

<https://doi.org/10.18778/0208-6050.17.05>

Janusz Gilas

ZAGADNIENIE REGLAMENTACJI HANDLU I PRODUKCJI BRONI,
AMUNICJI I MATERIAŁU WOJENNEGO W ORGANACH
LIGI NARODÓW

We współczesnym podręczniku rozbrojeniowym uznano, że jeden z dwu zasadniczych efektów Paktu Ligi Narodów, obok konferencji rozbrojeniowej 1932 r., stanowiła „nieustająca, lecz zakończona sukcesem, seria wysiłków zmierzających do ograniczenia handlu bronią i amunicją”¹.

Zagadnienie reglamentacji handlu bronią ma w prawie międzynarodowym swą historię. Już klasycy prawa międzynarodowego — Gentilis i Grotius utrzymywali, że prawo naturalne do handlu nie dotyczy broni, która mogła podlegać zakazom. W okresie późniejszym ukształtowały się w tej dziedzinie normy traktatowe. Do nich należy zaliczyć normy aktu generalnego berlińskiego z 26 lutego 1885 r., traktatu brukselskiego z 2 lipca 1890 r., protokołu brukselskiego z 22 lipca 1908 r. i traktatu z Saint-Germain z 10 września 1919 r. Ta ostatnia konwencja wprowadziła system licencji i jawności międzynarodowego handlu bronią, wyrażała zgodę na eksport i import broni przez osoby prywatne tylko pod nadzorem władz publicznych (konwencja jednak ze względu na odmowę ratyfikacji ze strony Stanów Zjednoczonych nie weszła w życie). Ważne normy zawierał Traktat Wersalski, który w art. 126 zakazywał produkcji broni, amunicji i materiału wojennego w zakładach i fabrykach niemieckich znanych głównym mocarstwom stowarzyszonym i sprzymierzonym. Te mocarstwa miały natomiast ograniczyć liczbę zakładów produkcyjnych. W art. 170 Traktatu Wersalskiego z kolei wprowadzono zakaz produkcji określonych rodzajów broni².

Ze względu na nie związanie się przez Stany Zjednoczone Trakta-

¹ J. H. Barton, L. D. Weiler, *International Arms Control. Issues and Agreements*, Stanford 1976, s. 38.

² Contre-Amiral Surie, *La Conférence pour le contrôle du commerce international des armes et munitions et des matériels de guerre*, „Bulletin de l'Institut Intermédiaire International” [La Haye] 1925, t. XIII, s. 1—3.

tem Wersalskim i konwencją z Saint-Germain, projektowano zawarcie nowej konwencji, poświęconej kontroli międzynarodowego handlu bronią, zmierzając do wykonania tym samym postanowień Paktu Ligi Narodów.

W projektach Ligi Narodów zwracano uwagę nie tylko na ograniczenie zbrojeń, lecz także na konieczność opracowania przez Ligę Narodów konwencji w przedmiocie reglamentacji handlu bronią (np. projekt J. C. Smutsa)³, upaństwowienia produkcji broni (Ch. Lange)⁴ czy też wprowadzenia zakazu prywatnej produkcji artykułów wojennych i handlu nimi (T. J. Lawrence)⁵. Przede wszystkim jednak pamiętać należy, że zagadnieniem tym zainteresował się prezydent Wilson, który w ramach punktu 14 swego słynnego programu pokojowego stanowił: „Państwa umawiające się zgadzają się, że amunicja i materiał wojenny nie mogą być produkowane przez przedsiębiorstwa prywatne lub w celu uzyskania korzyści handlowych i że dokonane będzie ogłoszenie szczerze i całkowite wszystkich zbrojeń narodowych, jak również programów wojskowych i morskich”⁶. W oryginalnym wilsonowskim projekcie paktu, w ramach art. IV zawarto zwrot: „Strony umawiające dalej zgadzają się, aby amunicja i narzędzia wojny nie były produkowane przez prywatne przedsiębiorstwa lub dla prywatnego zysku oraz aby istniała pełna i uznana jawność odnośnie do narodowych zbrojeń i wojskowego oraz morskiego programu”⁷.

Na kształt postanowień art. 8 Paktu Ligi Narodów wywarły wpływ zastrzeżenia brytyjskiej admiralicji, które wskazywały, że zakaz prywatnej produkcji broni przyniesie korzyści państwom agresywnym oraz wzmocze niebezpieczeństwo dla państw nie mających własnego przemysłu zbrojeniowego. W podobnym duchu wypowiedziała się również Portugalia, której wyrażająca zbliżone stanowisko poprawka wprowadzona została do art. 8 Paktu Ligi Narodów⁸. Z kolei Francja w ramach debaty nad zakazem prywatnego handlu bronią wypowiedziała się za rozważe-

³ R. S. Baker, *Woodrow Wilson and World Settlement Written From His Unpublished And Personal Material*, Gloucester, Mass. 1960, t. III, s. 97: „17. That all factories for the production of direct weapons of war shall be nationalized and their production shall be subject to the inspection of the officers of the Council; and that the Council shall be furnished periodically with returns of imports and exports of munitions of war into or from the territories of its members, and as far as possible into or from other countries”.

⁴ J. W. Warszawski, *Zagadnienie rozbrojenia w prawie międzynarodowym i stosunkach międzynarodowych*, Warszawa 1930, s. 106.

⁵ *Ibidem*, s. 107.

⁶ *Ibidem*, s. 110.

⁷ Baker, *op. cit.*, t. III, Doc. 10, s. 89.

⁸ G. Schwarzenberger, *Economic World Order? A Basic Problem of International Economic Law*, Manchester 1970, s. 23.

niem zagadnienia przez Radę Ligi, która miałyby wziąć pod uwagę interesy małych państw, nie mających własnego przemysłu zbrojeniowego. Stanowisko francuskie zostało uwzględnione podczas konferencji paryskiej, dając podstawę art. 23 pkt d Paktu Ligi Narodów⁹.

Ostatecznie odpowiednie fragmenty art. 8 Paktu Ligi Narodów brzmiały:

„5. Zważywszy, że fabrykacja prywatna amunicji i materiału wojennego nasuwa poważne zastrzeżenia, członkowie Ligi polecają Radzie, aby obmyśliła właściwe środki, jak uniknąć szkodliwych skutków takiej fabrykacji, uwzględniając przy tym potrzeby członków Ligi, którzy sami nie mogą wytwarzać amunicji i materiału wojennego, niezbędnych do ich własnego bezpieczeństwa.

6. Członkowie Ligi zobowiązują się udzielać sobie nawzajem szczerych i zupełnych informacji dotyczących stopy swych zbrojeń, programów wojskowych, morskich i lotniczych oraz stanu tych gałęzi przemysłu, które mogą być użytkowane do celów wojennych”.

W art. 23 pkt d członkowie Ligi Narodów: „powierzają Lidze ogólny nadzór nad handlem bronią i amunicją z krajami, w których kontrola tego handlu jest konieczna dla powszechnego dobra”¹⁰.

Te trzy przepisy stworzyły kompleks problemów, które w przyszłej działalności Ligi Narodów, chociaż ujmowane jako odrębne zagadnienia, w istocie zawsze występowały łącznie.

Najważniejsza rola w rozwiązywaniu tych trzech problemów przypadła Radzie a następnie Zgromadzeniu Ligi Narodów, które miało utwierdzać w społeczności międzynarodowej stanowisko Rady. Moment przełomowy w implementacji postanowień Paktu stanowiła IV Sesja Zgromadzenia Ligi Narodów, na której omówiono problematykę ankiety statystycznej i produkcji prywatnej oraz kontroli handlu bronią. Dyskusja wykazała, że ze względu na odmowę przez Stany Zjednoczone ratyfikacji konwencji z Saint-Germain w sprawie nadzoru i kontroli obrotu bronią, celowe jest wydzielenie zagadnienia kontroli prywatnej produkcji, z myślą o opracowaniu specjalnej konwencji, która mogłaby uzyskać ratyfikację. Jednocześnie planowano opracowanie projektu konwencji, która miałaby wyłącznie koncentrować się na kontroli handlu bronią¹¹. Odnotować należy także zainteresowanie tą problematyką Ra-

⁹ W. M. Chajcman, *SSSR i problema razorużenija (Między pierwszej i drugiej światowej wojnami)*, Moskwa 1959, s. 22.

¹⁰ L. Gelberg, *Prawo międzynarodowe i historia dyplomatyczna. Wybór dokumentów*, Warszawa 1958, t. II, s. 33, 39.

¹¹ „Société des Nations. Journal Officiel” [dalej — SDN. JO], *Supplément Spécial, No 16, Actes de la Quatrième Assemblée. Séances des Commissions. Procès-Verbaux de la Troisième Commission (Réduction des Armements)* [Genève] 1923, s. 171—175.

dy Ligi Narodów oraz przede wszystkim prowadzenie sprawy przez Tymczasową Komisję Mieszaną¹². Z inicjatywy tych właśnie organów zaproszono do udziału w konferencji w 1925 r. Stany Zjednoczone¹³, kiedy okazało się, że ani wszystkie państwa członkowskie Ligi Narodów, ani Stany Zjednoczone, które nie były stroną konwencji z Saint-Germain do niej nie przystąpią¹⁴.

Podczas V Sesji Zgromadzenia Ligi Narodów, na posiedzeniu 27 września 1924 r., na wniosek III Komisji przedstawiony przez generała Marinisa (Włochy) uchwalono trzy rezolucje dotyczące: 1) kontroli międzynarodowego handlu bronią, amunicją i materiałem wojennym, 2) publikowania danych statystycznych w przedmiocie handlu bronią, amunicją i materiałem wojennym i 3) prywatnej produkcji broni, amunicji i materiału wojennego. Pierwsza z tych rezolucji wzywała Radę Ligi do przesłania rządów projektu konwencji w sprawie handlu, w celu zwołania na kwiecień—maj 1925 r. konferencji dyplomatycznej dla zawarcia konwencji. Druga rezolucja postulowała m. in. periodyczne wydawanie statystyk handlu bronią, amunicją i materiałem wojennym. Trzecia natomiast wzywała Tymczasową Komisję Mieszaną do przygotowania projektu konwencji¹⁵.

Konferencja na temat kontroli międzynarodowego handlu bronią i amunicją oraz materiałem wojennym odbyła się w 1925 r. w Genewie w Hotelu Narodów. Wzięły w niej udział 44 państwa. Spośród państw zaproszonych nie wziął udziału ZSRR, a jeszcze przed zakończeniem konferencji wycofała się Persja, ponieważ Zatoka Perska i Morze Omańskie uznane zostały za strefy specjalne, w których okręty poniżej wyporności 500 ton poddano kontroli, na co rząd perski się nie zgadzał¹⁶.

¹² Na przykład SDN. JO, V^e Année, N^o 4, annexe 612. Doc. C. 93/1. 1924. IX. *Réduction des Armements. Contrôle du trafic des armes et des munitions*, Avril 1924, s. 596.

¹³ SDN. JO, 1925, V^e Année, N^o 2, s. 332, 333, 377. W odpowiedzi Stanów Zjednoczonych wskazywano na brak ich zainteresowania w wydaniu ustawodawstwa karnego wobec osób prywatnych fabrykujących broń, jako podstawę nieuczestniczenia w konwencji typu Saint-Germain. Doc.C.615.1923.IX.

¹⁴ Rezolucja Rady Ligi z 20 lipca 1922 r. wzywała bowiem do takich działań. Doc.C.513.M.301.1922.IX.

¹⁵ SDN. JO, *Supplément Spécial*, No 23. *Actes de la Cinquième Assemblée Compte rendu des débats*, [Genève] 1924, s. 185.

¹⁶ Persja wskazywała, że jest atakowana z dwu mórz, sama zaś nie posiada fabryk amunicji. *Procès-verbal de la Vingt-Troisième Séance (Privé) du Conseil*, 29 septembre 1923, SDN. JO, 1924, IV Année, N^o 11, s. 1352—1354. Zaznaczyć należy, że Persja występowała już przeciwko konwencji z Saint-Germain 1919 r., gdyż ograniczała ona możliwość importu potrzebnej jej broni i została zawarta bez udziału Persji. *Lettre de son excellence le Prince Arta-od-Dovleh (Perse) au Président du Conseil de la Société des Nations*, Genève, 18 septembre 1923. Doc.A.16.1924.IX. Appendice III.

Wprowadzie zasadniczym celem konferencji było zawarcie konwencji w sprawie kontroli prywatnego handlu bronią, amunicją i materiałem wojennym, lecz obecnie konferencję przypomina się przede wszystkim ze względu na wprowadzony przez nią zakaz użycia gazów trujących i środków bakteriologicznych. Początkowo Stany Zjednoczone zaproponowały zakaz eksportu i importu gazów trujących, a Polska rozciągnięcie stosownych zakazów na środki bakteriologiczne. Ostatecznie podczas konferencji wynegocjowano bardzo ważny dokument prawa międzynarodowego — protokół w sprawie zakazu użycia gazów trujących i środków bakteriologicznych¹⁷.

Konwencja została oparta na projekcie przygotowanym przez Tymczasową Komisję Mieszaną, zasadniczo powstałym na podstawie tekstu konwencji z Saint-Cermain zrewidowanej w taki sposób, aby umożliwić przystąpienie Stanów Zjednoczonych do przyszłej konwencji. Jednocześnie rozwinięciu i wzmocnieniu uległa też część konwencji z Saint-Germain w przedmiocie kontroli handlu, według propozycji zawartych w projektach przygotowanych przez admirała markiza de Magaz i Jouhaux¹⁸.

Konwencja dotycząca kontroli międzynarodowego handlu bronią, amunicją i materiałem wojennym z 17 czerwca 1925 r. stanowi czołowe osiągnięcie Ligi Narodów w dziedzinie reglamentacji handlu bronią. Konwencja uzyskała niezbędną liczbę 14 ratyfikacji, lecz ze względu na zastrzeżenia do niej wniesione nie weszła w życie (szereg państw uzależniało to od ratyfikowania konwencji lub przystąpienia do niej przez takie państwa jak Czechosłowacja, Niemcy, Włochy, Japonia, Hiszpania itd.). Według informacji z 1944 r. konwencję ratyfikowały Stany Zjednoczone, Imperium Brytyjskie, Kanada, Australia, Bułgaria, Chiny, Dania, Egipt, Hiszpania, Francja, Irak, Łotwa, Liberia, Holandia, Polska, Szwecja, Wenezuela, a więc 17 państw, w tym 4 z zastrzeżeniem udziału innych państw. Aż 20 państw, które podpisały konwencję nie ratyfikowały jej (w tym Niemcy, Belgia, Brazylia, Japonia, Czechosłowacja). Prawo przystąpienia miało 12 innych państw¹⁹.

¹⁷ Dz.U.R.P. 1929, nr 28. 1 VI 1977 r. 114 państw ratyfikowało lub dokonało przystąpienia do tego protokołu. *Arms Control and Disarmament Agreements. Texts and History of Negotiations*, Washington 1977, s. 15—17 (wydane przez U.S. Arms Control and Disarmament Agency).

¹⁸ *Rapport de la Commission temporaire mixte pour la réduction des armements*, 30 septembre 1924. Doc.A.16.1924.IX. Tekst projektu: Doc.A.16.1924.IX. Appendice Iv.

¹⁹ SDN. JO, *Supplement Spécial*, No 193. *L'Oeuvre de la Société des Nations en matière de conventions internationales. Signatures, ratifications et adhésions concernant les Accords et Conventions conclus sous les auspices de la Société des Nations. Vingt et Unième Liste*, Genève 1944, s. 56—57.

Konwencja składa się z 41 artykułów i 2 załączników. Podstawę dla ustanowienia kontroli tworzy art. I określający rodzaje broni, amunicji i sprzętu wojennego, którego dotyczy konwencja. Broń, amunicję i sprzęt wojenny uporządkowano według kategorii. Do kategorii pierwszej zaliczono 20 rodzajów broni, amunicji i materiału wojennego używanych wyłącznie dla prowadzenia wojny lądowej, morskiej i lotniczej. Do drugiej zaliczono broń i amunicję wykorzystywaną dla celów wojennych i innych zastosowań. Trzecią kategorię tworzą okręty wojenne i uzbrojenie pokładowe. Czwartą stanowią samoloty zarówno uzbrojone, jak również nieuzbrojone i silniki lotnicze. Piątą prochy i materiały wybuchowe, z wyłączeniem czarnego prochu zwykłego, któremu nie przypisano już żadnego znaczenia wojskowego.

Kontrola handlu przedmiotami wyliczonymi w pięciu kategoriach polegać miała na nadzorze i jawności ich importu i eksportu. Nie ustanowiono nadzoru w tranzycie, co nastąpiło przede wszystkim na wniosek Holandii, Szwajcarii i Belgii, które wskazywały na sprzeczność ewentualnego zakazu z wolnością tranzytu. Eksport przedmiotów zaliczonych do kategorii I mógł następować jedynie na podstawie bezpośredniego zamówienia rządu państwa importującego lub za zgodą tego rządu, udzieloną władzy publicznej dokonującej importu. Jeśli importu dokonuje producent broni, rząd winien udzielić mu upoważnienia na import. Wyjątkowo dopuszczono eksport strzelb, muszkietów, karabinów i amunicji do nich dla związków strzeleckich, jednakże za pośrednictwem rządu importującego, który miałby je przekazywać stowarzyszeniom. Podobnie dopuszczono eksport próbek broni przeznaczonych na pokazy w kraju importującym, jednakże wówczas przedstawiciel handlowy winien być upoważniony przez rząd do ich otrzymywania. Zezwolenie eksportowe winno być udzielane pod postacią licencji lub deklaracji eksportu zatwierdzonej przez władze.

Zagadnienie jawności handlu uregulował art. 6 przewidując publikowanie danych statystycznych na temat handlu, przy czym należało w statystykach zaznaczać udzielone licencje.

Kategorie III i IV wymagały jedynie ujawnienia eksportu okrętów i samolotów, a licencje dla tych kategorii nie były wymagane. Broń ujęta w kategorii V nie wymagała załatwiania żadnych formalności i jej eksport mógł być dokonywany bez ograniczeń.

W rozdziale III konwencji uregulowano zagadnienie stref specjalnych lądowych i morskich, rewidując postanowienia aktu brukselskiego. Strefa specjalna lądowa obejmowała cały kontynent afrykański, włącznie z wyspami oddalonymi od wybrzeży do 100 mil morskich, z wyłączeniem Egiptu, Libii, Tunisu, Algerii, hiszpańskiej Afryki Północnej, Etiopii, Unii Południowej Afryki, Południowej Rodezji i wysp hiszpań-

skich położonych na szerokości płn. 26°. W Azji strefę lądową stanowił Półwysep Arabski, Syria, Liban, Palestyna, Transjordania, Irak, a strefę specjalną morską stanowiły obszary Morza Czerwonego, Zatoki Aden-skiej, Zatoki Perskiej i Zatoki Omańskiej. Dla wspomnianych stref za-kazano importu wszelkiej broni, z wyjątkiem okrętów. Cały przewóz broni w strefach specjalnych znajdować się miał pod nadzorem władz publicznych terytorium importującego. Szczególnej kontroli miały być poddane miejscowe statki bandery państw nadbrzeżnych strefy specjalnej morskiej o tonażu mniejszym od 500 ton. Okręty wojenne stron umawiających miały prawo zatrzymywania poza wodami terytorialnymi statków państw nadbrzeżnych, mniejszych od 500 ton wyporności w ce-lu weryfikacji ich przynależności. Jednakże prawo badania dokumen-tów, zwłaszcza manifestu morskiego, tym okrętom nie przysługiwało i ich badanie mogło następować tylko za zgodą zainteresowanego.

Wadę konwencji stanowiło jej obowiązywanie tylko w okresie po-koju, podczas gdy przywróceniu podlegała całkowita wolność handlu bronią w stosunku do stron wojujących²⁰.

Po zawarciu konwencji w przedmiocie międzynarodowego handlu bronią i amunicją oraz materiałem wojennym, podpisanej w Genewie 17 lipca 1925 r. Zgromadzenie Ligi Narodów dążyło do uruchomienia wydawnictwa publikującego dane statystyczne dotyczące tego handlu. 8 września 1925 r. uchwalono rezolucję, która wzywała państwa człon-kowskie do przyjęcia wzorów załączonych do konwencji z 17 lipca 1925 r., za podstawę informacji dostarczanych Sekretariatowi Ligi Na-rodów, co miało umożliwić przygotowanie odpowiedniego wydawnic-twa²¹.

Równolegle III Komisja przystąpiła do prac nad przygotowaniem kon-wencji międzynarodowej w przedmiocie kontroli prywatnej produkcji broni. Regulacja tego zagadnienia w ramach poprzedniej konwencji oka-zała się niemożliwa. 8 września 1925 r. delegat Salwadoru Guerrero proponował w związku z powyższym projekt rezolucji, stwierdzający, że opracowanie stosownej konwencji tak śpiesznie, jak jest to możliwe, jest konieczne, by Rada Ligi mogła zwołać stosowną konferencję dyplo-matyczną, jeszcze przed następnym posiedzeniem Zgromadzenia Ligi. Uznawano również za niezbędne uczestnictwo Stanów Zjednoczonych w pracach nad stosowną konwencją²².

²⁰ Contre-Amiral Surie, *op. cit.*, s. 1—13.

²¹ SDN. JO, *Supplément Spécial*, No 36. *Actes de la Sixième Assemblée. Séances des Commissions. Procès-Verbaux de la Troisième Commission (Réduction des Armements)* [Genève] 1925, s. 10.

²² *Ibidem*, s. 10.

W dyskusji nad projektem rezolucji zwrócono uwagę, że komisja de-
sygnowała trójosobowy komitet badań, w składzie Guani, Cobian i Ve-
verka, który opracował kwestionariusz skierowany do państw, a zawie-
rający prośbę o złożenie informacji na temat rezultatów prywatnej pro-
dukcji broni, amunicji i materiału wojennego.

Ostatecznie uchwalono rezolucję według propozycji Salwadoru, mo-
dyfikując jej paragraf drugi, podtrzymując w nim jednak wezwanie do
Rady Ligi, by opracowała projekt konwencji umożliwiający zwołanie
konferencji dyplomatycznej jeszcze przed następną sesją Rady Ligi²³.

W sprawozdaniu III Komisji dla VI Sesji Zgromadzenia Ligi, którego
sprawozdawcą był Guerrero (Salwador) jeszcze raz podkreślono koniecz-
ność ujednoczenia nomenklatury i metod statystycznych dla uczynienia
informacji ujawnionych przez państwa Lidze Narodów wiarygodnymi
tak aby wiarygodny charakter nosił również rocznik statystyczny Ligi
Narodów, zawierający informacje o międzynarodowym handlu bronią²⁴.

Ostatecznie podczas VI Sesji Zgromadzenia uchwalono na wniosek
Guerrero rezolucję w przedmiocie informacji statystycznych dotyczą-
cych handlu bronią, amunicją i materiałem wojennym bez zmiany w sto-
sunku do propozycji III Komisji. Również na wniosek Guerrero uchwa-
lono rezolucję na temat prywatnej produkcji broni, amunicji i materiału
wojennego²⁵.

Opracowaniem projektu konwencji w sprawie kontroli prywatnej
produkcji broni, amunicji i materiału wojennego zajął się Komitet Stu-
diów. Przygotowany przezeń projekt został przesłany do Rady Ligi, któ-
ra jednak powstrzymała się od rozważenia jego meritum („n'est pas
actuellement en mesure d'examiner le fond"), chociaż dla informacji
skierowała go do Zgromadzenia Ligi²⁶. Komitet Studiów w swym wstęp-
nym projekcie przekazanym Radzie wychodził z założenia, że konwen-
cja w sprawie handlu stanowi tylko ważny etap w kierunku zawarcia
powszechnych porozumień międzynarodowych w sprawie uregulowania
problemów dotyczących broni, amunicji i materiału wojennego. Wobec
powyższego, projektowaną konwencję uznawano za kolejny krok w tym
kierunku. W projekcie wstępnym konwencji w ramach art. I przyjęto
identyczne kategorie broni, amunicji i materiału wojennego jak w kon-
wencji dotyczącej handlu. W art. 2 uznano za prywatną produkcję
wszystkich fabryk, których państwo nie jest wyłącznym właścicielem.
W związku z zaciągniętym zobowiązaniem nie produkowania broni,

²³ Ibidem, s. 11.

²⁴ Ibidem, s. 38. Doc.A.82.1925.IX.

²⁵ SDN. JO, *Supplément Spécial*, No 33. *Actes de la Sixième Assemblée. Compte Rendu des Débats* [Genève] 1925, s. 102—103 oraz s. 133—134 (Rezolucje A.82.1925. IX i A.109.1925.IX).

²⁶ SDN. JO, 1927, VII^e Année, No 10, Octobre 1926, s. 1238.

amunicji i materiału wojennego należącego do kategorii I—IV i § 1 kategorii V na terytorium państwowym, państwa zaciągały zobowiązanie udzielania wszystkim niepaństwowym przedsiębiorstwom licencji ważnej na określony czas, ustalony przez każdą stronę konwencji i podlegającej wznowieniu. Wstrzymaniu miały podlegać licencje, jeśli przedsiębiorstwo prywatne prowadziło propagandę handlową produkcji broni poprzez kontrolowane przez siebie czasopisma. Strona umawiająca z kolei zobowiązywała się nie zawierać kontraktu na dostawę broni kategorii I do V z przedsiębiorstwem, w którym dyrektorami lub administratorami są osoby piastujące mandaty parlamentarne tej strony. Licencje państwowe winny być publikowane w ciągu dwu miesięcy poprzedzających upływ trymestru i zawierać listę wytworów objętych zezwoleniem, nazwiska i adresy właściciela przedsiębiorstwa, administratorów i dyrektorów, nazwy przedsiębiorstw współpracujących. W ciągu zaś dwu miesięcy po każdym trymestrze strony mogły być zobowiązane do opublikowania sprawozdań statystycznych wytworów kategorii I, II i IV, objętych dostawami lub zmagazynowanych w ciągu trymestru. Co się tyczy kategorii III, obejmującej okręty wojenne, publikowane dane winny podawać szereg informacji technicznych, jak tonaż w tonach angielskich (a także metrycznych), linię zanurzenia, długość maksymalną itd.²⁷

Podczas posiedzenia Rady 9 grudnia 1926 r., jako punkt porządku dziennego nr 1846 omówiono wstępny projekt konwencji decydując, że komisja specjalna winna opracować projekt ostateczny, stanowiący podstawę dla specjalnej konferencji, która miała być zwołana w 1927 r., jeśli wcześniej nie zostanie zwołana ogólna konferencja rozbrojeniowa²⁸.

Rok następny przynosi zmiany w ujmowaniu zagadnienia kontroli prywatnej produkcji broni, amunicji i materiału wojennego. Wtedy bowiem po raz pierwszy do głosu dochodzi kontrowersja czy należy dążyć do ogólnego rozbrojenia, którego fragmentem byłoby uregulowanie zagadnienia kontroli prywatnej produkcji, czy koncentrować się na kwestii tak fragmentarycznej. Jeśli w 1925 r. uznano za możliwe kroki częściowe w dziedzinie kontroli handlu i zakazu użycia gazów i środków bakteriologicznych, to zwolennicy fragmentarycznych zakazów i regulacji kilka lat później znaleźli się już w mniejszości. Jest więc znamienne, że w Lidze Narodów od 1926 r. zwycięża koncepcja wszechstronnego rozbrojenia, która, jak wiemy, nie została zrealizowana. W ramach Organizacji Narodów Zjednoczonych po próbach totalistycznego ujęcia zagadnienia rozbrojenia (w latach 1958—1963), ostatecznie w miejsce konstrukcji wszechstronnego rozbrojenia zdecydowano się

²⁷ Doc.A.47.1926.IX. Annexe 902 b.

²⁸ SDN. JO, 1928, VIII^e Année, No 2, Quarante-troisième session du Conseil, s. 147—150.

na rozwiązania szczegółowe, poszczególne zakazy, które w ostateczności doprowadziły do uchwalenia większej liczby konwencji i projektów konwencji niż w Lidze Narodów.

Dylemat — wszechstronne rozbrojenie czy też partykularne uregulowania — zaznaczył się już podczas VII Sesji Zgromadzenia Ligi Narodów. Wówczas na wniosek III Komisji przedstawiony przez Guerrero (Salwador), sprawozdawcę komisji, uchwalono zmodyfikowaną przez Zgromadzenie rezolucję, która odstępowała od propozycji zwołania specjalnej konferencji dyplomatycznej dla rozpatrzenia projektu konwencji w przedmiocie kontroli prywatnej produkcji broni, amunicji i sprzętu wojennego, uznając priorytet ogólnej konwencji rozbrojeniowej. Jednocześnie jednak wzywano Radę Ligi do kontynuowania studiów nad prywatną produkcją broni w celu włączenia tego zagadnienia do programu konferencji rozbrojeniowej. Niesławna rolę w torpedowaniu specjalnej konferencji poświęconej kontroli prywatnej produkcji broni odegrał delegat Austrii A. Mensdorff-Pouilly-Dietrichstein, który uznał za celowe skoncentrowanie się na przygotowaniu kompleksowej konferencji rozbrojeniowej. Faktem jest jednak, że doświadczenia konwencji w sprawie kontroli handlu bronią były negatywne, gdyż podczas VII Sesji Zgromadzenia była ona ratyfikowana jedynie przez dwa państwa (Francję i Wenezuelę)²⁹. Zresztą już w trakcie posiedzeń III Komisji delegat Francji J. Paul-Boncour zwracał uwagę, że zakaz prywatnej produkcji broni wraz z zakazami handlu bronią podtrzymałyby nierówność szeregu państw wobec innych i wobec powyższego kwestie te powinny być rozpatrywane w ramach konwencji generalnie regulującej zagadnienia ograniczenia zbrojeń³⁰.

Jednakże podczas VIII Sesji Zgromadzenia, wzięwszy pod uwagę raport specjalnej komisji (C.219.M.1927) w przedmiocie projektu konwencji dotyczącej kontroli prywatnej produkcji broni, amunicji i materiału wojennego, wzywano do wzmożenia prac w celu opracowania takiego tekstu, który umożliwiłby ostatecznie zwołanie właściwej konferencji dyplomatycznej³¹. Propozycja ta została przeprowadzona przez delegata Salwadoru Guerrero w ramach III Komisji przy poparciu delegatów: brytyjskiego, belgijskiego i szwedzkiego a zastrzeżeniach delegata Niemiec J. H. Bernstorffa, który jako przewodniczący specjalnej komisji,

²⁹ SDN, JO, *Supplément Spécial*, No 44. *Actes de la Septième Session Ordinaire de l'Assemblée. Compte rendu des débats* [Genève] 1926, s. 93—94.

³⁰ SDN, JO, *Supplément Spécial*, No 47. *Actes de la Septième Session Ordinaire de l'Assemblée. Séances des Commissions. Procès-Verbaux de la Troisième Commission (Réduction des Armements)* [Genève] 1926, s. 14.

³¹ SDN, JO, *Supplément Spécial*, No 54. *Actes de la Huitième Session Ordinaire de l'Assemblée. Séances Plénières. Compte rendu des débats*, Genève 1927, s. 156.

powołując się na stanowisko członka komisji ze Stanów Zjednoczonych utrzymywał, że jednakowo należałoby traktować zagadnienie państwowej produkcji broni³². Delegat Francji Jouhaux dodawał, że na rzecz łącznego ujęcia problemu przemawia stypulacja art. 8 Paktu Ligi Narodów, w myśl której należy łącznie traktować prywatną i państwową produkcję broni, amunicji i materiału wojennego³³.

W trakcie posiedzeń III Komisji na nowo omawiano sprawę informacji statystycznej o zbrojeniach, oceniając „Annuaire Militaire” wydany przez Ligę Narodów. Hr. Bernstonff utrzymywał bowiem, że rocznik ten, ograniczając się do publikowania informacji zebranych wyłącznie w źródłach rządowych, nie daje dokładnego wyobrażenia o stanie zbrojeń, programach zbrojeniowych i zdolności wykorzystania przemysłu dla celów wojennych³⁴.

W trakcie posiedzeń III Komisji IX Sesji Zgromadzenia Ligi głosy przeciwników zwołania specjalnej konferencji, poświęconej prywatnej produkcji broni zaczęły przeważać, zwłaszcza wobec stanowiska specjalnej komisji kierowanej przez hr. Bernstorffa, które nakazywało jednakowo traktować produkcję państwową i prywatną³⁵. Rezolucja Zgromadzenia uchwalona 20 września 1928 r. zarejestrowała rozbieżność zdań i niemożliwość wypracowania jednolitego projektu konwencji w sprawie prywatnej produkcji broni, amunicji i materiału wojennego i ujawniania produkcji tych materiałów, sugerując aby zasada jawności produkcji rozciągała się na produkcję państwową³⁶.

Stanowiska przeciwników i zwolenników konwencji nie uległy zmianie w trakcie posiedzeń III Komisji X Sesji Zgromadzenia³⁷. W czasie posiedzenia plenarnego X Sesji Zgromadzenia, na wniosek nowego sprawozdawcy III Komisji Sandlera (delegata Szwecji) uchwalono rezolucję,

³² SDN. JO, *Supplément Spécial, No 57. Actes de la Huitième Session Ordinaire de l'Assemblée. Séances des Commissions. Procès-Verbaux de la Troisième Commission (Réduction des Armements)* [Genève] 1927, s. 44—45.

³³ Ibidem, s. 49.

³⁴ Ibidem, s. 57—59.

³⁵ SDN. JO, *Supplément Spécial, No 67. Actes de la Neuvième Session Ordinaire de l'Assemblée. Séances des Commissions. Procès-Verbaux de la Troisième Commission (Réduction des Armements)* [Genève] 1928, s. 39—48.

³⁶ SDN. JO, *Supplément Spécial, No 64. Actes de la Neuvième Session Ordinaire de l'Assemblée. Séances Plénières. Compte Rendu des Debats* [Genève] 1928, s. 115—116.

³⁷ SDN. JO, *Supplément Spécial, No 76. Actes de la Dixième Session Ordinaire de l'Assemblée. Séances des Commissions Procès-Verbaux de la Troisième Commission (Réduction des Armements)* [Genève] 1929, s. 95—99.

która wzywała do zwołania nowego posiedzenia Komisji specjalnej w przedmiocie opracowania projektu wstępnego konwencji³⁸.

Poprawiony wstępny projekt konwencji dotyczący kontroli prywatnej produkcji i ujawniania produkcji broni i amunicji oraz materiału wojennego uzyskano 27—30 sierpnia 1928 r. Wprowadzono go następnie do sprawozdania Komisji specjalnej dla Rady z 1 września 1928 r. Nowość stanowiło dołączenie do poszczególnych projektowanych artykułów uwag państw nie aprobujących redakcji większościowej. Uwagi te wskazywały na rosnącą opozycję wobec regulacji zagadnienia, a w szczególności wobec art. I, zawierającego ustalenie kategorii broni według ujęcia konwencji 1925 r. W stosunku do niego delegacja belgijska zastrzegła sobie możliwość nowego przestudiowania tych kategorii, zaś delegacje niemiecka i amerykańska wypowiedziały się przeciwko włączeniu do projektu kategorii IV, ze względu na interes lotnictwa cywilnego. Również zasadniczy zakaz (art. 3) produkcji bez licencji spotkał się z opozycją, głównie ze strony delegacji brytyjskiej i delegatów Stanów Zjednoczonych. Do nowego artykułu nakładającego na uczestniczące strony obowiązek przekazywania sekretarzowi generalnemu Ligi wykazów produkcji broni, amunicji i materiału wojennego, wielu członków Komisji Studiów wniosło protest przeciwko objęciu tym zobowiązaniem kategorii I B, II B i IV. Inni członkowie uważali, że należałoby również ujawniać produkcję państwową w jednostkach wagi. Twierdzono także, że zobowiązania powinny być dostosowane (w zakresie ujawniania) do wyników konferencji ogólnej w sprawie redukcji i ograniczenia zbrojeń³⁹.

Poprawiony projekt wstępny konwencji przedstawiono Radzie jako wersję niejedynolitą, z omówionymi zastrzeżeniami poszczególnych państw i w tej wersji przekazano go w sprawozdaniu do Zgromadzenia⁴⁰.

Tradycyjne trzy punkty związane z reglamentacją broni poruszono na posiedzeniu III Komisji XI Sesji Zgromadzenia Ligi Narodów. Najwięcej zainteresowania wywołało zagadnienie kontroli handlu bronią. Odnotowano bowiem 10 ratyfikacji konwencji z 1925 r. i 1 przystąpienie (Liberii) oraz fazę końcową procesu ratyfikacyjnego w Belgii, podczas gdy dla wejścia w życie konwencji konieczne było 14 ratyfikacji⁴¹.

³⁸ SDN. JO, *Supplément Spécial, No 75. Actes de la Dixième Session Ordinaire de l'Assemblée. Séances Plénières. Compte rendu des débats* [Genève] 1929, s. 165.

³⁹ Doc.C.447.1928.IX.(C.F.A.20(1)) Appendice.

⁴⁰ SDN. JO, 1930 X^e Année, No 11, Novembre 1929, s. 1456—1458.

⁴¹ SDN. JO, *Supplément Spécial, No 87. Actes de la Onzième Session Ordinaire de l'Assemblée. Séances des Commissions. Procès-Verbal de la Troisième Commission (Réduction des Armements)* [Genève] 1930, s. 72, 84—86.

W związku z powyższym sugerowano zwołanie konferencji państw sygnatariuszy w celu przedyskutowania środków umożliwiających jej lepsze wykonywanie. Sprawę zaś prywatnej produkcji broni, amunicji i materiału wojennego zdecydowano się przekazać do studiów w komisji specjalnej, jeśli to możliwe — przed zwołaniem sesji specjalnej komisji przygotowawczej rozbrojenia⁴². W trakcie posiedzeń plenarnych XI Sesji Zgromadzenia zagadnienia handlu bronią i kontroli prywatnej produkcji podniesione zostały jedynie przez sprawozdawcę III Komisji, który potwierdził poprzednią rezolucję Zgromadzenia. W dyskusji, która rozwinęła się nad sprawozdaniem zatrzymano się przede wszystkim nad problematyką zwołania konferencji w sprawie redukcji i ograniczenia zbrojeń. Uchwalona rezolucja nie podnosiła już w ogóle zagadnienia handlu bronią i kontroli prywatnej produkcji broni⁴³.

Podczas posiedzenia Rady Ligi Narodów odbytego w dniach 12—15 maja 1930 r., wobec braku ratyfikacji konwencji z 1925 r. w przedmiocie kontroli, sugerowano zwołanie specjalnej konferencji, na której podano by tę konwencję rewizji lub utworzono by z niej i przygotowywanej konwencji w sprawie produkcji jedną konwencję. Na wszelkie sposoby zatem zmiernano do wstrzymania postępów w pracach nad konwencją w sprawie prywatnej produkcji broni, amunicji i materiału wojennego⁴⁴.

Od XII do XIV Sesji Zgromadzenia interesujących nas zagadnień nie poruszano ze względu na odbywającą się Konferencję Rozbrojeniową. Pierwsze oznaki zniecierpliwienia i zaniepokojenia brakiem postępów Konferencji Rozbrojeniowej w dziedzinie reglamentacji handlu bronią i kontroli prywatnej produkcji wykazało Zgromadzenie Ligi Narodów podczas XV Sesji. Wprawdzie w jej trakcie nie wrócono już do dawnej dyskusji, lecz zainicjowano nowy punkt porządku dziennego, dotyczący zakazu zaopatrzenia w broń stron wojujących⁴⁵. Prace III Komisji wznowiono dopiero podczas XVII Sesji Zgromadzenia Ligi Narodów, która odnotowała, iż Konferencja Rozbrojeniowa uznała zagadnienie prywatnej produkcji oraz reglamentacji handlu bronią, amunicją i materiałem wojennym za sprawę, w zakresie której możliwy byłby szybki postęp⁴⁶. Jednakże stwierdzono, że „Poważne wysiłki są niezbędne dla wyeliminowania różnicy zdań istniejących do chwili obecnej a dotyczą-

⁴² Ibidem.

⁴³ SDN. JO, *Supplément Spécial*, No 84. *Actes de la Onzième Session Ordinaire de l'Assemblée. Séances Plénieres. Compte Rendu des Débats* [Genève] 1930, s. 162—168.

⁴⁴ SDN. JO, XI^e Année, No 6, Juin 1930, s. 541—542.

⁴⁵ Doc.A.57.1934.I. Zagadnienie kontynuowano podczas XII Sesji. SDN. JO, *Supplément Spécial*, No 138 [Genève] 1935, s. 41.

⁴⁶ Doc.A.64.1936.IX.

cych sprecyzowania przedmiotu ujawniania i zakresu kontroli. Jednocześnie zwrócono uwagę, że postęp nie jest możliwy w tej dziedzinie dopóki wszystkie państwa produkujące nie osiągną porozumienia⁴⁷. W trakcie dyskusji zwracano uwagę, że zagadnienie jednak nie jest bynajmniej bliskie rozwiązaniu (Maseng, Norwegia). Podczas XVIII Sesji Zgromadzenia w ramach III Komisji delegacje Belgii, Danii, Finlandii, Norwegii, Holandii, Szwecji i Szwajcarii przedstawiły projekt rezolucji, który stanowił:

„Zgromadzenie,

1° Zaleca zawarcie konwencji międzynarodowej w przedmiocie ujawniania wydatków na obronę narodową,

2° Zaleca członkom Ligi stworzenie, przez każdego kogo to dotyczy, kontroli krajowej produkcji i handlu bronią, amunicją i materiałem wojennym, kierując się prawami ustanowionymi przez komitet specjalny konferencji rozbrojeniowej i żąda od rządów informowania Sekretarza Generalnego Ligi Narodów o środkach przedsięwziętych w tym kierunku⁴⁸.

Uzasadniając propozycję, delegat Norwegii — Lange wskazywał, że zorganizowanie kontroli międzynarodowej nad handlem i prywatną produkcją broni jest niemożliwe w 1937 r., a wobec powyższego, biorąc pod uwagę doświadczenia Francji i Szwecji należy zaprowadzić przynajmniej kontrolę narodową⁴⁹. Popierając tę propozycję delegat Szwecji — Sandler stwierdził: „kontrola narodowa produkcji i handlu bronią nie zmniejsza i nie ogranicza poziomu zbrojeń, jednakże jest niezbędnym przygotowaniem dla państw dla zaakceptowania i zastosowania kontroli międzynarodowej wtedy, gdy na to sytuacja ogólna zezwoli⁵⁰. Delegat Danii — Simonsen, popierając propozycję, przedstawił system licencji produkcyjnych i eksportowych zaprowadzony w jego kraju na broń przypominając, że 19 rządów na 60 udzieliło pozytywnych odpowiedzi co do systemu publikowania wydatków zbrojeniowych. Na zakończenie Simonsen wzywał do kontynuowania prac komisji rozbrojeniowych, dla których popierana przezeń rezolucja stworzyłaby pozytywną atmosferę⁵¹. Projekt rezolucji uchwalono, uznając za niecelowe poddawanie go pod obrady plenarne Zgromadzenia⁵².

Podczas XIX Sesji Zgromadzenia w III Komisji uchwalono postano-

⁴⁷ Ibidem.

⁴⁸ SDN. JO, 1937, *Supplément Spécial, No 172. Actes de la Dix-Huitième Session Ordinaire de l'Assemblée. Séances des Commissions. Procès-Verbal de la Troisième Commission (Réduction des armements)*, s. 9.

⁴⁹ Ibidem.

⁵⁰ Ibidem, s. 10.

⁵¹ Ibidem, s. 10—11.

⁵² Ibidem, s. 18.

wienie, które wzywało rządy do zastosowania się do rezolucji z 30 września 1937 r. w przedmiocie kontroli produkcji i handlu bronią, amunicją i materiałem wojennym, regularnego komunikowania zmian w ustawodawstwie i stosowania metod administracyjnych tej kontroli⁵³.

W konkluzji stwierdzić można, że wysiłki Ligi Narodów dotyczące reglamentacji międzynarodowego handlu bronią doprowadziły do zawarcia konwencji, która nie została ratyfikowana. W dziedzinie jawności osiągnięcie stanowiło wydawanie „*Annuaire Militaire*”. Natomiast w zakresie kontroli produkcji nie udało się zaprowadzić kontroli międzynarodowej lecz zalecono stosowanie środków kontroli narodowej nad prywatną produkcją.

Współcześnie zagadnienie prywatnego handlu bronią w stosunkach międzynarodowych straciło na znaczeniu. W jakimś sensie mimo nie ratyfikowania konwencji Ligi Narodów z 1925 r. jej program został zrealizowany. Dla przykładu 90% broni sprzedawanej za granicą, a pochodzącej ze Stanów Zjednoczonych, sprzedaje się w drodze umów między rządami. Transakcja musi uzyskać pozytywną opinię Departamentu Stanu, a w przypadku transakcji wynoszącej więcej niż 25 mln dol. musi być ona przedstawiona do zaopiniowania przez Kongres, który może ją odrzucić większością w obu izbach. Transakcje mniejsze, nie opiewające na 25 mln, mogą być zawierane z osobami prywatnymi w Stanach Zjednoczonych na podstawie licencji uzyskanych od Urzędu Kontroli Amunicji Departamentu Stanu. Jednakże kontrola prywatnego handlu nie zahamowała samego zjawiska handlu, który nabiera coraz większej intensywności, obejmując zwłaszcza kraje Trzeciego Świata. Dla przykładu w 1980 r. Stany Zjednoczone zarówno w sprzedaży rządowej, jak i prywatnej dostarczyły 72 państwom świata broni i amunicji za 17 mld dol. 45% tej broni sprzedano krajom Trzeciego Świata. W sumie w 1980 r. kraje Trzeciego Świata z różnych źródeł zakupiły broni za 18,3 mld dol., podczas gdy pomoc gospodarcza udzielona tym krajom wyniosła 20 mld dolarów. W handlu bronią, trzecią, wysoką pozycję uzyskała Francja, której transakcje z Trzecim Światem wyniosły w 1980 r. 8 mld dol. W porównaniu z potentatami rządowymi prywatne agencje handlu bronią, jak na przykład Interarms Corporation sprzedająca rocznie broni za 100 mln dol., spełniają małą rolę⁵⁴.

Uniwersytet im. M. Kopernika

⁵³ Doc.A.69.1938.IX. Stosowną rezolucję włączono do materiałów Zgromadzenia. Aneks 8. *Résolutions adoptées pour l'Assemblée a sa Douzième Séance, Le Vendredi 30 Septembre 1938, IX 11 Heures.*

⁵⁴ Artykuły *Arming the World* i *Nothing for Mahboob*, „*Time*” October 26, 1981, s. 21—27.

Janusz Gilas

PROBLEM OF CONTROL OF TRADE AND PRODUCTION
OF WEAPONS, AMMUNITION AND WAR MATERIAL
IN ORGANS OF THE LEAGUE OF NATIONS

The article deals with one of two essential trends in activity of the League of Nations in the field of disarmament, and namely with attempts made to control trade and production of weapons, ammunition and war material. Achievements of the League of Nations in this area were unquestionable. In line with art. 8 § 5 and 6 and art. 23 item d of the Pact of the League of Nations a convention was signed concerning international trade in weapons, ammunition and war materials on 17th June 1925 replacing resolutions of the treaty of Saint-Germain from 10th September 1919. Moreover, there was introduced a principle of disclosing information concerning armaments rate in military, navy and air-force programmes as well as the situation in industries which might be utilized for military purposes within the framework of a special military yearly publication of the League of Nations. Apart from that, the problems of private production of weapons, ammunition and war material received broader consideration.

In the final account, only works on a convention concerning private production of weapons, ammunition and war material did not produce successful results despite the fact that an appropriate draft of such convention was elaborated and a diplomatic conference at which this convention was to be concluded planned already for 1927. As the time of the disarmament conference of the League of Nations was approaching, it was recognized that the problem of private production of weapons, ammunition and war material should be analyzed within the framework of general disarmament problems, and especially jointly with problems of state production of weapons, ammunition and war material. Supporters of concluding a new special convention about private production of weapons, ammunition and war material failed to convene a special conference despite the fact that in 1928 there was prepared a draft of convention making allowances for reservations made with regard to particular articles especially those of Belgium, Germany, United States, and United Kingdom with this draft having been successfully passed from special organs to the Assembly of the League of Nations. It was similarly impossible to link obligations with regard to control of private production with obligations concerning control over trade in arms within the framework of a new convention amending the 1925 convention, which seemed necessary due to absence of ratification required to put it into force of subjecting the already made ratification to ratification or accession of other states specifically appointed by ratifying states. Failure of the disarmament conference of the League of Nations excluded also a possibility of introducing national control over private production of weapons, ammunition and war material in all states since the state control system of private production was binding only in one third of all member states of the League of Nations.

Review of efforts made by organs of the League of Nations in the sphere of control over trade and production of weapons, ammunition and war material has its present day's validity. The past experience should be utilized today when private production of weapons is subject to only national control while the state trade

in weapons on the part of the United States and France is growing all the time leading, first of all, to destabilization of economies and international relations in Third World states. In this area, an idea of a new convention concerning trade in weapons and concepts of the League of Nations concerning regions in which trade in specific types of weapons was banned deserve the highest attention.

The article is based on sources of the League of Nations, and especially on materials of its Assembly, Council and their auxiliary and special organs.