest głównie realizacji suwerenności gospodarczej⁶⁰ i stanowi:

1. Każde państwo ma i może swobodnie wykonywać pełną, stałą suwerenność, łącznie z władaniem, użytkowaniem i dysponowaniem nad całymi swymi bogactwami, zasobami naturalnymi i działalnością gospodarczą.
2. Każde państwo ma prawo:
 - a) Regulować i sprawować władzę nad obcymi inwestycjami w ramach narodowej jurysdykcji zgodnie ze swymi prawami i regulacjami oraz zgodnie z narodowymi celami i priorytetami. Żadne państwo nie będzie zmuszone do przyznania preferencyjnego traktowania inwestycjom zagranicznym.
 - b) Regulować i nadzorować działalność transnarodowych korporacji w obrębie swej narodowej jurysdykcji oraz podejmować kroki, zapewniając, iż działalność taka będzie zgodna z jego prawami, regułami i regulacjami oraz z jego polityką

⁵⁹ K o c o t, W o l f k e, dz. cyt. s. 636.

⁶⁰ Por. J. M a k a r c z y k, *Rola prawa międzynarodowego w kształtowaniu nowego międzynarodowego porządku gospodarczego*, „Państwo i Prawo”, 1978, nr 1, s. 45-46.

społeczno-gospodarczą. Korporacje transnarodowe nie będą interweniowały w wewnętrzne sprawy państwa przyjmującego. Każde państwo winno, przy pełnym poszanowaniu dla praw suwerennych innych państw, współpracować z nimi w realizacji zasad sformułowanych w tym punkcie.

- c) Nacjonalizować, wywłaszczyć lub przekazać własność obcą, w którym to przypadku właściwe odszkodowanie winno być wypłacone przez państwo podejmujące powyższe kroki, biorąc pod uwagę jego właściwe prawa i regulacje oraz okoliczności, które państwo to uzna za istotne. W każdym przypadku gdy kwestia odszkodowania spowoduje powstanie sporu, zostanie on rozstrzygnięty w oparciu o prawo wewnętrzne państwa nacjonalizującego i przez jego sądy, chyba że wszystkie państwa zainteresowane swobodnie i wspólnie ustalą odwołanie się od innych środków pokojowych w oparciu o zasadę suwerennej równości i zasadę swobodnego wyboru środków⁶¹.

Postanowienia art. 2 pkt 1 oraz pkt. 2 a) i b) „nie sugerują niczego – jak twierdzi Garcia Amador – co by było niezgodne z istniejącym prawem międzynarodowym lub praktyką państw [...] a zakaz zmuszania państwa do przyznawania preferencyjnego traktowania inwestycjom zagranicznym nie jest niczym więcej niż ponownym sformułowaniem doktryny Calvo”⁶². Ponadto w cytowanym fragmencie, przyznając każdemu państwu stałą suwerenność nad dysponowaniem zasobami i bogactwami naturalnymi, nie określono, jak mają być wykorzystywane te bogactwa położone na ich terytorium. Występuje tu problem odpowiedzialności za sposób eksploatacji własnych zasobów w aspekcie nie tylko międzynarodowym, ale i wewnętrznym. W wymienionym artykule określony jest również podmiot uprawniony – jest nim państwo. W porównaniu z Międzynarodowymi Paktami Praw Człowieka nastąpiła zmiana podmiotu z narodu na rzecz państwa.

Odnosnie do spraw zawartych pod literą c) cytowanego artykułu osiągnięcie konsensusu podczas obrad nad treścią Karty wydawało się niemożliwe. Przewodniczący drugiej podgrupy roboczej, przedstawiciel Filipin, usiłując doprowadzić do wypracowania prawa właściwego w przedmiocie odszkodowania za nacjonalizację, opowiadał się także za uwzględnieniem norm prawa międzynarodowego. Stanowisko takie odrzuciła większość państw rozwijających się⁶³. Tekst zawarty ostatecznie w podpunkcie c) różni się znacznie od wersji pierwotnej – wypłacenie odszkodowania za dokonaną nacjonalizację przewidziane było, o ile wynikało ze wszystkich istotnych okoliczności.

⁶¹ K o c o t, W o l f k e, dz. cyt., s. 637.

⁶² Za: M a k a r c z y k, *Zasady*, s. 255.

⁶³ Por. M. V i r a l l y, *La Charte des droits et droits économiques des Etats. Notes des lectures*, AFDI 1974, vol. 20, s. 69.

Inaczej natomiast suwerenność każdego państwa nad jego bogactwami naturalnymi unormowana została w projekcie opracowanym przez państwa wysoko rozwinięte w ramach Drugiego Komitetu Zgromadzenia Ogólnego. Zaproponowano przyjęcie następującego sformułowania:

2. Każde państwo ma prawo:

[...]

- d) Dokonać nacjonalizacji, wywłaszczenia lub rekwizycji obcego mienia w celu publicznym, pod warunkiem że sprawiedliwe odszkodowanie zostanie wypłacone, w świetle wszystkich istotnych okoliczności;
 - e) Żądać, by jego własna jurysdykcja została wyczerpana w każdym przypadku, gdy kwestia traktowania obcych inwestycji lub odszkodowania wywoła spór, chyba że co innego zostanie uzgodnione przez strony;
 - f) Rozstrzygać spory w przypadku uzgodnienia przez zainteresowane strony w drodze negocjacji, dobrych usług, badania, koncyliację, mediację, arbitraż lub postępowanie sądowe, w oparciu o zasadę suwerennej równości państw i swobodnego wyboru środków.
3. Państwa podejmujące kroki w wykonaniu powyższych praw będą wykonywać w dobrej wierze swe zobowiązania międzynarodowe⁶⁴.

Przytoczona propozycja została odrzucona znaczną większością głosów. Zdaniem niektórych autorów fakt ten świadczy o chęci wyzwolenia się od jakichkolwiek ograniczeń w wykonywaniu nacjonalizacji obcej własności oraz od wszelkiej międzynarodowej odpowiedzialności za realizację tego prawa⁶⁵. „Gdyby interpretować dosłownie postanowienie Karty – stwierdza J. Makarczyk – wniosek taki byłby niestety uzasadniony. Okoliczności, iż w ostatnim zdaniu przewiduje ono odwołanie się do *innych środków pokojowych*, niczego tu nie zmienia, może ono bowiem mieć miejsce wyłącznie za zgodą wszystkich zainteresowanych państw, wyrażoną swobodnie i wspólnie, a więc najczęściej w drodze partykularnych umów, nie naruszających zasady ogólnej”⁶⁶. Rozwiązanie takie zdecydowanie odbiega od postanowień art. 3 i 4 Rezolucji 1803/XVII Zgromadzenia Ogólnego w sprawie stałej suwerenności nad bogactwami naturalnymi, która potwierdzała równoprawną właściwość prawa krajowego i prawa międzynarodowego w zakresie sporów wynikłych przy korzystaniu z tych bogactw.

⁶⁴ Za: M a k a r c z y k, *Zasady*, s. 256-257.

⁶⁵ Por. tamże, s. 257; również cytowany przez J. Makarczyka Garcia-Amador.

⁶⁶ Tamże, s. 258.

Na podstawie analizy art. 2 pkt 2 można stwierdzić, iż Karta Ekonomicznych Praw i Obowiązków Państw nie tylko dotyczy suwerenności gospodarczej państw, albowiem w zdaniu „Żadne państwo nie może być zmuszane do udzielania preferencyjnego traktowania inwestycji zagranicznych”⁶⁷ mowa jest o ogólnej suwerenności państw i samostanowieniu narodów i – jak trafnie zauważa J. Makarczyk – umieszczenie tej zasady w tym miejscu było niewłaściwe. Zdaniem tego autora powinna znaleźć się ona bezpośrednio po zasadzie swobodnego wyboru dróg rozwoju w rozdziale pierwszym⁶⁸.

Zasada swobodnego wykonywania suwerenności nad bogactwami naturalnymi i działalnością gospodarczą, oprócz przytaczanego wyżej artykułu drugiego, sformułowana jest także w art. 3.

Artykuły: 4, 5, 6, 14, 18, 20, 21, 23, 26, 27 oraz 28 odnoszą się do międzynarodowego obrotu gospodarczego. Pierwszy z nich wprowadza swobodę umów oraz zakaz dyskryminacji w handlu międzynarodowym, wynikającej z różnic systemowych. Zakaz ten przewidziano również w art. 5. Ponadto oba artykuły – 4 i 5 – wprowadzają zakaz przeszkadzania środkami ekonomicznymi lub politycznymi w tworzeniu się stowarzyszeń producentów surowców. Popieranie rozwoju handlu międzynarodowego poprzez zawieranie długoterminowych umów dotyczących surowców z uwzględnieniem sprawiedliwych i stabilnych cen reguluje art. 6⁶⁹. Przepis ten rozwinięty jest poprzez określenie metod działania w art. 14, dotyczącym handlu międzynarodowego jako dziedziny obrotu gospodarczego. Preferencje taryfowe unormowano w art. 18. Rozwój handlu między państwami rozwijającymi się a socjalistycznymi znalazł odbicie w art. 20. Z kolei kraje rozwijające się, tylko w obrocie między sobą, prawo do przyznawania sobie preferencji określiły w art. 21. Art. 26 dotyczył stosunków handlowych między państwami o odmiennych systemach, natomiast art. 27 tzw. handlu niewidzialnego. Ostatnim z artykułów dotyczących tematyki międzynarodowego obrotu gospodarczego jest art. 28, normujący współzależność cen w eksporcie i imporcie krajów rozwijających się.

Wymienione przepisy dotyczące handlu międzynarodowego świadczą o doniosłości tego zagadnienia w ówczesnych międzynarodowych stosunkach gospodarczych. Należy przypomnieć, iż Akt Końcowy UNCTAD I zawierał

⁶⁷ K o c o t, W o l f k e, dz. cyt.

⁶⁸ Por. M a k a r c z y k, *Zasady* s. 115.

⁶⁹ Por. J. K o l a s a, *Prawo państw do uczestniczenia w handlu międzynarodowym i innych formach współpracy gospodarczej*, „Przegląd Stosunków Międzynarodowych”, 1981, nr 6, s. 23-41.

pięć zasad ogólnych dotyczących bezpośrednio handlu. „Nie oznacza to – zdaniem J. Makarczyka – by Karta wносиła w tej dziedzinie wiele nowego, poza przepisem dotyczącym prawa tworzenia stowarzyszeń eksporterów surowców”⁷⁰.

Zasadę ogólnej preferencji umieszczono w dyspozycji art. 19 Karty, zgodnie z którym państwa rozwinięte, by uzyskać wzrost gospodarczy krajów rozwijających się, winny przyznać im zgeneralizowane i niedyskryminacyjne preferencyjne traktowanie. Miałyby ono dotyczyć wszystkich dziedzin międzynarodowej współpracy gospodarczej z wyłączeniem wzajemności. Należy dodać, iż w Karcie, obok preferencyjnego traktowania, wprowadzono do międzynarodowych stosunków gospodarczych także standard najwyższego uprzywilejowania, zawarty m.in. w art. 1, 2 § 1, 20⁷¹. Przyjęcie w Nowym Międzynarodowym Ładzie Ekonomicznym tych standardów traktowania było następstwem sposobu pojmowania zasady sprawiedliwości jako uprzywilejowania kompensującego dawne uzależnienia gospodarcze⁷².

Zagadnieniom pomocy dla państw rozwijających się poświęcono art. 22. W myśl tego artykułu wszystkie państwa poprzez zwiększenie dopływu środków, przede wszystkim publicznych, powinny popierać dążenia państw rozwijających się. W ramach prawa do integralnego rozwoju tych krajów dostęp do osiągnięć nauki i technologii oraz ogólny obowiązek współpracy przewidywały art. 13 i 17.

W art. 17 zawarta została też zasada solidarności: „Międzynarodowa współpraca dla rozwoju jest celem i obowiązkiem wszystkich państw. Każde państwo winno uczestniczyć w wysiłkach krajów rozwijających się w celu przyspieszenia ich społecznego i gospodarczego rozwoju, poprzez tworzenie sprzyjających warunków zewnętrznych i przyznawanie im szerokiej pomocy, zgodnie z ich potrzebami i celami, przy ścisłym przestrzeganiu zasady suwerennej równości państw i wolnej od jakichkolwiek warunków naruszających tę suwerenność”⁷³.

Obowiązek solidarności jest jednocześnie obowiązkiem współpracy, który przewidywał również art. 9: „Wszystkie państwa mają obowiązek współpracy w dziedzinie gospodarki, kwestii socjalnych, kultury, nauki i technologii dla

⁷⁰ M a k a r c z y k, *Zasady*, s. 117.

⁷¹ Por. J. G i l i a s, *Prawne problemy rynku międzynarodowego. Zarys problematyki prawa publicznego*, Warszawa–Poznań–Toruń 1975.

⁷² Por. M a k a r c z y k, *Rola*, s. 46 in.

⁷³ K o c o t, W o l f k e, dz. cyt., s. 642.

popierania gospodarczego i społecznego postępu świata, w szczególności państw rozwijających się⁷⁴.

Obowiązek współpracy ekonomicznej w celu nadania międzynarodowym stosunkom charakteru bardziej racjonalnego i sprawiedliwego, także poprzez zmiany strukturalne, przewiduje art. 8. Sposób tej współpracy, zgodnie z art. 24, nie może naruszać interesów państw rozwijających się i innych.

Art. 15, 16 i 26 można określić jako dotyczące przede wszystkim polityki. W myśl art. 15 postuluje się dążenie wszystkich państw, pod międzynarodową kontrolą, do powszechnego i całkowitego rozbrojenia. Środki uzyskane w ten sposób miałyby być przeznaczone na pomoc na rzecz rozwoju gospodarczego krajów rozwijających się. Art. 16 warunki rozwoju gospodarczego łączy z obowiązkiem zniesienia wszelkich form kolonializmu, apartheidu, dyskryminacji oraz neokolonializmu. Podmiotem zobowiązanym powinny być zarówno państwa indywidualne, jak również ich grupy. Ponadto w postanowieniu tym przewidziano międzynarodową odpowiedzialność eksploatatorów, połączoną z obowiązkiem naprawienia szkód, oraz zakaz inwestowania, jeśli utrudniałoby ono uzyskanie niepodległości przez terytoria niesamodzielne. Obowiązek tolerancji i życia w pokoju, niezależnie od różnic systemowych, nakładał na państwa trzeci z wymienionych artykułów.

Art. 11 nakłada na wszystkie państwa obowiązek współpracy w umocnieniu organizacji międzynarodowych, poprawianiu skuteczności ich działania w zakresie realizacji postępu wszystkich państw, a w szczególności krajów rozwijających się. Sposób działania podmiotów tego obowiązku ujęty jest w następnym przepisie, określonym jako zasada równej partycypacji wszystkich państw w możliwości podejmowania międzynarodowych decyzji gospodarczych, finansowych i walutowych.

Wspomniana wyżej współpraca, określona ogólnie jako międzynarodowa, może być też realizowana na płaszczyźnie regionalnej, co zostało potwierdzone w postanowieniach Karty. Współpraca taka, w myśl art. 12 i 25, miałaby chronić państwa najsłabiej rozwinięte oraz pozbawione morskiego wybrzeża i wyspiarskie. Ewentualna ochrona mogłaby być realizowana poprzez pomoc dwustronną lub wielostronną. Postanowienia te są przedmiotem krytyki niektórych autorów, przede wszystkim ze względu na chaos panujący w strukturze dokumentu⁷⁵. Należy przypomnieć, iż Karta w pierwotnym zamiarze miała mieć charakter kodyfikacyjny.

⁷⁴ Tamże, s. 639.

⁷⁵ Por. M a k a r c z y k, *Zasady*, s. 119.

Treścią kształtującą nowy ład jest przede wszystkim zasada równości materialnej, zwana także „nierównością wyrównawczą”, i wynikające z niej zasady preferencyjnego traktowania, sprawiedliwości oraz solidarności.

O preferencyjnym traktowaniu krajów rozwijających się mowa jest bezpośrednio w artykułach: 5, 6, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 18, 19, 22, 24, 25, 26, 27, 29 i 30. Uprzywilejowanie państw rozwijających się może być realizowane w trojaki sposób. Po pierwsze, może przybierać formę konkretnych przywilejów. Po drugie, poprzez uznanie, iż w danej dziedzinie obrotu gospodarczego ich interesy winny być szczególnie uwzględniane. Po trzecie, na państwa rozwinięte nakłada się różnego rodzaju obowiązki. Ponadto wymienione formy w poszczególnych przepisach mogą występować zarówno łącznie, jak i samodzielnie.

W art. 18 określono zasadę nierówności materialnej, która oznacza, że państwa rozwinięte winny przyznać, ulepszyć i rozszerzyć system ogólnych preferencji taryfowych. Art. 19 odnosi tę zasadę do wszystkich dziedzin stosunków gospodarczych, w których jest to możliwe⁷⁶. Celem zastosowania takiego traktowania byłoby, oprócz przyspieszenia rozwoju gospodarczego krajów rozwijających się, także zmniejszenie przepaści między nimi a państwami rozwiniętymi.

Podmiotem zobowiązanym w art. 19, jak i w art. 18 są kraje rozwinięte jako całość, bez uwzględnienia ich podziału na grupy. Podobnie nie różnicuje państw rozwiniętych art. 22, nakładając na nie obowiązek dostarczania krajom rozwijającym się pomocy gospodarczej.

Kolejnym przejawem zasady nierówności wyrównawczej jest art. 21 – w tym wypadku realizowanej poprzez zwolnienie z ogólnych reguł państw mniej uprzywilejowanych. Kraje rozwijające się mogą przyznawać sobie preferencje we wzajemnych stosunkach handlowych. Jednocześnie nie są one zobligowane do równoległego uprzywilejowania innych uczestników obrotu gospodarczego.

Należy podkreślić, iż zamieszczenie w Karcie Praw i Obowiązków Gospodarczych Państw zasad równości materialnej, słuszności i solidarności jest istotnym novum w zakresie wyrównywania istniejących dysproporcji ekonomicznych, a przynajmniej ich ograniczenia.

⁷⁶ Należy zwrócić uwagę na fakt, iż dyspozycja art. 18 odnosząca się do handlu jest wprowadzana stopniowo np. w ramach UNCTAD lub GATT, natomiast zakres art. 19 dotyczy preferencji ogólnych.

IV. STUDIUM ANALITYCZNE
INSTYTUTU NARODÓW ZJEDNOCZONYCH
DO SPRAW SZKOLENIA I BADAŃ

Zgromadzenie Ogólne, działając na podstawie art. 13 Karty Narodów Zjednoczonych, zleciło 15 grudnia 1980 r. Instytutowi Szkolenia i Badań Narodów Zjednoczonych UNITAR opracowanie analitycznego studium zasad nowego międzynarodowego ładu gospodarczego.

W studium UNITAR w odniesieniu do zasady stałej suwerenności nad zasobami i bogactwami naturalnymi zwrócono uwagę przede wszystkim na Deklarację z 1962 r. oraz na art. 2 Karty Praw i Obowiązków Gospodarczych Państw. Analiza dotyczy treści wymienionych dokumentów w odniesieniu do:

- kontroli nad obcymi inwestycjami,
- nacjonalizacji,
- rozstrzygania sporów odszkodowawczych,
- prawnych skutków zasady suwerenności.

Odnosnie do kontroli nad inwestycjami zagranicznymi stwierdzono: „W kwestii kontroli obcych inwestycji różnica między obu dokumentami jest znacznie mniejsza, niż może się wydawać przy pobieżnej lekturze. Mamy tu do czynienia raczej z odmiennym rozłożeniem akcentów niż z różną treścią normatywną”⁷⁷. Nowością zawartą w Karcie Praw i Obowiązków Gospodarczych Państw jest rozszerzenie prawa regulowania i kontroli nad działalnością międzynarodowych korporacji. Przepis ten ma charakter deklaratoryjny, potwierdzający istnienie prawa. Rozumiany jest jako obowiązek współpracy między państwami.

W odniesieniu do nacjonalizacji w obu dokumentach mamy do czynienia z regulacją celu działania. Ponadto odnoszą się one do prawa właściwego, wymogu kompensacji oraz trybu rozstrzygania sporów. W odróżnieniu od Rezolucji 1083, Karta Praw i Obowiązków Gospodarczych Państw nie zajmuje się celem nacjonalizacji, wyłączenia lub przeniesienia własności. Jeśli zaś chodzi o odszkodowanie za nacjonalizację, oba dokumenty stwierdzają, iż powinno ono być właściwe. Ponadto w obu przypadkach prawem właściwym będzie na pierwszym miejscu prawo państwa podejmującego decyzję nacjonalizacyjną. Różnica w tym zakresie sprowadza się do włączenia przez Rezolucję 1803 norm prawa międzynarodowego, podczas gdy Karta tę kwestię pozostawia tylko okolicznościom uznanym przez państwo za istotne.

⁷⁷ *Analytical Study*, Doc. A/39/504/Add. 1, s. 50.

Autorzy studium stwierdzili identyczność normatywnych kontekstów obu dokumentów co do rozstrzygania sporów odszkodowawczych. W jednym i drugim dokumencie zawarta jest właściwość prawa miejscowego do wyczerpania toku instancji. „Interpretacja ta – zdaniem J. Makarczyka – nie jest całkowicie ścisła, o wyczerpaniu środków krajowych mówi bowiem wyłącznie dokument z r. 1962. Identyczność sformułowań w dalszych częściach przepisów, przewidujących zgodę państw (w Rezolucji 1803 także innych zainteresowanych stron) nie zmienia faktu odmiennego rozstrzygnięcia kwestii, która stanowiła przedmiot długoletnich przetargów i negocjacji oraz licznych orzeczeń sądowych i arbitrażowych, w świetle Karty właściwie bezprzedmiotowe”⁷⁸.

Prawne skutki zasady stałej suwerenności autorzy studium sprowadzili zarówno do potwierdzenia, jak i do negatywnego ujęcia swobody państw w prowadzeniu wszelkiej działalności gospodarczej.

V. DEKLARACJA INTERNATIONAL LAW ASSOCIATION

Po podjęciu decyzji na konferencji w Manili w 1978 r. powołano specjalny komitet problemów prawnych w zakresie przebudowy międzynarodowych stosunków gospodarczych. Komitet ten, wchodzący w skład International Law Association, rozpoczął prace podczas konferencji w Belgradzie w 1980 r.

Konkretyzacja zakresu prac komitetu, przedstawiona w postaci raportu, sprowadza się także do sformułowania tematów badawczych w ramach wyłonionych później podkomitetów. Wśród zagadnień tam zaproponowanych można wymienić:

- zasady ogólne prawa międzynarodowego dotyczące nowego ładu,
- stała suwerenność nad bogactwami,
- międzynarodowe korporacje⁷⁹.

W odniesieniu do zasad ogólnych zaproponowano, aby rozpatrywać je w odniesieniu do Karty Praw i Obowiązków Gospodarczych Państw. Następne tematy nie były tak określone i co do nich zalecono tylko ogólne instrukcje.

⁷⁸ M a k a r c z y k, *Zasady*, s. 266.

⁷⁹ International Law Association, *Report of the Fifty-Ninth Conference*, Belgrade 1980, s. 267.

Problematyka nowego ładu obok kwestii odnoszących się do praw człowieka zdominowała także 60 Konferencję ILA odbytą w Montrealu. W drugim raporcie komitetu uwzględniono pięć tematów problemowych:

- 1) zagadnienia prawne nowego międzynarodowego ładu gospodarki światowej w kontekście dotychczasowych prac Zgromadzenia Ogólnego;
- 2) wstępna analiza zasad ogólnych – prawo do rozwoju uznano za element praw człowieka;
- 3) przedstawienie dotychczasowych wyników badań nad stałą suwerennością nad zasobami i bogactwami naturalnymi;
- 4) przedstawienie dotychczasowych wyników badań nad korporacjami międzynarodowymi;
- 5) przedstawienie dotychczasowych wyników badań nad prawem do żywności⁸⁰.

„Konferencja montrealska, opierając się na słusznej – zdaniem J. Makarczyka – ocenie dokonanej przez Dyrektora Studiów ILA, uznała, że formułowanie przez organizację rezolucji merytorycznej byłoby w świetle wyników dotychczasowych prac komitetu przedwczesne, chociaż wysoko oceniła ich wartość”⁸¹. Toteż w Raporcie zawarto rezolucję m.in. zapewniającą Sekretarza Generalnego o gotowości wypracowania prawnych podstaw nowego międzynarodowego ładu gospodarczego⁸².

W odniesieniu do zasad można zaobserwować odchodzenie Komitetu od powoływania się na Kartę Praw i Obowiązków Gospodarczych Państw. Wskazywano na konieczność bliższego ich powiązania z realiami międzynarodowych stosunków gospodarczych. Odniesiono się również do:

- źródeł prawa międzynarodowego dotyczącego NMŁG,
- prawa do rozwoju i zakresu jego obejmowania,
- zasady solidarności,
- stałej suwerenności nad bogactwami naturalnymi,
- sprawiedliwości w międzynarodowych stosunkach gospodarczych⁸³.

Było to inspiracją do opracowania wstępnego wykazu zasad, podzielonego przez sprawozdawcę podkomitetu I na pięć głównych grup, przygotowanego na konferencję paryską w 1984 r.

⁸⁰ M a k a r c z y k, *Zasady*, s. 176.

⁸¹ Tamże.

⁸² Tamże.

⁸³ International Law Association, *Report of the 60th Conference. Second Report of the Committee*, Montreal 1982, s. 183-210.

W grupie pierwszej znalazłyby się zasady bezpośredniego zastosowania w międzynarodowych stosunkach gospodarczych. Przykładowo zaliczono do nich:

- zasadę prymatu prawa międzynarodowego nad prawem krajowym,
- zasadę *pacta sunt servanda*,
- pokojowego rozstrzygnięcia sporów,
- swobody wyboru środków⁸⁴.

Do grupy drugiej zaliczono:

- zasadę słuszności,
- zasadę solidarności,
- zasadę obowiązku współpracy, także dla rozwoju,
- prawo do pomocy gospodarczej.

Dwie pierwsze zasady byłyby traktowane jako zobowiązanie jednostronne przyjęte przez państwa rozwinięte. Ponadto należało uwzględnić zasady wynikające z już umieszczonych.

Trzecia grupa obejmowałaby:

- zasadę nierówności wyrównawczej – preferencję bez wzajemności,
- stabilizacji dochodów z eksportu krajów rozwijające się,
- równego uczestnictwa w międzynarodowych stosunkach gospodarczych.

Do grupy czwartej zaproponowano włączenie:

- zasady wolności i samookreślenia,
- prawa do integralnego rozwoju wykonywane zbiorowo jak i indywidualnie,
- zasady stałej suwerenności nad bogactwami naturalnymi.

Piąta grupa miałaby dotyczyć wspólnego dziedzictwa ludzkości.

W przytoczonym projekcie postarano się o wykreowanie zasad generalnych prawa międzynarodowego dotyczących międzynarodowych stosunków gospodarczych. Należy zwrócić uwagę, że w projekcie uznano prymat prawa międzynarodowego w międzynarodowych stosunkach gospodarczych za zasadę tego prawa, co nie było jednoznacznie stwierdzone w poprzednich dokumentach. Brak natomiast jest wśród zasad ogólnych zasady równości, toteż zaproponowany przez podkomitet wykaz zasad, jak również ich systematyka, nie cieszyły się powszechną aprobatą wśród delegatów.

Zasada suwerenności nad bogactwami naturalnymi została bardziej szczegółowo określona w ramach podkomitetu II Międzynarodowego Komitetu Problematyki Prawnej NMŁG. Według pierwotnych zamierzeń celem prac

⁸⁴ International Law Association, *Report of the 61th Conference*, Paris 1984, s. 123.

było znalezienie rozwiązań kompromisowych między treścią sformułowaną w Rezolucji 1803/XVII Zgromadzenia Ogólnego a postanowieniami art. 2 Karty Praw i Obowiązków Gospodarczych Państw. Wkrótce okazało się, że konieczne jest przynajmniej częściowe odejście od tych założeń. Powodem tego stanu rzeczy była, z jednej strony, ogólnikowość pierwszego z tych dokumentów, z drugiej zaś odrzucenie Karty przez praktycznie wszystkie państwa eksportujące kapitał. W następstwie tego zasada piąta Deklaracji ILA stanowi w dużej mierze samodzielny dorobek organizacji.

Bezpośrednio po konferencji paryskiej przystąpiono do opracowywania w ramach podkomitetu I projektu deklaracji, który przedstawiono na 62 Konferencji do akceptacji. Dokument ten powinien zawierać pewne nowatorskie rozwiązania w zakresie zasad międzynarodowych stosunków gospodarczych, co przewiduje również sam jego tytuł: *Postępowy rozwój zasad prawa międzynarodowego publicznego dotyczących nowego międzynarodowego ładu gospodarczego*. Założone nowatorstwo nie powinno stać w sprzeczności z realizmem treści tam zawartej, co zostało zasygnalizowane również przez grupę polską ILA: „Postulat postępowego rozwoju prawa międzynarodowych stosunków gospodarczych jest uzasadniony w granicach, które nie podważają pewnej stabilności porządku prawnego. Spełnienie tego warunku wymaga między innymi, by nowo proklamowane zasady były możliwie szeroko akceptowane, odznaczały się wyraźnie określoną i podobnie przez wszystkich partnerów rozumianą treścią, by nadawały się wreszcie do wkomponowania w system już obowiązujący. Niecierpliwość w dążeniu do szybkich zmian może być zrozumiała, niemniej tendencja do proklamowania niedojrzałych zasad prowadzi raczej do niepewności, a nawet chaosu, a nie do postępowego rozwoju prawa”⁸⁵.

Można powiedzieć, iż powyższe stanowisko nie zostało uwzględnione w raporcie przedstawiającym nową listę zasad ILA, na której znalazły się:

- 1) prymat prawa międzynarodowego;
- 2) *pacta sunt servanda*;
- 3) wywiązywanie się w dobrej wierze ze zobowiązań;
- 4) pokojowe rozstrzygnięcie sporów;
- 5) sprawiedliwość;
- 6) suwerenna równość powiązana z obowiązkiem współpracy;
- 7) postępowy rozwój suwerenności w stosunkach gospodarczych;

⁸⁵ J. Makarczyk, A. Wasilkowski, *Prawno-polityczne aspekty nowego międzynarodowego ładu ekonomicznego*, „Sprawy Międzynarodowe”, 1983, nr 7-8.

- 8) postępowy rozwój obowiązku współpracy;
- 9) wspólne dziedzictwo ludzkości;
- 10) postępowy rozwój zasad równości⁸⁶.

W wykazie tym brak usystematyzowania zasad przez podział na grupy, brak też jest zasad solidarności, swobody wyboru systemu gospodarczego oraz nieinterwencji. W dalszej części raport proponuje dokładną interpretację zasad pod kątem wyodrębnienia ich postanowień wiążących oraz tych, które dopiero mają wejść w skład prawa pozytywnego. Zdaniem autorów raportu proponowana deklaracja charakterem winna zbliżyć się do Deklaracji Zgromadzenia Ogólnego o zasadach prawa międzynarodowego dotyczących przyjaznych stosunków i współpracy między państwami. Odrzucono natomiast treść nowego międzynarodowego ładu gospodarczego zawartą w Karcie Praw i Obowiązków Gospodarczych Państw⁸⁷.

Zgodnie z opcją przyjętą w podkomitecie II prawo do stałej suwerenności nad bogactwami naturalnymi, zasobami i działalnością gospodarczą, wynikające z będącej *ius cogens* zasady samostanowienia i suwerenności państwa, jest unormowane w prawie międzynarodowym i stanowi fundamentalny element budowania nowego ładu. Prawo to ma charakter niezbywalny, przez co należy rozumieć niemożność zrzeczenia się go w drodze traktatowej lub kontraktualnej. W każdym przypadku, gdy ograniczenia w wykonywaniu tego prawa zostaną przez państwo zaakceptowane w umowie lub kontrakcie – niezbędne będzie dokonanie weryfikacji zmierzającej do ustalenia, czy nie zachodzi w istocie przypadek pozbycia się prawa do suwerenności⁸⁸.

Przedmiotem sporu było uznanie samostanowienia za normę *ius cogens*. W tym wypadku przeważało stanowisko amerykańskiej grupy ILA, która postulowała, by łącząc zasadę suwerenności z samostanowieniem, nie zamieszczać jednocześnie stwierdzenia, że stanowi ono *ius cogens* w prawie międzynarodowym. Również dopuszczenie zrzeczenia się przez państwo wykonywania swej suwerenności nie tylko w drodze umowy, lecz także na podstawie kontraktu wywołało ożywioną dyskusję – nie znalazło to jednak poparcia u większości.

Dalsze prace nad projektem deklaracji ILA prowadzono podczas konferencji w Seulu w 1986 r. Tam też w trakcie 62 Konferencji ILA na posiedzeniu plenarnym w dniu 30 sierpnia 1986 r. przyjęto *Deklarację o postępowym*

⁸⁶ *Report and Draft-declaration on the Progressive Development of Legal Principles Relating to the NIEO, Second Draft, September 1985*, Seul 1986, s. 12.

⁸⁷ Tamże, s. 17-18.

⁸⁸ International Law Association, *Report of the II Subcommittee*, Seul 1986, s. 9.

rozwoju zasad prawa międzynarodowego publicznego dotyczącego nowego międzynarodowego ładu gospodarczego. Zdaniem niektórych autorów jest to pierwsza dotycząca nowego ładu gospodarki światowej rezolucja ILA o charakterze merytorycznym⁸⁹. Zasada stałej suwerenności nad bogactwami naturalnymi w działalności gospodarczej, podobnie jak w innych dokumentach, wzbudziła największe kontrowersje. Została ujęta jako zasada piąta części szczegółowej w pięciu punktach. Punkty 1 i 2 zasady 5 Deklaracji ILA otrzymały brzmienie:

1. Stała suwerenność nad bogactwami naturalnymi, działalnością gospodarczą i zasobami, jest zasadą prawa międzynarodowego.
2. Stała suwerenność, która wynika z zasady samostanowienia, jest niezbywalna. Jednakże państwo może podjąć zobowiązania dotyczące wykonywania suwerenności w drodze swobodnie zawartej umowy lub kontraktu. Punkt ten nie stanowi przeszkody wobec gospodarczej integracji między państwami.

Powyższe ujęcie, które nie uwzględnia ani okresu zrzeczenia, ani jego zakresu, jest – zdaniem niektórych autorów – nie do przyjęcia⁹⁰. Dopuszczając nawet zawarcie takiego kontraktu przez państwo na wyłączną eksploatację, należałoby jednocześnie zbadać między innymi okoliczności zawarcia takiej umowy.

Zasada stałej suwerenności, w myśl punktu 3 Deklaracji, brzmi następująco:

3. Stała suwerenność zakłada narodową jurysdykcję państwa nad jego bogactwami naturalnymi, działalnością gospodarczą i zasobami, nie zwalniając go od stosowania odpowiednich zasad i reguł prawa międzynarodowego.

Z przedstawionych wyżej punktów wynika, iż suwerenność nad bogactwami naturalnymi umiejscowiono we właściwości prawa międzynarodowego. Należy również zwrócić uwagę na źródło suwerenności, jakim jest prawo do samostanowienia. Toteż istotne jest, aby zasady te, rozpatrywane łącznie, znalazły swoje odzwierciedlenie w systemie norm międzynarodowych i korzystały z jego ochrony.

Niezbędne jest więc skonkretyzowanie tych zasad, co raport II podkomitetu wyraził następująco:

⁸⁹ Por. M a k a r c z y k, *Zasady*, s. 187.

⁹⁰ Por. tamże, s. 270.

- a) prawo państwa do wydawania przepisów, nakładania podatków i sprawowania kontroli nad zasobami, bogactwami naturalnymi i działalnością gospodarczą, włącznie z obcymi przedsiębiorstwami i inwestycjami;
- b) prawo państwa do nacjonalizacji, sprawowania zwierzchności lub przeniesienia własności obcej;
- c) państwo nie jest zobligowane do przyznania preferencyjnego traktowania obcym inwestorom;
- d) właściwość prawa państwa-siedziby w odniesieniu do działalności prowadzonej przez obce przedsiębiorstwa;
- e) prawo państwa do żądania rewizji, renegocjacji lub sprawiedliwej adaptacji umów dotyczących rozwoju gospodarczego⁹¹.

Wątpliwości nie budziła treść zawarta w punkcie c) i d), natomiast pojawiły się one w odniesieniu do punktu a), związanego z właściwością prawa, oraz b), w którym chodziło o zakres pojęciowy interesu publicznego jako warunku nacjonalizacji i „właściwego odszkodowania”. Również kontrowersje pojawiły się odnośnie do możliwości renegocjacji, a nawet jednostronnej zmiany umów inwestycyjnych przez państwo (pkt e).

Następny punkt Deklaracji ILA brzmiał następująco:

4. Państwa mają prawo do regulowania, sprawowania zwierzchności, wydawania przepisów prawnych i nakładania podatków w materii bogactw naturalnych i zasobów wykorzystywanych lub działalności gospodarczej prowadzonej na ich terytorium przez osoby obce, z zastrzeżeniem jedynie mających zastosowanie wymogów prawa międzynarodowego. Jeżeli nie wynika to z wyraźnych postanowień umownych lub kontraktualnych lub z przepisów prawa wewnętrznego, żadne państwo nie jest zobowiązane do przyznania preferencyjnego traktowania jakimkolwiek obcym inwestycjom.

Ostateczny tekst przyjęty w punkcie 4 Deklaracji uznaje „zastosowanie wymogów prawa międzynarodowego”. Nastąpiła więc zmiana w stosunku do projektu, w którym wykonywanie zwierzchności miało być zgodne z własnym prawem oraz uwzględniać cele i priorytety narodowe. Zmiany te są wynikiem przyjęcia punktu 3, w którym uznano, że zasada stałej suwerenności będąca elementem samostanowienia w sferze gospodarczej wprawdzie zakłada jurysdykcję własną, to jednak nie wyklucza stosowania prawa międzynarodowego.

Ostatni punkt zasady 5 Deklaracji ILA przewiduje:

⁹¹ *Report of II Subcommittee*, s. 23-24.

5. Państwo może dokonać nacjonalizacji, wywłaszczenia, dokonywać aktów władczych lub inaczej przenosić własność lub prawa w ramach swego terytorium lub jurysdykcji, z zastrzeżeniem stosowania zasad prawa międzynarodowego wymagających istnienia interesu publicznego, niedyskryminacji, wypłaty właściwego odszkodowania, jak również z zastrzeżeniem traktatów lub skutków prawnych innych zaciągniętych zobowiązań.

Powyższy punkt, podobnie jak i poprzedni, mają stanowić bazę do dalszych prac. Toteż pozwolono sobie na zawarcie w nich ogólnej treści, odsyłającej do zasad, które miałyby być dopiero sformułowane. Jednocześnie nastąpiło odejście od postulatów państw rozwijających się, uwzględnionych w poprzednich dokumentach.

Na zakończenie analizy zasad zawartych w Deklaracji należy podkreślić, że dokumentowi temu nadano uroczystą oprawę, przesyłając go Zgromadzeniu Ogólnemu. W Deklaracji nie znalazły się postanowienia dotyczące renegocjacji porozumień w zakresie bogactw naturalnych, zasobów i działalności gospodarczej. Podkomitet zaproponował więc:

Stała suwerenność upoważnia państwo siedziby do żądania w dobrej wierze rewizji, renegocjacji lub sprawiedliwego dostosowania warunków umów dotyczących bogactw naturalnych, zasobów i działalności gospodarczej, jeżeli okoliczności uległy istotnym zmianom, sprawiającym, że umowa stała się istotnie niekorzystna dla tego państwa⁹².

Odnośnie do rozstrzygania sporów odszkodowawczych propozycja podkomitetu, która nie została uwzględniona w Deklaracji, brzmiała następująco:

Spór w kwestii właściwości odszkodowania może być rozstrzygnięty w taki sposób, włączając międzynarodowy arbitraż lub sądownictwo, jaki zostanie uzgodniony w oparciu o zasadę swobodnego wyboru środków. O ile swobodnie zawarta umowa inaczej nie stanowi, lokalne środki rozstrzygania sporów winy być wyczerpane, jeżeli jest to wymagane przez prawo⁹³.

VI. PODSUMOWANIE

Podsumowując funkcjonowanie zasady stałej suwerenności nad zasobami i bogactwami naturalnymi, należy stwierdzić, iż bilans polityczny czterdzie-

⁹² Za: M a k a r c z y k, *Zasady*, s. 274.

⁹³ Tamże.

tolecia okresu powojennego i próba podzielenia go na wyraźne etapy jest zadaniem złożonym. W poszczególnych dziedzinach obrotu gospodarczego, jak i w całości funkcjonowania zasady stałej suwerenności sytuacja kształtowała się niejednolicie. Obok szybkiego rozwoju zasady, gdy jej stosowanie przyniosło realne korzyści społeczności międzynarodowej, występują również okresy stagnacji.

Do sukcesów zaliczyć trzeba niewątpliwie dekolonizację krajów Trzeciego Świata. Proces ten stał się jednym z najdonioślejszych wydarzeń politycznych w ostatnim stuleciu. Dziesiątki narodów z setkami milionów ludności skorzystało ze swoich praw do samostanowienia, tworząc niepodległe państwa, dzięki czemu mogły swobodnie dysponować swoimi zasobami i bogactwami naturalnymi. Nie wszyscy jednak istnienie zasady sprowadzają do funkcji dekolonizacyjnej. Dla niektórych grup społecznych powołanie się w stosunkach międzynarodowych na zasadę stałej suwerenności stanowi utwierdzenie ich we własnej podmiotowości i samookreśleniu, dla innych może to być pokojowa droga zdobywania należnych im praw. Największe znaczenie ma powyższa zasada w ograniczaniu imperialistycznych działań mocarstw i wielkich koncernów transnarodowych wobec słabszych państw czy narodów.

Pełna realizacja zasady stałej suwerenności nad zasobami i bogactwami naturalnymi napotyka jednak w skali światowej na poważne trudności. Stwarza je przede wszystkim katastrofalna sytuacja krajów Trzeciego Świata, które w większości znajdują się w trudnym położeniu polityczno-gospodarczym. Nierównoprawne stosunki gospodarcze tych państw z krajami wysoko rozwiniętymi mają swoje źródło w niesprawiedliwych strukturach wewnętrznych tych pierwszych, jak i niesprawiedliwych międzynarodowych strukturach gospodarczych⁹⁴. „Aktualnie – pisał J. Kondziela – kontrolę trzech czwartych dochodów, inwestycji i handlu w skali światowej sprawuje jedna trzecia ludności świata, i to ta właśnie, która i tak już posiadała najwyższe tempo rozwoju”⁹⁵.

Dążenie zatem do wprowadzenia w życie zasady stałej suwerenności musi być poprzedzone przebudową niesprawiedliwych struktur społeczno-gospodarczych. Wszelki rażący brak równowagi w świecie, zarówno w dziedzinie gospodarczej jak i politycznej, jest poważnym zagrożeniem pokoju międzynarodowego. Nie ma żadnych złudzeń co do tego, że aby przetrwać istnie-

⁹⁴ J. K o n d z i e l a, *Kościół a społeczność światowa*, „Roczniki Nauk Społecznych”, 3(1975), s. 205.

⁹⁵ Tamże.

jące dysproporcje, społeczność międzynarodowa musi wypracować jakościowo nowe normy. Trzeba też, niestety, wyrazić wątpliwość, czy społeczność międzynarodowa jest przygotowana do tej roli, a szczególnie czy ma wolę reform. Mimo wszystko należy ciągle podejmować próby ustalania zakresu powyższej zasady i aktualnego jej funkcjonowania we współczesnych stosunkach międzynarodowych, gdyż jej znaczenie może w przyszłości jeszcze bardziej wpłynąć na zagwarantowanie międzynarodowego porządku i bezpieczeństwa.

Przeprowadzona analiza pozwoliła zawrzeć w niniejszym artykule pewne opinie dotyczące etapów przebudowy międzynarodowych stosunków gospodarczych. Tak więc za otwarcie nowej epoki uważane było uchwalenie przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych w 1974 r. Karty Praw i Obowiązków Gospodarczych Państw. W rzeczywistości można stwierdzić, iż dokument ten jest katalogiem postulatów krajów rozwijających się, których radykalizm i nieliczenie się z realiami stosunków międzynarodowych przyczyniło się do opóźnienia zmian. Ponadto słaba jakość Karty, z redakcyjnego punktu widzenia, świadczy o niezadowolającym przygotowaniu całego procesu, co w konsekwencji rzutuje na prestiż Zgromadzenia Ogólnego.

Poddane w pracy szczegółowej analizie Studium UNITAR pozwala wnioskować, iż stanowisko w nim wyrażone w istocie oznacza negację roli prawa międzynarodowego publicznego w praktycznej realizacji zasady suwerenności państwa nad jego zasobami i bogactwami naturalnymi.

Mówiąc o suwerenności politycznej, trzeba stwierdzić, iż nie istnieje ona bez suwerenności gospodarczej. W warunkach gospodarczej eksploatacji jest ona tylko zbiorem haseł pragmatycznych. Stanowiąc dla niektórych *ius cogens*, zasada stałej suwerenności dla innych jest przeszkodą w nieskrępowanej eksploatacji cudzych zasobów. Niestety w obecnym jej rozumieniu jest ona jedną z odmian nacjonalizmu, a cel jej powstania był zgoła inny. Miała być ona gwarantem właściwej eksploatacji zasobów zgodnie z wolą ludów, jak również odpowiadać potrzebom społeczności międzynarodowej.

Chcąc wypracować pewne normy regulujące tę dziedzinę, trzeba uwzględnić położenie stron. Inwestorzy nie muszą powierzać swoich środków temu czy innemu państwu. Ponadto gdy ponoszą straty, nigdy nie narażają swojego państwa na naruszenie suwerenności. Państwa przyjmujące zależne natomiast są od obcych środków, bez których nie mogą eksploatować posiadanych bogactw, jak również ponoszą realne ryzyko popadnięcia w zależność. Nadużywanie opieki dyplomatycznej, lekceważenie prawa krajowego, jak i organów jego stosowania, używanie siły lub groźba jej użycia zaciążyły na dzisiejszym stanie świadomości państw, które bez obcych inwestycji nie mogą

sobie poradzić. W tym kontekście wydaje się zrozumiała próba odrzucenia prawa międzynarodowego przez kraje rozwijające się. Jedynym jednak instrumentem mogącym pogodzić interesy stron są normy prawa międzynarodowego, przyjęte przez wszystkie strony. Niestety normy takie, jak na razie, nie zostały sformułowane. Istotne jest jednak, aby normy odnoszące się do suwerenności nad bogactwami i zasobami naturalnymi uwzględniały godność osoby ludzkiej oraz szeroko pojętą solidarność i prawo do rozwoju.

PERMANENT SOVEREIGNTY OVER NATURAL WEALTH AND RESOURCES

S u m m a r y

The purpose of the article is a comprehensive critique of the actual process of enlarging the catalogue international law by including the new conception of the permanent sovereignty over natural wealth and resources. The writer starts his analysis by showing substantial and methodological mistakes that are present in a vision of the history of „economic sovereignty” and „economic self-determination” used by the creators of the international documents as a basis for shaping normative postulates. In the opinion of the present author delimitation must be based on the assumption that in the international law the concept of sovereignty is connected exclusively with the states and the concept of self-determination exclusively with the peoples. The permanent sovereignty over natural wealth and resources performance only states. The right to free disposal of natural wealth and resources apply only to the peoples. After the analysing of the international law the author concludes: problems of economic coercion need create of a new dimension of the law.

Summarized by Robert Andrzejczuk