

POZYCJA PRAWNA ZIEM ODZYSKANYCH*)

Ziemie Odzyskane mają w prawie międzynarodowym pozycję opartą nie tylko na stanie faktycznym, lecz przede wszystkim na stanie prawnym, wynikającym z umów międzynarodowych. Te umowy międzynarodowe regulują wszystkie istotne zagadnienia dotyczące Ziem Odzyskanych. Wystarczy poddać te umowy porównawczej nawet analizie, ażeby uzyskać wyraźny zarys pozycji prawnej Ziem Odzyskanych.

PRZESADZENIE ZASADY W JAŁCIE REALIZACJA W POZDAMIE

Według komunikatu wydanego na zakończenie konferencji w Jałcie, w rozdziale VI znajduje się następujący zwrot:

„Zwierzchnicy trzech rządów uważają, że wschodnia granica Polski powinna biec wzdłuż linii Curzona z odchyleniami od niej w pewnych okolicach o pięć do ośmiu kilometrów na korzyść Polski. Uznają oni, że Polska powinna uzyskać znaczny przyrost terytorialny na północy i na zachodzie. Sądzą oni, że we właściwym czasie trzeba będzie zasięgnąć opinii nowego Polskiego Rządu Tymczasowego Jedności Narodowej, co do wielkości tego przyrostu, oraz że z ostatecznym wyznaczeniem zachodniej granicy Polski należałoby poczekać aż do konferencji pokojowej“.

Polska nie była reprezentowana w Jałcie, nie brała w żadnej formie udziału w tej decyzji. Stąd zwrot, że w „odpowiednim

*) Rozprawa ta jest zwartą syntezą większej pracy przygotowywanej od roku przez autora. Praca ta ukaże się w najbliższych miesiącach nakładem Instytutu Zachodniego. Zawiera ona konstrukcję międzynarodowo-prawną granicy Odra-Nisa Łużycka w świetle wojennych i powojennych aktów międzynarodowych. Praca ta opiera się w dużej mierze na referatach i koreferatach traktujących o powyższych zagadnieniach, a przedstawionych i przedyskutowanych na licznych zebraniach Sekcji Prawnej Instytutu Zachodniego w latach 1945—1946, pod przewodnictwem prof. dra Stanisława Kasznicy. Referaty główne opracowali: adw. dr Julian Hubert oraz adw. Lucjan Pokorzyński. Koreferentami byli głównie: prof. dr Antoni Peretiatkowicz, prof. dr Marian Zimmermann i dr Marian Pospieszalski.

czasie... będzie zasięgnięta opinia..." rządu polskiego. Jest to zwrot czysto formalny, gdyż opinia rządu polskiego była już wtedy dokładnie znana. Gen. Sikorski bowiem w grudniu 1942 r. złożył prez. Rooseveltowi memoriał, zawierający żądanie granicy polskiej na linii Odra — Nisa Łużycka. W styczniu 1943 r. ambasador polski w Londynie wręczył odpis tego samego memoriału kierownikowi Foreign Office (J. M. Winiewicz „The Polish-German Frontier“, London 1945). Wspomniany wyżej memoriał gen. Sikorskiego jest ogniwem formalnym w długim łańcuchu, którego ciągłość zarówno przed r. 1942 jak i po tej dacie bardzo łatwo można wykazać. Równie łatwo można wykazać podstawy tego żądania, wyrażone w argumentacjach: gospodarczych, geograficznych, narodowościowych, ludnościowych, wojskowych i historycznych. Suma tych wszystkich argumentów daje pełną treść tytułu polskiego do ziem nad Odrą i Nisą Łużycką. Nie to wszakże jest zadaniem konstrukcji prawnej. Argumenty powyższe stanowią jedynie załącznik do argumentacji prawniczej.

Decyzje, które zapadły w Jaltcie, doczekały się swej pełnej realizacji podczas konferencji w Poczdamie. W komunikacie wydanym na zakończenie konferencji w Poczdamie poświęcono Polsce cały rozdział IX, którego najistotniejsze postanowienia terytorialne brzmią:

„B. Co do zachodniej granicy Polski uzgodniono co następuje: Stosownie do porozumienia w sprawie Polski na konferencji krymskiej, trzej szefowie rządów zasięgnęli zdania Polskiego Rządu Tymczasowego Jedności Narodowej co do przyłączenia terytoriów na północy i na zachodzie, które by Polska otrzymała. Prezydent Krajowej Rady Narodowej i członkowie Polskiego Rządu Tymczasowego Jedności Narodowej byli przyjęci na Konferencji i w pełni przedstawili swe poglądy. Trzej szefowie rządów ponownie wypowiadają swe zdania, że z ostatecznym wyznaczeniem swej granicy zachodniej Polska powinna poczekać do układu pokojowego.

Trzej szefowie rządów są zgodni co do tego, że zanim nastąpi ostateczne określenie zachodniej granicy Polski, dawne ziemie niemieckie na wschód od linii idącej od Morza Bałtyckiego bezpośrednio na zachód od Świnoujścia i stąd wzdłuż rzeki Odry do miejsca, gdzie wpada zachodnia Nisa, i wzdłuż Nisy zachodniej do granicy czeskosłowackiej, łącznie z tą częścią Prus Wschodnich, która nie jest umieszczona pod administracją Związku Socjalistycz-

nych Republik Radzieckich, zgodnie z porozumieniem osiągniętym na niniejszej Konferencji, oraz łącznie z obszarem dawnego Wolnego Miasta Gdańska, będą pod administracją Państwa Polskiego i w tym celu nie powinny być uważane za część radzieckiej strefy okupacyjnej w Niemczech“.

Rozdział XIII tego komunikatu nosi tytuł: „Powrót ludności niemieckiej“. Treść rozdziału XIII obejmuje m. in. zagadnienie wysiedlania ludności niemieckiej z Polski. Rozdział ten brzmi:

„Konferencja doszła do następującego porozumienia w sprawie wysiedlenia Niemców z Polski, Czechosłowacji i Węgier:

Trzy rządy, rozważywszy sprawę pod każdym względem, uznają, że należy przedsięwziąć przesiedlenie do Niemiec ludności niemieckiej lub jej elementów pozostałych w Polsce, Czechosłowacji i na Węgrzech. Zgodne są one co do tego, że wszelkie przesiedlenia powinny odbywać się w sposób uporządkowany i ludzki.

Wobec tego, że napływ wielkiej ilości Niemców do Niemiec zwiększyłby ciężar spoczywający już na władzach okupacyjnych, uważają one, że Sojusznicza Rada Kontroli w Niemczech powinna przede wszystkim zbadać to zagadnienie ze szczególnym uwzględnieniem kwestii sprawiedliwego rozdzielenia tych Niemców pomiędzy różne strefy okupacji. Zgodnie z tym polecają one swym odnośnym przedstawicielom w Radzie Kontroli, żeby jak najrychlej nadesłali swym rządowi sprawozdania o rozmiarach, w jakich dokonał się już powrót do Niemiec takich osób z Polski, Czechosłowacji i Węgier, oraz żeby określić w przybliżeniu, w jakim czasie i w jakim tempie można by dokonać dalszych przesiedleń, uwzględniając obecne położenie w Niemczech.

O powyższym powiadamia się równocześnie rząd czechosłowacki, Polski Rząd Tymczasowy i Radę Kontroli na Węgrzech, oraz wzywa się je, aby wstrzymały na razie dalsze wydalania, dopóki rządy zainteresowane nie rozpatrzą sprawozdań swych przedstawicieli w Radzie Kontroli“.

Dla celów interpretacyjnych zarówno rozdziału IX jak i rozdziału XIII bardzo ważne znaczenie posiada rozdział III zatytułowany: „W sprawie Niemiec“. Trzecie a linea brzmi:

„Celem tego porozumienia jest wprowadzenie w życie deklaracji krymskiej względem Niemiec...“.

Zwrot ten posiada bardzo istotne znaczenie interpretacyjne w prawie międzynarodowym. Wagę tego zwrotu podkreśla min. Mołotow w wywiadzie udzielonym przedstawicielowi PAP w Paryżu 16. IX. 1946 r. oświadczając odnośnie do linii Odra — Nisa Łużycka ustalonej w umowie poczdamskiej:

„Postanowienie to było tylko wykonaniem postanowienia krymskiej konferencji trzech mocarstw, która w pół roku wcześniej uznała, że Polska powinna otrzymać istotne powiększenie terytorium na północy i zachodzie. W ten sposób konferencja berlińska wykonała tylko to, co zostało nakreślone przy udziale jeszcze Roosevelta na konferencji krymskiej, i postanowień jej nie można uważać za coś przypadkowego, powziętego pod wpływem okoliczności tymczasowych. Przeciwnie, postanowienie dotyczące przesunięcia polskiej granicy zachodniej nad Odrę i Nisę zachodnią zostało przyjęte po długich rozważaniach, w których wzięli udział również przedstawiciele rządu polskiego. Do tego dodać należy, że z postanowieniem tym zgodził się również rząd francuski“.

To oświadczenie min. Mołotowa tchnie szczególną zwięzłością i jasnością. Stąd jego specjalna wartość jako wskaźnika interpretacyjnego.

Warto jednak przypomnieć, że prez. Truman wróciwszy po konferencji poczdamskiej do Waszyngtonu oświadczył w swej mowie sprawozdawczej na temat granic Polski:

„To był najtrudniejszy problem konferencji. Byliśmy zgodni co do tego, że ostateczne granice Polski ustanowione będą na konferencji pokojowej. Nie wszystkie żądania wszystkich krajów mogą być zawsze zaspokojone. Przy dobrej woli spotkać się jednak można w połowie drogi. Na terytorium leżącym na wschód od linii Curzona znajduje się jeszcze trzy miliony Polaków, którzy chcą zamieszkać w Polsce. Na terytorium Niemiec, które przejmują Polacy, większa część Niemców usunęła się sama, uciekając przed nadejściem wojsk radzieckich. W tej chwili mieszka na tym terytorium według posiadanych wiadomości tylko półtora miliona Niemców. Życzeniem naszym jest zresztą i ZSRR i Wielkiej Brytanii było stworzenie silnej, niepodległej i dobrze prosperującej Polski...“ („Trybuna Robotnicza“ 11. VIII. 1945 r.).

Generalissimus Stalin dwukrotnie dał wyraz swemu stosunkowi do umowy poczdamskiej w sprawie granic Polski. Po raz pierwszy oświadczył on:

„...Jak wiadomo, postanowienie o zachodnich granicach Polski zostało powzięte na konferencji trzech mocarstw w Berlinie na podstawie żądań Polski. Związek Radziecki niejednokrotnie oświadczał, że uważa żądania Polski za słuszne i sprawiedliwe. Jest rzeczą prawdopodobną, że p. Churchill nie jest zadowolony z tej decyzji. Ale dlaczego p. Churchill, nie szczędząc słów krytyki przeciwko stanowisku radzieckiemu w tej sprawie, ukrywa przed swymi czytelnikami fakt, że postanowienie zostało powzięte na konferencji berlińskiej jednomyślnie, że za tym postanowieniem głosowali nie tylko Rosjanie, ale także Anglicy i Amerykanie? Po co było wprowadzać ludzi w błąd?“

Oświadczenie to złożył generalissimus Stalin po mowie b. premiera Churchilla w Foulton i zostało ono opublikowane na łamach „Prawdy“ („Głos Ludu“ 15. III. 46 r.). Po raz wtóry wyraził swoją opinię generalissimus Stalin w wywiadzie udzielonym kierownikowi amerykańskiej agencji prasowej „United Press“ 23.X.1946 r. („Wolność“ z 31. X. 46). Na pytanie:

— „Czy Rosja uważa zachodnie granice Polski za stałe?“

Odpowiedź generalissimusa Stalina brzmi:

— „Tak, uważa“.

Inne jest stanowisko min. Bevina, który w Izbie Gmin oświadczył:

„Nie mogę zataić, że w Poczdamie zgodziliśmy się na znaczne zmiany granic Polski tylko z największym ociąganiem się, na żądanie naszego radzieckiego sojusznika. Przesiedlenia na tak wielką skalę musiały wywołać głęboką reakcję w Niemczech... Nie widzimy żadnego powodu, dlaczego mamy ratyfikować ustąpienie tak rozległych ziem na rzecz Polski, dopóki nie przekonamy się, że rząd polski wypełnił wzięte na siebie zobowiązania. Pragniemy również przekonać się, że Polacy są w stanie rozwinąć życie gospodarcze na tych ziemiach tak, aby obszar ten nie stał się pustkowiem, z którego Niemcy zostali wysiedleni, a którego Polacy nie są w stanie zaludnić“ („Robotnik“ z 24. X. 1946 r.).

Z oświadczenia tego wynika dla prawnika, że min. Bevin zgodził się w Poczdamie na wytyczenie zachodniej granicy Polski. To, że wyraził zgodę z „największym ociąganiem się“ — nie osłabia bynajmniej wartości samego objawu woli. Przecież prawo zna formułę: „*Coacta voluntas, tamen voluntas*“, a min. Bevin nawet nie mówił o wymuszeniu na nim zgody, tylko podkreśla obojętną okoliczność „ociągania się“. Min. Bevin nie zaprzecza zatem faktu wyrażenia swej zgody. Ten fakt, ujęty w postaci umowy poczdamskiej, zrodził poważne skutki w prawie międzynarod-

wym. Skutków tych nie potrzeba wcale „ratyfikować” — jak się wyraża min. Bevin. Do tej pory umowa poczdamska nie została ratyfikowana przez żadnego sygnatariusza, a mimo to jest od chwili swej publikacji przez wszystkich respektowana i wykonywana. Nie chodzi więc tutaj o ratyfikację, jeno o stosowanie podstawowej zasady prawa międzynarodowego „*pacta sunt servanda*”. Dlatego właśnie ambasador Rzeczypospolitej w Waszyngtonie mógł odpowiedzieć na różne wymówki dziennikarzy amerykańskich: „Gdyby ZSRR był przeciwko granicy Odra — Nisa, a Wielka Brytania za tymi granicami, to i polska polityka układałaby się inaczej niż obecnie...” („Dziennik Polski” z 25. X. 1946 r.).

Ten kierunek interpretacji prawniczej pozbawiony jest jakiegokolwiek tendencji narodowej. Naczelnny prokurator Wielkiej Brytanii i główny oskarżyciel brytyjski w Norymberdze, Sir Hartley Shawcross oświadczył podczas swego pobytu w Warszawie w czerwcu 1946 r.:

„Serdeczną troską naszą jest, aby wszystkie klauzule układów zostały wykonane. Granice Polski ustalone są w tych układach na trwałych podstawach i nie mogą być kwestionowane nawet na ostatecznej konferencji pokojowej. Widzimy was zajętych wielką sprawą zagospodarowania Ziem Odzyskanych i życzymy wam jak najlepiej, ale nie dajcie się wprowadzić w błąd przez polityków brytyjskich, którzy nie są i nie będą rządem, przemaszając, reprezentują oni tylko siebie”. („Kurier Codzienny” z 18. VI. 46.).

Na podstawie tych kilku chociażby oświadczeń trzeba wyraźnie powiedzieć — bo to z nich wynika — że konstrukcja prawna nie może być igraszką doraźnej koniunktury politycznej. Toteż zamiast posługiwać się metodą polemiki, należy raczej postawić proste i jasne pytanie: O co właściwie chodzi w umowach międzynarodowych, określających pozycję Ziem Odzyskanych w świetle prawa międzynarodowego?

PRAWNA KONSTRUKCJA ODDANIA POLSCE ZIEM ODZYSKANYCH W ZARZĄD

Pozycja prawna Ziem Odzyskanych w okresie przedtraktatowym jest jasno określona. Wystarczy oprzeć się wyłącznie na tekstach umów międzynarodowych, wyżej przytoczonych.

1. Umowa poczdamska oddaje Ziemie Odzyskane w zarząd państwa polskiego. Niemiecki tekst umowy poczdamskiej używa

zwrotu: „...Unter die Verwaltung des polnischen Staates kommen...“ W tekście francuskim użyty jest zwrot: „...pour que l'État polonais administre... les anciens territoires allemands...“ W stosunku do całego pozostałego terytorium byłej Rzeszy Niemieckiej używa tekst niemiecki umowy poczdamskiej zwrotu: „Besatzungsgebiet“, a tekst francuski określenia „le territoire occupé“. Dla prawnika samo zestawienie tej terminologii jest dostatecznie wymowne, zwłaszcza że zarówno język niemiecki jak i język francuski są szczególnie wykształcone w subtelnościach terminologicznych prawa międzynarodowego. Ta różnica terminologii między Ziemiami Odzyskanymi a resztą terytorium Niemiec jest uderzająca i zastanawiająca. Wystarczy podkreślić sam fakt, że taka różnica w ogóle jest zaznaczona w umowie poczdamskiej, gdyż dla Polski ten wniosek jest najbardziej istotny.

2. W ostatnim zdaniu rozdziału IX umowy poczdamskiej podkreśla się wyraźnie, że Ziemi Odzyskane nie mogą być uważane za część radzieckiej strefy okupacyjnej Niemiec. Na takiej podstawie zawarty został polsko-sowiecki układ w sprawie wynagrodzenia szkód za straty poniesione wskutek okupacji niemieckiej. ZSRR w układzie tym ze sierpnia 1945 r. wydzielił wyraźnie Ziemi Odzyskane ze sowieckiej strefy odszkodowawczej w Niemczech, traktując Ziemi Odzyskane jako suwerenne terytorium polskie.

3. Ziemi Odzyskane nie podlegają kompetencjom Rady Kontrolnej nad Niemcami. Kompetencje Rady Kontrolnej są określone w rozdziale III układu poczdamskiego. Z rozdziału tego, jak również z rozdziału IX wynika niedwuznacznie, że Ziemi Odzyskane tym kompetencjom nie podlegają. Wynika z powyższych rozdziałów również niedwuznacznie, że Rada Kontrolna nad Niemcami wykonuje władzę suwerenną na terytorium okupowanych Niemiec. Z chwilą zatem gdy kompetencje Rady Kontrolnej nie obejmują Ziemi Odzyskanych, wolno wnioskować w sposób niedwuznaczny, że umowa poczdamska już nie traktuje Ziemi Odzyskanych jako terytorium okupowanego.

4. Umowa poczdamska określa dokładnie formę okupacji Niemiec, ale nie określa form wykonywania zarządu na Ziemach Odzyskanych. Tym samym umowa poczdamska odsyła do innych postanowień prawa międzynarodowego w tym zakresie, do praktyki prawa międzynarodowego, a wreszcie do swobodnego uznania Polski jako wykonawcy zarządu.

Pomijając na razie całą podbudowę teoretyczno-prawną, należy przy analizie pojęcia zarządu skupić całą uwagę na trzech elementach:

a) Celem każdego zarządu międzynarodowo-prawnego jest obsługiwanie potrzeb danego terytorium. W naszym wypadku celem zarządu jest gospodarowanie w taki sposób, ażeby Ziemie Odzyskane pozostały polskie. Przecież w przeciwnym razie nie wydzielonoby Ziemi Odzyskanych ze strefy rosyjskiej. Wskazują na to wyraźnie oba akty międzynarodowe: Jałta i Poczdam. Wskazuje na to również sama podstawa jałtańska, a mianowicie konieczność szerokiej rekompensaty terytorialnej dla Polski na zachodzie i na północy.

b) Podmiotem tego zarządu na Ziemach Odzyskanych jest Państwo Polskie. Forma i treść zarządu zależy głównie od swobodnego uznania Państwa Polskiego.

c) Przedmiotem tego zarządu jest cała ludność Ziem Odzyskanych. Ale umowa poczdamska przewiduje równocześnie w rozdziale XIII całkowite wysiedlenie ludności niemieckiej z Ziem Odzyskanych. A więc przedmiotem zarządu polskiego na Ziemach Odzyskanych pozostaje tylko ludność polska. Słusznie oświadczył min. Mołotow 16. IX. 1946 r. przedstawicielowi PAP w Paryżu:

„Komuż by mogło przyjść do głowy, że to wysiedlenie Niemców przedsięwzięto jedynie w charakterze tymczasowego eksperymentu? Te czynniki, które powzięły decyzję o wysiedleniu Niemców z tych terytoriów, by natychmiast mogli się tam przesiedlić Polacy z innych okręgów Polski — nie mogą zaproponować po jakimś czasie przeprowadzenia wręcz odwrotnych czynności. Sama myśl o tego rodzaju eksperymentach z milionami ludzi jest nieprawdopodobna, nie mówiąc już nawet o okrucieństwie takiego postępowania zarówno w stosunku do Polaków jak też w stosunku do samych Niemców“.

Na podstawie tych przesłanek prawnych wprowadziła Polska na miejsce skasowanego przez umowę poczdamską ustawodawstwa hitlerowskiego polskie normy organizacyjne i polskie prawo materialne. Czyni to w sposób wyraźny dekret o zarządzie Ziemiami Odzyskanymi z 13. 11. 1945 r. powołujący m. in. do życia Ministerstwo Ziem Odzyskanych.

W świetle takiego stanu prawnego można wysunąć bez przesady wnioski, że treścią pojęcia zarządu polskiego na Ziemach Odzyskanych, pojęcia sformułowanego w umowie poczdamskiej, jest po prostu beztraktatowe oddanie Ziem Odzyskanych Pol-

see. Ściśle mówiąc, jest to oddanie przedtraktatowe, gdyż umowa poczdamska w rozdziale IX punkt B, trzecie a linea, mówi wyraźnie, że „przed ostatecznym wytyczeniem zachodniej granicy Polski“ oddaje Polsce w zarząd byłe terytoria niemieckie. Sam fakt użycia określenia „byłe“ terytoria niemieckie nie może naruszać już żadnych wątpliwości.

CAŁKOWITE WYSIEDLENIE NIEMCÓW ISTOTNĄ PODSTAWĄ TRWAŁOŚCI KONSTRUKCJI PRAWNYCH ZIEM ODZYSKANYCH

Rozdział XIII umowy poczdamskiej pt.: „Uporządkowanie przesiedlenia ludności niemieckiej“ jest już wyżej przytoczony i omówiony. Postanowienia w tym rozdziale zawarte wprowadzają jedynie ograniczenia jakościowe, a nie ilościowe. Wysiedlenie ma się odbyć w sposób zorganizowany i humanitarny.

Czynna pomoc sygnatariuszy umowy poczdamskiej przy wysiedlaniu ludności niemieckiej z Ziem Odzyskanych wyraża się przede wszystkim w opracowaniu przez Radę Kontrolną planu wysiedlenia. Plan ten został opublikowany 20. XI. 45. Przewiduje on wysiedlenie z Polski trzech i pół miliona Niemców do rosyjskiej i angielskiej strefy okupacyjnej w Niemczech. Kontrolowana przez władze okupacyjne prasa niemiecka podaje szczegółowe mapy, przedstawiające ilościowy stan wysiedlań oraz chłonność poszczególnych stref okupacyjnych Niemiec. Cyfry te są powszechnie znane. Do strefy angielskiej wysiedlono dotąd ok. półtora miliona Niemców z Ziem Odzyskanych. Czynna pomoc organizacyjna sygnatariuszy umowy poczdamskiej wyraża się nie tylko w opracowaniu planu, nie tylko w przyjmowaniu setek tysięcy ludności niemieckiej opuszczającej Ziemie Odzyskane, lecz również w pomocy przy wykonaniu tego planu. Pomoc ta jest tak ścisła, że gdy w Izbie Gmin interpelował poseł Stookes pytając, czy prawdą jest, że Niemcy wysiedlani są z Polski w warunkach wręcz nieludzkich, minister Hynd, kierownik gospodarczy strefy brytyjskiej w Niemczech, oświadczył bez wahania, iż władze polskie kierują się ściśle przepisami tej akcji („Dziennik Ludowy“ z 16. III. 46.).

Nie ulega najmniejszej wątpliwości, że gdyby nie taka właśnie, czynna postawa wszystkich sygnatariuszy umowy poczdamskiej — wysiedlanie ludności niemieckiej z Polski byłoby niemożliwe. W pierwszym rządzie nie byłoby dokąd ich wysiedlać. To jest najważniejszy w tym wypadku wzgląd.