

STANISŁAW WAJDA
Opole

O POTRZEBIE ZMIANY REGULACJI TRAKTATOWYCH DOTYCZĄCYCH UŻYTKOWANIA WÓD RZĘKI ODRY

UWAGI WSTĘPNE

Pod koniec 1986 r. na terytorium CSRS wydarzyły się dwie poważne awarie, w wyniku których doszło do groźnego, transgranicznego zanieczyszczenia Odry mazutem i olejem opałowym. Wysokie koszty poniesione przez Polskę na likwidację tych zanieczyszczeń, a nade wszystko niepokojące okoliczności, w jakich doszło do powstania awarii (zaniebadania prewencyjne i organizacyjne, uchybienia związane z obowiązkiem wczesnego i pełnego informowania się o przypadkach nadzwyczajnego zanieczyszczenia) spowodowały, że opinia publiczna została zaalarmowana stanem współpracy państw nadbrzeżnych Odry w dziedzinie użytkowania wód tej rzeki. Skromne wykorzystanie żeglowne, utrzymujące się całymi latami nadmierne zanieczyszczenie wód — oto tylko niektóre z bardziej widocznych przejawów mało efektywnej współpracy.

Celem niniejszej publikacji będzie próba zbadania przyczyn tego stanu rzeczy oraz poddanie pod dyskusję sposobów i kierunków jego zmiany. Natomiast zagadnienia implikacji prawnomiędzynarodowych wynikających z zanieczyszczeń awaryjnych — ze względu na stopień ich szczegółowości — zasługują na odrębne opracowanie.

STATUS ODRY DO KOŃCA II WOJNY ŚWIATOWEJ

Rzeka Odra była na przestrzeni ostatnich stuleci sześciokrotnie przedmiotem regulacji traktatowej, jednakże żadna z tych umów nie dokonała jej umiędzynarodowienia, czyli otwarcia dla powszechnej żeglugi. Dopiero na mocy Traktatu Wersalskiego z 1919 r. Odra została „uznana za międzynarodową”. Artykuł 331 traktatu umiędzynarodowił Odrę do ujścia Opawy, mimo że naturalna żeglowność rozpoczynała się poniżej tego miejsca. Terytorialny zakres umiędzynarodowienia rozciągnięty został także na jej dopływy, „które dają więcej niż jednemu państwu naturalny dostęp do morza”, przez co doktryna polska rozumiała od-cinki Warty i Noteci położone na terytorium Niemiec do granicy z Polską, natomiast Stały Trybunał Sprawiedliwości Międzynarodowej w Ha-

dze w orzeczeniu z 1929 r. uznał również odcinki położone na terytorium Polski. Zasadę powszechnej żeglugi definiowały artykuły 332-337 traktatu. Sprowadzała się ona do pełnego zrównania pod względem traktowania państw nienadbrzeżnych z nadbrzeżnymi.

Postanowienia traktatu — zgodnie z art. 338 — miały zostać zastąpione przez konwencję ogólną, do czego faktycznie nigdy nie doszło. Niemcy, które od początku bojkotowały umiędzynarodowienie Odry, 14 listopada 1936 r. jednostronnie wypowiedziały postanowienia Traktatu Wersalskiego. Akt Niemiec jako sprzeczny z prawem międzynarodowym nie rodził skutków prawnych, ale *de facto* oznaczał likwidację międzynarodowego reżimu Odry.

Ten stan utrwalił dodatkowo okres II wojny światowej¹.

ZMIANA STATUSU ODRY PO II WOJNIE ŚWIATOWEJ

Po II wojnie światowej postanowieniom Traktatu Wersalskiego nie przywrócono skuteczności prawnej. Wspomniano już, że wypowiedzenie przez Niemcy klauzul Traktatu Wersalskiego nie oznaczało *de iure* ustania ich obowiązywania. Brak również dowodów, aby na skutek wojny utraciły one swą moc wiążącą. Powstaje zatem pytanie, czy i na skutek czego, a jeśli tak, to w jakim momencie przestały obowiązywać regulacje wersalskie odnoszące się do systemu rzeczno Odry?

J. Gilas stwierdza krótko, że „po drugiej wojnie światowej wobec utracenia mocy obowiązującej przez Traktat Wersalski Odra przestała być rzeką umiędzynarodowioną i stanowiąc rzekę graniczną między NRD a Polską, a rzekę sukcesywną Czechosłowacji oraz Polski i NRD, stała się rzeką wspólną”². Jest to opinia niewątpliwie trafna, ale nie dająca odpowiedzi na postawione przez nas pytania. Bliższa rozwiązania prob-

¹ Zagadnienie zmiany statusu prawnego Odry autor niniejszego opracowania szeroko omówił w: *Kanał Ren—Men—Dunaj a obowiązywanie traktatu wersalskiego*. „Przegląd Stosunków Międzynarodowych” nr 6/1975; *Le status international de l'Odra pendant la periode d'entre-les-deux guerres et le point de vu Polonais*. „La Pologne et les Affaires Occidentales” nr 1/1977; zob. także: L. A. Teclaff, *Water Law in Historical Perspective*. Buffalo—New York 1985, ss. 378-399.

² J. Gilas, *Prawne problemy budowy i eksploatacji przyszłej magistrali Bałtyk—Odra — Kanał Odra—Dunaj—Morze Czarne*, „Biuletyn Naukowy Zakładu Stosunków Międzynarodowych”, (dalej: „BNZSM”) nr 1, 1973, s. 14. W późniejszym opracowaniu tenże autor pisze, że na niektórych rzekach, które były umiędzynarodowione przez Traktat Wersalski (np. Łaba, Odra) wytworzył się zwyczaj miejscowy, sprzeczny ze zwyczajem powszechnym, zgodnie z którym przepływ statków państw trzecich możliwy jest jedynie za uzyskaniem zgody państwa nadbrzeżnego. (J. Gilas, *Kwestie prawnomiędzynarodowe dotyczące projektowanego kanału Odra—Dunaj*, Toruń 1975, maszynopis złożony w Archiwum Instytutu Śląskiego w Opolu).

lemu jest teza postawiona przez L. Gelberga, według którego przyczyną wygaśnięcia interesujących nas postanowień Traktatu Wersalskiego były zasadnicze zmiany geopolityczne na obszarach przylegających do Odry³.

Czy wygaśnięcie klauzul odrzańskich Traktatu Wersalskiego można wiązać z układem poczdamskim? W rozdziale IX tego układu postanowiono, że „zanim nastąpi ostateczne określenie zachodniej granicy Polski, byłe terytoria niemieckie na wschód od linii biegnącej do Morza Bałtyckiego bezpośrednio na zachód od Świnoujścia, a stąd wzdłuż rzeki Odry do zbiegu jej z zachodnią Nysą i wzdłuż zachodniej Nysy do granicy Czechosłowacji (...) podlegać będą administracji Państwa Polskiego (...)”⁴.

Bez trudu można dostrzec, że o Odrze mówi się jako o linii granicznej, nie wspominając nic o jej statusie. Także inne postanowienia układu nie regulują tego problemu. Z pełnym przekonaniem można stwierdzić, że układ poczdamski nie jest aktem prawnym, który by *expressis verbis* uchylił wersalski status Odry. Powstaje zatem kolejne pytanie, czy mogło to nastąpić w inny sposób na konferencji poczdamskiej. W tym celu też należy sięgnąć do dokumentów konferencyjnych⁵. Uważna analiza tych materiałów pozwala stwierdzić, że ani razu nie rozpatrywano tam statusu Odry, mimo że czyniono to w stosunku do Dunaju i Renu.

G. Rysiak uważa, że czynności podjęte przez uczestników konferencji w związku z Dunajem i Renem, a także propozycje tam przedłożone odnośnie do stworzenia międzynarodowego systemu dróg wodnych w Europie⁶ „dostarczają dowodu na twierdzenie, że wersalski *regime* rzek międzynarodowych wygasł i nie ma skutków prawnych w szczególności do rzeki Odry i jej dopływów”⁷. Ten wniosek podważają nieco późniejsze wydarzenia, a w szczególności działania wielkich mocarstw podjęte na forum Rady Ministrów Spraw Zagranicznych. Na sesji RMSZ, która odbyła się 22 IX 1945 r., delegacja USA przedłożyła projekt porozumienia w sprawie reżimu europejskich dróg wodnych. Projekt przewidywał

³ L. Gelberg, *Refleksje prawne nad zamierzoną budową kanału Odra—Dunaj*, „BNZSM” nr 4, 1973, s. 16.

⁴ „Zbiór Dokumentów” nr 1/1946, ss. 3-33; *Wybór dokumentów do nauki prawa międzynarodowego*. Oprac. K. Kocot i K. Wolfke, Wrocław—Warszawa 1972, ss. 15-20.

⁵ *Foreign Relations of the United States Diplomatic Papers. The Conference of Berlin 1945*. Washington 1960, vol. 2; *Zachodnia granica Polski na konferencji poczdamskiej. Zbiór dokumentów*. Oprac. G. Rysiak, Opole 1970.

⁶ *Foreign Relations...*, ss. 645-667.

⁷ G. Rysiak, *Status prawny rzeki Odry*. Kraków 1975, ss. 7-8 (maszynopis złożony w Archiwum Prac Naukowych Instytutu Śląskiego w Opolu).

ustanowienie tymczasowych komisji międzynarodowych na Renie, Skaldzie, Łabie, Odrze, Dunaju i Kanale Kilońskim. W skład komisji wchodziłyby przedstawiciele 4 mocarstw i państw nadbrzeżnych (art. 2). Komisje w swojej działalności powinny kierować się postanowieniami umów, które były w mocy do 1936 r. (art. 6). Delegacja radziecka nie przyjęła projektu i ze swej strony przedstawiła własny, w którym postulowała utworzenie takiego porządku na Renie, Łabie, Odrze i Dunaju na okres istnienia reżimu okupacyjnego w Niemczech i Austrii, z którego korzystać mogłyby statki handlowe czterech mocarstw okupacyjnych i państw nadbrzeżnych⁸.

Wydaje się, że ani *travaux préparatoires* konferencji, ani układ poczdamski nie pozwalają z pełnym przekonaniem stwierdzić, że intencją wielkich mocarstw było utrzymanie bądź uchylenie międzynarodowego statusu Odry. Na konferencji decydowano o ważniejszych sprawach, do których nie można było zaliczyć reżimu Odry, rzeki o lokalnym raczej znaczeniu.

W okresie bezpośrednio następującym po konferencji poczdamskiej status Odry pozostawał sprawą ciągle otwartą. Dowodem tego jest szereg publikacji z lat 1945 - 1947, w których postulowano przesunięcie granicy na lewy brzeg Odry, w myśl hasła — „Odra rzeką polską”⁹. Potwierdza to także kierunek dyskusji na konferencji gliwickiej, która odbyła się w październiku 1946 r.¹⁰ Propagując hasło „Odra rzeką narodową” wskazywano na *casus* rzeki Pad, która będąc przez kilkanaście lat rzeką umiędzynarodowioną, po zjednoczeniu Włoch znalazła się w całości na terytorium tego państwa i utraciła — zdaniem jej uczestników — reżim międzynarodowy¹¹.

Konferencja gliwicka odbywała się na dwa miesiące po formalnym przekazaniu Odry wraz z jej aparaturą hydrotechniczną państwu polskiemu przez radzieckie władze okupacyjne¹². Z tym faktem należy chyba

⁸ W. D. Logunow, *Sowriemiennyj mieźdunarodnopradowoj rieżim Dunaja*. Moskwa 1958, ss. 22 - 23.

⁹ *O lewy brzeg Odry*. Oprac. M. Kiełczewska, M. Gluck, Z. Kaczmarczyk, Poznań 1946; *Monografia Odry*. Poznań 1948; J. Rafalski, *Zachodnia granica Polski a postulaty gospodarstwa leśnego i obrony kraju*. „Przegląd Zachodni” (dalej: „PZ”) nr 3/1947, s. 213; A. Zierhoffer, *Zagadnienie zachodniej granicy Polski*. „PZ” nr 2/1946, ss. 109 - 111; tenże, *Problem zachodniej granicy Polski w świetle geografii politycznej*. „PZ” nr 3/1947, ss. 210 - 212; Z. Wojciechowski, *Polityczne znaczenie Odry w czasach historycznych*. „PZ” nr 9/1947, s. 731.

¹⁰ Archiwum Akt Nowych (AAN), Warszawa, Komitet do Spraw Zagospodarowania Ziemi Odzyskanych (dalej: SZZO), sygn. 111, ss. 16 - 17, 36 - 37, 49.

¹¹ *Ibidem*, s. 37.

¹² Z. Dzięwoński, *Odra jej problemy i perspektywy*. „PZ” nr 11/1947, s. 992; szerzej na ten temat pisze Gruszecki. S. Gruszecki, *Administracja wodna i że-*

wiązać bardzo ważną informację złożoną na konferencji przez przedstawiciela Urzędu Planowania, który oświadczył, że

„kwestia prawna korzystania z Odry została już załatwiona. Wyłącznymi gospodarzami całej rzeki jesteśmy my i bez naszego zezwolenia żaden obiekt pływający po Odrze poruszać się nie może, jedynie do odcinka będącego wspólną granicą; barki pływające wzdłuż tego odcinka, a nie zatrzymujące się po prawej stronie rzeki, są wyłączone spod naszej kontroli, jeżeli jednak taka barka zatrzyma się po wschodniej stronie rzeki, obowiązują ją nie tylko przepisy celne, ale i polskie przepisy administracyjne”¹³.

Rodzący się status prawny Odry spotkał się z milczącą zgodą ówczesnej społeczności międzynarodowej. Brak jest także dowodów, aby ktoś z państw byłych członków Międzynarodowej Komisji Odry domagało się reaktywowania jej działalności z powołaniem się na postanowienia art. 331 i następne Traktatu Wersalskiego. Warto w tym miejscu zauważyć, że wraz z ustaniem działań wojennych w 1945 r. przywrócono funkcjonowanie Centralnej Komisji Reńskiej. Pierwsze posiedzenie tej komisji odbywało się w listopadzie 1945 r. w Strasburgu¹⁴.

Z chwilą przystąpienia Polski do usuwania ogromnych zniszczeń wojennych, jakich doznała odrzańska droga wodna¹⁵, żaden z byłych beneficjariuszy postanowień wersalskich nie pospieszył naszemu krajowi z pomocą. Działalność transportowa na Odrze rozpoczęła się dopiero w maju 1946 r., kiedy to pierwszy holownik z trzema barkami załadowanym węglem wyruszył z Koźła do Szczecina¹⁶.

Na podstawie dotychczasowych rozważań można przyjąć, że ustanie obowiązywania regulacji wersalskich nie było skutkiem określonego aktu prawnego, lecz efektem postępującej erozji ich obowiązywania oraz zmienionych okoliczności terytorialnych i politycznych na obszarach gra-

śluga śródlądowa na Odrze od maja 1945 do sierpnia 1946. „Studia Śląskie” 1974, t. 27, s. 325.

¹³ AAN, Warszawa, Komitet do SZZO, sygn. 111, s. 79.

¹⁴ Reaktywowanie CKR nastąpiło na mocy wymiany listów w październiku i listopadzie 1945 r. między rządami Belgii, Francji, Holandii, Wielkiej Brytanii i USA (teksty listów); *Akty Riejna i Moziela. Dogowora, konwencji, zakony i osnownyje riegliamienty, kasajuszczijesia sudochodstwa na Riejne i na wodnych putiach Zapadnoj Jewropy*. Strasburg 1966, ss. 53-54; zob. także J. J. Baskin, *Sowriemienij miezdunarodno-prawowoj riezim Riejna i riejnskogo sudochodstwa*. „Sowietskij Jeżegodnik Mieżdunarodnogo Prawa” 1960, ss. 208-309; L. Ehrlich, *Prawo mieżdunarodowe*. Warszawa 1958, s. 436.

¹⁵ Z. Dziewoński, *op. cit.*, s. 922; S. Gruszecki, *op. cit.*, ss. 325-347, a także Z. A. Kruszewski, *The Oder-Neisse-Boundary and Poland's Modernization. The Socioeconomic and Political Impact*. New York 1972.

¹⁶ J. Burka, H. Kosicki, *Przewozy towarowe na rzece Odrze oraz perspektywy ich rozwoju*. [W:] *Transport i gospodarka wodna na Odrze*. „Zeszyty Odrzańskie”, Opole nr 1/1975, seria nowa.

niczących z Odrą. Wydaje się, że momentem przełomowym dla utraty mocy wiążącej klauzul wersalskich było formalne przekazanie przez władze radzieckie w dniu 12 sierpnia 1946 r. administrowania odrzańskim szlakiem wodnym władzom polskim.

PRAKTYKA TRAKTATOWA W ODNIESIENIU DO ŻEGLUGI NA ODRZE

a) — w stosunkach PRL-CSRS

Prawie dwa lata po zakończeniu II wojny światowej, 4 lipca 1947 r. Polska i Czechosłowacja zawarły konwencję o współpracy gospodarczej, której integralną część stanowi tzw. układ komunikacyjny¹⁷, odnoszący się także do żeglugi śródlądowej. Cechą charakterystyczną układu było wzajemne przyznanie sobie prawa żeglugi na śródlądowych drogach wodnych obu państw z możliwością wydzierżawienia terenów portowych na Odrze dla żeglugi czechosłowackiej i części portów w Bratysławie i Komarnie dla żeglugi polskiej. Układ przewidywał także budowę kanału Odra—Dunaj, a za priorytetowy pod względem kolejności budowy uznano odcinek Koźle—Ostrawa.

Układ z 1947 r. został zastąpiony układem komunikacyjnym podpisanym 13 stycznia 1956 r., który obowiązuje do dnia dzisiejszego¹⁸. Podobnie jak we wcześniejszym układzie, strony przyznały sobie wzajemne prawo do korzystania z określonych dróg wodnych. Na Odrze dla żeglugi czechosłowackiej prawo to rozciąga się od Koźla do Szczecina. Układ, ani żaden z dołączonych do niego dokumentów, nie normuje funkcjonowania żeglugi polskiej na terytorium CSRS; najwidoczniej nie było i nie ma takiej potrzeby. Znamienne, że układ nie zawiera żadnych stypulacji dotyczących kanału Odra—Dunaj. Niezależnie od tego obie strony prowadzą obecnie rozmowy sondażowe w sprawie użeglowienia odcinka Koźle—Ostrawa, jako pierwszego etapu połączenia Odra—Dunaj.

b) — w stosunkach PRL-NRD

Pierwszym aktem prawnym między obu państwami w interesującej nas dziedzinie była umowa w sprawie żeglugi na wodach granicznych oraz w sprawie eksploatacji i utrzymania wód granicznych, podpisana 6 lutego 1952 r.¹⁹ W umowie strony udzieliły sobie wzajemnie prawa żeglugi na całej szerokości dróg granicznych, a samej żegludze zagwarantowały bezwzględny priorytet wśród innych sposobów korzystania

¹⁷ DzU RP nr 8/1950, poz. 85.

¹⁸ DzU PRL nr 9/1957, poz. 35.

¹⁹ DzU PRL nr 40/1952, poz. 276.

z wody. Na pozostałe odcinki żeglowne Odry żegluga NRD została dopuszczona na mocy umowy z 27 maja 1954 r. w sprawie wzajemnego korzystania z dróg wodnych śródlądowych²⁰.

W chwili obecnej problemy żeglugi na odcinku granicznym Odry regulowane są umową z 15 maja 1969 r. o współpracy w zakresie żeglugi na wodach granicznych²¹ oraz w pewnym zakresie przez umowę o współpracy w dziedzinie gospodarki wodnej na wodach granicznych z 11 marca 1965 r.²² Na pozostałych odcinkach Odry żegluga NRD uprawiana jest na podstawie umowy o współpracy w dziedzinie żeglugi śródlądowej z 22 listopada 1971 r.²³ Umowa z 1969 r. — podobnie jak umowa z 1952 r. — dopuszcza na zasadzie wzajemności żeglugę statków obu państw na odcinku granicznym. Interesujące, że strony postanowiły nie pobierać żadnych opłat za żeglugę na tych drogach. Zakres zobowiązań odnośnie do prac na rzecz żeglugi jest bardzo skromny i sprowadza się w gruncie rzeczy do obowiązku utrzymania żeglowności.

c) — w stosunkach CSRS - NRD

Żeglowne wykorzystanie Odry regulowane jest niejako „przy okazji” i wynika pośrednio z umowy czechosłowacko-NRD-owskiej o handlu i żegludze z 25 listopada 1959 r., w której strony przyznały sobie wzajemnie prawo korzystania z dróg wodnych znajdujących się pod ich jurysdykcją²⁴, a obecnie z porozumienia o żegludze śródlądowej, podpisanego 24 listopada 1972 r.²⁵

d) — w stosunkach z państwami nadbrzeżnymi

Żegluga państw nienadbrzeżnych może mieć miejsce tylko za zgodą państw nadbrzeżnych Odry. Może to nastąpić na podstawie umowy międzynarodowej, jak np. porozumienia PRL-RFN z 5 lutego 1971 r.²⁶ lub zezwolenia indywidualnego, jak np. zgody ministra komunikacji PRL. Kompetencja terytorialna w zakresie dopuszczenia statków państw nienadbrzeżnych jest inna w przypadku PRL, a inna w przypadku NRD;

²⁰ ZUM PRL 1954, Warszawa 1967, ss. 22 - 28.

²¹ DzU PRL nr 8/1970, poz. 66.

²² DzU PRL nr 49/1965, poz. 303.

²³ F. Jarzyna, *Umowy graniczne Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*. Warszawa 1974, ss. 406 - 411.

²⁴ UNTS, vol. 374, nr 5331.

²⁵ *Sbirka zákonů 1973, č. 1*; załącznik do porozumienia wyklucza spod jego działanie żeglugę pasażerską i sportową na Odrze granicznej, Odrze Zachodniej i Nysie Łużyckiej.

²⁶ Nie publikowana.

z praktyki traktatowej obu państw wynika, że NRD może dopuścić takie statki tylko na odcinku Odry granicznej, podczas gdy Polska może to uczynić na całym biegu Odry żeglownej; układ komunikacyjny zawarty z Czechosłowacją nie stwarza takich kompetencji na rzecz tego państwa.

PRĄKTYKA TRAKTATOWA W ODNIESIENIU DO NIEŻEGLOWNYCH SPOSOBÓW WYKORZYSTANIA ODRY

a) — w stosunkach PRL - CSRS

Rządy Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej i Republiki Czechosłowackiej w dążeniu do dalszego pogłębienia „przyjacielskiej współpracy i wzajemnej pomocy” zawarły 21 marca 1958 r. umowę o gospodarce wodnej na wodach granicznych²⁷. Pod pojęciem gospodarki wodnej w umowie rozumie się *inter alia*: ochronę wód przed zanieczyszczeniami oraz ochronę przyrody z punktu widzenia gospodarki wodnej (art. 2 ust. 2 lit. b). Natomiast definicja wód granicznych obejmuje: a) odcinki cieków wodnych, którymi przebiega linia granicy państwowej między obu państwami oraz wody stojące, przecięte linią granicy państwowej; b) wody powierzchniowe i podziemne, spływające z terytorium jednego państwa na terytorium drugiego państwa, w miejscu przecięcia linią granicy państwowej (art. 2 ust. 1 lit. a, b).

Zgodnie z celem i przedmiotem umowy, strony postanowiły stopniowo zmniejszać zanieczyszczenia wód granicznych i utrzymywać je w czystości stosownie do gospodarczych i technicznych możliwości oraz potrzeb stron, w stopniu który będzie ustalony w poszczególnych przypadkach (art. 3 ust. 4). Strony nadto zawarły stypulacje, że przy budowie i przebudowie zakładów odprowadzających wody zanieczyszczone będzie obowiązywało oczyszczenie ścieków (art. 3 ust. 5), oraz że będą one uzgadniały odprowadzenie zużytej wody (art. 3, ust. 2). W art. 8 ust. 1 lit. a zawarto ogólne postanowienie, w myśl którego strony będą „kontrolowały (...) czystość wody”.

W celu wykonania postanowień umowy strony postanowiły mianować swych pełnomocników. Pełnomocnicy zostali wyposażeni w kompetencje zawierania szczegółowych porozumień dotyczących niniejszej umowy (m. in. dot. art. 3 ust. 2 - 4, ale już nie art. 3 ust. 5 czy art. 8 ust. 1 lit. a). Przyjęte przez nich wnioski i szczegółowe porozumienia będą obowiązywać dopiero po ich zatwierdzeniu w myśl przepisów wewnętrznych stron (art. 9 ust. 5).

²⁷ F. Jarzyna, *op. cit.*, ss. 439 - 445.

Umowa została zawarta na okres 5 lat z klauzulą, że ulega ona automatycznemu przedłużeniu na dalsze okresy pięcioletnie, o ile jedna ze stron nie wypowie jej najpóźniej na 6 miesięcy przed upływem odpowiedniego pięcioletniego okresu (art. 15).

Kwestii zanieczyszczeń umowa poświęca stosunkowo niewiele miejsca. W ramach definicji „gospodarki wodnej” ochronę wód przed zanieczyszczeniami ujęto na przedostatnim miejscu, po „spławie wielkich wód i lodów”, tak jakby w momencie zawierania umowy nie była to jedna z najważniejszych spraw.

Zdawać by się mogło, że najważniejsze postanowienie zawarto w art. 3 ust. 4, które zobowiązuje strony do zmniejszenia zanieczyszczeń i utrzymywania wód w czystości. Niestety, niefortunne brzmienie drugiej części tego postanowienia relatywizuje wspomniane zobowiązanie do bliżej nieokreślonych „gospodarczych i technicznych możliwości” umawiających się stron. Strona czechosłowacka wielokrotnie powoływała się na to sformułowanie, które mogłoby mieć ewentualnie rację bytu, gdyby obie strony znajdowały się w podobnych warunkach geofizycznych i mogły wzajemnie na siebie oddziaływać poprzez proporcjonalne zrzuty ścieków.

Niewielką wartością zobowiązaniową przedstawiają art. 3 ust. 5 (przy budowie i przebudowie zakładów będzie obowiązywało oczyszczanie ścieków), ponieważ strony nie zapewniły sobie wzajemnie możliwości inspekcji w terenie. A nawet gdyby taką możliwość przewidziały, to i tak w przypadku niewykonania tego postanowienia druga strona mogłaby — jak się wydaje — powołać się na art. 3 ust. 4.

W celu stwierdzenia wykonywania umowy zawarto w niej lakoniczne stwierdzenie, że „strony kontrolują (...) czystość wody”. Nie postanowiono jednak wg jakich wskaźników, nie określono ich liczbowych wartości, ani kwestii proceduralnych z tym związanych. Nie zamieszczono nawet definicji zanieczyszczeń. A właśnie postanowienia definiujące i precyzujące te zagadnienia powinny stanowić *essentialia* tego typu umowy. Niebawem też niedostatki umowy obnażyły wypadki na Odrze.

Dla wykonania niełatwych zadań wyływających z umowy powołano pełnomocnika rządu, który swym praktycznym działaniem miał wyrównać niedociągnięcia negocjatorów. Praktyka udowodniła, że było to zadanie trudne, często niewykonalne. Umowa wyposażała wprawdzie pełnomocników w kompetencje zawierania szczegółowych porozumień dotyczących niektórych postanowień umowy (art. 3 ust. 2-4, art. 5, art. 7, art. 8 ust. 1 lit. c i ust. 2), ale jednocześnie mocno osłabiła ich charakter wiążący, ponieważ „przyjęte (...) wnioski i szczegółowe porozumienia (...) będą obowiązujące dopiero po ich zatwierdzeniu...”. Niezamieszczenie w tym miejscu przepisów proceduralnych jest także spo-

rym niedopatrzaniem. W praktyce oznacza to, że decyzje pełnomocników mogą być odrzucone przez ich rządy lub zawieszona na czas nieokreślony, ponieważ umowa nie określa terminu zawitego na udzielenie odpowiedzi.

Pełnomocnicy w swym działaniu nie mogą wychodzić poza ramy umowy, która stanowi legitymację ich działania. Z tego punktu widzenia bez specjalnego upoważnienia swoich rządów pełnomocnicy nie mogą negocjować szeregu spraw, jak np. odpowiedzialności państwa za szkody wywołane zanieczyszczeniami. Wydaje się więc, że kiedy pełnomocnik PRL podniósł w czasie VII rokowań (1965 r.) sprawę odpowiedzialności CSRS za nadmierne zanieczyszczenie Odry, jego partner z CSRS słusznie zareplikował, iż ta kwestia nie mieści się w ramach umowy z 1958 r., a tym samym wykracza poza kompetencje traktatowe pełnomocników.

Od dwóch lat toczą się ponownie między pełnomocnikami obu rządów rozmowy dotyczące zawarcia porozumienia wykonawczego do umowy z 1958 r.²⁸ Negocjowane porozumienie dotyczy głównie docelowej jakości wód granicznych w 1995 r. (tzw. *water quality objectives*, w odróżnieniu od tzw. *water emission standards*) i jako takie dotyczy wąskiego, aczkolwiek bardzo ważnego wycinka współpracy w dziedzinie gospodarki wodnej na wodach granicznych.

b) — w s t o s u n k a c h P R L - N R D

Interesujące nas zagadnienia regulowane są przez dwie umowy: umowę o współpracy w dziedzinie gospodarki wodnej na wodach granicznych z 11 marca 1965 r.²⁹ oraz umowę w sprawie współpracy w dziedzinie kształtowania i ochrony środowiska z 4 lipca 1973 r.³⁰ Pośrednio tylko wody odrzańskich dotyczą także postanowienia umowy o gospodarowaniu wodami Nysy Łużyckiej oraz jej dopływów poniżej Zgorzelca z 10 listopada 1959 r.³¹

Umowa z 1973 r., mimo niezwykle obiecującego tytułu i pełnego nadziei przyjęcia jej przez niektórych przedstawicieli nauki, jest wyjątkowo nieudanym aktem prawnym, pozbawionym walorów zobowiązaniowych³². Nic też dziwnego, że stosowanie jej sprowadziło się zaled-

²⁸ W 1973 r. zostało podpisane przez obu pełnomocników porozumienie wykonawcze do umowy z 1958 r., ale nie weszło w życie, ponieważ nie zyskało akceptacji rządu CSRS.

²⁹ DzU PRL nr 48/1965, poz. 303.

³⁰ Nie publikowane.

³¹ *Zbiór Umów Międzynarodowych PRL 1959*, ss. 100 - 105.

³² I. Bulska, B. Kwiatkowska, E. Orzeszko, *Cooperation between Poland and neighbouring states in the field of environmental protection*. „Studies on International Relations” nr 5/1975, ss. 152 - 154.

wie do pewnych aspektów współpracy naukowo-technicznej. Przedmiotem naszego zainteresowania będzie zatem pierwsza z wymienionych wyżej umów.

Umowa z 1965 r. definiuje w bardzo podobny sposób wody graniczne (art. 1) co umowa z 1958 r. — nie zachodzi więc potrzeba przytaczania odpowiedniego postanowienia. Znacznie szerzej, ale i bardziej kazuistycznie określa gospodarkę wodną, przez którą rozumie się m. in.: bilansowanie zasobów wód pod względem ilości i jakości, wprowadzanie wód i ścieków, ochronę wód przed zanieczyszczeniami, prowadzenie badań i kontroli dla oceny jakości wody (art. 2).

W przeciwieństwie do umowy z 1958 r., obecna zawiera obszerną definicję „ochrony wód przed zanieczyszczeniami”, przez co rozumie się „ochronę przed wprowadzeniem do wód granicznych substancji (...), które mogą powodować zmiany fizyczne, chemiczne lub biologiczne, ograniczające bądź wykluczające możliwość normalnego korzystania z tych wód dla celów komunalnych, przemysłowych, rolniczych, rybackich i innych, jak również podejmowanie przedsięwzięć dla poprawy istniejącej jakości wody w wodach granicznych” (art. 8 ust. 1).

Pewne znaczenie praktyczne ma dyspozycja, że „strony uzgadniają normatywy jakości wody jako podstawę dla ochrony wód granicznych przed zanieczyszczeniem” (art. 8 ust. 2), aczkolwiek nie określa ona o jakie normatywy chodzi. Umowa postanawia także, że strony będą prowadzić wspólne pomiary kontrolne (art. 8 ust. 4), lecz nie określa, gdzie i z jaką częstotliwością.

Z punktu widzenia negatywnych doświadczeń z CSRS za pewne kuriozum należy uznać postanowienie, że strony będą sukcesywnie zmniejszać zanieczyszczenia według „ekonomicznych i technicznych możliwości i istniejących potrzeb” (art. 8 ust. 3). Jednakże w tym wypadku, tę relatywizującą klauzulę amortyzuje w dużym stopniu inna, bardziej „partnerska” dla PRL konfiguracja geograficzna.

Podobnie jak z CSRS, dla wykonania umowy powołano pełnomocników rządów. Przyznano im jednak dalej idące kompetencje niż pełnomocnikom w umowie z 1958 r. Pełnomocnicy mogą więc zawierać porozumienie wykonawcze z mocą obowiązującą. Podlegają one zatwierdzeniu tylko wówczas, jeśli zastrzegą to sami pełnomocnicy. Inna sprawa, że i w tym przypadku nie przewidziano terminu zawitego na odpowiedź.

LEGE LATA A RACJONALNE GOSPODAROWANIE ZASOBAMI WODNYMI ODRY

Mimo że w powołanej praktyce traktatowej ani razu nie wspomniano o ustaniu obowiązywania umiędzynarodowienia Odry, to na podstawie

przyjętych w niej rozwiązań można przyjąć, że strony wychodziły z takiego właśnie założenia. Po wygaśnięciu międzynarodowego reżimu Odry (umiędzynarodowienia) można było oczekiwać, że państwa nawiążą do ukształtowanego już wówczas w dużym stopniu w prawie międzynarodowym modelu rzeki międzynarodowej, czyli rzeki przepływającej przez terytoria co najmniej dwóch państw lub takie oddzielającej³³. Tak się jednak nie stało. Złożyło się na to wiele przyczyn.

W pierwszych latach powojennych żywe i nośne było hasło polityczne „Odra rzeką polską”, świeża też była pamięć o tragicznych doświadczeniach narodu polskiego, konfrontowanego przez wieki z brutalną rzeczywistością niemieckiego *Drang nach Osten*. Po powstaniu NRD, ale także w atmosferze odradzającego się rewizjonizmu zachodnioniemieckiego, eksponowano ogromnie polityczną rolę Odry, jako zachodniej granicy Polski. Siłą rzeczy, sprawy gospodarczego wykorzystania Odry zeszły na plan drugi. Znalazło to po części swoje odzwierciedlenie w postaci partykularnych (bilateralnych) regulacji spraw Odry w latach czterdziestych i pięćdziesiątych. Znamienne jednak i zastanawiające zarazem, że umowy późniejsze, zawarte w innych, korzystniejszych warunkach politycznych petryfikowały ten nienormalny i anachroniczny stan rzeczy.

W powojennej historii Odry państwa nadbrzeżne nie zawarły ani jednej wspólnej umowy dotyczącej całego biegu tej rzeki. Odnosi się to zarówno do żeglownego, jak i nieżeglownego wykorzystania wód. Z jednej strony rzutuje to negatywnie na efektywność ochrony wód Odry przed zanieczyszczeniami, a z drugiej sprzyja utrzymywaniu mizernego stanu szlaku żeglownego.

Charakteryzując Odrę na podstawie obowiązujących umów bilateralnych można sformułować wniosek, iż pod względem nieżeglownego wykorzystania przyjęto dla niej rozwiązania typowe dla wód granicznych, ze wszystkimi wynikającymi stąd skutkami negatywnymi (pokawałkowanie Odry, bilateralizm, ograniczony zakres współpracy, niejednorodność organów wykonawczych), a pod względem żeglownym rozwiązania znane bardziej w praktyce państw nienadbrzeżnych (np. w umowach o handlu i żegludze), niż państw rzeki wspólnej.

Kształtując taką praktykę, państwa odrzańskie nie kierowały się więc

³³ Na temat pojęcia „rzeka międzynarodowa” zob.: S. Wajda, *Klasyfikacja rzek ze stanowiska prawa międzynarodowego*. „Przegląd Stosunków Międzynarodowych” nr 4/1979, ss. 107-119; K. R ó w n y, *Wolność żeglugi tranzytowej na rzekach międzynarodowych*. Ossolineum 1986, ss. 7-24. W projekcie KPM ONZ w sprawie nieżeglownego użytkowania międzynarodowych cieków wodnych odchodzi się świadomie od terminu „rzeka międzynarodowa” na rzecz *international watercourse* (A/CN-4) 381; 24 April 1984.

zasadą wspólnoty interesów państw nadbrzeżnych czy ideą jedności fizycznej ciekłu wodnego. W sferze stosunków wzajemnych na Odrze zablokowało to faktycznie współpracę trójstronną i wytworzyło przy tym osobliwą, ale i adekwatną do tego stanu rzeczy świadomość prawną organów decyzyjnych.

Jeśli zgodzimy się z wnioskiem, że obecny stan regulacji traktatowej nie sprzyja racjonalnemu i optymalnemu użytkowaniu Odry, to powstaje pytanie, czy utrzymywanie tego stanu rzeczy odbywa się z korzyścią dla któregośkolwiek z państw nadbrzeżnych. Już sam fakt utrzymywania takiego stanu przez ostatnie kilkadziesiąt lat zdaje się świadczyć, że państwa odrzańskie lub niektóre z nich trwają w takim przekonaniu. Tymczasem dla Polski oznacza to ciężar ponoszenia kosztów utrzymania i rozbudowy odrzańskiej drogi wodnej (z wyjątkiem odcinka polsko-NRD-owskiego, gdzie ma miejsce ograniczona współpraca). Również i w dziedzinie ochrony wód Odry przed zanieczyszczeniami brak bezpośredniej współpracy NRD-CSRS jest zjawiskiem negatywnym [dla PRL]. Cóż zatem za korzyść z zachowania pełni wykonywanych praw suwerennych na tzw. odcinku narodowym Odry, jeśli w konsekwencji Polska musi samotnie ponosić koszty utrzymania i poprawiania tam żeglowności, a wody Odry od granicy z Czechosłowacją na długim odcinku w dół rzeki nie nadają się praktycznie do żadnego wykorzystania.

W kontekście nieracjonalnych rozwiązań prawnych na Odrze zastanawia bierna postawa NRD. Do pewnego stopnia postawa NRD może być zdeterminowana dziedzictwem burzliwej historii stosunków polsko-niemieckich. Faktem pozostanie, iż mimo znacznego upływu czasu i zmiany okoliczności niektóre aspekty tej historii ciągle jeszcze stanowią delikatną materię w świadomości politycznej między obu narodami. Do takich należy zapewne i Odra, którą w okresie międzywojennym i wojennym (z pogwałceniem prawa międzynarodowego) zdominowały całkowicie Niemcy, a po II wojnie światowej w ferworze walki politycznej z rewizjonizmem zachodnioniemieckim określano mianem „polskiej”. Ślady po tamtych latach zapewne jeszcze przetrwały. I te okoliczności mogą być przyczyną wstrzemięźliwego, ale i taktownego stanowiska NRD wobec spraw Odry.

PROPOZYCJE DE LEGE FERENDA

Rzeka Odra przepływa przez terytoria trzech państw bądź je odziela i ten właśnie fakt kwalifikuje ją — *nolens volens* — do kategorii rzek międzynarodowych, które — gwoli jasności — nie mają nic wspól-

nego z tzw. rzekami umiędzynarodowionymi na mocy Traktatu Wersalskiego³⁴. Zgodnie z obecnym etapem rozwoju prawa międzynarodowego każde z państw nadbrzeżnych rzeki międzynarodowej wykonuje nad swym odcinkiem tej rzeki suwerenne władztwo, którego granice określone są prawami wynikającymi z analogicznego władztwa pozostałych państw nadbrzeżnych. Ten kształt prawa jest nie tylko wynikiem obowiązywania zasady suwerennej równości państw, ale także rezultatem ekonomicznej kalkulacji, zgodnie z którą optymalne użytkowanie ograniczonych zasobów wodnych, przy często kolidujących ze sobą interesach państw, gwarantuje najpełniej ścisła współpraca wszystkich państw nadbrzeżnych.

Najpoważniejsze i najdalej zaawansowane próby kodyfikacji i postępowego rozwoju prawa międzynarodowego w interesującej nas dziedzinie podjęte zostały przez Stowarzyszenie Prawa Międzynarodowego (ILA) oraz Komisję Prawa Międzynarodowego ONZ. Dużym uznaniem cieszą się tzw. Zasady Helsińskie (*Helsinki Rules*)³⁵, które wielokrotnie rozwijane i uzupełniane na kolejnych konferencjach ILA³⁶ stały się podstawą prac kodyfikacyjnych KPM w dziedzinie niezegłownego użytkowania międzynarodowych cieków wodnych³⁷.

Konstrukcja projektu KPM oparta jest na racjonalnej idei fizycznej jedności międzynarodowego cieków wodnego, zasadzie sprawiedliwego i racjonalnego użytkowania oraz zakazie takiego użytkowania, które by mogło powodować szkodę w prawach lub interesach innych państw. Interesujące, że w projekcie akcent został przesunięty z odpowiedzialności za szkodę na najszerszą pojętą współpracę, jak np. obowiązek informowania się, konsultowania, uzgadniania itp., która to współpraca ma pełnić ważną funkcję prewencyjną, zabezpieczającą przed powstaniem szkody.

Zanim przejdę do propozycji zmian obecnej praktyki traktatowej w odniesieniu do użytkowania Odry, należy podkreślić, że idea ta była już wypowiediana przez przedstawicieli polskiej nauki prawa międzynarodowego³⁸. Jednakże postęp w prawie międzynarodowym oraz coraz pil-

³⁴ S. Wajda, *Magistrała wodna Bałtyk—Morze Czarne. Studium z prawa międzynarodowego publicznego*. Opole 1982, s. 50.

³⁵ *International Law Association. Report of the Fifty-Second Conference held at Helsinki. August 14th to August 20th 1966*. London 1967, ss. 486 - 533.

³⁶ Na konferencji w Seulu w 1986 r. zgłoszono *Complementary rules applicable to international water resources*, które mają stanowić *guidelines* dla Zasad Helsińskich z 1966 r. Por. *International Law Association. Seoul Conference [1986]. Committee on International Water Resources Law*, ss. 44 - 61.

³⁷ A(CN 4) 381 z 24 IV 1984; A(CN 4) 393 z 5 VII 1985 r.

³⁸ J. Kolas, *Prawnomiędzynarodowe aspekty ochrony wód Odry przed zanieczyszczeniem*. „Przegląd Stosunków Międzynarodowych” nr 2/1979, ss. 33 - 48;

niejsza potrzeba zmiany istniejącego stanu rzeczy skłaniają obecnie do przypomnienia, przeglądu lub uzupełnienia wcześniejszych propozycji oraz zgłoszenia nowych.

Zamieszczone poniżej uwagi i propozycje *de lege ferenda* zostały opracowane na gruncie takiego tworzywa, jak wspomniane wyżej prace kodyfikacyjne, dyskusje w Komitecie VI-tym Zgromadzenia Ogólnego NZ nad projektem KPM w sprawie niezeglownego użytkowania oraz doświadczeń wyniesionych z praktyki państw odrzańskich. Przedstawiają się one następująco:

a) Przyszłe umowy międzynarodowe dotyczące Odry powinny obejmować cały jej bieg, a być może i jej dopływ — Nysę Łużycką. Te fakty z kolei determinują konieczność zawarcia umowy w gronie wszystkich państw nadbrzeżnych: PRL, CSRS, NRD. W tym kontekście należy zauważyć, że koncepcję renegocjacji tzw. umów o gospodarce wodnej na wodach granicznych należy uznać co najwyżej za rozwiązanie połowiczne. Wynika to głównie z ograniczonych terytorialnie możliwości współpracy, jakie stwarzają tego typu umowy.

b) Zgodnie z przeważającą praktyką traktatową optymalnym rozwiązaniem dla Odry byłoby zawarcie kilku odrębnych umów, dotyczących żeglugi, gospodarki wodnej i ochrony przed zanieczyszczeniami, w tym przed zanieczyszczeniami awaryjnymi. Biorąc jednak pod uwagę ścisłą współzależność żeglugi i innych sposobów użytkowania wody (jak np. bezzwrotny pobór wody), państwa nadbrzeżne w oparciu o swe plany perspektywiczne powinny wspólnie rozstrzygnąć o miejscu żeglugi wśród innych sposobów korzystania z wód Odry. Z perspektywy dnia dzisiejszego nie jest pewne, czy podnoszona w PRL potrzeba gruntownej modernizacji odrzańskiej drogi wodnej, co *de facto* przesądza o priorytecie żeglugi, nie okaże się inwestycją chybioną za jakieś 30 - 50 lat. Nie ulega wątpliwości, że decyzje o miejscu żeglugi na Odrze powinny być podjęte w oparciu o dogłębną analizę danych hydrologicznych z co najmniej ostatniego półwiecza; Odra jest rzeką kapryśną, a wieloletnie okresy stanów wody niskiej i wysokiej nie należały tu do rzadkości.

c) Przyszła umowa (lub umowy) o gospodarce wodnej i ochronie przed

tenże, *Ochrona środowiska naturalnego Odry w płaszczyźnie prawa międzynarodowego. Status prawnomiędzynarodowy Odry* (pod red. J. Gilasa i S. Wajdy) Opole 1982, ss. 159 - 173; I. Rummel-Bulska, *Niezeglowne wykorzystanie Odry. W: Status...*, ss. 123 - 158; J. Gilas, *Ochrona środowiska w stosunkach międzynarodowych Polski z państwami socjalistycznymi. W: Zapiski Kujawsko-Dobrzyńskie. Seria E. Kształtowanie środowiska*, 1984, ss. 17 - 29; S. Wajda, *Prawnomiędzynarodowa problematyka ochrony wód Odry i jej dopływów przed zanieczyszczeniami*. Opole 1980, s. 39 (maszynopis złożony w Archiwum Prac Naukowych Instytutu Śląskiego).

zanieczyszczeniami powinna regulować kwestię poboru wód przez państwa nadbrzeżne. Znany jest fakt, że obecnie eksponuje się po stronie PRL i CSRS interes żeglugowy, a po NRD-owskiej — pobór wody. Sytuacja jest skomplikowana, ponieważ zwiększony stan wód w Odrze jest rezultatem sterowania dopływem wód ze zbiorników retencyjnych położonych na terytorium Polski, a to oznacza w praktyce określone koszty inwestycyjne i koszty utrzymania. Uzyskana w ten sposób woda przestaje coraz bardziej być darem natury, a w coraz większym stopniu zyskuje charakter towaru o możliwej do ustalenia cenie. Co więcej, wody Odry w znakomitej większości zasilane są z terytorium PRL. Nie bez znaczenia jest także fakt, że czystość wód uzależniona jest od wielkości ich przyplwy.

d) Strony powinny odejść od dotychczasowej praktyki i zobowiązać się do ochrony jakości wód przed zanieczyszczeniami wg standardu największej staranności oraz najnowszych osiągnięć technicznych w tej dziedzinie.

e) Ze względu na zróżnicowany stan jakości wód w zależności od odcinka Odry i związane z tym zróżnicowane sposoby ich wykorzystania, strony powinny zawierać dwustronne porozumienia wykonawcze dotyczące docelowej jakości wód Odry. Za precedensowe rozwiązanie mogłoby posłużyć negocjowane obecnie przez PRL i CSRS porozumienie wykonawcze do umowy z 1958 r., zakładając oczywiście, że dojdzie do jego zawarcia. Zrozumiałe, że porozumienia takie powinny być ze sobą zsynchronizowane, a te z kolei z postanowieniami konwencji w sprawie ochrony środowiska morskiego Bałtyku. W związku z tym działania państw nakierowane na ochronę jakości wód Odry, podobnie jak wód Bałtyku, powinny prowadzić do stopniowej eliminacji najbardziej niebezpiecznych zanieczyszczeń i stopniowej redukcji innych.

Interesujące, że Rada Zarządzająca UNEP w tzw. *Montreal Guidelines for the protection of the marine environment against pollution from land — based sources* z 25 maja 1985 r. wyraźnie przewiduje, że państwa nie sąsiadujące bezpośrednio z morzem powinny współpracować na rzecz zapobiegania, zmniejszania i kontrolowania zanieczyszczeń środowiska morskiego, które w całości lub części mają swe źródło na terytorium tego państwa (pkt. 5).

f) Porozumienia wykonawcze miałyby charakter tzw. standardów docelowych (*water quality standards*), które byłyby kontrolowane w określonych przekrojach granicznych. Swoistego rodzaju zabezpieczeniem dla ich osiągnięcia mogłyby być tzw. standardy emisji (*water discharge standards*), które obowiązywałyby w ujednoliconym ustawodawstwie państw nadbrzeżnych. Tak więc zrzut zanieczyszczeń musiałby odpowiadać pewnym limitom emisyjnym i mógłby być dokonany w określonym czasie.

Niespełnienie tych warunków byłoby równoznaczne z cofnięciem zgody przez kompetentny organ na dokonanie zrzutu.

g) Opowiadając się na rzecz trójstronnej regulacji, dotychczasowe funkcje pełnomocników rządów należałoby przekształcić w trójstronną komisję wyposażoną w szerokie kompetencje implementacyjne i kontrolne. Decyzje komisji powinny mieć charakter wiążący dla stron i tylko w najważniejszych sprawach podlegałyby rządowej, precyzyjnie określonej procedurze zatwierdzenia.

h) Umowa powinna przewidywać odpowiedzialność publiczno-prawną za szkody transgraniczne oraz sprawny mechanizm rozstrzygania sporów, w którym powinno być i miejsce dla arbitrażu obligatoryjnego. Warto zauważyć, że ten rodzaj rozstrzygania sporów został przyjęty w umowie czechosłowacko-austriackiej o gospodarce wodnej na wodach granicznych z 1967 r. Biorąc jednak pod uwagę stanowisko praktyki międzynarodowej państw socjalistycznych oraz poglądy przeważającej części doktryny socjalistycznej, które bez entuzjazmu odnoszą się do odpowiedzialności publiczno-prawnej oraz arbitrażu obligatoryjnego w stosunkach między państwami socjalistycznymi, należałoby się przygotować na dłuższe i bardziej skomplikowane negocjacje.

Podsumowując należy zauważyć, że utrzymywanie dotychczasowego stanu regulacji traktatowych w odniesieniu do użytkowania Odry nie sprzyja racjonalnemu i optymalnemu gospodarowaniu jej wodami. Wyczuwane niejako podskórnie obawy, że ustanowienie trójstronnej współpracy może doprowadzić do restytucji przedwojennej postaci umiędzynarodowienia Odry, są bezpodstawne. Odra — jako rzeka międzynarodowa — powinna być przedmiotem regulacji traktatowych z udziałem PRL, CSRS i NRD. Przyszłe umowy trójstronne powinny mieć charakter kompleksowy, natomiast umowy bilateralne w dziedzinie gospodarki wodnej na wodach granicznych oraz umowy ustanawiające docelowe standardy jakości wód powinny być w stosunku do nich umowami komplementarnymi. W zakończeniu należy jednak dodać, że rozwinięcie współpracy trójstronnej na Odrze nie będzie panaceum na wszystkie słabości jej gospodarczego wykorzystania, jeśli równocześnie nie nastąpi reorientacja wewnętrznej polityki ekologicznej i transportowej państw nadbrzeżnych w kierunku bardziej „proodrzańskim”.

NASZE WYDAWNICTWA

Bibliografia zawartości Przeglądu Zachodniego 1966 - 1983

Redaktorzy: Lidia Paszkiewicz i Władysław Tomaszewski

224 ss. Cena 200,- zł

Niniejsza bibliografia zawartości „Przeglądu Zachodniego” stanowi kontynuację dwóch analogicznych wydań: Bibliografia zawartości „Przeglądu Zachodniego” 1945 - 1955 oraz Bibliografia zawartości „Przeglądu Zachodniego” 1956 - 1965.

Część pierwsza bibliografii obejmuje materiał w układzie rzeczowym i składa się z następujących działów: 1. Stosunki międzynarodowe, 2. Studia nad problematyką Niemiec, 3. Stosunki polsko-niemieckie, 4. Polskie Ziemie Zachodnie, 5. Sprawy Polonii Zagranicznej, 6. Dział ogólny.

Część druga bibliografii to indeks osobowy obejmujący nazwiska autorów, współautorów, tłumaczy, recenzentów, autorów pozycji recenzowanych.

DO NABYCIA:

- w księgarniach naukowych Domu Książki,
- w Instytucie Zachodnim, 61-772 Poznań, Stary Rynek 78/79 (także za pobraniem pocztowym).