

## CESJA TERYTORIALNA A TRAKTAT POKOJU NA TLE GRANICY ODRA-NYSA ŁUŻYCKA

Ostatnie miesiące 1956 r. przyniosły liczne objawy wzrostu zainteresowania w państwach zachodnich problemem stabilizacji granicy na Odrze-Nysie Łużyckiej. W szczególności w Stanach Zjednoczonych zanotowano szereg wystąpień poważnych mężów stanu, którzy wypowiadali się na rzecz uznania tej granicy jako granicy pokoju w Europie. W opinii brytyjskiej znaczny wstrząs wywołała omówiona w poprzednim numerze „Przeglądu Zachodniego“ książka Elizabeth Wiskemann. Podobne głosy, korzystne dla Polski, podniosły się we Francji, a nawet różne ministerialne wypowiedzi w Niemieckiej Republice Federalnej wykazują zmianę spojrzenia na trwałość tej granicy w sensie dla Polski korzystnym.

Wszystkie te komentarze mają wspólny punkt wyjścia dla oceny granicy na Odrze-Nysie Łużyckiej. Tym punktem wyjścia jest uznanie *status quo* istniejący na tej granicy od 1945 r. Fakt przyjęcia *status quo* na tej granicy wskazuje, że umowa poczdamska dokonała cesji terytorialnej na rzecz Polski i ta cesja terytorialna utrwała się dosłownie z każdym dniem. W ten sposób wylania się zagadnienie, które nieśmiało było dotąd poruszane w literaturze prawniczej, a mianowicie zagadnienie stosunku cesji terytorialnej, dokonanej w sposób przedtraktatowy, do traktatu pokoju. Zagadnienie to nabrało szczególnego wyrazu w grudniu 1956 r., gdy Stolica Apostolska mianowała biskupów dla diecezji polskich na Ziemiach Odzyskanych. Stanowisko Stolicy Apostolskiej było dotąd wobec granicy na Odrze-Nysie Łużyckiej negatywne w sposób szczególnie ostry. W tym stanowisku nastąpiła zasadnicza zmiana na korzyść Polski, zmiana w kierunku uznania legalności decyzji zawartych odnośnie do granicy polsko-niemieckiej w umowie poczdamskiej z 1945 r.

Te wszystkie zmiany wymagają starannego i źródłowo umotywowanego naświetlenia zarówno z punktu widzenia praktyki poprzedzającej umowę poczdamską w stosunkach międzynarodowych, jak i z punktu widzenia literatury z zakresu prawa międzynarodowego.

### I

Umowa międzynarodowa jest aktem o podwójnym obliczu, z których jedno skierowane jest w stronę prawa międzynarodowego, drugie w stronę prawa wewnętrznego. Z punktu widzenia prawa międzynarodowego umowa jest wyrazem zgody stron — podmiotów prawa międzynarodowego. Ta zgodna wola stron jest przedmiotem interpretacji, dokonywanej przez strony umowy<sup>1</sup>. Taka jest treść

<sup>1</sup> Paul Duez, art. L'interprétation des traités internationaux w „Revue générale de droit international public”, 1925, s. 429—442, tutaj cyt. s. 429—431. Z praktyki warto przytoczyć stanowisko formułowane w tej sprawie wielokrotnie przez min. Mołotowa w sprawach związanych z wykonaniem umowy poczdamskiej, a dotyczących również innej problematyki, nie tylko polskiej. W szczególności warto przytoczyć następujące poglądy: „Wszystkim wiadomo, że uchwały poczdamskie

formuły: „Eius est interpretari legum, cuius est condere“. Oblicze umowy międzynarodowej zwrócone w stronę prawa wewnętrznego — to problematyka prawa związana ze stosowaniem umowy przez państwo, jej stroną.

Teoria zna różne rodzaje interpretacji: rządową, dyplomatyczną, prawną, a każdy rodzaj posiada jeszcze liczne poddziały<sup>2</sup>. W związku z wykonywaniem umowy międzynarodowej wylania się kilka zagadnień. Oto niektóre z nich<sup>3</sup>: Czy każdy rodzaj interpretacji ma to samo znaczenie prawne? Czy z punktu widzenia prawa międzynarodowego te różne rodzaje interpretacji można umieścić na różnym poziomie? Jak układają się związki między poszczególnymi rodzajami interpretacji?

Nie tutaj miejsce na analizę tych zagadnień, zważywszy, że przedmiotem niniejszych rozważań są konkretne umowy międzynarodowe dotyczące terytorium państwa polskiego po II wojnie światowej. Te konkretne umowy międzynarodowe znajdują tutaj swe naświetlenie w zakresie interpretacji na podstawie teorii i praktyki prawa międzynarodowego, która ukształtowała się na dziesiątki i setki lat przed sformułowaniem interesujących nas umów<sup>4</sup>.

Przechodząc po tych uwagach wstępnych do konkretnych umów międzynarodowych, przedstawiamy je chronologicznie.

Umowa jałtańska zawarta przez trzy mocarstwa: Związek Radziecki, Stany Zjednoczone i Wielką Brytanię. Tylko te trzy państwa powołane są wspólnie do wykładni wiążącej jej strony. Praktyka przedstawia się odmiennie. W marcu 1955 roku opublikowany został przez Departament Stanu Stanów Zjednoczonych zbiór dokumentów, dotyczących konferencji jałtańskiej. Zbiór ten zawiera 834 strony, obliczając zaś według systemu amerykańskiego — pół miliona słów. Są to notatki, sprawozdania, noty związane z konferencją jałtańską, memoranda itp. Nie jest to komplet dokumentacji, gdyż nawet z urzędowej strony

w niektórych swych punktach są realizowane w sposób niezadowolający. Rząd radziecki domaga się bardziej poprawnego wykonania tych uchwał. Nie może się on zgodzić na ich rewizję bez tego, aby rządy, które je uchwały, ustanowiły ściśle, które z poprzednich uchwał mają być zmienione... — W. M. Mołotow, Zagadnienia polityki zagranicznej. Przemówienia i oświadczenia kwiecień 1945 — czerwiec 1948. Warszawa 1950, s. 447, tutaj cyt. s. 397—398. Przy innej okazji padło sformułowanie, że „...nie można dopuścić do tego, ażeby jakkolwiek jedna lub nawet trzy delegacje narzucały swój pogląd jakiegokolwiek innej delegacji... Delegacja radziecka odmówiła przyjęcia za podstawę projektu brytyjskiego, dlatego że zmierza on do zastąpienia zasad konferencji poczdamskiej przez nowe zasady... sprzeczne z postanowieniami poczdamskimi i naruszające słuszne interesy państw, które ucierpiały wskutek agresji i okupacji niemieckiej... Tego rada ministrów spraw zagranicznych uczynić nie może również z przyczyn formalnych, ponieważ porozumienie poczdamskie przyjęte zostało przez szefów rządów i nie może ono zostać uchylone lub zmienione przez radę ministrów spraw zagranicznych...” — Mołotow, j. w., s. 403—404. P. również Julian Makowski, Podręcznik prawa międzynarodowego. Warszawa 1948, omówienie umów międzynarodowych na s. 409—488; Ludwik Ehrlich, L'interprétation des traités w „Recueil des Cours de l'Académie de droit international”, 1928, t. 24 s. 5—143, rodzaje interpretacji na s. 34—53; Ludwik Ehrlich, Prawo narodów. Kraków 1948. Wydanie III — umowy prawa narodów na s. 210—257; W. N. Durdieniewski — S. B. Kryłow, Podręcznik prawa międzynarodowego (przekład z j. ros.). Warszawa 1950 s. 425—468.

<sup>2</sup> Duez, j. w., s. 429; Julian Makowski, Podręcznik prawa międzynarodowego j. w., s. 469—504.

<sup>3</sup> Duez, j. w., s. 429.

<sup>4</sup> Patrz podręczniki omówione w przypisie 1.

amerykańskiej podkreślono, że nie wszystkie dokumenty zostały opublikowane. Amerykański sekretarz stanu, broniąc decyzji na temat jej publikacji, stwierdził, że zbiór ten zasadniczo nie ujawnia nowych faktów. Dodał przy tym, że materiały jałtańskie zostały opublikowane w normalnym trybie publikowania dokumentacji przez Departament Stanu Stanów Zjednoczonych. Na tych dwóch tezach amerykański sekretarz stanu zbudował wniosek, że — jego zdaniem — nie jest kwestią, dlaczego te dokumenty mają być publikowane, ale raczej przeciwnie, dlaczego nie miałyby one być publikowane. Dodał, że jest to czwarta publikacja dokumentów jałtańskich, licząc poprzednio publikowane pamiętniki Churchilla, Byrnesa i Stettiniusa<sup>5</sup>. Nie może ulegać wątpliwości, że celem tej publikacji jest wywarć określonemu wpływu na interpretację umowy jałtańskiej. Nic też dziwnego, że zbiór dokumentów opublikowany przez amerykański Departament Stanu określony został jako zawierający „więcej politycznego dynamitu niż nowych faktów”. Na jego temat wyrażono ponadto pogląd, że wiele cech istotnego krytycyzmu wobec postanowień jałtańskich polega na mądrości, nabytej po upływie faktów.

Na uwagę zasługuje stosunek pozostałych stron umowy jałtańskiej do tej publikacji. Premier brytyjski W. Churchill oświadczył dnia 22 III 1955 r. w Izbie Gmin, że uważa publikację amerykańskiej wersji konferencji jałtańskiej za krok „nie na czasie”. Przy tej okazji ujawnił on, że w połowie 1954 roku Departament Stanu Stanów Zjednoczonych poinformował brytyjskie Ministerstwo Spraw Zagranicznych o swym zamiarze publikowania zbioru dokumentów z konferencji jałtańskiej i poczdamskiej. Rząd brytyjski „sprzeciwił się z ogólnych względów publikacji dokumentów z ważnych rozmów międzynarodowych w tak krótkim czasie po ich odbyciu” — według oświadczenia Churchilla. Dnia 12 I 1955 r. brytyjski minister spraw zagranicznych ponownie oświadczył Departamentowi Stanu Stanów Zjednoczonych, że uważa taką publikację w chwili obecnej za szczególnie niepożądaną. Pod wpływem tych oświadczeń rząd Stanów Zjednoczonych zobowiązał się dnia 11 III 1955 r. nie ogłaszać tych dokumentów. W cztery dni później, dnia 15 marca, ten rząd opublikował oświadczenie, że nie może już dłużej wstrzymywać ujawniania dokumentów jałtańskich, po czym ogłosił je po upływie 24 godzin<sup>6</sup>. Według oceny prasy brytyjskiej była to decyzja niezręczna i niefortunna, historyczne akty zostały ujawnione w nieodpowiedniej chwili, w nieodpowiedni sposób i z nieodpowiednich pobudek. Publikacja ta nie wyjaśnia niczego, natomiast „jątrzy dawne rany, budząc minione nieporozumienie między sprzymierzeńcami”.

<sup>5</sup> Oparte na zestawieniu kilku wydań „New York Herald Tribune” z 1955 roku z dn. 18, 19, 21 i 22 marca, zawierających szczegółowe materiały informacyjne, artykuły i komentarze. Dalsze szczegóły patrz: artykuł moskiewskiej „Prawdy” pt. Falszowanie historii w służbie zimnej wojny, zamieszczony w „Trybunie Ludu” 1956, nr 20; notatka pt. Jak się robi historię, zamieszczona w „Nowych Czasach” 1956, nr 2, s. 13—14; artykuł prof. A. Jerusolimskiego pt. Memorandum Harrimana i cele jego opublikowania, zamieszczony w „Nowych Czasach” 1956, nr 5, s. 10—13.

<sup>6</sup> Londyńskie wydania „Times” z dnia 17, 18 i 21 marca 1955 r. zawierają szczegółowe materiały informacyjne, artykuły i komentarze. Nadto „Trybuna Ludu” 1955, nr 82, zestawienie agencyjne pt. Jak Churchill zawiódł się na przyrzeczeniach Dullesa.

Jeśli chodzi o trzecie państwo — stronę umowy jałtańskiej, to Departament Stanu St. Zjednoczonych usiłował przedstawić omawianą publikację jako uzgodnioną z rządem ZSRR. Naczelna agencja informacyjna w St. Zjednoczonych oświadczyła, że ZSRR „zgodził się na opublikowanie, kiedy zwrócono się w roku ubiegłym z zapytaniem w tej sprawie na drodze dyplomatycznej“. W związku z tym agencja TASS upoważniona została do oświadczenia, że ta wiadomość nie odpowiada rzeczywistości<sup>7</sup>.

Między ZSRR i Stanami Zjednoczonymi nie przeprowadzono żadnych rozmów w sprawie publikowania dokumentów z konferencji jałtańskiej, a rząd Stanów Zjednoczonych nie zwracał się do rządu ZSRR w tej sprawie. W komentarzu radzieckim podkreślono, że Departament Stanu St. Zjednoczonych usiłuje zdyskredytować konferencję jałtańską, aby tą drogą usprawiedliwić fakt, że odrzuca on jej postanowienia. Jest to jednak droga wiodąca do zwiększenia napięcia w stosunkach międzynarodowych, gdyż dyskredytuje ona jednocześnie samą ideę rokowań między mocarstwami<sup>8</sup>.

Z polskiego punktu widzenia trzeba podkreślić, że nie zwrócono dotąd należytej uwagi na związek między publikacją amerykańską wymierzoną przeciwko umowie jałtańskiej a uprawnieniami Polski wynikającymi z umowy poczdamskiej. Jak się okazuje, Departament Stanu Stanów Zjednoczonych opracowuje i przygotowuje do publikacji podobny wybór dokumentów z konferencji poczdamskiej. W związku z tym należy podkreślić, że umowa poczdamska zawiera szereg postanowień o charakterze wykonawczym w stosunku do umowy jałtańskiej. Liczne problemy terytorialne — w tym szczególnie sprawa zachodniej granicy Polski — ujęte zostały w umowie jałtańskiej w formę ogólnych zasad. Wykonanie tych zasad, ich konkretyzację, zawierają postanowienia umowy poczdamskiej. Każda jednostronna interpretacja, zmierzająca do podważenia wartości prawnej i politycznej umowy jałtańskiej, godzi zatem jednocześnie w umowę poczdamską<sup>9</sup>. Z tego punktu widzenia zasługuje na uwagę urzędowe oświad-

<sup>7</sup> „Trybuna Ludu” 1955, nr 82, komunikat pt. Démenti agencji TASS.

<sup>8</sup> „Trybuna Ludu” 1955, nr 79, streszczenie artykułu „Prawdy” pt. Knowania gwałcicieli układów międzynarodowych.

<sup>9</sup> Na uwagę zasługuje również stanowisko Francji. Jak wynika z zestawienia materiałów, dokonanego przez „Le Monde” z dnia 18 III 1955 r., we Francji zwrócono uwagę na wrogie dla niej elementy zawarte w tej publikacji. Rząd francuski zajął tzw. półurzędowe stanowisko oświadczając, że konferencja jałtańska jest sprawą USA, W. Brytanii i ZSRR, a Francja nie brała w tej konferencji udziału. Przytoczone przez prasę francuską wyjątki z tej publikacji określone zostały jako „bardzo cierpkie”. Interesująca jest również reakcja opinii niemieckiej na tę publikację. „Neues Deutschland” 1955, nr 66, w artykule wstępnym pt. Dichtung und Wahrheit über Jalta stwierdza, że ZSRR jako jedyne mocarstwo reprezentowało w Jalcie tezę o jedności Niemiec. Artykuł ten podkreśla również prawa terytorialne Polski nabyte zarówno w umowie jałtańskiej, jak i poczdamskiej. Komentarze zachodnio-niemieckie wahały się w granicach wyznaczonych przez ostatnie godziny dyskusji nad ratyfikacją układów paryskich z 1954 r. przez parlament Niemieckiej Republiki Federalnej. Kanclerz Adenauer stwierdził przy tej okazji, że układy paryskie z 1954 r. „oznaczają koniec Jalty. Jeden z premierów krajowych, Zinn, stwierdził, że ratyfikacja układów paryskich z 1954 r. „oznacza realizację Jalty” w sensie ostatecznego rozbitcia jedności Niemiec. Prasa zachodnio-niemiecka poświęciła uwagę głównie tym fragmentom publikacji amerykańskiej, które godzą zarówno w umowę jałtańską, jak i w umowę poczdamską.

czenie, że Stany Zjednoczone „nie mają zamiaru anulować układów jałtańskich”<sup>10</sup>. Oświadczenie to złożył sekretarz stanu Stanów Zjednoczonych w kilka dni po publikacji zbioru dokumentów jałtańskich, w okresie szczególnego nasilenia działalności niektórych polityków amerykańskich, wypowiadających się na rzecz anulowania przez rząd Stanów Zjednoczonych umów: jałtańskiej i poczdamskiej. Jest rzeczą charakterystyczną, że ze strony brytyjskiej wypowiedziano się przeciwko publikacji archiwów konferencji poczdamskiej. Podkreślono przy tym, że rozmowy podczas tej konferencji były prowadzone poufnie i że publikacja tych archiwów może doprowadzić do nieporozumień i wzrostu napięcia międzynarodowego<sup>11</sup>.

Umowa poczdamska zawarta została przez trzy rządy: ZSRR, Stany Zjednoczone i W. Brytanię. Francja — jako czwarty okupant Niemiec — uznała później umowę poczdamską. Ta umowa była przedmiotem — i jest przedmiotem — rozległych dociekań interpretacyjnych. Celem niniejszych uwag nie jest analiza historyczna wykonywania lub łamania umowy poczdamskiej od momentu jej publikacji do chwili obecnej. Toteż wystarczy zatrzymać się na pewnym podsumowaniu interpretacyjnym, jakie zawarte jest w opublikowanych dotąd materiałach z berlińskiej konferencji czterech mocarstw, odbytej w dniach 25 I — 18 II 1954 r.<sup>12</sup>. Przez całą tę dokumentację przewija się zagadnienie interpretacyjne: czy umowa poczdamska zachowuje swą wartość i moc, zwłaszcza w sprawie Niemiec, do chwili obecnej? Odpowiadając na to pytanie podczas konferencji berlińskiej 1954 r. min. Mołotow oświadczył, że zarówno uchwały powzięte w Jałcie, jak i umowa poczdamska — oraz wytyczone w tych uchwałach podstawowe cele odnośnie do problemu niemieckiego — wskazywać powinny główny kierunek rozwiązywania pokojowego sprawy Niemiec. Realizacja umowy poczdamskiej na tym odcinku służy do utrwalenia pokoju w Europie. Jak w świetle tak sformułowanej tezy przedstawia się stanowisko mocarstw biorących udział w tej konferencji? Oto odpowiedź na powyższe pytanie:

ZSRR zajmuje stanowisko, że zarówno umowa jałtańska, jak i poczdamska stanowią jedyny słuszny program pokojowego rozwiązania problemu niemieckiego. Min. Mołotow podkreślił w przemówieniu z dnia 21 I 1954 r., że rządy czterech mocarstw, reprezentowane na konferencji berlińskiej, miały w sprawie Niemiec jednakową opinię i wspólne poglądy w okresie konferencji jałtańskiej i poczdamskiej. W tym samym przemówieniu min. Mołotow oświadczył: „Nie wolno wreszcie pomniejszać znaczenia umowy poczdamskiej w sprawie Niemiec. Czyż wszystko to nie może i nie powinno stanowić podstawy do wspólnego podjęcia takich konkretnych kroków, które by odpowiadały interesom zapewnienia trwałego pokoju i bezpieczeństwa narodów Europy? Przemawiając dnia 1 II 1954 r. min. Mołotow oświadczył: „Przyznajemy, że w umowie poczdamskiej jest niemało przestarzałych już punktów. Niemniej jednak zasadniczy sens tych

<sup>10</sup> „Trybuna Ludu” 1955, nr 77, komunikat pt. Dulles uchyla się od odpowiedzi.

<sup>11</sup> „Times” z 21 III 1955 artykuł pt. Potsdam Records.

<sup>12</sup> Opracowanie niniejsze oparte jest na dwóch zbiorach dokumentów: a) „Konferencja berlińska (25 stycznia 18 lutego 1954 r.). Dokumenty i materiały”, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych. Warszawa 1954 s. 316; b) „Die Viererkonferenz in Berlin. Reden und Dokumente”. Ausgabe Februar 1954. Herausgegeben vom Presse- und Informationsamt der Bundesregierung. Berlin, s. 194.

uchwał pozostaje w całej pełni w mocy. Sens tych uchwał polega na tym, by rozwiązując problem niemiecki Francja, ZSRR, W. Brytania i Stany Zjednoczone działały razem i aby nasze kraje znalazły wspólny język z narodem niemieckim, a mianowicie z jego siłami demokratycznymi, ażeby nie dopuścić do nowej wojny w Europie. Wspomniane umowy między czterema mocarstwami wyraźnie wytyczyły drogę do zapewnienia bezpieczeństwa w Europie. Jeżeli, zgodnie z tymi umowami czterech mocarstw, nie dopuścimy wspólnymi wysiłkami do odrodzenia militarystyki niemieckiej, usuniemy główne niebezpieczeństwo nowej wojny w Europie i przez to wzniesiemy poważne przeszkody na drodze do przygotowania i rozpetania nowej wojny światowej. Jeżeli natomiast zrezygnujemy ze wspólnych i uzgodnionych działań czterech mocarstw oraz dopuścimy do odbudowy militarystyki niemieckiej, to wówczas żadne umowy międzynarodowe nie zdołają dać nam wystarczających gwarancji, które by zapobiegały nowej rzezi światowej". Oceniając treść umowy poczdamskiej w przemówieniu z dnia 25 I 1954 r. min. Mołotow stwierdził m. in.: „Rozumiemy oczywiście, że niemało punktów zawartych w umowie poczdamskiej straciło swe znaczenie, dlatego że miały one charakter przejściowy. Ale zasadnicze cele umowy poczdamskiej — cele przyścia z pomocą Niemcom, przyścia z pomocą narodowi niemieckiemu ze strony naszych państw, cele rozwoju Niemiec w drodze demokratycznej i pokojowej — te cele nie tylko nie straciły znaczenia, ale nie mogą one stracić znaczenia, jeśli dążymy do tego, żeby Niemcy rozwijały się właściwą drogą i stały wreszcie w rzędzie wielkich mocarstw Europy wraz z innymi miłującymi pokój mocarstwami Europy...“ Te poglądy rządu radzieckiego znalazły jeszcze wyraz w projekcie traktatu pokoju z Niemcami, zgłoszonym dnia 1 II 1945 r.

Stany Zjednoczone oceniły podczas konferencji berlińskiej 1954 r. negatywnie umowę poczdamską. W przemówieniu min. Dullesa z dn. 27 I 1954 r. znajduje się m. i. taki zwrot: „My czterej nie spotykamy się tutaj, dlatego że inne narody dały nam prawo zajmować się sprawami świata w ogóle lub prawo takie uzurpowaliśmy sobie. My czterej jesteśmy tutaj po to, aby zajmować się problemem Niemiec... ponieważ jesteśmy czterema mocarstwami okupacyjnymi. Innych mocarstw okupacyjnych nie ma i dlatego... zjednoczenie Niemiec zależy wyłącznie od nas. Jesteśmy w tej sprawie właściwymi i nieodzownymi stronami. Okupacja nie może się skończyć, jeżeli my jej nie skończymy“. Omawiając umowę jałtańską i poczdamską min. Dulles porównywał je do „nieszczęsnego traktatu wersalskiego“. Oświadczył on, że te dwie umowy, w których uczestniczył również rząd Stanów Zjednoczonych, „były zrozumiałe w kontekście dnia.“ To wystąpienie min. Dullesa zawiera więc wyraźną sugestię nawiązującą do klauzuli *rebus sic stantibus*, jakkolwiek zagadnienie mocy obowiązującej umowy poczdamskiej nie zostało tutaj wyraźnie poruszone.

W. Brytania — nie zajęła stanowiska w sprawie umowy poczdamskiej podczas konferencji berlińskiej 1954 r.

Francja — nie zajęła stanowiska wobec umowy poczdamskiej podczas konferencji berlińskiej 1954 r.

Analiza opublikowanej dotąd dokumentacji dotyczącej konferencji berlińskiej 1954 r. pozwala sformułować pewne ogólniejsze wnioski. Przede wszystkim wolno stwierdzić, że płaszczyzna dyskusji czterech mocarstw opiera się

w zasadzie na programie poczdamskim — bądź wyraźnie wymienionym, bądź przy milczącym założeniu obowiązywania umowy poczdamskiej. Cztery mocarstwa zajmują różne stanowiska wobec tej umowy i różnie ją interpretują. Różnice te występują w skali — od całkowitego uznania umowy jako obowiązującej, poprzez jej krytyczną ocenę, do jej zupełnego przemilczania.

Jak z tego wynika, interpretacja dyplomatyczna umów jałtańskiej i poczdamskiej może być sprzeczna z interpretacją prawną tych umów i może od niej znacznie odbiegać. Nie może jednak interpretacja dyplomatyczna ani zastąpić, ani przekreślić interpretacji prawnej. Trzeba zdać sobie sprawę z tego, że w zakresie interpretacji dyplomatycznej — w odróżnieniu od interpretacji prawnej — rzeczą jest bardzo trudną ustalić ściśle jej reguły. Przez stosowanie interpretacji dyplomatycznej mężowie stanu bardzo często usiłują odzyskać te korzyści, które utracili przed zawieraniem lub w czasie zawierania danej umowy międzynarodowej. Interpretacja dyplomatyczna staje się więc często orężem odwetu za straty poniesione podczas konferencji międzynarodowej, staje się środkiem, przy którego pomocy polityk pragnie wycofać chociaż częściowo to, co zostało sformułowane — przy jego udziale, z jego zgodą — w określonej umowie międzynarodowej<sup>13</sup>. Oto istota i niebezpieczeństwo interpretacji dyplomatycznej.

Dla poparcia tego wniosku można dodatkowo przytoczyć interpretację dyplomatyczną stosowaną przez brytyjskiego ministra spraw zagranicznych<sup>14</sup>. W swej interpretacji dyplomatycznej twierdził on początkowo, że nie chciał wyrazić zgody na zachodnią granicę Polski ustaloną w umowie poczdamskiej, ale konieczności wojenne zmusiły go do tego. W następnej swej wypowiedzi brytyjski minister spraw zagranicznych oświadczył, że „...na znaczne zmiany granic Polski zgodziliśmy się tylko z największym ociąganiem, na żądanie naszego sowieckiego sojusznika“... Zarówno działanie pod przymusem jak i działanie z ociąganiem nie należy do zjawisk, decydujących o istocie i wartości prawnej umów międzynarodowych. Brytyjski minister spraw zagranicznych ujął to zresztą poprawnie, nie zaprzeczając faktu podpisania umowy poczdamskiej i wyrażenia na nią zgody. Nie mówi on o wymuszeniu podpisu pod tą umową, podkreśla jedynie obojętną dla prawa międzynarodowego okoliczność „ociągania się“. Nie zaprzecza on również, że wyrażona przez W. Brytanię zgoda na postanowienia poczdamskie, jakkolwiek wyrażona „z ociąganiem“, zrodziła określone skutki prawne. Interpretacja dyplomatyczna, zastosowana przez brytyjskiego ministra spraw zagranicznych, zmierzała do tego, aby w określonych okolicznościach politycznych stworzyć pozory protestu przeciwko umowie poczdamskiej. „Pozory“ — bo niebawem ten sam przedstawiciel W. Brytanii oświadczył, że jego państwo zdecydowane jest wykonać wszystkie postanowienia umowy poczdamskiej bez względu na to, czy są one dla niej korzystne, czy też nie.

<sup>13</sup> Duez, j. w., s. 431—435.

<sup>14</sup> Alfons Klafkowski, Podstawy prawne granicy Odra-Nisa na tle umów jałtańskiej i poczdamskiej. Poznań 1947, s. 100, tutaj cyt. s. 41—43, które zawierają szczegółową dokumentację tego zagadnienia.

Trzeba wreszcie dodać, że do interpretacji umowy jałtańskiej i poczdamskiej powołany jest również rząd polski. Postanowienia dotyczące państwa polskiego w obu tych umowach zostały przez Polskę przyjęte — jeśli chodzi o umowę poczdamską po uprzedniej konsultacji rządu polskiego — i przez Polskę wykonane.

W ten sposób umowa poczdamska (postanowienia dotyczące Polski) jako umowa *in favorem tertii* w stosunku do Polski może być prawnie interpretowana przez cztery mocarstwa tylko z udziałem Polski<sup>15</sup>.

Z postanowień umowy poczdamskiej wynika, że na rzecz Polski dokonana została w tej umowie cesja części terytorium niemieckiego, należącego dotąd do b. Rzeszy Niemieckiej. Wynika to w sposób oczywisty z tekstu umowy poczdamskiej, a więc zgodnie z zasadami interpretacji prawnej nie może i nie potrzebuje być przedmiotem interpretacji<sup>16</sup>. Faktu tego nie jest w stanie zaprzeczyć również żadna interpretacja, nawet dyplomatyczna.

Termin „cesja“ jest wieloznaczny, używanie go określa się w nowszych pracach teoretycznych jako „niezbyt szczęśliwe“ i wywołujące liczne zastrzeżenia<sup>17</sup>. Dla prawa międzynarodowego termin „cesja terytorium“ oznacza traktatowe przejście części terytorium jednego państwa pod władztwo drugiego państwa. Praktyka międzynarodowa określa tym terminem transfer części terytorium, rezygnację państwa-cedenta z suwerenności nad ludnością osiadłą na tej części

<sup>15</sup> Alfons Klafkowski, Podstawy prawne granicy Odra-Nisa, j. w. s. 25—27, zawiera sformułowanie umowy poczdamskiej jako konstrukcji *in favorem tertii*. Julian Makowski, Charakter prawny umów zawartych podczas drugiej wojny światowej, „Państwo i Prawo” 1948, nr 5/6, s. 9—24, na s. 18—19 pisze: „Wykonawszy postawione sobie warunki, Polska ma prawo żądać, żeby i druga strona wykonała swoje zobowiązania. Nie ma bowiem racji Klafkowski mówiąc, że Polska nie była stroną w Deklaracji dotyczącej jej interesów i że postanowienia tej umowy były tylko *stipulationes in favorem tertii*. Przeciwnie, z tenoru tej Deklaracji wynika, że warunki, postawione Polsce przez Główne Mocarstwa, były ofertą pod adresem Rządu Polskiego. Z chwilą gdy rząd ten te warunki wykonał, to akceptował ofertę przez fakty konkludentne: umowa została zawarta i teraz mamy prawo domagać się, żeby zobowiązania Głównych Mocarstw zostały w pełni wykonane. Związek Radziecki zobowiązania te wypełnił, ustępując nam okupowane przez siebie obszary na wschód od Odry. Natomiast W. Brytania i Stany Zjednoczone, kwestionując nasze prawa do tych terytoriów, zobowiązań swych nie wykonały. Jak dalej zobaczymy. Umowa Poczdamska, która w stosunku do Umowy Jałtańskiej była umową wykonawczą, zawiera zgodę Głównych Mocarstw, po wysłuchaniu opinii Rządu Polskiego, na objęcie przez Polskę terytoriów aż do Odry i Nisy”. Patrz również Josef L. Kunz, Die Anerkennung von Staaten im Völkerrecht. Stuttgart 1928, s. 218, na s. 161; Charles Rousseau, Principes généraux du droit international public, t. I, Paris 1944, tutaj cyt. s. 477 i i.

<sup>16</sup> Charles Rousseau, j. w., s. 676.

<sup>17</sup> Całkowity obraz stosunku prawa międzynarodowego do tych zagadnień oraz analizę licznych przykładów historycznych patrz: E. Audinet, Annexion, cession et démembrement de territoires w „Répertoire de droit international”, t. 1 (1929), s. 567—645. Najnowsze opracowanie: Emil Schlechter, Les options conventionnelles de la nationalité à la suite des cessions de territoires. Paris 1948, s. 375, tutaj cyt. s. 63.



terytorium, która przechodzi pod suwerenność państwa-cesjonariusza (nabywcy)<sup>18</sup>.

Ta część terytorium b. Rzeszy Niemieckiej, którą umowa poczdamska przekazuje Polsce, jest przedmiotem cesji szczególnego rodzaju. Jest to mianowicie retrocesja. Stąd ziemie, które wróciły do Polski w 1945 roku, określone zostały w pierwszym okresie terminem „Ziemie Odzyskane“. Termin ten oznaczał powrót do państwa macierzystego ziem, które przechodziły różne koleje historyczne, jak to często bywa z terytoriami granicznymi.

Termin „retrocesja“ nie jest nowością związaną z umową poczdamską, nie jest też wykwitem interpretacji dyplomatycznej polskiej. Najnowsza monografia, poświęcona problemowi cesji terytorialnej, wylicza liczne przykłady retrocesji. Tym terminem określa układ z dnia 10 VIII 1877 r. transfer l'Ile Saint-Barthélemy<sup>19</sup>. Retrocesja ma bogatą historię na odcinku stosunków francusko-niemieckich w związku z przechodzeniem Alzacji-Lotaryngii pod panowanie Rzeszy Niemieckiej. Powrót Alzacji-Lotaryngii w 1918 r. w granice Francji to retrocesja, określana zresztą w prawniczej literaturze francuskiej również jako *réintégration*<sup>20</sup>. Teoria i praktyka prawa międzynarodowego wykazuje w tym przypadku, że z pojęciem retrocesji-reintegracji związane jest odzyskanie przez dane terytorium tej sytuacji prawnopolitycznej, jaką miało ono przed podbojem. Terytorium, będące przedmiotem retrocesji, uważane jest za część terytorium państwa macierzystego w tym sensie, jak gdyby ono należało bez przerwy do państwa macierzystego. Jeżeli aneksja retrocedowanego terytorium trwała zbyt długo, to oczywiście zasada powrotu i określenia pozycji prawnej tego terytorium ulega odpowiednim modyfikacjom. Taką zasadę przyjęto w 1918 r. w stosunku do Alzacji-Lotaryngii, którą Francja utraciła po wojnie w 1870 r., uważając, że okupacja niemiecka trwała „zbyt długo, by można było zastosować wszystkie zasady reintegracji“. Odpowiednio zmodyfikowane zostały również zasady retrocesji Ziem Odzyskanych. Również po II wojnie światowej znane są wypadki retrocesji terytorialnej<sup>21</sup>.

Przytaczając powyższe przykłady należy dodać, że nie chodzi tutaj o analogie między Ziemiami Odzyskanymi a jakimkolwiek z przytoczonych przykładów retrocesji-reintegracji. Chodzi jedynie o wykazanie, że pojęcie retrocesji-reintegracji nie jest wynalazkiem ani poczdamskim, ani polskim, stworzonym dla celów interpretacji umowy poczdamskiej.

<sup>18</sup> Szlechter, j. w., pisze: „Le terme cession de territoire est couramment employé par les traités pour désigner le passage d'une partie de territoire national d'un Etat à un autre...“ (s. 63). Dalej autor ten stwierdza: „Le terme cession consacré par la pratique internationale pour désigner, le transfert d'une partie du territoire effectué par un Etat au profit d'un autre, ne signifie ainsi d'après nous, que la renonciation de l'Etat cédant, à l'exercice de sa souveraineté sur la population établie sur une partie de son territoire national, ainsi que sur ce territoire, en faveur d'un autre Etat...“ (s. 65). Patrz również W. Schoenborn, Staaten-sukzessionen. Berlin-Stuttgart 1913, s. 122, tutaj cyt. s. 58—60. Interesującą analizę historyczną oraz przegląd teorii dotyczących cesji terytorialnej patrz: Szlechter, j. w. s. 27—51.

<sup>19</sup> Szlechter, j. w., s. 33, odsyłacz 22.

<sup>20</sup> Szlechter, j. w., s. 182—183; Charles Rousseau, j. w., s. 193 i i.

<sup>21</sup> Zestawia je Szlechter, j. w., s. 250 (odsyłacz 279).

Teoria i praktyka prawa międzynarodowego określa składniki cesji-retrocesji<sup>22</sup>. Analizując retrocesję terytorium polskiego dokonaną przez umowę poczdamską na podstawie dotychczasowej teorii i praktyki prawa międzynarodowego, otrzymujemy następujący zarys tego zagadnienia.

1) Cesja oznacza w prawie międzynarodowym odstąpienie części terytorium państwowego. Termin „cesja terytorialna“ może być używany tylko w tym znaczeniu<sup>23</sup>. Zazwyczaj terytorium cedowane jest już okupowane przez wojska państwa-cesjonariusza<sup>24</sup>. O cesji terytorium na rzecz Polski mówią zarówno przedstawiciele trzech mocarstw podczas konferencji w Jałcie i Poczdamie<sup>25</sup>, jak również komentatorzy tych umów<sup>26</sup>. Umowa poczdamska określa terytorium cedowane na rzecz Polski jako „byłe obszary niemieckie“, a ponadto wydziela je z radzieckiej strefy okupacyjnej Niemiec<sup>27</sup>.

2) Cesja terytorialna dokonana jest w formie umowy międzynarodowej. O dokonaniu cesji terytorium decyduje nie forma umowy międzynarodowej, jeno intencja dokonania cesji terytorium<sup>28</sup>. Umowa poczdamska stwierdza, że cesja terytorium na rzecz Polski zostaje dokonana na podstawie porozumienia mocarstw podpisujących tę umowę. Z postanowień umów: jałtańskiej<sup>29</sup> i poczdamskiej<sup>30</sup> wynika jednoznacznie, że granica zachodnia Polski na Odrze i Nysie Łużyckiej ustalona została w sposób ostateczny a ziemie „byłe niemieckie“, położone na wschód od tej linii, wracają do państwa polskiego.

3) Państwo cedujące część swego terytorium nie traci podmiotowości międzynarodowej. Utrata części terytorium państwowego nie zmienia natury

<sup>22</sup> Schoenborn, j. w., s. 27—28.

<sup>23</sup> Schoenborn, j. w., s. 27.

<sup>24</sup> Coleman Phillipson, Termination of War and Treaties of Peace. London 1916, s. 486. Na s. 277—278 autor ten pisze: „... the cession of territory. This clause is found so frequently in treaties that we are forced to the conclusion that, whatever be the ostensible purpose of war, its real object is territorial aggrandizement. Usually the territory ceded is that which has been occupied by the troops of the cessionary state; sometimes other territory is demanded by the victorious belligerent for strategic reasons, or with a view to regularizing boundaries etc...”

<sup>25</sup> Edward R. Jr. Stettinius, Roosevelt and the Russians. The Yalta Conference. New York 1949, s. 367, przytacza szereg sformułowań uczestników konferencji teherańskiej i jałtańskiej, używających terminów „cesja“, „transfer“ — na określenie zachodniej granicy Polski oraz przekazanie Polsce części byłego terytorium niemieckiego (np. s. 9, s. 64—85, patrz również staranny indeks rzeczowy).

<sup>26</sup> Termin „cesja terytorialna“ jest wielokrotnie używany w jednym dostępnym mi opracowaniu problematyki terytorialnej traktatów pokojowych z 1947 r.: John C. Campbell, The European territorial settlement w „Foreign Affairs“, 1947, vol. 26, no 1, s. 196—218, przykładowo s. 198, jeśli chodzi o sprawy polskie i ich uregulowanie w umowie poczdamskiej.

<sup>27</sup> Erich Kaufmann w pracy pt. „Deutschlands Rechtslage unter der Besatzung“. Stuttgart 1948, s. 81, błędnie interpretuje umowę poczdamską o granicach okupowanych Niemiec oraz określa Ziemie Odzyskane jako „część radzieckiej strefy okupacyjnej“.

<sup>28</sup> Schoenborn, j. w., s. 17—18. Phillipson, j. w., s. 281.

<sup>29</sup> Dobrze ujęte konkluzje interpretacyjne w art. Bolesława Wiewióry: Poczdamskie decyzje o granicy Odra-Nysa Łużycka w „Przeglądzie Zachodnim“ 1955, nr 5/6, s. 22—63, tutaj cyt. s. 42.

<sup>30</sup> Dobrze ujęte konkluzje interpretacyjne u Wiewióry, j. w., s. 53—54.

prawnej państwa<sup>31</sup>. Zachowując międzynarodowoprawną zdolność, państwo może działać nawet w stanie ograniczonej zdolności do działań prawnych. Analiza pozycji prawnej Niemiec — jako cedenta w momencie publikacji umowy poczdamskiej — zawarta jest poniżej w rozdziale poświęconym rozważaniom na temat zdolności prawnej i zdolności do działania w prawie międzynarodowym państwa niemieckiego po bezwarunkowej kapitulacji z dnia 8 V 1945 r.<sup>32</sup>

4) Państwo, cedujące część swego terytorium, przetrwać winno umowę międzynarodową, w której dokonano cesji. Tym się różni cesja od aneksji. Przy cesji podmiot prawa międzynarodowego trwa, to jest warunek cesji. Przy aneksji podmiot prawa międzynarodowego ulega likwidacji. Częściowa aneksja nie likwiduje podmiotowości prawnej państwa. Szczegółowa analiza tego zagadnienia w zakresie postanowień umowy poczdamskiej w stosunku do Niemiec zawarta jest w rozdziale omawiającym położenie po bezwarunkowej kapitulacji z dnia 8 V 1945 r.

5) Cesja stanowi tytuł prawny do efektywnego przekazania-transferu cedowanego terytorium<sup>33</sup>. Prawo międzynarodowe nie zna norm regulujących sposób i zakres transferu terytorium. Normy te określone są indywidualnie dla każdego wypadku. Cesja w prawie międzynarodowym stanowi tytuł, z którego dla cedenta wynika zobowiązanie do opuszczenia i ewakuowania tej części terytorium państwowego — a dla cesjonariusza (czyli nabywcy) stwarza cesja upoważnienie do nabycia tego terytorium. Dla efektywności cesji wymagane jest przekazanie terytorium i objęcie przez państwo-nabywcę. Przekazanie terytorium jest zbędne, jeżeli państwo-cesjonariusz (nabywca) posiada terytorium w momencie zawierania umowy międzynarodowej<sup>34</sup>. I ten warunek spełniony jest w umowie poczdamskiej w stosunku do Polski oraz przez Polskę. Szczegółowa analiza tego zagadnienia zawarta jest niżej w rozdziale omawiającym zagadnienia państwa-cesjonariusza.

6) Państwo-cesjonariusz otrzymuje w cesji całkowitą kompetencję w stosunku do nabytego terytorium. Ten warunek jest również spełniony w postanowieniach umowy poczdamskiej w stosunku do Polski oraz wykonany przez Polskę. Analiza szczegółowa tego zagadnienia zawarta jest w rozdziale poświęconym skutkom prawnym cesji.

Dla całości obrazu prawnego cesji terytorialnej należy dodać, że postanowienia umowy poczdamskiej w tym zakresie są bezterminowe. Umowa poczdamska nie określa czasu obowiązywania, jest to więc umowa bezterminowa. Negatorzy umowy poczdamskiej wysuwają argument, że została ona zawarta

<sup>31</sup> Szlechter, j. w., s. 44.

<sup>32</sup> Szczegółowa dokumentacja do tego zagadnienia omówiona jest w moich studiach: 1) Nowe państwo niemieckie w stadium organizacji w „Przeglądzie Zachodnim”, 1956, nr 1, s. 35—60; 2) Konstrukcja jednolitego państwa niemieckiego w okupacyjnych aktach prawnych w „Przeglądzie Zachodnim”, 1948, nr 7/8, s. 102—121; 3) Zagadnienie centralnej władzy niemieckiej w „Przeglądzie Zachodnim”, 1949 nr 9/10, s. 189—206; 4) Administracyjne przygotowanie koncepcji Trizonii we wstępnym okresie okupacyjnym w „Przeglądzie Zachodnim” 1952, nr 3/4, s. 709—722.

<sup>33</sup> Szlechter, j. w., s. 61.

<sup>34</sup> Szlechter j. w., s. 60—61.

jedynie na „początkowy okres okupacji i kontroli“ i z tego wysnuwają wniosek, że obecnie ta umowa nie obowiązuje.

Przeciwko tej tezie przemawia fakt, że część postanowień umowy poczdamskiej, poświęcona problemowi Niemiec, zawiera dwa rodzaje postanowień. Jedna grupa postanowień reguluje normatywnie problematykę niemiecką w kierunku zapewnienia bezpieczeństwa i pokoju w Europie. Druga grupa postanowień wytycza konkretne zadania, które winny być niezwłocznie wykonane na terytorium Niemiec dla osiągnięcia pokoju i bezpieczeństwa w Europie, np. likwidacja NSDAP, rozwiązanie sił zbrojnych itd. Te postanowienia są oczywiście pomyślane na okres przejściowy i jest rzeczą niesporną, że po ich wykonaniu stają się one bezprzedmiotowe. Inaczej mówiąc, umowa poczdamska zawiera szereg postanowień na „początkowy okres okupacji i kontroli“, ale przez ten termin rozumie się okres wyteżonego likwidowania wszystkich elementów militarystyki niemieckiej, przecież nie w tym celu, ażeby po „początkowym okresie okupacji i kontroli“ — postanowienia te stały się bezprzedmiotowe w sensie przywrócenia likwidowanych w tym okresie elementów militarystyki niemieckiej. Nie ma takich argumentów politycznych czy prawnych, które by mogły podważyć fakt bezterminowego obowiązywania umowy poczdamskiej.

Cesja terytorium na rzecz Polski dokonana została w umowie poczdamskiej, zgodnie z niejednokrotnie ujawnionymi intencjami mocarstw okupacyjnych w Niemczech. Intencja dokonania cesji terytorium na rzecz Polski występuje w szczególny sposób w pracach przygotowawczych, poprzedzających sformułowanie postanowień umowy poczdamskiej<sup>35</sup>. Ogłoszona dotąd dokumentacja fragmentaryczna co do stosunków dyplomatycznych na ten temat nie pozostawia wątpliwości, że mocarstwa okupacyjne w Niemczech postanowiły — jeszcze przed bezwarunkową kapitulacją Niemiec — uregulować problem granic państwa niemieckiego w sposób nowy, słuszny, odpowiadający przewidywanemu układowi stosunków międzynarodowych po II wojnie światowej<sup>36</sup>. Świadczą o tym staranne prace przygotowawcze do nowego uregulowania granic państwa

<sup>35</sup> Rozwija to szczegółowo Wiewióra w art. „Poczdamskie decyzje o granicy Odra-Nysa Łużycka”, j. w. — jest to jedyne w naszej literaturze prawniczej tak gruntowne i szczegółowo uźródłone studium. Elementy takiego określenia cesji terytorium na rzecz Polski przewijają się przez całe to studium Wiewióry.

<sup>36</sup> Campbell, j. w., stwierdza m. i. co następuje: „...After all, the war was being fought against those who had violated the legal boundaries and had presumed to redraw the map of Europe to suit their own purposes. As a matter of principle, in the American view, the territorial changes made by Hitler and his allies must be nullified. On the other hand, the prewar frontiers were not regarded as sacred. Demands for their revision would be considered, as far as possible, on their merits” (s. 197).

„...Our preliminary position on Germany, once the idea of partition was rejected, was to strip the Reich of all its gains made under Hitler, leave the frontier intact in the west (except for possible minor adjustments), and revise the frontier with Poland in the east. Danzig and a part of Upper Silesia would go to Poland. The „free city”, solution for Danzig had been tried and had failed. German Upper Silesia had a large Polish population, and reunion of its industrial area with that of Polish Silesia would bring real economic benefits to Poland and perhaps to all of central and eastern Europe. East Prussia was a more puzzling

niemieckiego, prace, o których częściowo tylko jesteśmy dotąd poinformowani<sup>37</sup>. Te fragmentaryczne informacje upoważniają do wniosku, że postanowienia terytorialne zawarte w umowie poczdamskiej, zwłaszcza ustalenie granicy zachodniej państwa polskiego, jest wyrazem długiego okresu prac przygotowawczych, nacechowanych doświadczeniem i rozważą. Jeżeli te prace przygotowawcze, prowadzone w okresie II wojny światowej, zostały ujawnione znacznie później — to stało się tak z tych samych względów, które zadecydowały o publikacji celów i zasad okupacji Niemiec dopiero po bezwarunkowej kapitulacji hitlerowskiej Rzeszy. Poza tym projekty zmiany granic powojennych państwa niemieckiego

item. If some solution, such as emigration, could be found for the problem of east German population, cession of East Prussia to Poland would happily eliminate the insoluble question of corridors and sub-corridors. Adding Danzig and East Prussia to Poland would not square with the Atlantic Charter, but the Germans were not to have the benefit of the Charter on this particular issue, over which they had thrown Europe into war in 1939..." (s. 198).

<sup>37</sup> Campbell, J. W., opisuje interesujące szczegóły przygotowań amerykańskich do rozwiązania problemów terytorialnych w Europie po II wojnie światowej. Pisze on m. in.: „America, which had taken a leading part in tracing the frontiers of 1919—1920, only, to withdraw from Europe and decline all responsibility for upholding them, bore its share of blame for the breakdown which occurred in 1938 and after. President Roosevelt and the State Department, in planning an active American rôle in making and maintaining the peace which would follow victory in the Second World War, recognized as of high importance: 1) an international organization both strong enough to preserve the peace against aggressors and flexible enough to real pressures on boundaries by an orderly process of peaceful change; and 2) a territorial settlement which would of itself minimize friction and contribute to peace and stability. Whereas the American preparation for the Peace Conference of 1919 was done by the „Inquiry”, a group of scholars working outside the State Department under the direction of Colonel House, the similar territorial studies undertaken between 1942 and 1945 were in the hands of a special committee headed by Secretary Hull and Under Secretary Welles, and composed of State Department officials and a few prominent outside experts. With this committee in later stages of the planning, there met several Senators and Representatives of both parties. It was served by a group of State Department experts drawn largely from the universities but containing a sprinkling of experienced Foreign Service Officers. The subcommittees of this Committee examined alternatives and recommended, in most cases, solutions deemed preferable from the point of view of long-term interests of the United States. In 1944 the Department's Committee on Postwar Programs approved a tentative position on each of the thirty-odd European boundary disputes. Dr. Bowman, who was chief American territorial expert at Paris in 1919 and served as chairman of the State Department's subcommittee on territorial problems in 1942 and 1943, has pointed, in the article already cited, to the „principle of fairness” as the measuring stick which the United States must apply in working for a peace of justice buttressed by cooperative will and enterprise. This was one of the general criteria which determined the tentative American view arrived at during the war. Suggested solutions were weighed in terms of their probable contribution to peaceful and good-neighborly relations between the nations concerned. Economic, political, psychological and other aspects of each problem came into consideration in the application of the general principles. There was no thought of extensive changes or of an entirely new settlement” (196—197). W innym miejscu Campbell dodaje: „The United States after the Second World War had available the preferred solutions of the territorial subcommittee of the Department of State as approved by the Policy Committee of the Department. What the peace treaty timely agreement on principles with other Powers” (s. 201).

nie były utrzymywane w tajemnicy<sup>38</sup>. Trzeba podkreślić, że kształtowanie granic państwa niemieckiego po bezwarunkowej kapitulacji według tych planów odbyło się w czasie, jaki zawarty jest między dwiema datami: 8 V 1945 a 2 VII 1945 r. W okresie bowiem, który upłynął od momentu bezwarunkowej kapitulacji Rzeszy Niemieckiej do momentu publikacji umowy poczdamskiej, mocarstwa okupacyjne modelowały całokształt problemu niemieckiego, opierając się na zasadach uzgodnionych na konferencjach wcześniej odbytych<sup>39</sup>.

Ujawniona dotąd dokumentacja, dotycząca prac przygotowawczych do konferencji poczdamskiej, potwierdza taką wykładnię postanowień umowy poczdamskiej.

## II

Praktyka wypracowała zasadę, że zmiany terytorialne znajdują swój wyraz w umowach międzynarodowych, dokonujących cesji terytorialnych. Teoria przynajmniej znaczna jej część, dopuszcza się jednak błędnego wnioskowania z przesłanek praktyki. Błąd wyraża się w tym, że — zdaniem części teoretyków — cesja terytorialna może być dokonana tylko w traktacie pokoju lub też, że dopiero traktat pokoju legalizuje dokonaną cesję<sup>40</sup>. Następuje tutaj pomieszenie cesji terytorialnej z traktatem pokoju. Stan faktyczny przedstawia się tak, że traktat pokoju zawiera się zasadniczo na zasadzie *uti possidetis*. Ta zasada znajduje swój wyraz w cesji dokonywanej najczęściej przed zawarciem traktatu pokoju. Cesja terytorialna poprzedza zatem traktat pokoju.

<sup>38</sup> Wiewióra, Poczdamskie decyzje o granicy Odra-Nysa Łużycka, j. w., pismo na s. 49, odsyłacz 105: „W Deklaracji Czterech Mocarstw w sprawie objęcia władzy najwyższej w Niemczech z dn. 5 VI 1945 czytamy: „Rządy Zjednoczonego Królestwa, Stanów Zjednoczonych Ameryki i Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich oraz Rząd Tymczasowy Republiki Francuskiej określają później granice Niemiec albo której bądź ich części, jak również sytuację prawną Niemiec lub wszelkich obszarów, będących obecnie częścią terytorium niemieckiego”. „Zbiór Dokumentów” 1947, nr 10, s. 204. Z tego fragmentu Deklaracji wynika jasno, że wielkie mocarstwa same ustala przyszłe granice Niemiec. Decyzja dotycząca wschodniej granicy Niemiec zapadła na konferencji poczdamskiej i znalazła wyraz w tekście rozdz. IX Układów Poczdamskich. Rewizjonistyczna nauka zachodnio-niemiecka próbuje obejść ten argument, kładąc nacisk przede wszystkim na fakt wyrzeczenia się przez zwycięskie mocarstwa w cyt. Deklaracji aneksji Niemiec, z czego jakoby wynikał obowiązek utrzymania granic Niemiec z 1937 r. („Ost-Handbuch”, Heft 15, s. 66). Wyrzeczenie się aneksji miało jedynie to znaczenie, że Niemcy nie przestały istnieć jako państwo, mimo zajęcia przez wojska sojusznicze całego ich terytorium i likwidacji rządu centralnego. Nie oznaczało ono jednak automatycznego uznania granic Niemiec z 1937 r., przeciwnie, wyraźna zapowiedź przyszłego określenia „granicy Niemiec albo której bądź ich części” dowodzi, że zwycięskie mocarstwa zachowały sobie swobodę określenia tych granic”.

<sup>39</sup> Leonard Krieger (Yale University), art. The Inter-Regnum in Germany: March-August 1945 w „Political Science Quarterly”, 1949, XII, nr 4, s. 507—532.

<sup>40</sup> Richard Hamburger, Beiträge zur Lehre von den Gebietsveränderungen, Greifswald 1919, s. 69, tutaj cyt. s. 69, w swej pracy doktorskiej uważa za stosowne uznać bez uzasadnienia następującą tezę Schoenborna: „Ein Übergang von Gebiet zwischen bestehenden Staate, die beide nach dem Staatenwelt ohne Zessionvertrag, ausser u. U. im Kriege, grundsätzlich nicht erfolgen; und auch bei Besetzung feindlichen Gebiets im Kriege macht erst die Abtretung des Gebiets im Friedensvertrag den Erwerber nach Völkerrecht zum Gebietsherrn...”.

Ze względu na nieporozumienia teoretyczne występujące na tym odcinku należy to zagadnienie poddać rewizji w świetle praktyki i literatury przedmiotu. Należy przy tym sięgnąć zarówno do praktyki państw w zakresie zakończenia wojny, jak również do teorii — ewentualnie także do problematyki prawa zwyczajowego. Tzw. *communis opinio doctorum* nie jest źródłem prawa międzynarodowego, stanowi jednak cenną pomoc dla wyjaśnienia norm tworzącego się lub istniejącego prawa zwyczajowego. Stąd trafne jest określenie, że przedstawiciele nauki w dziedzinie prawa międzynarodowego są: „les témoins des sentiments et des usages des nations civilisées”. Zgodne poglądy wielu autorów, zwłaszcza jeśli należą oni do różnych narodowości, są cennym wskaźnikiem dla efektywnego rozpoznania normy w prawie międzynarodowym<sup>41</sup>.

Na wstępie do tych rozważań należy stwierdzić, że nie istnieje norma prawa międzynarodowego, według której cesja terytorialna winna być dokonana w traktacie pokoju<sup>42</sup>.

*Modus procedendi* przy traktatowym zakończeniu wojny kładzie duży nacisk na to stadium postępowania, które określa się terminem „preliminaria pokojowe”<sup>43</sup>. Uznaje się zarówno w praktyce, jak i w teorii, że preliminaria przygotowują pokój pod względem strukturalnym, że między nimi a traktatem po-

<sup>41</sup> Arrigo Cavaglieri, *Règles générales du droit de la paix* w „Recueil des Cours de l'Académie de droit international”, 1929, t. 26, s. 315—583, tutaj cyt. s. 39.

<sup>42</sup> Hamburger, j. w., s. 69, bez wskazania uzasadnienia uważa pewne zasady cesji terytorialnej za normę zwyczajowego prawa międzynarodowego. Tezy tej nie uzasadnia szczegółowo, nie wskazuje żadnych źródeł tego prawa zwyczajowego, uważa to za własną tezę doktorską. Patrz również: „Zagadnienia bezpieczeństwa zbiorowego w Europie”. Materiały Sesji Naukowej PAN 3—6 kwietnia 1955 r. Warszawa 1955 — w szczególności materiały dyskusyjne na s. 271—278.

<sup>43</sup> Phillipson, j. w., omawia szczegółowo sposób postępowania przy traktatowym zakończeniu wojny, s. 55—110, w szczególności poświęca dużo uwagi preliminarium pokojowym (s. 94—110). W mojej pracy: „Sprawa traktatu pokoju z Niemcami”, Warszawa 1953, s. 174, na s. 22—23 omówione są szczegółowo zagadnienia preliminarium traktatu pokoju z Niemcami. Oto krótka analiza tego zagadnienia: „W procesie zawierania traktatu pokoju wyróżnia się trzy fazy: 1) sformułowanie propozycji pokojowych, 2) ustalenie preliminarium pokojowych, 3) zawarcie traktatu pokoju. Preliminaria pokojowe — to umowa międzynarodowa zawarta między państwem zwyciężskim a państwem pokonanym. Umowa ta w sposób przewidywalny ustala zasadnicze warunki pokoju do czasu zastąpienia tej umowy traktatem pokojowym. Preliminaria pokojowe uważane są za zjawisko normalne, które zazwyczaj poprzedza zawarcie traktatu pokoju. René Foignet, *Manuel élémentaire de droit international public* 1923, tutaj cyt. s. 607, Oppenheim, *International Law*, Ed. by H. Lauterpacht 1944, s. 470—472 oraz tenże 1952, s. 607—608, Paul Fauchille, *Traité de droit international public* 1921, t. II, s. 1031, G. G. Wilson, *Handbook of International law*, Wyd. II. 1927, s. 425. Z dość rozpowszechnionych definicji preliminarium pokojowych wynika, że: 1) jest to umowa międzynarodowa, 2) zawierają ją państwa zwycięskie w sprawie sytuacji państwa pokonanego albo te państwa z państwem pokonanym, 3) umowa ta określa zasadnicze warunki, na podstawie których ma być przywrócony pokój między stronami (w szczególności preliminaria pokojowe normują sprawy granic państwowych, odszkodowań i demilitaryzacji), 4) umowa taka poprzedza zawarcie traktatu pokoju. Początkowo preliminaria pokojowe stanowiły zwykłe porozumienie przygotowawcze określane jako *pacta de contrahendo* — E. Nys, *Le droit international*, 1905—6, t. III, s. 725. Charakter jednak preliminarium ulegał zmia-

koju istnieje związek organiczny<sup>44</sup>. Podstawowe założenia traktatu pokoju nie mogą być inne od postanowień, które zawierają preliminaria. Preliminaria zawierają bardzo często postanowienia o cesji terytorialnej<sup>45</sup>. Uznaje się też, że postanowienia preliminaryjne mogą być „wprowadzone w życie” przed zawarciem traktatu pokoju<sup>46</sup>. Cechą szczególną preliminarów pokojowych, zawieranych po jednej stronie przez koalicję państw, jest zobowiązanie do niezawierania separatystycznego traktatu pokoju<sup>47</sup>.

Preliminaria, zawierające cesje terytorialne, są zjawiskiem bardzo częstym. Przykłady tego rodzaju preliminarów znane były w XVIII wieku, a mnożyły się w następnych wiekach. W okresie napoleońskim liczne zmiany granic państwowych odbywały się w ramach umów cesyjnych, bez czekania na zawarcie traktatu pokoju<sup>48</sup>. W późniejszych okresach występuje również to zjawisko. Znane są nadto przykłady, że po cesji terytorium dokonanej w preliminarzach komisja delimitacyjna przystępowała do pracy nie czekając na traktat pokoju. Można dla przykładu przytoczyć traktat podpisany w 1897 r. w Konstantynopolu, kończący wojnę między Grecją a Turcją. Preliminaria podpisane zostały dnia 18 IX 1897, po czym komisja delimitacyjna natychmiast rozpoczęła prace. Traktat pokoju podpisany został dopiero 4 XII 1897 r.<sup>49</sup>

Na szczególną uwagę zasługuje praktyka państwa niemieckiego w XIX wieku w zakresie postanowień o cesji terytorialnej w preliminarzach pokojowych<sup>50</sup>. Granice Niemiec w latach 1830—1864 nie wykazują większych zmian terytorialnych. Liczba umów o cesji jest w tym okresie niewielka. Inaczej przedstawia się to zagadnienie w ostatnich dekadach XIX wieku. Wojna w 1864 r. kończy się układem preliminaryjnym, w którym Dania ceduje pewne terytoria (Schles-

nom, tak że obecnie z reguły uważa się preliminaria pokojowe za prowizoryczne traktaty pokoju, stanowiące wynik rokowań między przedstawicielami dyplomatycznymi państw prowadzących do tej pory wojnę — Fauchille, j. w., t. II, s. 1033. Nie brak także poglądów, które wręcz uważają preliminaria za część traktatu pokoju: A. Merignhac, *Traité de droit public international*, 1912, t. III, s. 122. Jeżeli między państwami nie zawarto rozejmu, to głównym celem preliminarów jest zakończenie działań wojennych. Ponadto preliminaria formułują zazwyczaj podstawowe zasady traktatu, który ma być następnie zawarty. Te podstawowe zasady, ujęte w preliminarzach, mają moc wiążącą przy zawieraniu traktatu pokoju; determinują one warunki pokoju, p. W. T. Hall, *Treatise on International Law*. Sixth Edition by J. B. Atlay 1909, s. 555, przypis 1, Foignet, j. w., s. 607.

<sup>44</sup> Phillipson, j. w., s. 96.

<sup>45</sup> Phillipson, j. w., s. 103—105, przytacza przykłady preliminarów zawierających cesje terytorialne.

<sup>46</sup> Phillipson, j. w., przytaczając liczne przykłady wprowadzenia postanowień preliminaryjnych w życie przed zawarciem traktatu pokoju stwierdza: —, „... it may happen that some of their provisions are carried out before the conclusion of the final treaty...”. Należy podkreślić, że przytoczone tutaj przykłady historyczne pochodzą z okresu XIX wieku.

<sup>47</sup> Phillipson, j. w., przytacza przykłady tego rodzaju, s. 111—114.

<sup>48</sup> Patrz przykłady przytoczone: Ernst H. Feilchenfeld, *Public debts and State succession*. New York 1931, s. 922 tutaj cyt. s. 41, s. 79—80; Schoenborn, j. w., s. 18, odsyłacz 3.

<sup>49</sup> Phillipson, j. w., s. 287.

<sup>50</sup> Według zestawienia dokonanego przez Feilchenfelda, j. w., na s. 217—219 oraz s.: 222—226—232.



wig-Holstein, Lauenburg). Wojna w 1866 r. kończy się układem preliminaryjnym, który m. i. rozwiązuje *condominium* austriacko-pruskie i włącza Scleswig-Holstein do Prus jako prowincję. Wojna w 1870 r. kończy się traktatem preliminaryjnym, zawierającym cesję Alzacji-Lotaryngii na rzecz Niemiec. Jest rzeczą znaną, że traktat pokoju z dnia 10 V 1871 r., ustalając pewne poprawki graniczne na korzyść Francji, mówi o „cesji“ pewnych terytoriów cedowanych w preliminarjach z 18 I 1871 r.<sup>51</sup> Komisja delimitacyjna pracowała przez sześć lat: od maja 1871 r. do dnia 26 IV 1877 r. Cesja ze strony Francji została dokonana w sposób przedtraktatowy ze wszystkimi skutkami prawnymi, gdyż mówi o rezygnacji z suwerenności i własności<sup>52</sup>. Pewne ustępstwa terytorialne niemieckie w stosunku do dokonanej w preliminarjach cesji określane są również mianem „cesji“. Powrót Alzacji-Lotaryngii do Francji dokonany został również preliminaryjnie w sposób przedtraktatowy, a traktat wersalski z 1919 r. ten stan legalizuje<sup>53</sup>. Skutki prawne cesji zarówno w traktacie pokoju z 1871 r., jak i w traktacie wersalskim z 1919 r. łączą się z datą preliminarzów.

Tę linię rozwojową obserwować można w praktyce państw po II wojnie światowej. Stosunek cesji terytorialnej, dokonanej w preliminarjach, do później zawartego traktatu pokoju<sup>54</sup> przedstawia się w tym okresie następująco:

Traktat pokoju z Bułgarią podpisany dnia 10 II 1947 r. w Paryżu ustala granice przy założeniu stanu terytorialnego z dnia 1 I 1941 r. Ta zasada potwierdza cesje terytorialne dokonane przed tą datą. Przedstawiciel Bułgarii, podpisując ten traktat, złożył oświadczenie protestujące przeciwko niektórym postanowieniom terytorialnym<sup>55</sup>.

Traktat pokoju z Rumunią, podpisany dnia 10 II 1947 r. w Paryżu, potwierdza *implicite* przedtraktatowe cesje terytorialne. Delegat Rumunii podpisując traktat dał wyraz przekonaniu, że „niektóre zobowiązania są przesadne, inne niesprawiedliwe“<sup>56</sup>.

Traktat pokoju z Węgrami, podpisany dnia 10 II 1947 r. w Paryżu, zatwierdza również wcześniej dokonane cesje terytorialne. Delegat Węgier oświadczył, że podpisuje ten traktat „z ciężkim sercem“. Dodał on ponadto, że Węgry „nie przeprowadziły ani jednego postanowienia, które by było dla nich korzystne“, po czym omówił kilka spraw terytorialnych przesądzonych przez traktat<sup>57</sup>.

Traktat pokoju z Włochami, podpisany dnia 10 II 1947 r. w Paryżu, zawiera postanowienia terytorialne, o których delegat Włoch przy podpisywaniu tego traktatu powiedział, że one „pogłębiają atmosferę ucisku w narodzie włoskim“. Dodał, że Włochy „oczekują od przyszłości rewizji tego traktatu“<sup>58</sup>.

Jedynie do traktatu pokoju z Finlandią, podpisanego dnia 10 II 1947 r. w Paryżu, nie dodano żadnych protestów. Traktat ten przyjęty został jako ostateczne

<sup>51</sup> Phillipson, j. w., s. 286—287.

<sup>52</sup> Szlechter, j. w., s. 33—34, odsyłacz 24, oraz s. 109, odsyłacz 135.

<sup>53</sup> Traktat wersalski z 1919 r., art. 51. Szlechter, j. w., poświęca temu zagadnieniu szczególną uwagę.

<sup>54</sup> Campbell, j. w., s. 201—217.

<sup>55</sup> Szlechter, j. w., s. 249. „Europa-Archiv“, 1946, April, s. 486—487.

<sup>56</sup> Szlechter, j. w., s. 260—261. „Europa-Archiv“, 1947, April, s. 486.

<sup>57</sup> Szlechter, j. w., s. 250—252 oraz przypis 278, na s. 250. „Europa-Archiv“, 1947, April, s. 487.

<sup>58</sup> „Europa-Archiv“, 1947, April s. 486.

uregulowanie granic Finlandii. Zawiera on w art. 1 potwierdzenie retrocesji części terytorium, dokonanej w sposób przedtraktatowy<sup>59</sup>.

Traktat pokoju z Japonią, podpisany dnia 8 IX 1951 r.<sup>60</sup> w San Francisco, zawiera postanowienia terytorialne, które niewątpliwie nawiązują do wyników konferencji w Kairze, do proklamacji poczdamskiej z dnia 26 VII 1945 r. oraz do bezwarunkowej kapitulacji Japonii z dnia 2 IX 1945 r. Na podkreślenie zasługuje, że postanowienia tego traktatu cedują pewne terytoria japońskie, ale traktat nie wymienia cesjonariusza. Stało się to na zasadzie wyników konferencji: Kair-Jahta-Poczdam<sup>61</sup>. Traktat pokoju z Japonią zatwierdza więc cesje terytorialne, obejmujące zarówno przedwojenne, jak i powojenne terytorium tego państwa.

Traktat państwowy w sprawie odbudowy niezależnej i demokratycznej Austrii, podpisany dnia 15 V 1955 r. w Wiedniu, zasługuje również na omówienie tutaj, jakkolwiek nie jest to traktat pokoju<sup>62</sup>. We wstępie do tego traktatu znajduje się nawiązanie do deklaracji moskiewskiej, ogłoszonej dnia 1 XI 1943 r. przez rządy ZSRR, Stanów Zjednoczonych i W. Brytanii. Art. 11 traktatu stwierdza, że Austria zobowiązuje się uznać moc prawną traktatów pokojowych z 1947 r. oraz „innych układów lub porozumień, które zostały lub będą zawarte przez mocarstwa sojusznicze i zjednoczone odnośnie do Niemiec i Japonii w celu przywrócenia pokoju“. W art. 22 znajduje się dwukrotne nawiązanie do „protokołu konferencji berlińskiej z 2 VIII 1945 r.“, czyli do umowy poczdamskiej. W zakresie interesującym Austrię traktat ten uznaje formalnie poprzedzające go preliminaria pokojowe.

Na podstawie materiału z praktyki państw, opracowanego porównawczo z okresu około 300 lat, można stwierdzić, że w prawie międzynarodowym nie ma normy, która by wymagała dokonywania cesji terytorialnej tylko w trak-

<sup>59</sup> Szlechter, j. w., s. 250. „Europa-Archiv“, 1947, April, s. 487. Stefan Boratyński, Konferencja Poczdamska, „Zeszyty Naukowe Szkoły Głównej Służby Zagranicznej“ 1955, s. 33—60; tutaj warto zwrócić uwagę na s. 57—58. Na uwagę zasługuje tutaj komunikat radziecko-fiński o pobycie w Moskwie prezydenta Finlandii w dniach 16—20 września 1955 r. — dokumentacja opublikowana w dodatku do „Nowych Czasów“ 1955, nr 39. W komunikacie tym „...Rząd ZSRR uwzględniając interesy Finlandii, uznał za możliwe zrzec się swych praw do dzierżawy terytorium fińskiego Porkkala-Udd, przyznanych ZSRR na okres 50 lat na mocy traktatu pokojowego z Finlandią z 10 II 1947 roku dla zorganizowania tam wojskowej bazy morskiej. W związku z tym rząd ZSRR postanowił zlikwidować swą wojskową bazę morską w Porkkala-Udd, wycofać znajdujące się tam wojska radzieckie i przekazać dzierżawiony obszar w Porkkala-Udd Finlandii...“ Porozumienie między ZSRR a Finlandią w tej sprawie nawiązuje w art. 1 do rozejmu podpisanego w Moskwie dnia 19 IX 1944 r.

<sup>60</sup> Wnioski porównawcze wynikające z traktatu pokoju z Japonią patrz: Klafkowski, Sprawa traktatu pokoju z Niemcami, j. w., s. 144—147, tam odsyłacze do źródłowej dokumentacji.

<sup>61</sup> Szczegółowa dokumentacja patrz: Klafkowski, Sprawa traktatu pokoju z Niemcami, j. w., s. 144—147.

<sup>62</sup> Zbiór dokumentów w sprawie podpisania traktatu państwowego dotyczącego odbudowy niezależnej i demokratycznej Austrii — dodatek do „Nowych Czasów“ 1955, nr 22.

tacie pokojowym<sup>63</sup>. Nie istnieje również norma prawna, według której traktat pokoju winien „legalizować cesję terytorialną”. Państwa zainteresowane zawierają umowy międzynarodowe w sprawie cesji na podstawie warunków i konkretnych sytuacji w każdym wypadku. Bardzo często cesja terytorialna dokonana jest w preliminarjach. Praktyka państw po II wojnie światowej wykazuje, że warunki rozejmu traktowane są jako preliminarja, które winny znaleźć swe odbicie w traktacie pokoju<sup>64</sup>. Występuje to we wszystkich wspomnianych wyżej traktatach pokoju (z 1947 r.)<sup>65</sup>. W ten sposób podkreślony został organiczny rozwój prac przygotowawczych do traktatu pokoju poprzez różne akty prawa międzynarodowego z okresu II wojny światowej, a w szczególności poprzez umowę poczdamską. W szczególności praktyka państw po II wojnie światowej wykazuje, że traktaty pokojowe w sposób formalny włączają do swych postanowień przedtraktatowe decyzje dotyczące zmiany granic państwowych. Ta okoliczność podkreśla z kolei w szczególności sposób doniosłą rolę, jaką w zakresie prac przygotowawczych do traktatów pokojowych odgrywa Rada Ministrów Spraw Zagranicznych<sup>66</sup>.

Z przedstawionej praktyki państw można wysnuć dwa wnioski:

1) W praktyce państw cesja terytorialna jest wyraźnie oddzielona od traktatu pokoju. Monograficzne opracowania tego zagadnienia mówią już w związku z tym o cesji lub klauzulach cesyjnych w traktatach pokoju<sup>67</sup>. Uciera się termin „traktat (tj. umowa) o cesji”<sup>68</sup>. W teorii się podkreśla, że cesje terytorialne poza traktatem pokoju są tak częste, iż na przestrzeni ostatnich wieków ustaliły

<sup>63</sup> Feilchenfeld, j. w., s. 362, przypis 159, zestawia 21 umów międzynarodowych, zawartych w Europie w okresie 1879—1911, a zawierających cesje terytorialne niezależnie od traktatów pokojowych. Na s. 363—364, przypis 161, autor ten zestawia 20 umów zawartych w okresie 1878—1914, a dotyczących tzw. kolonialnych układów cesyjnych. Autor reprezentuje pogląd, że cesja wcale nie potrzebuje być ani zawarta w traktacie pokoju, ani przez taki traktat „legalizowana”.

<sup>64</sup> Mołotow, j. w., s. 93.

<sup>65</sup> Mołotow, j. w., s. 30 kwietnia m. i.: „W rezultacie pracy narady paryskiej można uważać przygotowanie traktatów pokojowych dla Rumunii, Bułgarii, Węgier i Finlandii za ukończone, wyjąwszy nie-rozpatrzone jeszcze artykuły ekonomiczne. Między rządami, które obciążono obowiązkiem przygotowania tych traktatów, uzgodnione zostały wszystkie podstawowe zagadnienia: terytorialne, ograniczeń wojskowych, odszkodowań i inne. Sprzyjała temu okoliczność, że zgodnie z wnioskiem rządu radzieckiego wzięto za podstawę powyższych traktatów pokojowych warunki zawieszenia broni, do których w swoim czasie włączone zostały jedynie podstawowe zobowiązania państw-satelitów, co w zupełności zabezpiecza prawne interesy sprzymierzeńców, ale nie prowadzi do zewnętrznej ingerencji w wewnętrzne sprawy tych państw”.

<sup>66</sup> Liczne wypowiedzi na temat kompetencji i działalności Rady Ministrów Spraw Zagranicznych patrz: Mołotow, j. w., s. 55—56, 127—128, 389—390. Szczegółowe omówienie powstania i przebiegu prac Rady Ministrów Spraw Zagranicznych, Klafkowski, Sprawa traktatu pokoju z Niemcami, j. w., s. 134—137.

<sup>67</sup> Phillipson, j. w., s. 278—279.

<sup>68</sup> Feilchenfeld, j. w., używa terminu „układ o cesji” na określenie zmian terytorialnych w okresie napoleońskim 1790—1813 r. Na s. 119 autor ten dzieł umowy w sprawie cesji terytorialnej na trzy grupy umów. Szelechter, j. w., s. 31, operuje także terminem „umowa o cesję”, nie łącząc przy tym cesji terytorialnej z traktatem pokoju.

się pewne zasady, które są powszechnie w tym zakresie przez państwa stosowane<sup>69</sup>.

2) Niemniej zasadniczy wniosek dotyczy stosunku traktatu pokoju do umowy o cesję, poprzedzającą ten traktat. W ujęciu teoretycznym tego zagadnienia podkreśla się, że przeważnie traktat pokoju ma na celu zamianę tytułu suwerennego *de facto* na tytuł suwerenny *de iure*<sup>70</sup>. W rozważaniach na temat konstytucyjnego czy deklaratoryjnego znaczenia „legalizacji“ cesji przedtraktatowej uznaje się wszakże, że istotą legalizacji jest zamiana faktu historycznego na fakt prawny<sup>71</sup>. Oczywiście ta zamiana niczego nie tworzy, skoro jedyna jej możliwość wraza się w stwierdzeniu istnienia faktu historycznego. Praktyka państw po I wojnie światowej pozwala stwierdzić, że cesja terytorium dokonana nawet w traktacie pokoju musi być definitywna<sup>72</sup>. Przedstawiona wyżej praktyka państw po II wojnie światowej dowodzi, że państwa podpisują traktat pokoju z zastrzeżeniami lub z protestami odnośnie do postanowień terytorialnych. W tych warunkach teza „o legalizacji“ cesji terytorialnej przez traktat pokoju jest niemożliwa do utrzymania.

Przedstawiona wyżej praktyka państw oraz wnioski z niej wynikające stanowią podstawę poglądu, że traktat pokoju sam w sobie niczego nowego nie tworzy, gdyż zasadnicze znaczenie należy przypisać istniejącym preliminarzom.

Przechodząc do określenia umowy poczdamskiej jako preliminarzów pokojowych należy stwierdzić, że konferencje w Teheranie, Jałcie i Poczdamie określiły zasady, na których podśawie ZSRR, Stany Zjednoczone i W. Brania miały współdziałać nad przywróceniem pokoju światowego zarówno podczas wojny, jak i po wojnie<sup>73</sup>. Program organizacji pokoju po II wojnie światowej można zatem ująć w formule: Teheran-Jałta-Poczdam. W tej formule zawarty jest cały sens zwycięstwa nad hitlerowskimi Niemcami<sup>74</sup>. Na tych konferencjach ustalone zostały przedtraktatowo zasady organizacji pokoju, sformułowane zostały preliminarza pokojowe. Dotychczasowe traktaty pokoju zawarte po II wojnie światowej formalnie potwierdziły postanowienia zawarte w tej formule, bądź w innych rozejmach-preliminariach pokojowych, kończących działania wojenne na poszczególnych traktatach. We wszystkich omówionych traktatach pokojowych, opartych na preliminarzach sformułowanych w Teheranie, Jałcie i Poczdamie, uznano w szczególności postanowienia preliminaryjne

<sup>69</sup> Szlechter j. w., s. 95 i in.

<sup>70</sup> Phillipson, j. w., s. 278.

<sup>71</sup> Hamburger, j. w., s. 63, reprezentuje pogląd, że legalizacja może mieć tylko charakter konstytucyjny, rozumując, że umowa międzynarodowa podnosi dopiero fakt do rangi normy prawnej. Nie porusza on wszakże zagadnienia, że norma nowego nie tworzy, tylko stwierdza istnienie faktu.

<sup>72</sup> Trafnie ocenia to Szlechter, j. w., s. 181—215, wykazując, że w postanowieniach terytorialnych traktatu wersalskiego normatywne ich uregulowanie nie jest równoznaczne z definitywnym rozwiązaniem problemów granicznych.

<sup>73</sup> Klafkowski, Sprawa traktatu pokoju z Niemcami, j. w., s. 22—31. Wiewióra, Poczdamskie decyzje o granicy Odra-Nysa Łużycka, j. w., s. 42, s. 49, odsyłacz 105, i s. 53 naświetla również to zagadnienie, uznając charakter preliminarjny tych konferencji międzynarodowych.

<sup>74</sup> A. J. Wyszyński, Zagadnienia prawa i polityki międzynarodowej. Przekład z rosyjskiego Aleksandra Bramsona. Warszawa 1951 s. 699, tutaj cyt. s. 458—459, s. 466—467, s. 505—506, s. 619—621. Mołotow, j. w., s. 36.

przesądżające — w sposób przedtraktatowy — sprawy granic. Te preliminaria są już zatem zastosowane w traktatach pokojowych<sup>75</sup>. Teheran-Jalta-Poczdam stanowią również preliminaria pokojowe do tych traktatów, które jeszcze nie zostały zawarte po II wojnie światowej, w szczególności do traktatu pokoju z Niemcami. Nie brak wypowiedzi brytyjskich w taki sposób ujmujących preli-

<sup>75</sup> W pracy pt. „Podstawy prawne granicy Odra-Nisa”, j. w., sformułowalem na s. 16 tezę, że w umowie jaltańskiej i poczdamskiej nastąpiło „przedtraktatowe przesądzenie niejednego doniosłego zagadnienia”. Rozwijając pogląd o preliminaryjnym charakterze umowy poczdamskiej w pracy „Sprawa traktatu pokoju z Niemcami” j. w. wywołałem krytykę Romana Jasięcy w „Państwie i Prawie” 1954, nr 9, który na s. 371 pisał: „Moc wiążąca Poczdamu, i to zarówno dla mocarstw sprzymierzonych jak i dla Niemiec, jest tak oczywista i nie ulegająca najmniejszej wątpliwości, że tworzenie koncepcji Poczdamu jako preliminaryjnego traktatu pokoju z Niemcami wydaje się zbyt czyste”. Krzysztof Skubiszewski w recenzji tej pracy, opublikowanej w „Życiu i Myśli” 1955, nr 1, stwierdza na s. 163—164: „W rozdziale III swej książki autor umieszcza obszerny wywód, który ma uzasadnić tezę, iż poczdamskie umowy mocarstw są preliminariami pokojowymi w stosunku do przyszłego traktatu pokoju z Niemcami”. „Preliminaria pokojowe — pisze A. Kłafkowski — to umowa międzynarodowa zawarta między państwem zwyciężonym a państwem pokonanym. Umowa ta w sposób prowizoryczny ustala zasadnicze warunki pokoju do czasu zastąpienia tej umowy traktatem pokojowym” (s. 22).

Wbrew poglądom autora uznać należy, iż umowy poczdamskie nie dadzą podciągnąć się pod tę definicję. Brak w nich bowiem podpisu przedstawiciela Niemiec jako państwa zwyciężonego. W świetle dzisiejszego prawa międzynarodowego nie ma preliminariorów wszędzie, gdzie stroną w umowie nie jest partner pokonany. Układy poczdamskie są umowami zwycięzców *inter se*. Polemiczne ujęcie też, przez autora nie oznacza bynajmniej, iż zobowiązania poczdamskie nie mają żadnego znaczenia, jeśli chodzi o przyszły traktat pokoju. Zobowiązania te odgrywają rolę preliminariorów, ponieważ wiążą w odniesieniu do tego traktatu zarówno trzy mocarstwa, jak państwo niemieckie. Ten ostatni skutek — związanie Niemiec — jest rezultatem władzy najwyższej wykonywanej w stosunku do pobitej Rzeszy przez czterech okupantów. Mogli oni, w początkowym okresie kontrolnym, nałożyć na Niemcy obowiązki w rodzaju tych, które sformułowano w Poczdamie. Trudności prawne płynęły tedy w r. 1945 nie z braku podpisu niemieckiego, lecz z nieobecności Francji w czasie obrad poczdamskich. Państwo to wielokrotnie przypominało ten fakt na posiedzeniach Sojuszniczej Rady Kontroli w Berlinie. Na uwagę zasługuje szczególnie argumentacja A. Kłafkowskiego (s. 23—29), gdy dowodzi on, iż zobowiązania poczdamskie zachowują moc wobec St. Zjednoczonych, W. Brytanii, ZSRR i Niemiec przy układaniu traktatu pokoju. Jest ona przekonująca i nie traci nic na swej wartości nawet przy zaciepieniu, jak to wyżej czynimy, ostatecznej konkluzji autora, który powiada, że umowy poczdamskie są preliminariami pokojowymi. Zresztą sam Kłafkowski używa niekiedy ostrożniejszych sformułowań, które — jak się wydaje — bliższe są rzeczywistości stanowi prawnemu niż konstrukcja preliminariorów (np. na s. 25 trafnie pisze, iż „zasady ustalone na konferencjach Teheran—Jalta—Poczdam stanowią... podstawę traktatu pokoju, który ma być zawarty również z Niemcami”). „Wyduje się, że zagadnienie umowy poczdamskiej, jej charakteru preliminaryjnego wymaga jednak szczegółowej dyskusji. W przypadku umowy poczdamskiej udział Niemiec w kształtowaniu i formalnym precyzowaniu tej umowy jako preliminariorów nie mógł nastąpić i nie może być traktowany jako istotny.

Umowa poczdamska zawiera postanowienia, które niezależnie od udziału państwa pokonanego i tak znalazłyby się w rozejmie lub w preliminarjach. Rozejm czy preliminaria nie mogły być z Niemcami zawarte ze względu na brak ogólnoniemieckiego rządu. Nieobecność Niemiec jako strony przy preliminarjach jest wynikiem bezwarunkowej kapitulacji armii niemieckiej oraz deklaracji o przejęciu władzy najwyższej w Niemczech przez rząd czterech mocarstw.

minaria pokojowe, zawarte w formule: Teheran-Jahta-Poczdam<sup>76</sup>. W ten sposób ujmował również charakter umowy jahtańskiej prezydent Stanów Zjednoczonych<sup>77</sup>. Rząd ZSRR w swym projekcie podstaw traktatu pokoju z Niemcami powołuje się kilkakrotnie na postanowienia umowy poczdamskiej w stosunku do Niemiec, podkreślając niejako preliminaryjny charakter tej umowy<sup>78</sup>. To samo zjawisko występuje w dekreтах ZSRR, Polski i innych państw, wydanych w związku z zakończeniem stanu wojny z Niemcami<sup>79</sup>. Preliminaryjny charakter umowy poczdamskiej podkreśla komunikat z warszawskiej konferencji 8 państw, odbytej dnia 22 VI 1948 r., oraz komunikat praskiej konferencji 8 państw z 1950 r., w której brała również udział Niemiecka Republika Demokratyczna.

Umowa poczdamska, jako preliminaria pokojowe, przesądza w sposób przedtraktatowy wiele zagadnień, wśród nich przesądza w sposób ostateczny granicę zachodnią Polski na linii Odra-Nysa Łużycka. Nie ma żadnych podstaw ani w praktyce po II wojnie światowej, ani w teorii na uzasadnienie tezy, jakoby postanowienia terytorialne odnośnie do zachodniej granicy Polski w umowie poczdamskiej miały być w przyszłym traktacie pokoju z Niemcami traktowane inaczej niż postanowienia terytorialne, które już zostały wykonane w innych traktatach pokoju. Zgodnie z praktyką po II wojnie światowej, traktat pokoju z Niemcami przyjmie formalnie do swych postanowień klauzule terytorialne umowy poczdamskiej dotyczące stosunków granicznych między Polską a Niemcami<sup>80</sup>.

W rozważaniach teoretycznych podkreśla się nieraz, że przy cesji terytorium występującej w narzuconym układzie wymagana jest formalna zgoda<sup>81</sup>. Praktyka Rzeszy Niemieckiej po traktacie wersalskim w 1919 r. wykazuje, że to zagadnienie przedstawia się inaczej w interpretacji dyplomatycznej, inaczej zaś w interpretacji prawnej. Można tutaj przytoczyć memorandum opracowane przez prof. Ericha Kaufmanna stwierdzające, że cesje terytorialne dokonane

<sup>76</sup> Szereg materiałów na ten temat zawiera „Zbiór Dokumentów”, 1947, nr 4, przy czym ich wartość jest tym większa, że pochodzą one z okresu poprzedzającego konferencję w Jałcie.

<sup>77</sup> „Zbiór Dokumentów”, 1946, nr 12, s. 403. Relacja osobista prez. Roosevelta z konferencji jahtańskiej, złożona Kongresowi USA dnia 1 II 1945 r., zawiera liczne zwroty na temat przedtraktatowego przesądzenia w Jałcie wielu zagadnień w stosunku do Niemiec. Warto dodać, że Stettinius, j. w., s. 8, ocenia wyniki konferencji teherańskiej jako powzięcie decyzji „in a preliminary way”, zwłaszcza w takich sprawach, jak przyszłość Polski.

<sup>78</sup> Mołotow, j. w., s. 388. Warto przytoczyć odpowiedź premiera J. Stalina na pytanie, co należy czynić, aby umowa poczdamska była skuteczna, „Zbiór Dokumentów”, 1946, nr 10/11, s. 377. Oświadczenie A. Wyszyńskiego podczas paryskiej sesji Rady Ministrów Spraw Zagranicznych — „Zbiór Dokumentów”, 1949, nr 7, s. 596—597 i 599—600. Cała dokumentacja radziecka w zakresie przygotowań traktatowych, zwłaszcza w 1952 roku, uznaje umowy: jahtańską i poczdamską za preliminaria pokojowe. Wynika to również z dekrétów ZSRR, Polski, Czechosłowacji itd. na temat zakończenia stanu wojny z Niemcami, ogłoszonych w 1955 r.

<sup>79</sup> „Zbiór Dokumentów”, 1955, nr 1, s. 269—307.

<sup>80</sup> Szczegółową dokumentację do tych zagadnień zawiera Mołotow, j. w., w szczególności te rozdziały, które zawierają ocenę polityki ZSRR w związku z Radą Ministrów Spraw Zagranicznych.

<sup>81</sup> Feilchenfeld, j. w., s. 4, przypis 5.

przez Niemcy w traktacie wersalskim nie mogą być ani krytykowane, ani zaczepiane<sup>82</sup>. W interpretacji dyplomatycznej to samo zagadnienie przedstawiało się zgoła inaczej.

Umowa poczdamska, jako podstawa traktatu pokoju z Niemcami, podlega jedynie interpretacji prawnej. Interpretacja dyplomatyczna — zwłaszcza niemiecka — nie może mieć wpływu na wykonanie postanowień terytorialnych umowy poczdamskiej, w szczególności zaś na jej całkowitą realizację jako preliminarium traktatu pokoju z Niemcami.

### III

Jak się przedstawia w zakresie granicy polsko-niemieckiej zagadnienie legitymacji prawnej cedenta?

Rozległe i skomplikowane zagadnienie podmiotowości międzynarodowo-prawnej Niemiec po bezwarunkowej kapitulacji dnia 8 V 1945 r. jest w ramach niniejszej pracy przedmiotem rozważań jedynie z punktu widzenia skutków terytorialnych, wynikających z aktu kapitulacji<sup>83</sup>. Przy tym założeniu można stwierdzić, że wpływ zmian terytorialnych na podmiotowość państwa w prawie międzynarodowym kształtuje się — w teorii — według następujących zasad:

1. Zmiany terytorialne, zarówno przyrost, jak i ubytek terytorium, nie wywierają zasadniczego wpływu na podmiotowość państwa w prawie międzynarodowym<sup>84</sup>. Jeśli chodzi o ubytek terytorialny, to decydujące znaczenie ma różniczenie na częściową lub całkowitą utratę terytorium państwa<sup>85</sup>. Jeżeli utrata terytorium państwa jest częściowa, nie wywiera ona ujemnych skutków na podmiotowość państwa w prawie międzynarodowym. Tak jest w wypadku cesji. Można dodać tutaj, że współcześnie cesja określona jest w teorii jako „abdykacja“ państwa z części swego terytorium<sup>86</sup>. Łącznie z tym terminem używa się określenia „dymisja“ na odmalowanie stosunku ludności z cedowanej części terytorium do państwa-cedenta<sup>87</sup>. Mimo używania takich terminów cesja tery-

<sup>82</sup> Przytacza Feilchenfeld, j. w., s. 525, przypis 22.

<sup>83</sup> Zagadnienie to jest szczegółowo omówione w następujących publikacjach: Michel Virally, *L'Administration internationale de l'Allemagne (du 8 mai 1945 au 24 avril 1947)*. Paris 1948, s. 130, Krzysztof Skubiszewski, *Zagadnienie państwa niemieckiego w prawie międzynarodowym (w okresie od 8 maja 1945 r. do 7 października 1949 r.)*, „Przegląd Zachodni”, 1950, nr 5/6, s. 371—377 — tutaj cyt. s. 337—341. Klafkowski, *Sprawa traktatu pokoju z Niemcami*, j. w., w szczególności część druga, pt. „Niemcy jako strona traktatu pokoju”, s. 51—128. Podsumowanie dyskusji niemieckiej na ten temat omówione zostało w studium: Alfons Klafkowski, *Podstawowe elementy międzynarodowo-prawne pozycji Niemiec po 8 V 1945*. Dyskusja na łamach „Neue Justiz” i jej ocena, „Przegląd Zachodni” 1953, nr 4/5, s. 397—433.

<sup>84</sup> Henri Wagnon, *Concordats et droit international*, Gembloux 1935, s. 441, na s. 332 stwierdza: „... les accroissements et les diminutions de territoire n'influent pas sur la permanence de la personne morale de l'Etat...”.

<sup>85</sup> Feilchenfeld, j. w., s. 2/3 oraz na s. 3, przypis 1. Patrz nadto Schoenborn, j. w., s. 18—21.

<sup>86</sup> Używa tego określenia na cesję terytorialną, Szlechter, j. w., s. 64.

<sup>87</sup> Szlechter, j. w., s. 64—65, na s. 64 w przypisie 97 cytuje opinie wybitnych teoretyków prawa międzynarodowego, używających tego samego określenia.

toriałna nie jest uważana za naruszenie podmiotowości państwa w prawie międzynarodowym.

2. Terytorium państwa uważane jest za warunek egzystencji państwa<sup>88</sup>. Stanowi ono jeden z istotnych elementów państwa, lecz państwo nie panuje „nad terytorium“, jeno „w ramach“ terytorium<sup>89</sup>. Z tego wynika, że podmiotowość międzynarodowoprawna państwa nie jest tak ściśle związana z jego terytorium, iżby ubytek lub przyrost każdego kilometra kwadratowego wywoływał skutki w podmiotowości prawnej państwa<sup>90</sup>.

3. Zmiany terytorialne państwa, dokonywane w umowach o cesji lub traktatach pokoju, nie naruszają identyczności państwa<sup>91</sup>. Wystarczy sięgnąć do przykładu Niemiec z traktatu wersalskiego 1919 r. Pomimo zmiany ustroju i pomimo zmiany granic — w dniu ratyfikacji traktatu wersalskiego, a więc 10 I 1920 r. Rzesza Niemiecka utraciła 12,02% terytorium w stosunku do *status quo ante bellum* — Niemcy po traktacie wersalskim były identyczne z Niemcami sprzed 1914 roku w świetle prawa międzynarodowego<sup>92</sup>.

Przechodząc do przeglądu tych założeń teoretycznych pod kątem widzenia problematyki Niemiec po II wojnie światowej należy stwierdzić:

ad 1) Niemcy utraciły część swego terytorium po bezwarunkowej kapitulacji z dnia 9 V 1945 r. Rozważania na temat skutków prawnych bezwarunkowej kapitulacji mają już dzisiaj charakter historyczny<sup>93</sup>. Stanowią one wszakże ważny i bardzo interesujący przyczynek do dziejów kształtowania się instytucji prawnej. Dziś już wiadomo, że bezwarunkowa kapitulacja Niemiec nie miała zniszczyć państwa niemieckiego, przeciwnie, miała utrzymać je jako podmiot prawa międzynarodowego, jako całość, wszelako z ograniczoną zdolnością do działania. Wyrazem tego są akty prawne o cesji części terytorium niemieckiego, o odrzuceniu aneksji terytorium niemieckiego przez cztery mocarstwa okupacyjne, wręcz odrzucenie wszystkich planów podziału Niemiec<sup>94</sup>.

<sup>88</sup> Hamburger, j. w., s. 36. Friedrich Giese, Staatsrecht und Staatsgebiete — „Zeitschrift für Völkerrecht“, 1920. Band XI, s. 461—495 przedstawia szczegółowo analizę tego zagadnienia. Pojęcie terytorium państwowego w zestawieniu historycznym doktryn na ten temat — patrz Szlechter, j. w., s. 27.

<sup>89</sup> Hamburger, j. w., s. 36.

<sup>90</sup> Hamburger, j. w., s. 49.

<sup>91</sup> Feilchenfeld, j. w., s. 485; Julian Makowski, Podręcznik prawa międzynarodowego, j. w., s. 64—66.

<sup>92</sup> Feilchenfeld, j. w., s. 437.

<sup>93</sup> Zagadnienie skutków bezwarunkowej kapitulacji Niemiec jest przedmiotem licznych prac analitycznych. W niniejszych rozważaniach prace te mają charakter peryferyjny. Warto jedynie przedstawić problematykę prawną bezwarunkowej kapitulacji na podstawie dotychczasowych wymagań prawa międzynarodowego w tym zakresie. Kluczowe zagadnienia aktu bezwarunkowej kapitulacji Niemiec omówione są w studium: A. Klafkowski, Zagadnienie tzw. końca wojny z Niemcami, „Przegląd Zachodni”, 1950, nr 9/10, s. 303—336.

<sup>94</sup> Skubiszewski, Zagadnienie państwa niemieckiego, j. w., s. 352—362. Szczegółowa dokumentacja patrz też: prof. E. Mosely, New York, Die Friedenspläne der Alliierten und die Aufteilung Deutschlands, „Europa-Archiv“, 1950, nr 10, s. 3032—3043. Warto zwrócić również uwagę na artykuł: Karl Bittel, Die imperialistischen Wurzeln der Teilung Deutschlands. Eine historische Dokumentation der amerikanisch-englischen Zerstückelungspolitik von 1941 bis 1948, ogłoszony w „Neue Welt“ 1952, nr 5, s. 524—544. Jest to jedyna tak szczegółowa dokumentacja, zawie-



ad 2) Terytorium Niemiec — jako warunek egzystencji państwa — jest zachowane. Wszelkie akty prawne czterech mocarstw z 1945 r. przesądzają jedność terytorialną państwa niemieckiego<sup>95</sup>. Dla zagadnienia jedności terytorialnej Niemiec szczególne znaczenie ma rozgraniczenie stref okupacyjnych. Pierwszego takiego rozgraniczenia dokonano podczas działań wojennych i w wyniku tych działań. Następne określenie granic stref okupacyjnych nastąpiło na podstawie porozumienia czterech mocarstw z dnia 12 VII 1945 r.<sup>96</sup>. Francuski komentarz określa to porozumienie jako dokonane „z pogodną ignorancją założeń administracyjnych i historycznych”<sup>97</sup>. Przedstawiciele mocarstw zachodnich niejednokrotnie określali granice stref jako „linie demarkacyjne”<sup>98</sup>. Znaczenie porozumienia z dnia 12 VII 1945 r. wyraża się w tym, że oparte jest ono na zasadzie uznania kompetencji czterech mocarstw do dysponowania terytorium niemieckim. Ustalenie stref okupacyjnych dokonane zostało łącznie przez cztery mocarstwa i wszelkie zmiany w tym zakresie mogą być przeprowadzone tylko w taki sam sposób. Od chwili rozpoczęcia działalności Sojuszniczej Rady Kontroli nad Niemcami zmiany terytorialne wymagały zgody tego organu. Wschodnią linię zasięgu kompetencji Sojuszniczej Rady Kontroli nad Niemcami stanowiła granica na Odrze-Nysie Łużyckiej.

ad 3) Akty prawne oraz praktyka mocarstw okupacyjnych uznają międzynarodową podmiotowość państwa niemieckiego po dniu 8 V 1945 r.<sup>99</sup> Z tym łączy się określone prawa i obowiązki „Niemiec jako całości”. Dokonane dotąd analizy tego zagadnienia różnią w podmiotowości międzynarodowoprawnej Niemiec element zdolności prawnej i element zdolności do działań prawnych. To rozróżnienie, przejęte z prawa cywilnego, ułatwia sprecyzowanie zagadnienia. Przez zdolność prawną rozumie się zdolność do tego, żeby być podmiotem praw i obowiązków. Zdolność do działania to efektywna zdolność do wykonywania czynności ze skutkiem prawnym. W przypadku Niemiec zdolność do działania jest ograniczona po dniu 8 V 1945 r. Wynika to z aktów prawnych z dnia 5 VI 1945 r. oraz z późniejszych okupacyjnych aktów prawnych. Jednakże wynika z nich również to, że ograniczenie zdolności do działania

rajaca przegląd głównych projektów rozbicia terytorialnego Niemiec. Warto także dodać, że Stettinius, j. w., s. 280, napomykając o planach podziału Niemiec, dodaje: „... The fact that the leaders of the three nations agreed a dismemberment of Germany did not appear in the communiqué, however, because it was felt that mention of it might increase enemy resistance...”. Chodziło o to, że przedwczesne ogłoszenie planów podziału Niemiec mogło zaostrzyć opór niemiecki w działaniach wojennych. Nie jest wykluczone, że z tego samego względu nie publikowano decyzji trzech mocarstw, uznającej granicę Polski na Odrze-Nysie Łużyckiej natychmiast po powzięciu tej decyzji.

<sup>95</sup> Całość dostępnej dokumentacji patrz: Alfons Klafkowski, Sprawa traktatu pokoju z Niemcami, j. w., rozdział VI: „Określenie terytorium niemieckiego”, s. 66—73. Nadto s. 83—84.

<sup>96</sup> Deklaracja z dnia 5 VI 1945 r. w sprawie stref okupacyjnych w Niemczech nie zawiera dokładnego opisu granic strefowych.

<sup>97</sup> Virally, j. w., s. 44.

<sup>98</sup> „Europa-Archiv”, 1947, s. 686.

<sup>99</sup> Skubiszewski, Zagadnienie państwa niemieckiego, j. w., s. 351—358; Klafkowski, Sprawa traktatu pokoju z Niemcami, j. w., s. 55 i s. 73—75.

Niemiec ma charakter prowizoryczny i przejściowy<sup>100</sup>. Zdolność prawna Niemiec jest uznana przez akty okupacyjne. Stosunek czterech mocarstw okupacyjnych do Niemiec był od początku stosunkiem w płaszczyźnie prawa międzynarodowego<sup>101</sup>. Mocarstwa okupacyjne wywodzą swe prawa w Niemczech z trzech źródeł, a mianowicie: z klęski wojskowej Niemiec, ich bezwarunkowej kapitulacji oraz umów międzynarodowych, zawartych między czterema mocarstwami<sup>102</sup>. W ustawodawstwie okupacyjnym państwo niemieckie traktowane jest jako podmiot określonych praw i obowiązków<sup>103</sup>.

Nie istnieją normy prawa międzynarodowego, które by regulowały tak wyjątkowe sytuacje, jak bezwarunkowa kapitulacja Niemiec i wynikające z niej konsekwencje prawne. Nie istnieją też normy prawa międzynarodowego, które by regulowały podstawy prawne dysponowania terytorium państwa pokonanego w takich okolicznościach. Teoria określa wnioski, wynikające z różnych sytuacji historycznych<sup>104</sup>, ale można stwierdzić, że sytuacja Niemiec z 1945 r. jest bez precedensu historycznego i że nie da się wtłoczyć problematyki politycznej i prawnej Niemiec po kapitulacji w te schematy polityczne, które ją poprzedzały. Jeden z tych schematów wyraża przekonanie, że jeżeli całe terytorium państwa pokonanego jest przedmiotem dyspozycji przez kilka państw zwycięskich, to możliwy jest tylko podział — rozbiór państwa pokonanego (*dismemberment*)<sup>105</sup>. Oczywiście ten schemat nie odpowiada pozycji prawnej Niemiec po kapitulacji.

Bezwarunkowa kapitulacja Niemiec nastąpiła w momencie, gdy legalny rząd niemiecki, uznany przez mocarstwa zwycięskie, nie istniał. Nie brak takich komentarzy do deklaracji moskiewskiej z 31 X 1943 r. oraz do późniejszych porozumień między trzema mocarstwami, że te umowy międzynarodowe uznać należy za cofnięcie uznania *de iure* rządu hitlerowskiego<sup>106</sup>. Osobliwość stosunku międzynarodowoprawnego, jaki powstał między kapitulującymi Niemcami

<sup>100</sup> Julian Makowski, Charakter prawny umów zawartych podczas II wojny światowej, j. w., podkreśla na s. 20: „...Mówimy „przejściowo”, ponieważ nie było animus annexionis, jak to wynika ze słów wstępu, że objęcie władzy najwyższej: „does not effect the annexation of Germany...”. Patrz również Virally, j. w., s. 39—41 — mimo że zajmuje on stanowisko debelacji Niemiec. M. Muszkat — zespolowy podręcznik: Zarys prawa międzynarodowego publicznego. Warszawa 1955 t. I — Międzynarodowa zdolność do działań prawnych (opracował Krzysztof Skubiszewski), s. 154—157.

<sup>101</sup> Skubiszewski, Zagadnienie państwa niemieckiego, j. w., s. 331—337. Klafkowski, Sprawa traktatu pokoju z Niemcami, j. w., s. 73—75, zawiera szczegółową dokumentację, Muszkat, Zarys prawa międzynarodowego publicznego, j. w., Międzynarodowa zdolność prawna (opracował Krzysztof Skubiszewski), s. 141.

<sup>102</sup> Skubiszewski, Zagadnienie państwa niemieckiego, j. w., s. 362—373. Klafkowski, Sprawa traktatu pokoju z Niemcami, j. w., s. 73, zawiera odsyłacze do szczegółowej dokumentacji.

<sup>103</sup> Szczegółowa dokumentacja patrz: Klafkowski, Sprawa traktatu pokoju z Niemcami, j. w., s. 73—75.

<sup>104</sup> Phillipson, j. w., oraz Feilchenfeld, j. w., przytaczają i analizują liczne przykłady historyczne dysponowania terytorium państwowym przez zwycięskie mocarstwa, nie wysnuwają jednak z tych przykładów żadnych wniosków o charakterze ogólniejszym.

<sup>105</sup> Feilchenfeld, j. w., s. 3—4.

<sup>106</sup> Virally, j. w., s. 24—25.

a mocarstwami zwycięskimi, wyraża się tym, że skoro terytorium przestaje podlegać suwerenności jednego państwa, to przechodzi ono pod suwerenną władzę innego państwa<sup>107</sup>. W wypadku Niemiec mocarstwa okupacyjne przejęły wykonywanie najwyższej władzy na terytorium niemieckim, ale oświadczyły, że nie anektują tego terytorium. Mocarstwa okupacyjne nie są „sukcesorami rządu hitlerowskiego”<sup>108</sup>; najwyższa władza, przejęta przez mocarstwa okupacyjne, to nie sukcesja, lecz substytucja o charakterze międzynarodowoprawnym<sup>109</sup>. Dyspozycje prawne czterech mocarstw — w tym dokonane przez nie cesje terytorialne — to dyspozycje czterech rządów, a nie Sojuszniczej Rady Kontroli nad Niemcami. Jest to uwaga wielkiej doniosłości praktycznej, zważywszy, że Sojusznicza Rada Kontroli nad Niemcami istnieć przestała. Z procesu historycznego kształtowania się okupacji Niemiec wynika, że cedentem części terytorium niemieckiego są rządy czterech mocarstw okupacyjnych. Ocena roli czterech mocarstw w tym zakresie sięga nie tylko do analogii historycznych z okresu po I wojnie światowej, można bowiem znaleźć podstawy historyczne również na przestrzeni XIX wieku<sup>110</sup>.

Szczególne znaczenie dla oceny podstaw prawnych dyspozycji czterech mocarstw posiadają akty prawne, datowane w Berlinie dnia 5 VI 1945 r.<sup>111</sup>. Oto krótka ich charakterystyka:

1. Deklaracja w sprawie klęski Niemiec i objęcia naczelnej władzy w stosunku do Niemiec przez rządy czterech mocarstw, rozpoczyna się od zdania opisowego, które stwierdza, że niemieckie siły zbrojne zostały rozbite i skapitulowały bezwarunkowo. Art. 13 deklaracji brzmi: „W wykonaniu najwyższej

<sup>107</sup> Virally, j. w., s. 86—87.

<sup>108</sup> Virally, j. w., s. 89.

<sup>109</sup> Virally, j. w., s. 89 formuluje to w zdaniu, że objęcie władzy najwyższej przez mocarstwa okupacyjne należy związać z sytuacją prawną, w której „... Il s'agit d'une simple substitution...”.

<sup>110</sup> Virally, j. w., s. 36. Szczegółowe omówienie charakteru okupacji Niemiec patrz w szczególności strony: 5, 14, 16, 18, 23—24, 90 i 158. Virally, j. w., s. 38 w przypisie 28 określa rolę czterech mocarstw w Niemczech terminem „koncert mocarstw”. Szelechter, j. w., analizuje uprawnienia mocarstw do dysponowania cudzym terytorium na podstawie traktatu wersalskiego 1919 r. — patrz s. 185—215. Zwraca przy tym uwagę, że niektóre decyzje terytorialne, jakie zostały powzięte przez wielkie mocarstwa już po wejściu w życie traktatu wersalskiego 1919 r., sprzeczne były z postanowieniami tego traktatu lub je zmieniały. Również Feilchenfeld przytacza na s. 175 i s. 232—245 przykłady cesji terytorialnej dokonywanej w stosunku do cudzego terytorium przez wielkie mocarstwa zwycięskie, podejmujące decyzję o zmianach granic lub „przydzielające” pewne terytoria innym państwom po zwycięskiej wojnie.

<sup>111</sup> Mimo wspólnej daty wydania dokumenty powyższe nie mają numeracji porządkowej, co odgrywa pewną rolę przy ich interpretacji. W powyższym wyczerpującym zbiorze zachowana jest kolejność według angielskiego urzędowego zbioru dokumentów. Angielski zbiór dokumentów określa wszystkie te akty wspólnym tytułem: „unconditional surrender of Germany — Declaration and other Documents”. W samym tytule tego zbioru dokumentów użyte jest pojęcie bezwarunkowej kapitulacji Niemiec. Podtytuł zawiera objaśnienie, że dokumenty obejmują deklarację, a więc jednostronny akt prawny oraz inne postanowienia. Zbiór ten zawiera wyłącznie dokumenty podpisane w Berlinie dnia 5 czerwca 1945 r. Mimo to ciągłość prawna między tymi dwiema datami jest niewątpliwa. Stosunek aktów z 5 czerwca 1945 r. do aktu z 8 maja 1945 r. jest stosunkiem uzupełnienia.

władzy objętej w Niemczech... cztery rządy sprzymierzone poczynią wszelkie kroki, jakie uznają za potrzebne dla przyszłego pokoju i bezpieczeństwa, włączając w to zupełne rozbrojenie i demilitaryzację Niemiec". Deklaracja zapowiada kilkakrotnie możliwość wydania dodatkowych żądań pokapitulacyjnych w stosunku do Niemiec. Zostało to zrealizowane w proklamacji nr 2 z dnia 20 IX 1945 r. wydanej przez Sojuszniczą Radę Kontroli nad Niemcami. Proklamacja nr 2 powołuje się kilkakrotnie na Deklarację z dnia 5 VI 1945 r.<sup>112</sup>

2. Oświadczenie czterech głównych mocarstw w sprawie stref okupacyjnych w Niemczech nie nawiązuje do żadnego aktu prawnego. Mówi ono o dyspozycjach naczelnych dowódców wojsk Narodów Zjednoczonych.

3. Oświadczenie czterech głównych mocarstw o mechanizmie kontroli w Niemczech nawiązuje do bezwarunkowej kapitulacji Niemiec.

4. Oświadczenie czterech głównych mocarstw w sprawie konsultacji z rządami innych państw Narodów Zjednoczonych nawiązuje do Deklaracji z dnia 5 VI 1945 r.

Analizując te cztery akty prawne należy podkreślić, że w dniu 5 VI 1945 r. nie było rządu hitlerowskiego i nie było żadnego innego rządu niemieckiego, z którym by mocarstwa zwycięskie mogły negocjować rozejm. Nie było nie tylko rządu niemieckiego, ale brakowało również wszelkiej władzy w Niemczech. Wymienione akty prawne, jak i inne umowy z tego okresu nie wspominają o zamiarze zniszczenia państwowości niemieckiej. Jednostronna forma Deklaracji z 5 VI 1945 r. nie przekreśla również istnienia państwa niemieckiego. Data bezwarunkowej kapitulacji Niemiec, jak również data wydania tych czterech aktów prawnych przypada niewątpliwie w okresie szczytowym wojennej dezorganizacji państwa niemieckiego. Jest to wszakże dezorganizacja, a nie likwidacja państwa niemieckiego<sup>113</sup>.

<sup>112</sup> Analiza powyższych czterech dokumentów z dnia 5 czerwca 1945 r. pod kątem widzenia ich związku z formułą bezwarunkowej kapitulacji Niemiec daje wynik pozytywny. Wszystkie te dokumenty są związane w sposób bezpośredni lub pośredni z aktem bezwarunkowej kapitulacji o charakterze wojskowym, jak również z uzupełniającym aktem prawnopolitycznym, Deklaracją z dnia 5 czerwca 1945 r. Te dokumenty razem wzięte dają dopiero pełny pogląd na treść formuły bezwarunkowej kapitulacji Niemiec. Nie można mówić, że Deklaracja z 5 czerwca 1945 r. zastępuje akt bezwarunkowej kapitulacji z 8 maja 1945, gdyż związek między tymi dokumentami jest związkiem uzupełnienia, a nie związkiem substytucji. Wskazuje na to charakter i treść tych dokumentów. W teorii prawa międzynarodowego podkreśla się obecnie, że akt bezwarunkowej kapitulacji nie potrzebuje ujawniać od razu wszystkich warunków, nałożonych na państwo pokonane. Liczne klauzule można precyzować dopiero po zakończeniu działań wojennych. W ten sposób akt bezwarunkowej kapitulacji ulegać może kompletowaniu aż do traktatu pokojowego. Deklaracja z 5 czerwca 1945 r. przyjmuje ten teoretyczny punkt widzenia i dlatego zawiera we wstępie następujące zdanie: „W ten sposób nastąpiła bezwarunkowa kapitulacja Niemiec, które są wystawione na takie żądania, jakie obecnie lub później będą im narzucone”.

<sup>113</sup> Cztery akty z 5 czerwca 1945 r. stanowiące rozwinięcie i uzupełnienie aktu bezwarunkowej kapitulacji Niemiec nie mają charakteru aktów negocjowanych. Przyczynę tego można — teoretycznie biorąc — upatrywać w różnych okolicznościach. Można uznać tezę, że sens aktów z 5 czerwca 1945 r. wyraża się właśnie w tym, że nie mają one charakteru aktów negocjowanych, jeno charakter jednostronnej deklaracji lub oświadczeń mocarstw zwycięskich. Trzeba jednak przede wszystkim podkreślić okoliczności związane z ówczesnym stanem faktycznym w Niemczech. Na-

Organem wykonawczym decyzji czterech mocarstw okupacyjnych była Sojusznicza Rada Kontroli nad Niemcami. Jej charakter prawny, jej kompetencje i zakres jej zdolności do działania zostały ściśle określone<sup>114</sup>. Sojusznicza Rada Kontroli nad Niemcami nie była rządem niemieckim<sup>115</sup>, nie reprezentowała państwa niemieckiego: była to najwyższa władza okupacyjna na terytorium Niemiec<sup>116</sup>. Sojusznicza Rada Kontroli nad Niemcami powołana została m. i. do wykonania decyzji rządów czterech mocarstw okupacyjnych odnośnie do cesji części terytorium niemieckiego.

To stwierdzenie wymaga uzupełnienia zaczerpniętego z teorii prawa międzynarodowego. Rozróżnia się w niej cesję dobrowolną i cesję dokonaną pod przymusem<sup>117</sup>. Cesja dobrowolna to taka, przy której państwo odstępujące część terytorium wyraża formalnie zgodę przed dokonaniem cesji<sup>118</sup>. W umowie pocz-

celne władze państwowe znajdowały się w stanie zupełnej dezorganizacji. Poza tym były to władze hitlerowskie, a jednym z głównych celów wojennych Narodów Zjednoczonych było i jest zniszczenie faszyzmu i hitleryzmu, a więc Narody Zjednoczone nie mogły negocjować z władzami państwowymi, reprezentującymi ten światopogląd. Pozytywne akty prawa międzynarodowego wskazują, że Narody Zjednoczone przewidywały ewentualność zawarcia normalnego, dwustronnego rozejmu także z Niemcami. Deklaracja moskiewska z dnia 1 listopada 1943, potępiając okrucieństwa popełniane przez państwa „osiowe” stwierdza: „Zgodnie z powyższym i przemawiając w interesie 32 Narodów Zjednoczonych trzy mocarstwa oświadczają niniejszym uroczyście i w tej deklaracji podają następujące ostrzeżenie: w chwili zawieszenia broni, przyznanego jakiemu bądź rządowi, który by mógł powstać w Niemczech...”. A więc pod koniec 1943 roku Narody Zjednoczone liczyły się poważnie z możliwością powstania w Niemczech jakiegoś rządu, z którym mogłyby zawrzeć rozejm na normalnych, teorii i praktyką utartych warunkach.

<sup>114</sup> Bardzo ciekawą charakterystykę kompetencji Sojuszniczej Rady Kontroli nad Niemcami przedstawia Virally, j. w., zwłaszcza na następujących stronach: 43 odsyłacz 42, 63—64 i 102 odsyłacz 114. Podczas paryskiej sesji Rady Ministrów Spraw Zagranicznych w 1949 r. min. Wyszyński tak ujął zadania Sojuszniczej Rady Kontroli nad Niemcami: 1) zapewnienie odpowiedniego uzgodnienia postępowania dowódców naczelnych w ich strefach; 2) opracowanie planów i osiągnięcie uzgodnionych uchwał w głównych kwestiach wojskowych, politycznych, gospodarczych i innych, wspólnych dla Niemiec jako całości; 3) kontrola niemieckiej administracji centralnej; 4) kierownictwo przez odpowiednie organa administracji tzw. wielkiego Berlina.

<sup>115</sup> Pod koniec 1947 roku w prasie codziennej niemieckiej podkreślono, że Sojusznicza Rada Kontroli nad Niemcami nie może być uważana za rząd niemiecki, w przeciwnym razie mogłaby zawrzeć np. traktat pokoju — „Tägliche Rundschau” z 3 XII 1947 r. artykuł pt. Der fehlende Partner.

<sup>116</sup> Teoretyczne zagadnienie zakresu władzy Sojuszniczej Rady Kontroli nad Niemcami obejmowało między innymi rozważania na temat angielskiego terminu „Government”. Warto dodać w związku z tym, że w okresie międzywojennym to samo zagadnienie było przedmiotem teoretycznych dociekań w związku z administracją Zagłębia Saary. Edwin Schramm, Das Saargebiet, Würzburg 1922, s. 123, analizując to zagadnienie podkreśla, że znaczenie tego terminu jest różne w Niemczech i we Francji, a inne w W. Brytanii. W terminologii angielskiej „Government” oznacza pełnię władzy państwowej, podczas gdy w terminologii francuskiej i niemieckiej określenie to obejmuje tylko część funkcji państwowych. Według terminologii angielskiej „Government” obejmuje zarówno ustawodawstwo, jak władzę rządową, wymiar sprawiedliwości i administrację (s. 47—50). Wynika z tego, że angielski termin „Government” jest najbliższy, jeśli chodzi o określenie kompetencji Sojuszniczej Rady Kontroli nad Niemcami.

<sup>117</sup> Feilchenfeld, j. w., s. 4, Phillipson, j. w., s. 279.

<sup>118</sup> Feilchenfeld, j. w., s. 4.

damskiej cedentem są cztery mocarstwa okupacyjne. Teoria i praktyka zachodnio-niemiecka podkreśla „przymusowy“ charakter tej cesji terytorialnej<sup>119</sup>. Pomija przy tym milczeniem podstawowe założenia prawa międzynarodowego z okresu poprzedzającego II wojnę światową. Te założenia wykazują, że rozróżnienie cesji terytorialnej dobrowolnej i przymusowej jest obojętne dla prawa międzynarodowego<sup>120</sup>. Nawet przymusowa cesja terytorialna może być usankcjonowana przez późniejszą zgodę państwa odstępującego terytorium<sup>121</sup>.

Z licznych wypowiedzi na temat motywów ograniczenia zdolności do działania Niemiec po bezwarunkowej kapitulacji podkreślić należy następujące okoliczności prawne:

1. Narody Zjednoczone po likwidacji ustroju hitlerowskiego nie uznawały żadnego rządu niemieckiego i nie widziały możliwości stworzenia takiego rządu, który by dawał gwarancje wykonywania zobowiązań międzynarodowych<sup>122</sup>.

2. Zaufanie do Niemiec było całkowicie podkopane ze względu na to, że przez dziesiątki lat Niemcy systematycznie łamały umowy międzynarodowe<sup>123</sup>. W komentarzach po II wojnie światowej pogląd ten znalazł wyraz w sformułowaniu, że zamiast zasady *pacta servanda sunt* „Niemcy systematycznie łamały praworządność międzynarodową, stosując własną zasadę interpretacji swego interesu narodowego na podstawie „das gesunde Volksempfinden“<sup>124</sup>. Dotyczyło to zwłaszcza postanowień terytorialnych, wynikających z umów międzynarodowych pośrednich, a zwłaszcza z traktatu wersalskiego z 1919 r.<sup>125</sup>.

<sup>119</sup> Wynika te z zestawienia argumentów i kontrargumentów na temat obowiązywania umowy poczdamskiej, przedstawionych w materiałach dowodowych procesu przeciwko KPD, jaki toczył się w latach 1954/55 przed Trybunałem Konstytucyjnym Niemieckiej Republiki Federalnej w Karlsruhe. W szczególności argumenty podważające postanowienia terytorialne umowy poczdamskiej zestawione zostały w wywodzie radcy prawnego rządu Niemieckiej Republiki Federalnej, prof. dra E. Kaufmanna, przedstawionym Trybunałowi Konstytucyjnemu dnia 7 XII 1954 r.

<sup>120</sup> Phillipson, j. w., s. 279; Wagnon, j. w., s. 331, gdzie jako przymusowa cesja terytorialna określona jest cesja Alzacji-Lotaryngii zarówno w 1871 roku, jak i w 1919 roku.

<sup>121</sup> Feilchenfeld, j. w., s. 4.

<sup>122</sup> Virally, j. w., s. 24—25.

<sup>123</sup> Analiza mocy obowiązującej umów międzynarodowych, pogwałconych przez rząd hitlerowski — patrz akt oskarżenia w procesie przed Międzynarodowym Trybunałem Wojskowym w Norymberdze: Tadeusz Cyprian, Jerzy Sawicki, Walka o zasady norymberskie (1945—1955). Warszawa 1956, s. 492, tutaj cyt. s. 305—307. W tej samej pracy na uwagę zasługuje rozdział III „Zasady norymberskie a Organizacja Narodów Zjednoczonych” s. 63—134. Z wcześniejszych prac patrz: Dr Tadeusz Cyprian i Dr Jerzy Sawicki, Prawo norymberskie. Bilans i perspektywy. Warszawa-Kraków 1948, s. 601, w szczególności część II rozdział II „Zbrodnie przeciw pokojowi i zbrodnie wojenne”, s. 227—284, zawiera głębokie ujęcie problemu łamania przez Rzeszę Niemiecką umów międzynarodowych. Patrz również w tej pracy w części III rozdział IV „Zasady wyroku Międzynarodowego Trybunału Wojskowego w Norymberdze a traktaty pokojowe”, s. 553—560.

<sup>124</sup> Virally, j. w., s. 24—25.

<sup>125</sup> Pomijając całokształt rewizjonizmu niemieckiego wymierzonego przeciwko Polsce warto przytoczyć kilka przykładów rewizjonizmu terytorialnego, skierowanego przeciwko innym państwom. Tak np. Heinrich K o r t e, Die Memelfrage als Revisionsproblem, w „Niemeyers Zeitschrift für Internationales Recht”, 1935, Band II, s. 233—270, na s. 236—237, omawiając zagadnienie Kłajpedy w traktacie wersalskim z 1919 r.,

3. Uznanie prawa narodu niemieckiego do samostanowienia i zachowania podmiotowości międzynarodowoprawnej Niemiec po kapitulacji związały cztery mocarstwa okupacyjne z koniecznością ograniczenia zdolności Niemiec do dzia-  
łania prawnego<sup>126</sup>. To ograniczenie dot. czyli m. i. odmówienia Niemcom po-  
kapitulacyjnym korzystania z dobrodziejstw wojennych umów Narodów Zjed-  
noczonych<sup>127</sup>. W szczególności wyraża się to w odrzuceniu poglądów, jakoby  
Niemcy miały prawo powoływania się na postanowienia Karty Atlantyckiej<sup>128</sup>.

Istnieją pewne wskaźniki w praktyce międzynarodowej, że państwo pokonane  
nie może powiększyć swego terytorium państwowego. Wyrazem tej praktyki —  
tak ujętej — były decyzje terytorialne w stosunku do Niemiec po I wojnie  
światowej<sup>129</sup>. Jest rzeczą wymowną, że w obliczeniach niemieckich, wykazują-  
cych utratę 12,02% terytorium niemieckiego w traktacie wersalskim z 1919 roku  
pod pojęcie tych strat terytorialnych podciągnięta została Alzacja-Lotaryngia,  
Gdańsk, ziemie polskie, części terytoriów, które wróciły do Czechosłowacji,

określa ciągle cesję terytorialną Rzeszy Niemieckiej jako „Verzicht” i nie zaniedbuje  
używania cudzysłowu przy każdej okazji, gdy pisze o rezygnacji Niemiec z tego tery-  
torium. Dzieje się to, mimo że Niemcy podpisały traktat wersalski. Również Ernst  
Hochschild, *Die Rechtsfrage der Massenausweisungen aus Elsass-Lothringen*  
nach 1918 w „*Niemeyers Zeitschrift für Internationales Recht*” 1933, Band 47, s. 97—  
127, na s. 99, omawiając cesję Alzacji-Lotaryngii w traktacie wersalskim z 1919 r.,  
przytacza opinię francuską, mówiąc, że traktuje ona to terytorium jako „ein von den  
Deutschen 1871 'geraubtes' Land...”. Ogólnie można powiedzieć, że w literaturze nau-  
kowej niemieckiej z okresu między dwiema wojnami światowymi każda cesja tery-  
torialna dokonana przez Niemcy, bez względu na to, czy była ona „przymusowa”,  
czy też dobrowolna, uważana była za krzywdę i była przedmiotem akcji rewizjo-  
nistycznej.

<sup>126</sup> Patrz zestawienie: Skubiszewski, Zagadnienie państwa niemieckiego,  
j. w., s. 341—344.

<sup>127</sup> Analiza tego zagadnienia zawarta jest w studium Krzysztofa Skubiszew-  
skiego pt. Umowa poczdamska jako jedyna podstawa prawna układu terytorial-  
nego Niemiec. Na marginesie akcji rewizjonistycznej nauki zachodnio-niemieckiej,  
ogłoszonym w „*Przeglądzie Zachodnim*”, 1952, nr 7—8.

<sup>128</sup> Skubiszewski, Umowa poczdamska jako jedyna podstawa prawna  
układu terytorialnego Niemiec, „*Przegląd Zachodni*” 1952, nr 7—8. Warto dodać, że  
Campbell, j. w., s. 198 stwierdza, że Niemcy nie mogą odnosić korzyści z postano-  
wień Karty Atlantyckiej, ani też nie mają prawa powoływać się na ten akt w sto-  
sunku do Narodów Zjednoczonych. Stanowisko niemieckie w tej sprawie patrz:  
J. W. Bruegel, London, *Die Atlantik-Charta*, artykuł opublikowany w „*Europa-  
Archiv*”, 1951, nr 15, s. 4219—4226.

<sup>129</sup> Richthofen, *Die territorialen Veränderungen*, „*Handbuch der Politik*”  
1920, t. II, s. 308—312, na s. 308 przytacza tę tezę jako odpowiedź Rady Najwyższej  
w okresie konferencji paryskiej 1918—19 r., Albert Wylér, *Le rôle du droit inter-  
national dans l'établissement de la paix avec l'Allemagne* w „*Revue de droit interna-  
tional*”, 1950, nr 1, s. 263—295, pisze m. i.: „Aucun principe de droit international ne  
garantit l'intégrité territoriale d'un agresseur. Pourtant, le Gouvernement de l'Etat  
fédératif allemand de l'Ouest a élevé des protestations non seulement contre les  
modifications frontalières, mais aussi contre la séparation de la Sarre. Nous sommes  
cependant pleinement convaincus que ces changements territoriaux sont justifiés par  
des raisons d'ordre moral, politique et économique. L'ancien agresseur ne peut pas  
invoquer des droits acquis ou des intérêts politiques vitaux contre la décision des  
vainqueurs. Cette décision ne relève que de leur autorité et de leur compétence.  
Les changements territoriaux peuvent valablement être effectués avant même l'éla-  
boration des conditions de la paix. Aucun principe du droit international ne prévoit

Belgii itp.<sup>130</sup>. Inaczej mówiąc, wszystkie terytorialne zdobycze niemieckie z poprzednich okresów historycznych uznane zostały przez Niemcy powersalskie za utratę ich własnego terytorium.

Przedmiot cesji terytorialnych, dokonanych przez umowę poczdamską, jest precyzyjnie określony. Postanowień umowy poczdamskiej w tym zakresie nie może zaciemnić ani interpretacja dyplomatyczna, ani interpretacja prawna<sup>131</sup>. Słuszne jest sformułowanie jednego z uczestników konferencji poczdamskiej: „Podpisy szefów rządów dlatego właśnie cieszą się wysokim szacunkiem narodów, że wszystkim znana jest niezachwiana moc i moralny autorytet postanowień, pod którymi widnieją podpisy...”<sup>132</sup>. Zasadnicze znaczenie ma również sformułowanie skierowane do mocarstw zachodnich przez przedstawiciela ZSRR: „Powinniśmy szanować swoje uchwały. Mam nadzieję, że szanujemy je wszyscy w jednakowym stopniu. Powinniśmy szanować przyjęte zobowiązania. Nie mam żadnych wątpliwości, że szanujemy wszyscy przyjęte przez nasze rządy zobowiązania. Tylko w takim wypadku będą je szanowali także inni. Konferencja poczdamska postanowiła odłożyć formalne załatwienie tej uchwały — (mowa jest o granicy polskiej na Odrze-Nysie Łużyckiej) do konferencji pokojowej. Nie mogła ona inaczej postąpić, jeśli podejść do tego z formalnego punktu widzenia. Ale w istocie rzeczy uchwała konferencji poczdamskiej w sprawie zachodnich granic Polski jest ostateczna i nie podlega rewizji”<sup>133</sup>. Okupacyjne akty prawne czterech mocarstw nie pozostawiają żadnej wątpliwości, że określenie granic państwa niemieckiego należy do kompetencji czterech mocarstw. Te granice zostały określone<sup>134</sup>.

que les changements que l'Etat agresseur subira après sa défaite dans son territoire et dans sa structure politique et économique, seront effectués par un seul acte juridique. Le consentement de l'ancien agresseur (sa signature) n'étant pas requis pour les rendre valables, les vainqueurs sont entièrement libres d'établir le mode par lequel ils entendent les fixer. L'agresseur vaincu doit admettre que les Etats attaqués sont en droit, sous la garantie des lois de la civilisation, de lui imposer leur volonté. Si, malgré tant de sacrifices, la France ne demande que l'autonomie de la Sarre, il semblerait qu'au lieu d'élever des protestations, l'Allemagne devrait honnêtement reconnaître une telle magnanimité” (s. 290—291).

<sup>130</sup> Richthofen, j. w., s. 308—309. Ludwig Lewy w broszurze pt. „Von Versailles zum Vierzonen-Deutschland”, wydanej w str. 16 amerykańskiej w 1947 r., s. 99, stwierdza na s. 4—5, że w okresie traktatu wersalskiego Niemcy operowały twierdzeniem o „utracie” około 13 proc. swego terytorium, zapominając — że przecież „traciły” obce ziemie, zagrabione w wojnach przeciwko państwu sąsiadującym z Niemcami.

<sup>131</sup> Virally, j. w., ulega rewizjonistycznej tezie zachodnio-niemieckiej i określa terytorium polskie na wschód od Odry-Nysy Łużyckiej będące przedmiotem cesji poczdamskiej, jako region „którego przyszłość polityczna nie jest określona”, s. 76.

<sup>132</sup> Mołotow, j. w., s. 183 — jest to fragment oświadczenia o zachodnich granicach Polski, złożonego korespondentowi PAP, opublikowanego dnia 17 IX 1946.

<sup>133</sup> Mołotow, j. w., s. 324 — jest to fragment oświadczenia na posiedzeniu Rady Ministrów Spraw Zagranicznych w sprawie podstawowych wytycznych do przygotowania niemieckiego traktatu pokojowego, z dnia 9 IV 1947 r.

<sup>134</sup> Szczegółowa analiza patrz Wiewióra, Poczdamskie decyzje o granicy Odra-Nysa Łużycka, j. w.



W ten sposób spełniony został jeden z istotnych warunków zachowania podmiotowości międzynarodowoprawnej państwa niemieckiego, a mianowicie ściśle określenie jego podstawy terytorialnej<sup>135</sup>. Z kolei należy omówić legitymację prawną cesjonariusza.

#### IV

Postanowienia umowy poczdamskiej zwracają Polsce określone terytoria — zwane „byłymi“ ziemiami niemieckimi — leżące na wschód od granicy Odra-Ny a Łuż cka. Granica polsko-niemiecka została ostatecznie ustalona w tym samym rozdziale umowy poczdamskiej, w którym zawarta jest decyzja o cesji Ziem Odzyskanych na rzecz Polski. Dekret „O zarządzie Ziem Odzyskanych“ traktuje te terytoria jako integralną część państwa polskiego<sup>136</sup>.

Legitymacja prawna Pol ki do integrowania Ziem Odzyskanych występuje z całą wyrazistością na tle porównania umowy poczdamskiej w zakresie jej postanowień, dotyczących okupacji Niemiec oraz postanowień dotyczących oddania Polsce Ziem Odzyskanych<sup>137</sup>. Oto wyniki porównania dokonanego między tymi dwiema grupami postanowień umowy poczdamskiej.

<sup>135</sup> W recenzji Romana Jasicy na temat mej pracy: *Sprawa traktatu pokoju z Niemcami, zamieszczonej w „Państwie i Prawie”, 1954, nr 9, recenzent stwierdza na s. 372—373: „Kilka słów należy jeszcze przy omawianiu tej części pracy poświęcić zagadnieniu „Niemiec w granicach z 31 grudnia 1937 roku”. Autor mówi o tym na s. 6—7 oraz 66—67. Autor wyjaśnia, że cztery mocarstwa użyły tego terminu ze względów militarnych, a nie politycznych, oraz że terminem tym szermują rewizjonści niemieccy. Po wyliczeniu aktów, w którym terminu tego użyto, autor stwierdza, iż niemieckie jest terytorium podległe jurysdykcji Sojuszniczej Rady Kontroli oraz że to terytorium nie jest zgodne z granicami niemieckimi z 31 grudnia 1937 r. Skąd ta rozbieżność powstała — o tym ani słowa. W ten sposób nie tylko nie zbito twierdzeń rewizjonistów, lecz przeciwnie, nie wspominając ani słowa o tym, iż cztery mocarstwa przyznały Polsce ziemie na wschód od Odry i Nysy oraz część Prus Wschodnich, a Związkowi Radzieckiemu drugą część Prus — wywołało niejasność. Terminu „granice Niemiec z 31 grudnia 1937 r.” użyto, ale bynajmniej nie w celach militarnych, lecz właśnie politycznych: po pierwsze — chciano w ten sposób podkreślić nieważność anszlusu Austrii oraz zaboru ziem czechosłowackich, po drugie — w połączeniu z decyzją czterech mocarstw o zwróceniu Polsce i ZSRR ziem im należnych — chciano podkreślić, iż przyłączenie tych ziem jest demokratycznym i sprawiedliwym aktem czterech mocarstw wspólnie przez nie uzgodnionym”.*

<sup>136</sup> Sama nazwa — Ziemie Odzyskane — zawiera w sobie treść zarówno historyczną, narodowościową, geograficzną, gospodarczą, jak również treść prawną. Fakt odzyskania jakiegoś terytorium wskazuje, że chodzi tutaj również o pewien akt prawny. Ta treść prawa wynika z dekretu o zarządzie Ziem Odzyskanych umieszczonego w „Dzienniku Ustaw RP”, 1945, nr 51, poz. 295. Spośród nielicznych publikacji prawniczych na temat pozycji prawnej Ziem Odzyskanych należy wymienić następujące artykuły — nie wkraczając tutaj w ich ocenę fachową czy też polityczną: 1) Dr Bronisław Wałaszek, *Problem porządku prawnego na ziemiach przyłączonych do R. P.*, „Czasopismo Prawnicze i Ekonomiczne”, Kraków 1945, nr 7—12. 2) Józef Litwin, *Recepcja prawa polskiego na Z. O.*, „Państwo i Prawo”, 1946, nr 1, s. 12—23; Alfons Klaikowski, *Pozycja prawna Ziem Odzyskanych*, „Przegląd Zachodni”, 1946, nr 12, s. 91—99; Kamil Stefko, „Glossa” w dodatku cywilistycznym „Państwa i Prawa”, 1947, nr 2, s. 123—128.

<sup>137</sup> Szczegółowa analiza prawna zagadnienia Ziem Odzyskanych zawarta jest w szeregu moich publikacji, których tutaj nie powołuję. Wskażę jedynie na pierwszą publikację na ten temat pt. *Pozycja prawna Ziem Odzyskanych*, opublikowaną

1. Władza zwierzchnia w okupowanych Niemczech objęta została formalnie dnia 5 VI 1945 r. przez cztery mocarstwa. Sojusznicza Rada Kontroli nad Niemcami w Proklamacji nr 1 z dnia 30 VIII 1945 r. stwierdza, że do niej należy pełnia władzy w sprawach dotyczących „Niemiec jako całości”<sup>188</sup>. W pozostałych sprawach każde mocarstwo okupacyjne posiadało pełnię władzy w przydzielonej mu strefie okupacyjnej. W ten sposób władza w okupowanych Niemczech była wykonywana dwutorowo. Jeśli chodzi o Ziemie Odzyskane, to umowa poczdamska mówi o „administracji” lub „zarządzie” tych ziem przez Polskę. Pojęcie zarządu użyte jest w umowie poczdamskiej jako przeciwstawienie do pojęcia okupacji. Inną treść posiada termin „okupacja Niemiec”, inną zaś „zarząd Ziem Odzyskanych przyznanych Polsce”. W rozdziale IX punkt B umowa poczdamska wyodrębnia Ziemie Odzyskane z radzieckiej strefy okupacyjnej. W ten sposób umowa poczdamska stwierdza, że radziecka władza okupacyjna obejmuje tylko przydzieloną ZSRR strefę okupacyjną w Niemczech. Rozdział III umowy poczdamskiej stwierdza, że „armie sojusznicze okupują całe Niemcy...”. Rozdział IX określa Ziemie Odzyskane jako „dawne ziemie niemieckie...”. Rozdział III wymienia cztery strefy okupacyjne w Niemczech i cztery mocarstwa, tworzące Sojuszniczą Radę Kontroli nad Niemcami. Rozdział IX nie poddaje Ziem Odzyskanych pod zakres działania Sojuszniczej Rady Kontroli nad Niemcami. Żaden akt prawny Sojuszniczej Rady Kontroli nad Niemcami nie obejmował Ziem Odzyskanych i nie miał na tym ter torium mocy prawnej. Sojusznicza Rada Kontroli nad Niemcami obejmowała swą władzą „Niemcy jako całość”, lecz nie miała kompetencji i nie mogła ich wykonywać w stosunku do Ziem Odzyskanych, oprócz wykonywania postanowień, jakie w tym zakresie nakłada na nią umowa poczdamska (np. orga-

w „Przeglądzie Zachodnim” z grudnia 1946 roku, s. 991—999. W artykule tym znajduje się w odsyłaczu zapowiedź publikacji jedynej większej polskiej pracy na ten temat, która się ukazała w nakładzie Instytutu Zachodniego w Poznaniu. Jest to praca A. Klafkowskiego, *Podstawy prawne granicy Odra-Nisa na tle umów: Jałtańskiej i Poczdamskiej*, 1947, s. 100. Ta praca została przetłumaczona bez zgody i wiedzy autora oraz wydawcy na język niemiecki: „Die Rechtsgrundlagen der Oder-Neisse-Linie auf Grund der Abkommen von Jalta und Potsdam”, Posen, Polnisches Westinstitut 1947. Deutsche Übersetzung des Deutschen Büros für Friedensfragen. Stuttgart 1949, s. 99. Niemieckie tłumaczenie tej pracy było recenzowane w „Archiv des Völkerrechts” (Tübingen) 1949. T. II, zeszyt 2, s. 252—253, a recenzentem jest jeden z wydawców tego czasopisma prof. dr Walter Schaezel. Podstawowe tezy prawne tej pracy opublikowane zostały w angielskim wydaniu „Przeglądu Zachodniego” — „The Western Review” w 1947, lipiec-sierpień: A. Klafkowski, *The legal bases of the Oder-Lusatian Nisa Frontier*, s. 92—106. Ponadto podstawowe założenia prawne tej książki opublikowane zostały w pracy zbiorowej pt. „La frontière occidentale de la Pologne” w rozdziale: A. Klafkowski, *La situation juridique actuelle des terres recouvrées*, s. 50—66 (praca ta nie nosi daty wydania, prawdopodobnie wydana została w 1947 roku, w Brukseli). Antytezę do tej pracy zawierają dwie dostępne publikacje zachodnio-niemieckie z 1949 roku, a mianowicie dr h. c. Friedrich Hoffmann, *Die Oder-Neisse-Linie. Politische Entwicklung und völkerrechtliche Lage*. Der Goettinger Arbeitskreis 1949, s. 55, oraz praca zbiorowa: prof. Dr Peter-Heinz Seraphim, prof. dr Reinhart Maurach, dr Gerhart Wolfrum, *Ostwärts der Oder und Neisse*. Hamburg 1949, s. 136. Autorzy cytują wymienioną moją pracę i polemizują z nią.

<sup>188</sup> H. Ruge, *Das Recht in Deutschland*. Sammlung des Reichs- und Zonenrechts. Berlin 1947.

nizacja repatriacji ludności niemieckiej z Polski). Pełnia władzy na Ziemiach Odzyskanych nie należała zatem ani do kompetencji Zarządu Wojskowego radzieckiej strefy okupacyjnej w Niemczech, ani do kompetencji Sojuszniczej Rady Kontroli nad Niemcami, lecz należała wyłącznie do Polski.

2. Pozycja prawna terytorium okupowanych Niemiec uregulowana jest w Deklaracji z dnia 5 VI 1945 r. Mocarstwa okupacyjne oświadczają w tym akcie, że przejmują władzę najwyższą na terytorium Niemiec i że celem ich nie jest dokonanie aneksji tego terytorium. Jednocześnie cztery mocarstwa stwierdzają, że granice Niemiec lub jakiegokolwiek części Niemiec, jak również pozycja prawna terytorium niemieckiego lub jakiegokolwiek części tego terytorium zostanie „później określona“. Jeżeli w świetle tego aktu spojrzymy na pozycję prawną Ziemi Odzyskanych, to trzeba wskazać na Rozdział IX umowy poczdamskiej określający te terytoria jako „byłe ziemie niemieckie“. Terytorium okupowanych Niemiec jest — mimo okupacji — w dalszym ciągu określane jako terytorium Niemiec. Określenie Ziemi Odzyskanych przez umowę poczdamską jako „byłych ziem niemieckich“ wywołuje zasadnicze skutki prawne. Wyrazem ich jest m. in. rozdział XIII umowy poczdamskiej nakazujący repatriację ludności niemieckiej „z Polski“. Określeniem „Polska“ objęte zostały również Ziemie Odzyskane jako „byłe ziemie niemieckie“<sup>139</sup>.

3. Pozycja prawna ludności w Niemczech została uregulowana w Jałcie, Poczdamie oraz w aktach Sojuszniczej Rady Kontroli nad Niemcami. Ten organ nie uregulował zresztą w sposób jednolity położenia ludności niemieckiej w całych Niemczech. W każdym razie na terytorium okupowanych Niemiec zachowane zostało obywatelstwo niemieckie<sup>140</sup>. Rozdział IX umowy poczdamskiej w połączeniu z rozdziałem XIII — nałożenie na Polskę obowiązku repatriacji ludności niemieckiej z Polski — jest wyrazem decyzji, że na Ziemiach Odzyskanych nie ma być w ogóle obywateli niemieckich.

4. Czas trwania okupacji Niemiec nie jest określony w żadnym akcie prawnym. Jest to niewątpliwie zamierzone przez mocarstwa okupacyjne. Umowa poczdamska mogłaby ewentualnie zawierać zwrot, że okupacja Niemiec winna trwać „do zawarcia traktatu pokoju“. Brak tego określenia jest wyrazem stanowiska mocarstw okupacyjnych, które nie chciały się wiązać żadnym terminem wygaśnięcia okupacji Niemiec. Nie określając czasu trwania okupacji Niemiec umowa poczdamska nie określa też czasu trwania „zarządu“. Jest jednak istotna różnica w milczeniu odnośnie do tych dwóch zagadnień. Na temat wymierności czy terminowości okupacji Niemiec ścierały się różne poglądy i interpretacje<sup>141</sup>. Na temat czasu trwania „zarządu“ Ziemi Odzyskanych przez Polskę nikt nie

<sup>139</sup> Jest to zagadnienie niesporne. Nauka zachodnio-niemiecka usiłuje podważyć tę tezę nieuzasadnionymi zarzutami. Szczegółowo zagadnienie to jest analizowane w rozdziale omawiającym i oceniającym postanowienia umowy poczdamskiej, nakładające na Polskę obowiązek wysiedlenia Niemców ze swego terytorium.

<sup>140</sup> Do tej pory brak monograficznego opracowania niemieckiego na ten temat. Jedyne dostępne mi materiały omówione zostały w pracy: K l a f k o w s k i, Sprawa traktatu pokoju z Niemcami, j. w., rozdział VII s. 72.

<sup>141</sup> W pierwszych latach okupacji Niemiec wymieniono okres 25 lat, 40—50 lat jako czas trwania okupacji Niemiec. Wypowiedzi te pojawiały się bądź w przemówieniach polityków mocarstw zachodnich, bądź w czasopiśmie i prasie codziennej.

zabrał głosu. Ze wszystkich komentarzy wynika, że okupacja Niemiec traktowana była od samego początku jako prowizorium<sup>142</sup>. „Zarząd“ stwarza stan prawny, z którego wynikają nieodwołalne skutki prawne. W ten sposób termin „zarząd“ posiada istotne znaczenie, gdyż w sposób decydujący, jeśli chodzi o element czasu, wyodrębnia Ziemię Odzyskaną od okupowanego terytorium niemieckiego.

Powyższa konfrontacja dwóch grup postanowień umowy poczdamskiej może służyć za podstawę do określenia treści terminu „zarząd“ w tym sensie, w jakim on jest użyty w umowie poczdamskiej. Przede wszystkim należy stwierdzić, że z punktu widzenia prawnego Ziemię Odzyskaną nie przypadły Polsce jako *res nullius*<sup>143</sup>. W chwili gdy Polska obejmowała to terytorium na podstawie umowy poczdamskiej, znajdowało się ono w dyspozycji Narodów Zjednoczonych, do których należała również Polska. Cztery mocarstwa, działając w imieniu Narodów Zjednoczonych, oddały to terytorium pod suwerenne władztwo Polski. Umowa poczdamska określa — jak wyżej przedstawiono — formę i treść okupacji Niemiec, ale nie określa formy wykonywania zarządu na Ziemiach Odzyskanych. W tym zakresie zatem umowa poczdamska odsyła do innych postanowień prawa międzynarodowego, do praktyki, a wreszcie do swobodnego uznania państwa polskiego jako cesjonariusza i wykonawcy zarządu. Analizując pojęcie „zarządu“ w tym świetle należy stwierdzić:

1. Celem każdego zarządu jest kierowanie zaspokajaniem potrzeb terytorium tym zarządem objętego. Jak wynika z umowy poczdamskiej — celem zarządu jest gospodarowanie w taki sposób, ażeby Ziemię Odzyskaną stały się integralną częścią państwa polskiego. Wskazuje na to wydzielenie tego terytorium z radzieckiej strefy okupacyjnej Niemiec oraz niepoddanie go kompetencji Sojuszniczej Rady Kontroli nad Niemcami. Treść pojęcia zarządu według umowy poczdamskiej to oddanie Ziemi Odzyskanych w suwerenne władanie państwa polskiego przed zawarciem traktatu pokoju z Niemcami.

2. Podmiotem tego zarządu jest państwo polskie. Umowa poczdamska wykazuje, że forma i treść zarządu należy do swobodnego uznania Polski. Polska wykonuje na Ziemiach Odzyskanych władzę we własnym imieniu, dlatego nie jest to już zagadnieniem prawa międzynarodowego, lecz zagadnieniem należącym do prawa wewnętrznego: państwowego i administracyjnego polskiego.

3. Przedmiotem zarządu jest ludność Ziemi Odzyskanych. Umowa poczdamska nakazuje w rozdziale XIII repatriację ludności niemieckiej z Polski. Z tego wynika, że przedmiotem zarządu na Ziemiach Odzyskanych ma być ludność polska. Państwo polskie ma dbać o zaspokojenie potrzeb ludności polskiej na Ziemiach Odzyskanych.

Z podsumowania tych rozważań wynika, że pojęcie „zarządu“ jest przejściową

<sup>142</sup> Virally, j. w., s. 39 podkreśla prowizoryczny charakter okupacji Niemiec. Popada tym samym w sprzeczność z własną podstawową tezą o debelacji Niemiec i tym samym likwidacji państwa niemieckiego. Niemniej pogląd o prowizorycznym charakterze okupacji Niemiec jest zgodny z postanowieniami umowy poczdamskiej.

<sup>143</sup> Virally, j. w., wyraża na s. 26 błędny pogląd, jakoby całe terytorium niemieckie stanowiło dla mocarstw okupacyjnych *res nullius*. Pogląd ten jest wynikiem przyjęcia tezy o debelacji Niemiec.

formą, na podstawie której umowa poczdamska zwraca Polsce Ziemie Odzyskane przed traktatem pokojowym z Niemcami<sup>144</sup>.

Narody Zjednoczone, a więc koalicja państw zwycięskich z okresu II wojny światowej, kierowały się w umowie poczdamskiej określonym interesem<sup>145</sup>. Likwidacja skutków wojny miała również zapewnić pokój i bezpieczeństwo w Europie<sup>146</sup>. Tak pojęty interes Narodów Zjednoczonych jest również zagadnie-

<sup>144</sup> W polskich pracach prawniczych tak ujmowano zagadnienia od 1945 roku. Teza ta nie została zaczepiona, nikt nie kwestionował, że cesja terytorialna jest możliwa przed traktatem pokoju. Na uwagę zasługuje tutaj okoliczność, że Ziemie Odzyskane oddane zostały od razu i bezpośrednio w zarząd państwa polskiego. Nie może tutaj być mowy o żadnym mandacie międzynarodowym, gdyż nie istniał w tym wypadku żaden organ międzynarodowy wykonujący funkcje zarządu na Ziemiach Odzyskanych. Przy koncepcji zarządu międzynarodowego wymagany jest organ międzynarodowy wykonujący zarząd, jak to wynika z opracowania: V. G a n e f f, *Zu der Theorie der völkerrechtlichen Verwaltung*, „Niemeyers Zeitschrift für Internationales Recht” 1937. Band LII, s. 36—65. Koncepcje dotyczące międzynarodowej kontroli nad Niemcami przedstawione zostały — w formie projektów dyskusyjnych — w pracy: Louis F. A u b e r t, William Diebold, Michael Z v e g i n t z o v etc., *Contrôle de l'Allemagne („Control of Germany”)*. Paris 1949, s. 144.

<sup>145</sup> Herbert Kraus, *Interesse und zwischenstaatliche Ordnung*, „Niemeyers Zeitschrift für Internationales Recht”, 1934, Band XLIX, s. 22—65, na s. 23—29 przytacza szereg faktów historycznych z XIX wieku, w których interes odegrał rolę decydującą przy kształtowaniu instytucji prawa międzynarodowego.

<sup>146</sup> Tak ujmuje pojęcie interesu Narodów Zjednoczonych szereg aktów prawnych z okresu II wojny światowej oraz z okresu powojennego. Analiza dokumentacji z zakresu prawa międzynarodowego dokonana pod tym kątem widzenia patrz: A. K l a f k o w s k i, *Demilitaryzacja Niemiec jako zagadnienie prawa międzynarodowego*, *Wojskowy Przegląd Prawniczy*, 1949, nr 1, s. 132—143. Charakterystyczne naświetlenie powiązań między zagadnieniem bezpieczeństwa a cesją terytorialną zawarte jest w jednym z przemówień min. W. Mołotowa wygłoszonym w okresie konferencji pokojowej z państwami b. systemu osi 1946—1947. Podczas dyskusji nad traktatem pokoju z Finlandią, omawiając wysunięte przez delegację fińską propozycje zmian terytorialnych odbiegających od warunków rozejmu, oświadczył min. Mołotow m. i.: „Ale oto wybuchła wojna, narzucona Europie i całemu światu przez Niemcy hitlerowskie. W tym okresie miało dla rządu radzieckiego szczególnie wielkie znaczenie, aby granice Związku Radzieckiego, a zwłaszcza granice w rejonie Leningradu, były spokojne i zabezpieczone przed wtrągnięciem wroga. Dlatego, jak wiadomo, w ciągu roku 1939 toczyły się długotrwałe rokowania między rządami radzieckim i fińskim w sprawie pewnej zmiany granicy w rejonie Leningradu, gdzie granica fińska przebiegała w odległości zaledwie 30 km od Leningradu, tj. odległości wystrzału armatniego. Związek Radziecki proponował cofnięcie fińskiej granicy chociażby o 20—30 km i w zamian za to chciał oddać Finlandii odpowiednią część terytorium w rejonie wschodniej Karelii o rozmiarach dwukrotnie większych niż ustępowany Związkowi Radzieckiemu teren w pobliżu Leningradu. Nie udało nam się osiągnąć tego drogą rokowań. Narzucona nam przez Finlandię zimą 1939—1940 roku wojna była ciężka zarówno dla Związku Radzieckiego, jak i dla Finlandii, lecz nie skończyło się na tym.

W roku 1941 Finlandia w liczbie innych satelitów napadła wraz z Niemcami na Związek Radziecki.

Leningrad przeżył w wyniku tego okropności wielomiesięcznej blokady, jakiej nie doznało podczas wojny ani jedno wielkie miasto. W ciągu dwóch i pół lat Leningrad, liczący przeszło 3 miliony mieszkańców, oblężony był przez Niemców wspomaganych przez wojska fińskie. Prawie dwa i pół roku Leningrad, miasto-bohater, duma naszego kraju, był ostrzeliwany codziennie z ciężkich dział przeżywając wyjątkowe trudności i ponosząc olbrzymie straty. Blokada Leningradu możliwa była dlatego, że Finlandia znajdowała się po stronie Niemiec.

niem prawa międzynarodowego, które jest formą koordynacji interesów międzynarodowych. Interesy, chronione przez prawo międzynarodowe, wyznaczają kierunek, środki, cel i granice współżycia międzynarodowego<sup>147</sup>. Postanowienia umowy poczdamskiej określają bezpieczeństwo Europy oparte na zasadach nie znających uczucia zemsty w stosunku do zwyciężonych<sup>148</sup>.

Te zasady leżą również u podstaw postanowień terytorialnych umowy poczdamskiej. W teorii, stanowiącej wynik analiz historycznych, nieraz podkreślano, że napadnięte państwo ma nie tylko prawo do samoobrony, lecz może również w wypadku zwycięstwa żądać ustępstw terytorialnych, stanowiących niejako odškodowanie za poniesione straty<sup>149</sup>. Podstawę cesji terytorialnych może stanowić również prawo do obrony przed ewentualnym nowym atakiem ze strony agresora<sup>150</sup>. Pod koniec XIX wieku wyrażono pogląd, że pokonany napastnik ma obowiązek dokonania ustępstw terytorialnych<sup>151</sup>. Literatura niemiecka uważała to za jedną z ogólnie obowiązujących zasad prawa międzynarodowego. W tym sensie określono też charakter prawny tzw. defensywnych zdobyczy terytorialnych, które osiąga państwo napadnięte w wypadku zwycięskiego dla siebie zakończenia wojny<sup>152</sup>. W literaturze francuskiej po I wojnie światowej wyrażono pogląd, że pokonane państwo napastnicze może być pozbawione określonych części swego terytorium w tym celu, by mu na długi czas uniemożliwić organizowanie odwetu. W odpowiedzi na pytanie, w jaki sposób cesja terytorialna może stanowić gwarancję pokoju, podkreślono ze strony francuskiej następujące elementy: 1) pokonane państwo napastnicze traci wskutek cesji części terytorium część swej potęgi; 2) cesja terytorium może pozbawić państwo napastnicze pozycji strategicznych sprzyjających planom napastniczym; 3) cesja może pozbawić państwo napastnicze tych zasobów, które mogłyby sprzyjać nowym planom wojennym<sup>153</sup>.

Z tego punktu widzenia oceniając postanowienia terytorialne umowy poczdamskiej, można stwierdzić, że między innymi na takich elementach oparty jest sys-

Oto dlaczego obecnie, gdy chodzi o granicę w rejonie Leningradu, nikt w Związku Radzieckim nie zrozumie takiej sytuacji, w której granica fińska pozostałaby w odległości 30 km od Leningradu. W Związku Radzieckim nikt nie zgodzi się już ryzykować Leningradem. Tak przedstawia się główne zagadnienie terytorialne w związku z warunkami rozejmu i projektem pokojowego traktatu z Finlandią. Nie będę poruszał innych spraw terytorialnych." Mołotow, j. w., s. 91—92.

<sup>147</sup> Kraus, j. w., s. 22—23, gdzie również w odsyłaczu 1) zestawia obfitą literaturę, przeważnie niemiecką, omawiającą pojęcie interesu w prawie międzynarodowym.

<sup>148</sup> Mołotow, j. w., s. 175.

<sup>149</sup> Dr Franz von Holtzendorff, *Eroberungen und Eroberungsrecht*. Berlin 1871, s. 40, tutaj cyt. s. 32.

<sup>150</sup> Holtzendorff, j. w., s. 32.

<sup>151</sup> Holtzendorff, j. w., s. 32—33.

<sup>152</sup> Termin „defensiv-e Eroberung” wprowadza Holtzendorff, j. w., s. 32—33. Na s. 21 autor ten mówi o możliwościach odbicia pewnych terytoriów niemieckich w związku z pretensjami historycznymi narodu polskiego. Na podkreślenie zasługuje fakt, że jest to przecież okres rozbiorów Polski.

<sup>153</sup> Yves de la Brière, *Le droit concordataire dans la nouvelle Europe* w „Recueil des Cours de l'Académie de droit international”, 1938, t. 63, s. 369—468, tutaj cyt. s. 379.

tem umów dwustronnych Polski jako wkład do systemu bezpieczeństwa Europy<sup>154</sup>. Dogmatyczna analiza tego systemu umów pozwala sformułować pewne wnioski ogólniejsze:

1) System umów dwustronnych zawieranych przez Polskę, a również przez inne państwa Europy wschodniej (i zachodniej do 1948 roku) stanowić może podstawę systemu bezpieczeństwa w Europie. *Casus foederis* w tych umowach ujmowany jest niemal jednoznacznie. Oparty on jest na zasadzie *status quo* terytorialnego, sformułowanego w umowie poczdamskiej, jeśli chodzi o granicę polsko-niemiecką.

2) Można stwierdzić, że *casus foederis* rozszerza się w miarę oddalania się daty danej umowy od końca działań wojennych. Początkowo występuje w tych umowach jako rzeczywisty lub potencjalny napastnik — Niemcy i inne państwa byłego „systemu osi“. Później pojawia się szersze ujęcie, obejmujące każdego potencjalnego sprzymierzeńca Niemiec w przyszłości. Niebezpieczeństwo militarystyki niemieckiej ujęte jest w tych umowach niemal identycznie. Jest to wyrazem wspólnoty państw europejskich w zakresie ich podstawowego zagadnienia, jakim jest bezpieczeństwo.

3) Wszystkie te umowy nawiązują do Karty Narodów Zjednoczonych. Zawierają one nadto zakaz koalizowania się z innymi państwami przeciwko drugiej stronie umowy.

4) Z analizy tych umów wyłania się pozycja Polski jako państwa w szczególny sposób zainteresowanego w likwidacji militarystyki niemieckiej. Oświadczenie rządu polskiego z dnia 9 III 1954 r. stwierdza: „Poważnym wkładem do stworzenia warunków zapewniających bezpieczeństwo w Europie jest zachodnia granica Polski na Odrze i Nysie Łużyckiej. Stanowi ona doniosły czynnik pokoju nie tylko dla wschodu Europy, ale również dla Francji i innych krajów zachodnich Europy, co znajduje coraz szersze zrozumienie w opinii publicznej tych krajów. Wkładem w dzieło zabezpieczenia pokoju są układy zawarte przez Polskę z ZSRR i innymi krajami Europy wschodniej i południowej o przyjaźni i pomocy wzajemnej dla uniemożliwienia agresji militarystyki niemieckiej lub sił z nią w tym celu połączonych — układy, które nikomu nie zagrażają i są zgodne z ideą bezpieczeństwa zbiorowego“<sup>155</sup>. W oświadczeniu z dnia 8 VIII 1954 r. rząd polski stwierdza m. in., że: „nie ma i nie może być takich trudności, których nie należałoby usunąć w celu zapobieżenia odrodzeniu militarystyki niemieckiej i groźby nowej wojny w Europie...“<sup>156</sup>.

5) Szczególną pozycję Polski w systemie bezpieczeństwa naświetlają zarówno umowy zawarte, jak i umowy projektowane, np. projektowany traktat przymie-

<sup>154</sup> Zagadnienie to było przedmiotem szczegółowej analizy na sesji poświęconej problematyce bezpieczeństwa zbiorowego w Europie, zorganizowanej przez Polską Akademię Nauk w Warszawie w dniach 3—6 IV 1955 r. Dokumentacja z tej sesji, referaty oraz dyskusja, zawierające bogate materiały informacyjne i koncepcyjne, opublikowane zostały w materiałach: „Zagadnienie bezpieczeństwa zbiorowego w Europie”. Materiały Sesji Naukowej Polskiej Akademii Nauk. Warszawa 3—6 kwietnia 1955. Warszawa 1955.

<sup>155</sup> Dokument opublikowany w „Trybunie Ludu” 1954, nr 70.

<sup>156</sup> Dokument opublikowany w „Trybunie Ludu” 1954, nr 219.

rza i pomocy wzajemnej z Francją, opublikowany w nocie polskiej do Francji z dnia 25 VIII 1954 r.<sup>157</sup>

6) W świetle tych ogólnych wniosków zarysowują się uzasadnione podstawy bliskiej współpracy między Polską, Czechosłowacją i Niemiecką Republiką Demokratyczną, które w dobitny sposób zarysowały się w okresie konferencji moskiewskiej z grudnia 1954 r. i warszawskiej z maja 1955 r.

Z przedstawionego systemu umów międzynarodowych wynika, że naruszenie poczdamskiego *status quo* na granicy polsko-niemieckiej równa się naruszeniu równowagi systemu umów organizujących bezpieczeństwo w Europie.

W literaturze niemieckiej podkreślono, że celem prawa międzynarodowego jest zaspokajanie i ochrona interesów państwa. Jednocześnie spreczowano pojęcie interesu państwa odnośnie do jego terytorium. Ochrona prawa międzynarodowego w tym zakresie obejmuje zwierzchnictwo terytorialne państwa, jego prawo do dysponowania terytorium oraz nietykalność terytorium państwa<sup>158</sup>.

Problematyka ziem granicznych była do końca II wojny światowej zagadnieniem skomplikowanym nie tylko na odcinku stosunków polsko-niemieckich. Warto przypomnieć, że po I wojnie światowej Francja w sunęła w okresie przygotowywania traktatu wersalskiego żądanie przywrócenia jej granic historycznych z 1815 roku. W okresie konferencji pokojowej w 1946 r. Francja również wysunęła pod adresem Włoch żądania terytorialne oparte na dawnych tytułach historycznych. W nauce francuskiej opracowano tezy, dotyczące terytorialnego *restitutio in integrum*<sup>159</sup>. Po II wojnie światowej zaczęto rozróżniać pojęcie terytorium państwowego od pojęcia terytorium narodowego. Na przykładzie Alzacji-Lotaryngii wysunięte zostało pytanie, czy poddanie jej w sposób prawny w 1871 r. i w sposób faktyczny w 1940 r. suwerenności niemieckiej oznaczało, że ta prowincja stała się terytorium niemieckim?<sup>160</sup> W odpowiedzi przeprowadzono dowód, że ta prowincja pozostała ziemią francuską; „narodowość prawna“ Alzacji-Lotaryngii przeciwstawiona została w tym rozumowaniu „narodowości historycznej“. Pierwsza mogła być nawet *de iure* niemiecka, lecz „narodowość historyczna“ pozostała francuska. Dla rozważań dotyczących pozycji prawnej części b. terytorium niemieckiego, przyznanego w umowie poczdamskiej Polsce, szczególną wartość posiada ten element rozumowania, który stwierdza, że „narodowość historyczna“ posiada właściwości przetrwania, nawet jeżeli przez akt gwałtu lub akt prawny dane terytorium przechodzi pod suwerenność innego państwa. W ten sposób niektóre terytoria graniczne zachowują swą odwieczną narodowość. Na podstawie m. i. rozkładu Austro-Węgier po I wojnie światowej sformułowany został wniosek, że „narodowość historyczna“ terytorium powinna być uznana za kryterium rozwiązań terytorialnych najważniejszych i najbliższych rzeczywistości<sup>161</sup>.

W świetle tego rozumowania wyłania się dalsze zagadnienie: jak daleko sięga podstawa historyczna dla przyjęcia zasad terytorialnego *restitutio in integrum*?

<sup>157</sup> Dokument opublikowany w „Trybunie Ludu” 1954, nr 239.

<sup>158</sup> Kraus, j. w., s. 62 oraz s. 39.

<sup>159</sup> Yves de la Brière, j. w., s. 373—374.

<sup>160</sup> Szlechter, j. w., s. 52—54.

<sup>161</sup> Szlechter, j. w., s. 57.



Odpowiedź na to pytanie jest w stosunku do terytorialnej cesji poczdamskiej na rzecz Polski szczególnie doniosła ze względu na podnoszone w tym zakresie rewizjonistyczne zarzuty niemieckie<sup>162</sup>. Niesposób oczywiście zebrać i analizować wszystkich przkładów historycznych w tym zakresie. Zdaje się, że wystarczy przytoczyć kilka bardziej reprezentacyjnych przykładów. Przy rozstrzygnięciu spornej problematyki terytorialnej dotyczącej Grenlandii wyrok Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej w Hadze sięgnął do materiałów historycznych, obejmujących okres 900 lat historii<sup>163</sup>. Rozważano przy tym takie okresy, gdy Grenlandia była *res nullius*. Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości po II wojnie światowej w sprawie spornej między Francją i W. Brytanią o grupę wysp w Kanale La Manche rozważał argumenty historyczne co najmniej w takiej samej skali czasu<sup>164</sup>. Punktem wyjścia tych rozważań historycznych jest data 1066 r.<sup>165</sup>. Dużą wartość dowodową stanowi w tym procesie dokument noszący datę 22 V 1200 r.<sup>166</sup>. Na podstawie tego dokumentu Francja pragnie podważyć argumenty brytyjskie i udowodnić swą suwerenność nad spornymi wyspami w Kanale. Zespół dokumentów brytyjskich zestawiony jest w skali lat 1200—1951 r.<sup>167</sup>. Dokument z 1200 roku ma w tym dowodzie prawnym moc dowodową taką samą, jak dokument z 1951 roku. Szczególną rolę w tej dokumentacji odgrywają argumenty z zakresu organizacji kościelnej<sup>168</sup>. Niektóre okresy historyczne reprezentowane są tylko przez dokumenty kościelne. Stanowią one podstawę dokumentacji brytyjskiej, domagającej się przyznania tych wysp W. Brytanii. Warto zaznaczyć, że punktem spornym w dokumentacji z XV wieku jest sytuacja, w której biskup francuski wykonuje jurysdykcję nad terytorium angielskim. Protest angielski przeciwko temu doprowadził do przeniesienia tych wysp pod jurysdykcję biskupa diecezji angielskiej. Bulla Aleksandra VI z dnia 26 X 1496 r. poddaje te wyspy pod jurysdykcję biskupa Salisbury. Bulla Aleksandra VI z dnia 20 I 1500 r. przenosi te wyspy pod jurysdykcję biskupa diecezji

<sup>162</sup> Interesujące zestawienie tych zarzutów patrz: Eberhard Menzel, Völkerrecht und internationale Ordnung. Deutsche Grenzfragen in völkerrechtlicher Sicht w „Europa-Archiv” 1949, nr 4, s. 1889—1899.

<sup>163</sup> Sprawa sporu między Wielką Brytanią i Francją o wyspy Minquiers i Ecrehos położone w Kanale La Manche rozpoczęła się przed Międzynarodowym Trybunałem Sprawiedliwości w Hadze dnia 29 XII 1950. Wynik ogłoszony został dnia 17 XI 1953. Nie będziemy tutaj omawiali materiału procesowego, gdyż jest on zbyt obszerny i różnorodny. Tu chodzi jedynie o wskazanie roli argumentacji historycznej w tym procesie. Krótkie omówienie procesu zawiera: „Annuaire 1953—1954”. Cour Internationale de Justice s. 69—73.

<sup>164</sup> „International Court of Justice Pleadings, oral arguments, documents. The Minquiers and Ecrehos Case (United Kingdom/France).” Volume I: Special Agreement — Pleadings. Judgment of Nov. 17-th 1953. S. 737. Volume II, s. 578 — cytowane dalej jako „The Minquiers and Ecrehos Case (United Kingdom/France)”. T. I zawiera dokumentację procesową, indeks rzeczowy i dobry spis treści, ułatwiający orientację w tym tonie, mającym 737 stron druku.

<sup>165</sup> „The Minquiers and Ecrehos Case (United Kingdom/France)”, t. II, zawiera na 578 stronach druku wnioski stron, wynikające z przedłożonej w procesie dokumentacji historycznej oraz liczne dokumenty.

<sup>166</sup> „The Minquiers and Ecrehos Case (United Kingdom/France)”, s. 378—402.

<sup>167</sup> „The Minquiers and Ecrehos Case (United Kingdom/France)”, s. 126—137.

<sup>168</sup> „The Minquiers and Ecrehos Case (United Kingdom/France)”, s. 40—45 zawiera zestawienie dokumentów kościelnych, jako podstawę praw historycznych Anglii do tych wysp.

Winchester. Bulla ta została wykonana dopiero w 1569 r. w sensie uznania tej zmiany przez władze angielskie, gdyż biskup diecezji Winchester nie mógł zdecydować się przez 69 lat na odbycie uciążliwej podróży na te wyspy w Kanale<sup>169</sup>. W dokumentacji brytyjskiej przedstawionej przed Międzynarodowym Trybunałem Sprawiedliwości w Hadze doniosłą rolę odgrywa analiza dokumentów z XII wieku, np. pismo opatów, opisy historyczne diecezji i parafii. Akta parafialne przytaczane są m. i. jako dowód suwerenności angielskiej nad spornymi wyspami<sup>170</sup>.

Wnioski, przedstawione przez stronę brytyjską w tej sprawie Międzynarodowemu Trybunałowi Sprawiedliwości w Hadze, podkreślają doniosłe znaczenie tytułów historycznych w prawie międzynarodowym. Na szczególną uwagę zasługuje ta część wniosków, która nie wymaga ciągłego wykonywania suwerenności w stosunku do historycznego terytorium<sup>171</sup>.

Z tego punktu widzenia należy podkreślić niemniej doniosłą wagę polskiej dokumentacji historycznej uzasadniającej legitymację prawną Polski do Ziem Odzyskanych. Wydaje się, że stosunkowo niewiele uwagi poświęcono dotąd w naszej argumentacji takim czynnikom, jak księgi kościelne<sup>172</sup> i archiwa kościelne<sup>173</sup>. Przystudiowanie dokumentacji francuskiej i brytyjskiej, złożonej Międzynarodowemu Trybunałowi Sprawiedliwości w Hadze, może dać cenne wnioski w tym zakresie. Jest to zagadnienie tym ważniejsze, że w akcji rewizjonistycznej, rozwijanej w Niemieckiej Republice Federalnej, dokumentacja kościelna doniosłą odgrywa rolę. Jak wynika z opracowań tej dokumentacji, dostarcza ona przekonujących analogii dla polskiej tezy o legitymacji prawnej Polski do Ziem Odzyskanych. Również historycy niemieccy, którzy opracowują dokumentację z za-

<sup>169</sup> „The Minquiers and Ecrehos Case (United Kingdom/France)”, s. 37—39.

<sup>170</sup> „The Minquiers and Ecrehos Case (United Kingdom/France)”, s. 75—88.

<sup>171</sup> „The Minquiers and Ecrehos Case (United Kingdom/France)” na s. 102 zawiera następujące podsumowanie argumentów angielskich: „Section B — The principles applicable to the determination of the case. The Government of the United Kingdom advance the following submissions on the issue of sovereignty:

A. The right of a State to exercise sovereignty over a given territory may be founded in international law, on the ability of that State to shew an origin or a root of title: one method of shewing such an origin or root of title is to prove its existence in ancient times.

B. Where the root of title is shewn to have existed in ancient times, international law requires the original title to be supported by effective possession.

C. Where, however, the original title to a given territory cannot be proved, effective possession will be itself suffice to establish title.

D. Evidence of such possession is, in either case, to be found in acts manifesting a continuous and peaceful display of sovereignty over the territory. Although this sovereignty must be continuous in principle, it need not be exercise at every moment at every point of the territory, so long as there is an intention and will to act as sovereign. How extensive the acts of sovereignty need to be depends on the nature of the territory.

E. Where it is agreed that sovereignty over the territory in dispute belongs to one of the two parties to the case, that party is the sovereign, which is found to have the better claim on the basis of principles A to D.”

<sup>172</sup> Patrz przykładowo rozdział pt. Księgi kościelne w „Encyklopedii Kościelnej” Nowodworskiego, tom 11, s. 512—513.

<sup>173</sup> Patrz przykładowo rozdział pt. Archiwa kościelne w „Podręcznej Encyklopedii Kościelnej”, tom 1, s. 315—316.

kresu historii kościoła polskiego na Ziemiach Odzyskanych, nie ukrywają tych dokumentów polskości Ziemi Odzyskanych<sup>174</sup>.

Położenie międzynarodoprawne państwa niemieckiego po dniu 8 V 1945 r. było przedmiotem licznych teorii i dociekań. Refleksem tych teorii jest również wieloznaczne traktowanie legitymacji prawnej Polski do ziem, które są przedmiotem cesji w umowie poczdamskiej. Analizując zatem tytuł prawny Polski do Ziemi Odzyskanych w świetle — zwłaszcza zachodniej — literatury prawniczej, nie wolno tego zagadnienia odrywać od teorii, analizującej położenie prawne Niemiec po bezwarunkowej kapitulacji. Analiza teorii odnośnie do położenia prawnego Niemiec po dniu 8 V 1945 r. wykracza poza ramy niniejszej rozprawy. Można jedynie sumarycznie stwierdzić, że nie było takiej teorii, której nie usiłowano by przykładać do problematyki międzynarodoprawnej Niemiec po bezwarunkowej kapitulacji. Przedmiotem teorii były takie koncepcje, jak: okupacja wojenna, okupacja pokojowa, okupacja tzw. mieszana ze wszystkimi jej odcieniami (represyjna, interwencyjna itp.), debelacja, mandat, okupacja powiernicza, *condominium*, *coimperium*, żeby wymienić tylko najważniejsze grupy schematów teoretycznych<sup>175</sup>. Określenie stosunków międzynarodoprawnych w Niemczech z tego okresu nie było rzeczą łatwą. Zadanie to utrudniono przez nadużywanie analogii historycznych, przykładanych do tego skomplikowanego zagadnienia politycznoprawnego, jakim były Niemcy po dniu 8 V 1945. Wyniki rozważań

<sup>174</sup> Można tutaj wskazać na interesującą recenzję Aleksandra Rogalskiego, Zmiana metamorfoza, w „Życiu i Myśli”, 1955, nr 2/3, s. 242—252. Rogalski omawia kilka tomów „Archiv für Schlesische Kirchengeschichte”, które wychodziły początkowo we Wrocławiu, a obecnie wychodzą w Hildesheim pod tą samą redakcją. Analizując ogłaszane tam rozprawy Rogalski podkreśla, że prawda historyczna, wymowa dokumentów historycznych — głównie kościelnych — zniewala nawet historyków rewizjonistycznych w Niemieckiej Republice Federalnej do uznawania słuszności polskich tez na temat polskości Ziemi Odzyskanych.

<sup>175</sup> Materiały cytowane: Karl Henzel, Das Organisationsverbrechen, Nürnberger Betrachtungen zum Kontrollratsgesetz, nr 10, 1947, s. 62, tutaj cyt. s. 8—10. Patrz również E. Menzel, Deutschland: ein Kondominium oder Koimperium — eine Auseinandersetzung mit den Thesen von Prof. Kelsen „Jahrbuch” (1948), s. 43—86, gdzie zawarta jest szczegółowa analiza poglądów Kelsena. Warto przytoczyć tutaj fragment oceny polskich publikacji prawniczych na temat państwowości niemieckiej po 1945 r. Według Krzysztofa Skub i s z e w s k i e g o, Problematyka niemiecka w powojennym polskim piśmiennictwie, „Przegląd Zachodni” 1950, nr 11/12, s. 555—581, tutaj cyt. s. 572—573. Artykuł Leona Babińskiego, Zagadnienie państwowości Niemiec, „Państwo i Prawo” IV, 1949, nr 1, jest pierwszym studium w polskim piśmiennictwie, które w całości poświęcone zostało wyłącznie rozważeniu pytania: czy państwo niemieckie uległo likwidacji? Babiński odpowiada przecząco. Data publikacji artykułu jest świadectwem pewnego u nas w tej dziedzinie opóźnienia. Artykuł Babińskiego nie obejmuje całości materiału argumentacyjnego na rzecz tezy „antykelsenowskiej”, ale nie może ulegać wątpliwości jego wartość jako pierwszej w Polsce systematycznej próby ujęcia omawianego zagadnienia, przy jednoczesnym zapoznaniu czytelnika polskiego z praktyką państw okupacyjnych na odnośnym odcinku i poglądami obcej doktryny. Podobne informacje, chociaż w szerszym zakresie mimo jedynie miesięcznej różnicy w dacie ogłoszenia, zawiera rozprawa Mariana Muszkata: Prawno-polityczne aspekty zagadnienia niemieckiej państwowości, „Demokratyczny Przegląd Prawniczy”, V (1949), nr 2, gdzie również opowiada się za zachowaniem przez pobite Niemcy podmiotowości międzynarodoprawnej. Punktem wyjścia dla Muszkata jest krytyka

układu londyńskiego z 1 czerwca 1948 r. Trafnie podkreśla tymczasowość braku najwyższej władzy niemieckiej w okupowanej Rzeszy, co było zasadniczą okolicznością, podbudowującą domniemanie za dalszym trwaniem Niemiec jako państwa. Słusznie także przeprowadził rozróżnienie dwóch pojęć: podbicia i aneksji; natomiast błędnie mówi o odzyskaniu „podmiotowości prawnej w świetle prawa narodów” przez „niemieckie zdemokratyzowane organa”. Argumentację we wskazanym artykule Muszkat powtórzył w „Myśli Współczesnej” I, 1949: Zagadnienie sytuacji prawnej Niemiec oraz z pewnymi uzupełnieniami w rozprawie: *Polityka podziału Niemiec w świetle prawa*, „Sprawy Międzynarodowe” II (1949), nr 1/2. Wbudował ją także częściowo w studium o: *Zagadnieniu odpowiedzialności państwa*, „Strażnica Zachodnia” XVIII (1949). W tych wszystkich pracach Muszkat rozszerzał problematykę polityczną, podczas gdy trzon prawny rozważań (słuszne zwalczanie „tezy debelacyjnej”) pozostawał bez większych zmian. Przyczyna tego stanu leży w założeniach metodologicznych, z jakich Muszkat konsekwentnie wychodził we wszystkich swoich badaniach. — Wreszcie autor niniejszego przeglądu dał próbę krytycznej oceny całości argumentów wysuniętych w ramach dyskusji nad prawnym położeniem Rzeszy, w artykule: *Zagadnienie państwa niemieckiego w prawie międzynarodowym*, „Przegląd Zachodni” VI (1950—1).

Następnym zasadniczym elementem sytuacji Niemiec na prawnej płaszczyźnie stosunków międzynarodowych jest zagadnienie rodzaju okupacji, jaką wprowadzono w Niemczech w r. 1945. Pierwszy zarys odpowiedzi na pytanie, jakiego charakteru okupacja Niemiec nie posiada, dał Alfons Klafkowski: *Międzynarodowo-prawne podstawy dysponowania b. Rzeszą Niemiecką*, „Przegląd Zachodni” II (1946), słusznie dowodząc, iż nie mieliśmy tam do czynienia z okupacją wojenną według regulaminu haskiego: Sprzymierzni mieli prawo wprowadzić w Niemczech inny typ okupacji. Wątpliwości budzić musi szukanie uzasadnienia tego prawa w karnej odpowiedzialności Rzeszy, co — przyznać należy — Klafkowski czyni dość ostrożnie. Teza, iż „napastnik nie może powoływać się na IV konwencję haską”, wydaje się uzasadniona nie jako sąd ogólny, ale jedynie w odniesieniu do sytuacji faktycznej, w jakiej znalazły się Niemcy z początkiem maja 1945 r. Klafkowski przecenia również znaczenie skutków bezwarunkowej kapitulacji dla określenia charakteru okupacji Niemiec. W książce o podstawach prawnych nowej zachodniej granicy Polski Klafkowski nazwał okupację Niemiec „okupacją totalną, likwidującą zarzewie wojny totalnej”. W artykule *Statut okupacyjny dla Niemiec*, „Przegl. Zachodni” IV (1948—I), daje encyklopedyczne omówienie najważniejszych rodzajów okupacji znanych prawu międzynarodowemu, wspominając już o interwencyjnym charakterze Niemiec. Całkowite wyjaśnienie tej słusznej — jak się wydaje — koncepcji dał w studium pt. *Prawno-międzynarodowe położenie Niemiec (konstrukcja okupacji interwencyjnej)*, „Strażnica Zachodnia” XVII (1948). Marian Muszkat, *Prawno-polityczne aspekty niemieckiej państwowości*, „Demokratyczny Przegląd Prawniczy” V (1948), nr 2, raczej godzi się z określeniem okupacji Niemiec jako interwencyjnej, chociaż się zastrzega, że jest to szukanie „umiejscowienia w tradycyjnym prawie narodów obecnej sytuacji Niemiec”. W odrębności typu okupacji wprowadzonej przez Sprzymierzonych na obszarach niemieckich widzi wpływ „elementów wniesionych do prawa międzynarodowego przez ZSRR”. Muszkat, dalej, słusznie zajmuje stanowisko, że „do istniejącej dziś sytuacji w Niemczech nie można zastosować rzekomo klasycznych typów okupacji wojennej, pokojowej, przedtraktatowej czy też nawet tzw. *sui generis*”, ale zastrzeżenia budzić może podane przez niego uzasadnienie tej tezy. — Okupację Niemiec jako *sui generis* określił (marginesowo zresztą) Ludwik Gelberg: *Tendencje we współczesnej niemieckiej literaturze prawa międzynarodowego*, „Państwo i Prawo” IV (1949), nr 1; nawiasem dodać można, iż koncepcję *occupationis sui generis* poddał krytyce Alfons Klafkowski w przytoczonym wyżej artykule o statucie okupacyjnym dla Niemiec. — Stwierdzić trzeba, że w opublikowanych pracach żaden z autorów nie dał systematycznie wykończonego wyjaśnienia charakteru okupacji, jakiej poddano Niemcy w latach 1945—1949. Podobnie, raczej powierzchownie zajęto się u nas zagadnieniem nieobowiązywania w przypadku okupacji Niemiec regulaminu haskiego — ten problem wiązał się z terytorialnymi nabytkami Polski na zachodzie, a ponadto rozstrzygany był w powojennej nauce niemieckiej po myśli tendencji nacjonalistycznych”.

teoretycznych owocowały jedynie na odcinku ustalania, czym nie jest stan międzynarodowoprawy Niemiec po bezwarunkowej kapitulacji. Ustalenie natomiast, czym jest ten stan prawny, było tym bardziej utrudnione, że najwybitniejsi teoretycy prawa międzynarodowego nie dostrzegali w tym okresie prawa pozytywnego, regulującego położenie Niemiec. Byli i tacy teoretycy, którzy budowali swe teorie wbrew prawu pozytywnemu<sup>176</sup>.

Każda z tych teorii posiada swoje refleksy na odcinku retrocesji Ziem Odzyskanych do Polski<sup>177</sup>. Chodzi przecież o część byłego terytorium Rzeszy Niemiec-

<sup>176</sup> Zagadnienie to jest przedmiotem dokonanej przeze mnie szczegółowej analizy w studium pt. *Zagadnienie centralnej władzy niemieckiej, „Przegląd Zachodni”*, 1949, nr 9/10, s. 189—206, gdzie m. i. omówione są koncepcje prof. Hansa Kelsena.

<sup>177</sup> Warto przytoczyć tutaj fragment oceny polskich publikacji prawniczych na temat retrocesji Ziem Odzyskanych, według Skubiszewskiego, *Problematyka niemiecka w powojennym piśmiennictwie*, j. w., s. 576—579: „W polskim piśmiennictwie studia nad prawnymi aspektami naszej powojennej granicy zachodniej poprzedzone zostały rozważaniami o treści politycznej (Winiewicz), geograficzno-politycznej (brozura Kiełczewskiej i Grodka, artykuły Zierhoffera) lub ściśle prawnotechnicznej (St. Leszczycki, *Ustalenie granic współczesnej Polski, „Przegląd Zachodni I (1945)*). Pierwszą, zresztą bardzo związłą pracę z dziedziny prawa międzynarodowego, poświęconą granicy na Odrze-Nysie, napisał Władysław Namysłowski, *Granice zachodnie Polski w ramach prawa międzynarodowego, „Przegląd Zachodni” II (1946)*, gdzie prawa Polski do obszaru tzw. wówczas Ziem Odzyskanych oparł na wykładni Uchwał Poczdamskich, ujętych jako normy wykonawcze w stosunku do Umowy Jaltańskiej. Artykuł Namysłowskiego daleki jest od wyczerpania choćby najważniejszych argumentów wysuniętych podczas dyskusji nad zmianami terytorialnymi w Europie środkowo-wschodniej. Ten brak usunęła wkrótce książka Alfonsa Kłafkowskiego, *Podstawy prawne granicy Odra-Nisa na tle umów: Jaltańskiej i Poczdamskiej (1947)*. Uzasadniając pogląd, że Odra-Nisa nie jest prowizoryczną linią demarkacyjną, lecz stanowi nową granicę polsko-niemiecką, której w r. 1943 jedynie ostatecznie nie wytyczono, Kłafkowski — jak to dziś się wydaje — obrał drogę z punktu widzenia rzeczywistego stanu prawnego najpewniejszą i naukowo najściślejszą. Wyprowadza bowiem podstawy prawnej granicy z Umowy Jaltańskiej i Uchwał Poczdamskich: trafnie wykrywa w nich zasadę ekwiwalentu terytorialnego na rzecz Polski, wyjaśnia pojęcie zarządu, użyte w rozdziale IX pkt B Uchwał, słusznie wiąże ich z rozdziałem IX z XIII. Należy się zgodzić z rozstrzygnięciami, do jakich Kłafkowski doszedł, aczkolwiek do pewnego stopnia wyszedł z błędnych założeń (teza w sprawie nabycia przez czterech okupantów suwerenności nad Niemcami). Książka Kłafkowskiego napisana została z dobrym wyczuciem potrzeb praktycznych w doskonałej cnili: w przededniu moskiewskiej sesji Rady Ministrów Spraw Zagranicznych z r. 1947. Stąd recenzent książki w „Roczniku Prawa Międzynarodowego” podkreślał, że jest ona „pożyteczna w obronie prawnopolitycznego stanowiska Polski na forum międzynarodowym”. Rozprawa Kłafkowskiego wywołała zainteresowanie w Niemczech, co znalazło wyraz w przełamaniu jej na język niemiecki staraniem Niemieckiego Biura Zagadnień Pokojowych w Stuttgarcie. — Zebraną przez siebie argumentację, odnoszącą się do granicy na Odrze-Nysie, Kłafkowski ujął syntetycznie w dwóch artykułach: *Polityka prawna Ziem Odzyskanych, „Przegląd Zachodni” II (1946)* oraz *Podstawy prawne granicy Odra-Nisa Łużycka, „Administracja i Samorząd na Ziemiach Odzyskanych” II (1946)*, seria A. Czytelnikowi zagranicznemu udostępnił polski punkt widzenia w omawianej kwestii w zwięzłej rozprawie pt. „The legal bases of the Oder-Lusatian Nisa Frontier”, „The Western Review”, Supplementary number for abroad, July-August 1947. — Ludwik Geiberg w referacie „Aspekty prawne zachodniej granicy Polski”, znanym jedynie ze streszczenia ogłoszonego w „Państwie i Prawie” III (1948), nr 5/6, właściwie powtórzył — o ile można się zorientować — argumentację zawartą w pracy Kłafkowskiego, różniąc się z nim w ocenie prawnego położenia Niemiec po II wojnie światowej oraz ustaleniu cha-

kiej, a więc o zagadnienie, którego nie można było pominąć przy okazji rozważań nad pozycją prawną Niemiec po dniu 8 V 1945 r. Uwagi dotyczące teoretycznych rozważań na temat Niemiec można powtórzyć i na tym mniejszym odcinku. Można tutaj dodać, że analogie z zakresu traktatu wersalskiego 1919 r. wykazują, że nawet jasno sprecyzowane postanowienia o cesji terytorialnej w tym traktacie wywoływały liczne i różnorodne teorie. Cesje terytorialne dokonane w traktacie wersalskim z 1919 r. zbliżyły się swym charakterem bardziej do klasycznych schematów przejmowania części terytorium państwa pokonanego,

rakteru Umowy Jałtańskiej i Uchwał Poczdamskich. — Nie brak w naszym piśmiennictwie koncepcyj odbiegających znacznie od linii myślowej, przyjętej przez Klafkowskiego. Marian Muszkat i Jerzy Sawicki w artykule Odpowiedzialność Niemiec a nasze prawa do Ziemi Odzyskanych, „Państwo i Prawo” II (1947), nr 2, porządkuje w ogólnym zarysie całą argumentację (nie tylko prawną) przemawiającą za i przeciwko współczesnej polskiej granicy zachodniej, kładąc wszakże szczególny nacisk na nową, wskazaną przez siebie okoliczność. Zdaniem Muszkata i Sawickiego: „Rzesza Niemiecka uznana została winną zbrodni międzynarodowej. Państwo niemieckie uznano za przestępcę. Należy zatem stosunek do Niemiec uregulować w płaszczyźnie postulatów pokoju międzynarodowego. Nastąpi to jedynie przez zastosowanie do tego państwa środków zabezpieczających. Środki zabezpieczające polegają w tym wypadku na odstąpieniu sąsiadom tych baz, które umożliwiły im na przestrzeni ostatnich lat wszczenie wojen agresywnych”. Nabycie więc przez Polskę ziem położonych na wschód od linii Odra-Nysa obaj autorzy uważają za „penalną konsekwencję w postaci środka zabezpieczającego”. Trudno oprzeć się wrażeniu, że autorzy ci pragną wykryć trwałą podstawę nowej granicy polsko-niemieckiej. Tymczasem w świetle zbudowanej przez nich konstrukcji karnej posiadanie przez Polskę Ziemi Zachodnich może być traktowane jako prowizorium: wszakże w każdym systemie prawa karnego środek zabezpieczający przestaje być stosowany, gdy osiągnie cel, w jakim go użyto. Jeśliby tedy w przyszłości (artykuł ogłoszony w r. 1947!) Niemcy stały się takim członkiem społeczności międzynarodowej, z którego strony agresja już nie zagraża, wówczas odpadłoby uzasadnienie dalszego zatrzymania tych ziem przez Polskę. Zapewne nie jest to wniosek, do którego obaj autorzy dojdą zamierzali, ale wypływa on logicznie z przyjętej przez nich koncepcji. Z określonego stanowiska politycznego argumentacją Muszkata i Sawickiego jest zatem niebezpieczna; od strony naukowo-prawnej nie da się jej również utrzymać, ponieważ opiera się ona na założeniu uznania Niemiec (jako państwa) za przestępcę — co nigdy nie nastąpiło — oraz mówi o stosowaniu wobec Niemiec postępowania, jakie w pozytywnym prawie międzynarodowym bynajmniej nie znajduje uzasadnienia („środki zabezpieczające” w międzynarodowym prawie karnym są co najwyżej w stadium załączkowym, nie są więc przedmiotem regulacji norm konkretnych). Przedstawioną tu koncepcję Muszkat i Sawicki powtórzyli w publikacjach ogłoszonych w języku angielskim i francuskim. — Odmianą konstrukcję praw Polski do Ziemi Zachodnich stworzył także Remigiusz Bierzanek, „Państwo i Prawo” II (1947), nr 10 (przy okazji omawiania książki Klafkowskiego). Bierzanek szuka podstaw do tych praw w systemie bezpieczeństwa stworzonym przez Kartę Narodów Zjednoczonych, w szczególności w uprawnieniach, jakie z mocy art. 107 przysługują m. in. stałym członkom Rady Bezpieczeństwa. Art. 107 stanowi, iż „żadne postanowienie niniejszej Karty, nie unieważnia ani nie wyklucza akcji w stosunku do państwa, które podczas drugiej wojny światowej było nieprzyjacielem któregośkolwiek z sygnatariuszy niniejszej Karty, podjętej lub dozwolonej w rezultacie tej wojny przez Rządę ponoszące odpowiedzialność za tę akcję”. Zdaniem Bierzanka: „Karta NZ w art. 107 stwierdziła legalny charakter działalności mocarstw podjętej dla utrzymania pokoju i bezpieczeństwa, a odnoszącej się do państw nieprzyjacielskich z okresu drugiej wojny światowej”. Z twierdzeniem tym trudno się zgodzić: Karta nie legalizuje czynów objętych art. 107, jedynie wyklucza ona możliwość uzasadnienia ich nielegalności przez ewentualne powołanie się na jej postanowienia. Bierzanek myli się także, że czyny mocarstw mieszczące

a mimo to teorie na temat cesji terytorialnych były w tym okresie liczne i różnorodne<sup>178</sup>.

Z perspektywy minionych lat — jeśli chodzi o wykonywanie postanowień terytorialnych umowy poczdamskiej — można stwierdzić, że jedyną podstawą do budowania teorii na tym odcinku jest prawo pozytywne, a więc umowa poczdamska oraz jej wykonanie<sup>179</sup>. Z tego punktu widzenia legitymacja prawna Polski do części byłych ziem niemieckich przeniesionych w umowie poczdamskiej na rzecz Polski jest jednoznaczna. Zagadnienie to przestało w 1945 r. stanowić problematykę prawa międzynarodowego. Jest to zagadnienie polskiego prawa wewnętrznego, administracyjnego.

## V

Pozostaje ostatnie zagadnienie: skutki prawne cesji.

Cesja części terytorium państwa uważana jest w prawie międzynarodowym za legalny środek nabycia terytorium<sup>180</sup>. Układ o cesji uważany jest za akt prawa

się w art. 107, podjęte były „niejako w zastępstwie nie istniejącej jeszcze w tym czasie Rady Bezpieczeństwa”. Być może, że mocarstwa działały tutaj w interesie społeczności międzynarodowej, ale czy działały jednocześnie w jej „imieniu”? (tu już mamy zagadnienie prawne). Komentatorzy art. 107 słusznie zwrócili uwagę na brak w tym przepisie zwrotu o działaniu „w imieniu Organizacji”; stąd wszyscy pozostali członkowie ONZ mogą swobodnie kształtować swój stosunek do akcji mocarstw, o której mówi art. 107. Analizując art. 107, trudno nie uznać słuszności twierdzenia, że właśnie ten przepis sprawia, iż ustalenie warunków pokoju następuje w całkowitej niezależności od Karty Narodów Zjednoczonych — „tak jakby ona nie istniała”. Ustalenie nowej granicy polsko-niemieckiej jest jednym z tych warunków, powstałych niezależnie od skutków, jakie w stosunkach międzynarodowych wywarł (czy miał wyrzec) system bezpieczeństwa stworzony w Karcie. Ponadto rozumowanie Bierzanka wywołać może zastrzeżenia także z innego względu: oto prawa Polski do Ziemi Zachodnich opiera on na ogólnych zasadach bynajmniej jeszcze nie zbudowanego nowego międzynarodowego ładu powojennego, zamiast na konkretnych normach umów międzynarodowych (Jałta i Poczdami). Z kolei jest rzeczą jasną, że uprawnienie po stronie ZSRR, W. Brytanii i Stanów Zjednoczonych do stanowienia tych norm wynikało nie z postanowień Karty (która wówczas jeszcze nie obowiązywała), ale z sytuacji faktycznej, powstałej na obszarze pobitych Niemiec hitlerowskich w maju 1945 r. Ta sytuacja, zgodnie z prawem międzynarodowym, wyposażała zwycięzców w daleko idące uprawnienia — również w odniesieniu do terytorium niemieckiego. — Z autorów polskich tylko Kamil Stefko wyraził pogląd, że „Ziemie Odzyskane nie są jeszcze integralną częścią Rzeczypospolitej Polskiej, lecz Polska otrzymała jedynie od mocarstw zwycięskich upoważnienie do okupowania tego terytorium i administrowania nim”, „Stan prawny na Ziemiach Odzyskanych przed dekretem z dn. 13 listopada 1945 r. (głos do orzeczenia Sądu Najwyższego C. III. 458/46) „Państwo i Prawo” (1947) nr 2.

<sup>178</sup> Schramm, j. w., s. 33—39, zestawia materiały dotyczące położenia prawnego Zagłębia Saary w traktacie wersalskim z 1919 r. Na s. 21 określa on to terytorium jako „sui generis”.

<sup>179</sup> Wyrazem tego jest chociażby zakończenie recenzji, której autorem jest prof. Schaetzel (patrz odsyłacz 137), gdzie po analizie materiału faktycznego i prawnego dotyczącego pozycji prawnej Ziemi Odzyskanych, stwierdza on: „Diese kurze Inhaltsangabe zeigt, wie weit der deutsche und der polnische Standpunkt in dieser Frage auseinanderliegen. Die polnische Schrift zeigt auch, dass die deutsche Seite die rechtliche Diskussion der Frage durchaus nicht zu scheuen braucht und dass der Prozess um diese umstrittenen Laender für die deutsche Seite nicht schlecht stände, wenn es nur auf Rechtsargumente ankäme” s. 253.

<sup>180</sup> Szlechter, j. w., s. 58.

publicznego, którego celem jest przeniesienie suwerenności z jednego państwa na drugie<sup>181</sup>.

Prawo międzynarodowe nie zna powszechnie obowiązujących norm regulujących cesję terytorium. Brakuje też w tym zakresie jednolitej praktyki państw<sup>182</sup>. Istotnym skutkiem każdej cesji terytorialnej jest zmiana suwerenności na części terytorium państwowego. Taka zmiana jest w każdym wypadku regulowana przez konkretną umowę. Na podkreślenie zasługuje, że umowa taka może być oparta nie tylko na elementach prawnych, może ona nawet uwzględniać inne elementy, np. etyczne<sup>183</sup>.

Pojęcie cesji w prawie międzynarodowym ma treść odmienną niż w prawie prywatnym. Trzeba zresztą dodać, że również w prawie prywatnym termin „cesja“ nie jest używany na określenie transferu własności, zwłaszcza nieruchomości, z jednej osoby na inną. Termin ten oznacza transfer wierzytelności<sup>184</sup>. Mimo to używa się w prawie międzynarodowym powszechnie takich terminów, jak: transfer terytorium, cesja, retrocesja, restytucja, wymiana terytorium, sprzedaż itp. analogicznie do transferu własności w prawie prywatnym<sup>185</sup>. Niejednokrotnie zwracano uwagę, że te terminy, przyniesione z prawa rzeczowego w dziedzinę prawa publicznego, są wyrazem niewłaściwego ujmowania problematyki zwierzchnictwa terytorialnego<sup>186</sup>. Zwrócono uwagę, że te niewłaściwe terminy pochodzą w dużej mierze z nauki prawa międzynarodowego, a nie z nauki prawa państwowego. Ta ostatnia określa stosunek państwa do terytorium nie jako dominium, lecz jako imperium<sup>187</sup>. Wyprowadzając wnioski z tych spostrzeżeń należy unikać w rozważaniach o cesji terytorialnej pomieszczenia takich pojęć, jak własność i suwerenność oraz sukcesja i transfer imperium<sup>188</sup>.

Z takiego ujęcia istoty cesji terytorialnej wynikają poważne konsekwencje. Przede wszystkim odpada przy cesji terytorialnej stosowanie zasady: „*nemo plus iuris in alium transferre potest quam ipse habet*“<sup>189</sup>. Ta zasada może być stosowana tam, gdzie dokonuje się transferu praw. Nie może ona być stosowana w wypadku cesji terytorialnej, której istota rzeczy sprowadza się do zmiany

<sup>181</sup> Szlechter, j. w., s. 58—59.

<sup>182</sup> Phillipson, j. w., s. 291.

<sup>183</sup> Feilchenfeld, j. w., na s. 439 omawia zagadnienie retrocesji Alzacji-Lotaryngii w 1919 roku i ocenia art. 55 i 56 traktatu wersalskiego jako wyjątek od zasady, że terytorium cedowane przechodzi na cesjonariusza *cum onere suo*. Wyjątek ten uważa Feilchenfeld za odstępianie od reguły prawa międzynarodowego i argumentuje to na s. 440 względami etycznymi, a nie prawnymi.

<sup>184</sup> Szlechter, j. w., s. 63.

<sup>185</sup> Szlechter, j. w., s. 33—34.

<sup>186</sup> Hamburger, j. w., s. 38.

<sup>187</sup> Hamburger, j. w., s. 36 stwierdzając powyższe dodaje, że rozróżnienie stosunku zwierzchnictwa terytorialnego do dominium i do imperium pozostaje ozdobną zasadą, do której w nauce nie przywiązuje się koniecznych wniosków.

<sup>188</sup> Philippe Develle, *La concession en droit international*. Paris 1936, s. 233—tutaj cyt. s. 79.

<sup>189</sup> Wagnon, j. w., s. 342. Trzeba tutaj dodać, że Phillipson, j. w., s. 291 uznaje przy cesji terytorialnej obowiązywanie takich zasad, jak: „*res transit cum onere suo*”, „*nemo plus iuris ad alium transferre potest quam ipse habet*” itd. Również Schoenborn, j. w., s. 35—47, uznaje te zasady, przy cesji terytorialnej.



suwerenności. Druga istotna konsekwencja takiego ujęcia cesji terytorialnej wyraża się w tym, że część terytorium państwa nie może posiadać „własnej” pozycji w prawie międzynarodowym. Taką pozycję mogą mieć tylko państwa lub twory do państw podobne<sup>190</sup>.

Przechodząc do wniosków odnośnie do postanowień terytorialnych umowy poczdamskiej trzeba stwierdzić, że umowa ta oddaje Ziemię Odzyskaną w suwerenne władanie państwa polskiego. Imperium na Ziemiach Odzyskanych należy wyłącznie do Polski. Ziemię Odzyskaną nigdy nie były przedmiotem samodzielnej konstrukcji międzynarodowoprawnej. Stanowią one zagadnienie prawa wewnętrznego, konstytucyjnego i administracyjnego.

Umowa o cesji terytorialnej uważana jest za: „tylko tytuł”<sup>191</sup>. Przy dokonywaniu cesji terytorialnej przejmując się w prawie międzynarodowym dwie ewentualności. Pierwsza, jeżeli cedowane terytorium było okupowane przez cesjonariusza przedtraktatowo, w tym wypadku traktat pokoju przenosi — wracając do omówionych analogii — tytuł własności na nowego suwerena, będącego w posiadaniu tego terytorium. Druga ewentualność, gdy terytorium cedowane nie było jeszcze zajęte przez cesjonariusza, wtedy traktat pokoju jest rodzajem aktu wręczenia tego terytorium cesjonariuszowi. Lecz to wręczenie nie jest niezbędnym warunkiem efektywności prawnej cesji. Podstawowym kryterium cesji jest intencja stron i określenie tytułu prawnego cesji w formie aktu prawnego<sup>192</sup>.

W nowszych opracowaniach monograficznych podkreśla się, że umowa o cesji terytorialnej nie przenosi suwerenności na państwo-cesjonariusza. Umowa ta ma charakter czysto rozpoznawczy i stanowi zaświadczenie, że państwo-cedent odstępuje część swego terytorium i ludności<sup>193</sup>.

Ten ogólny charakter umowy cesyjnej wymaga szczegółowych uzupełnień w dodatkowych umowach między zainteresowanymi państwami<sup>194</sup>.

Przechodząc do wysnucia wniosków co do postanowień terytorialnych umowy poczdamskiej, trzeba podkreślić, że te postanowienia zostały sformułowane niemal w trzy miesiące po bezwarunkowej kapitulacji Niemiec. Jeśli chodzi o Ziemię Odzyskaną, to w tym okresie znajdowały się one faktycznie pod władzą radziecką i polską, zgodnie z preliminaryjnymi postanowieniami, które na ten temat zapadły na konferencjach w Teheranie i Jałcie. Z tego punktu widzenia retrocesja Ziemi Odzyskanych w umowie poczdamskiej ma charakter „tylko tytułu” prawnego. Szczegółowe umowy międzynarodowe, wykonujące postanowienia poczdamskie, zawarte zostały przez Polskę z poszczególymi mocarstwami okupacyjnymi w Niemczech, a po 1949 roku z Niemiecką Republiką Demokratyczną jako bezpośrednim sąsiadem Polski na tej granicy.

<sup>190</sup> Carl Schmitt, *Positionen und Begriffe. Im Kampf mit Weimar—Genf—Versailles 1923—1933*. Hamburg 1933, s. 322, na s. 105 podkreśla, że zagadnienie Alzacji-Lotaryngii czy Irlandii nie może być uważane za problem prawa międzynarodowego. Dodaje on, że nawet sprawa Egiptu uważana jest pod naciskiem rządu brytyjskiego za zagadnienie nie należące do zakresu prawa międzynarodowego.

<sup>191</sup> Szlechter, j. w., s. 58—59.

<sup>192</sup> Phillipson, j. w., s. 280—281.

<sup>193</sup> Wagnon, j. w., s. 342.

<sup>194</sup> Schoenborn, j. w., s. 25—26.

Cesja terytorium oznacza w pierwszym rzędzie, że suwerenność jednego z państw ustaje na części jego terytorium i że inna suwerenność rozciąga się na terytorium cedowanym<sup>195</sup>. Podkreśla się przy tym, że nie może jedno państwo przekażać drugiemu państwu swej suwerenności. Każde państwo wykonuje swą suwerenność niezależnie od innego państwa<sup>196</sup>.

Umowa poczdamska nie używa terminu „suwerenność” ani w postanowieniach dotyczących okupacji-kontroli Niemiec, ani też w rozdziale zawierającym cesję Ziem Odzyskanych na rzecz Polski. Z tego punktu widzenia umowa poczdamska spełnia wymogi współczesnej definicji suwerenności ujmowanej jako władzy pierwotnej, fundamentalnej niezależnego państwa, wykonywanej na określonym terytorium<sup>197</sup>. Ziemie Odzyskane stanowią część integralną terytorium podlegającego suwerenności państwa polskiego. Stan ten został uznany nie tylko przez mocarstwa-sygnatariuszy umowy poczdamskiej i nie tylko przez mocarstwa okupacyjne w Niemczech. Z punktu widzenia prawa międzynarodowego wszystkie państwa utrzymujące z Polską stosunki dyplomatyczne uznają suwerenność Polski na Ziemiach Odzyskanych.

Cesja terytorialna rodzi skutki prawne od dnia efektywnego poddania cedowanego terytorium pod suwerenność nowego państwa-cesjonariusza<sup>198</sup>.

Jeśli chodzi o praktykę z okresu I wojny światowej, to podkreślono, że dokonanie cesji terytorialnej nie jest zależne od traktatu pokoju. Wystarczy przypomnieć, że cesja Alzacji-Lotaryngii rodzi skutki prawne od dnia zawieszenia broni, tj. 11 XI 1918 roku, a nie od daty podpisania czy też ratyfikacji traktatu wersalskiego<sup>199</sup>. Fakt ten posiada szczególne znaczenie, zważywszy, że rząd niemiecki usiłował objąć wyborami parlamentarnymi, rozpisanymi przed wejściem w życie traktatu wersalskiego, również Alzację-Lotaryngię. Projekt wyborów został odrzucony przez Francję<sup>200</sup>. Warto dodać, że suwerenność niemiecka była kwestionowana nawet w stosunku do Zagłębia Saary, mimo że traktat wersalski z 1919 roku nie zawierał definitywnych sformułowań na temat cesji terytorialnej tego terytorium<sup>201</sup>.

Jeśli chodzi o okres końcowy II wojny światowej, to należy wskazać na praktykę traktatów pokojowych z dnia 10 II 1947 roku. Zasadniczo podstawę postanowień terytorialnych tych traktatów pokoju stanowią warunki rozejmowe. W ten sposób cesja terytorialna ma moc obowiązującą formalnie od dnia

<sup>195</sup> Feilchenfeld, j. w., s. 766.

<sup>196</sup> Wagnon, j. w., s. 341.

<sup>197</sup> „The Minquiers and Ecrehos Case (United Kingdom/France)”, s. 377.

<sup>198</sup> Szlechter, j. w., s. 63—65.

<sup>199</sup> A. De Lapradelle, *De l'influence du changement de souveraineté sur la loi territoriale* w „Re ue générale du droit international public”, 1925 s. 338—402, na s. 395—396 omawiając retrocesję Alzacji-Lotaryngii w traktacie wersalskim z 1919 roku przytacza również wyrok sądowy z 1922 roku, stojący na tym stanowisku.

<sup>200</sup> Hochschild, j. w., s. 111.

<sup>201</sup> Schramm, j. w., s. 5 przytacza następujące pytania, skierowane podczas konferencji wersalskiej 1918—1919 do Wilsona: „1. Ob die deutsche Souveränität suspendiert sein sollte; 2. Ob das Wahlrecht zum deutschen Reichstage für die Bewohner des Saargebietes — deren Staatsangehörigkeit unberührt bleiben soll — ruhe; 3. Ob der Regierungskommission das Beamtenenerueung- und Abberufungsrecht zustehe...” Wilson odpowiedział twierdząco na te trzy pytania.

podpisania rozejmu. Traktat z Włochami przyjmuje jako datę działania skutków cesji dzień 10 VI 1940 rok — jest to data przystąpienia Włoch do wojny po stronie Rzeszy Niemieckiej<sup>202</sup>. Traktaty pokoju z 1947 roku stanowią zatem wskaźnik pewnej ewolucji tego zagadnienia. Są one również interesujące dla Polski odnośnie do Ziem Odzyskanych.

Retrocesja Ziem Odzyskanych w umowie poczdamskiej to powrót Polski na jej ziemię historyczne. Umowa poczdamska sformalizowała stan, przygotowany preliminarnie przez mocarstwa podczas konferencji w Teheranie i Jałcie. Nie ma argumentów, dla których to zagadnienie miałyby być traktowane inaczej niż liczne decyzje w taki sam sposób podczas II wojny przygotowane, a po wojnie przez mocarstwa wykonane.

Niemal pięćdziesiąt lat temu sprecyzowany został w nauce prawa międzynarodowego pogląd, że nie istnieją określone normy prawne regulujące sukcesję państw<sup>203</sup>. Każdy zatem taki wypadek winien być rozpatrywany indywidualnie.

Po I wojnie światowej podkreślono, że istnieje mało zagadnień w prawie międzynarodowym do tego stopnia nie wyjaśnionych, jak sprawa sukcesji państw<sup>204</sup>.

Sam termin „państwo-sukcesor“ nie jest ścisły. Wynikałoby z niego, że państwo zajmuje *ipso facto* miejsce swego poprzednika. Tak nie jest<sup>205</sup>. W żadnym wypadku częściowej cesji terytorium państwowego nie zachodzi sukcesja suwerenności<sup>206</sup>. Państwo-cesjonariusz nie jest sukcesorem państwa-cedenta i nie jest jego kontynuatorem<sup>207</sup>. Trzeba tutaj dodać, że cesja terytorialna łączy się z zagadnieniem zmian granic politycznych państwa<sup>208</sup>.

Na podstawie praktyki państw po I wojnie światowej można stwierdzić, że państwo-cesjonariusz na ogół odmawia przyjęcia pozycji prawnej sukcesora, bez względu na rozmiar terytorium cedowanego. Państwo-cesjonariusz roztacza i wykonuje suwerenność na nabytym terytorium na mocy własnej suwerenności. Państwo-cesjonariusz nie jest skłonne uznać zasady sukcesji po państwie-cedencie. W takim ujęciu odrzucona została sukcesja w traktatach pokoju po I wojnie światowej<sup>209</sup>.

Umowa poczdamska nie nawiązuje do problematyki sukcesji państw. Nie czyni tego również w stosunku do Ziem Odzyskanych. Objęcie cedowanego terytorium nie jest sukcesją. Nikt nie poruszył dotąd zagadnienia w tym sensie odnośnie do umowy poczdamskiej.

<sup>202</sup> Szlechter, j. w., s. 252—256 analizuje to zagadnienie.

<sup>203</sup> Schoenborn, j. w., s. 3.

<sup>204</sup> Schoenborn, j. w., na s. 3 przytacza ten pogląd, którego autorem jest Jellinek. Szlechter, j. w., s. 59 analizuje różne poglądy zwolenników teorii sukcesji państw.

<sup>205</sup> Develle, j. w., s. 8.

<sup>206</sup> Feilchenfeld, j. w., s. 612—613.

<sup>207</sup> Szlechter, j. w., s. 65.

<sup>208</sup> Wagnon, j. w., s. 330.

<sup>209</sup> Szlechter, j. w., s. 62—63.