

BIBLJOTEKA

PRAWA POLITYCZNEGO I PRAWA NARODÓW

WYDAWANA NAKŁADEM K. S. JAKUBOWSKIEGO WE LWOWIE

POD REDAKCJĄ
LUDWIKA EHRLICHA

TOM PIERWSZY

LUDWIK EHRLICH

GDAŃSK

ZAGADNIENIA PRAWNO-PUBLICZNE

Z DRUKARNI JAKUBOWSKIEGO i Sp. WE LWOWIE

LUDWIK EHRLICH

GDAŃSK

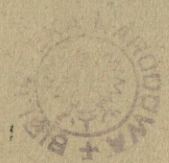
ZAGADNIENIA PRAWNO-PUBLICZNE

1926
NAKŁAD I WŁASNOŚĆ
K. S. JAKUBOWSKIEGO WE LWOWIE

93(438)12 ; 341 : 327

WSZELKIE PRAWA ZASTRZEŻONE

10349/1



WYDANO Z DUBLETÓW
Biblioteki Narodowej

SPIS RZECZY.

Str.
Skrócenia VII

CZĘŚĆ PIERWSZA.

PODSTAWY.

Uwagi zasadnicze 3
I. Postanowienia traktatu wersalskiego 5
1. Teksty i ich interpretacja 5
2. Art. 100, 101, 102, 104 8
3. Art. 103 29
4. Art. 107 i 108 33
5. Zamiar stron zawierających traktat wersalski . . . 40
II. Wykonanie postanowień traktatu wersalskiego . . . 46
1. Okres przejściowy (od stycznia do listopada 1920) . . 46
2. Wykonanie art. 102 50
3. Wykonanie art. 104 54
4. Wykonanie art. 103 74
III. Wnioski 83
1. O punkt wyjścia 83
2. Prawo polityczne a prawo narodów 84
3. Gdańsk w świetle prawa politycznego 85
4. Gdańsk w prawie narodów 89
5. Prawa Polski w Gdańsku 92
6. Kompetencja Wysokiego Komisarza 94

CZĘŚĆ DRUGA.

ROZWÓJ PÓŹNIEJSZY.

Uwagi ogólne 99
I. Stanowisko Rządu polskiego 101

Str.
II. Stanowisko Głównych Mocarstw Sprzymierzonych . . 106
III. Stanowisko Senatu gdańskiego 114
IV. Stanowisko Wysokiego Komisarza 131
V. Stanowisko Rady Ligi Narodów 166
VI. Stan dzisiejszy 187

DODATEK.

Artykuły 100—108 traktatu wersalskiego (w tekstach autentycznych i w tłumaczeniu polskiem) 192

SKRÓCENIA.

Baty = Baty, Protectorates and Mandates, British Year Book of International Law, (1921—1922) 109.

Berthélemy = Berthélemy, Cours élémentaire de droit administratif, 6 wyd. 1916.

Bittner = Bittner, Die Lehre von den völkerrechtlichen Vertragsurkunden, 1924.

Calvo = Calvo, Dictionnaire de droit international public et privé, 1885.

Clunet = Clunet, La ville libre de Dantzig et la Pologne devant le droit international coventionnel, Journal de droit international, (1920) 481.

Corbett = Corbett, The Consent of States and the Sources of the Law of Nations, British Year Book of International Law, (1925) 20.

Cybichowski = Cybichowski, Polskie Prawo Państwowe, I., 1925.

Cybichowski PM = Cybichowski, System prawa międzynarodowego, 2 wyd. 1923.

Dicey = Dicey, Introduction to the Study of the Law of the Constitution, 8 wyd. 1915.

Duguit = Duguit, Traité de droit constitutionnel, 2 wyd. 1921.

Fauchille = Fauchille (Bonfils), Traité de droit international public, 1921.

Hall = Hall, A Treatise on International Law, 8 wyd. (Higgins) 1924.

Hatschek = Hatschek, Völkerrecht, 1923.

Jellinek = Jellinek, Allgemeine Staatslehre, 3 wyd. 1914.

JO = Société des Nations, Journal Officiel.

Keith = Keith, The Constitution, Administration, and Laws of the Empire, 1924.

Krabbe = Krabbe, Die Lehre der Rechtssouveränität, 1906.

Kutrzeba = Kutrzeba, Gdańsk-Górny Śląsk (Polskie Prawo Polityczne według traktatów, cz. II), 1923.

Lawrence = Lawrence, The Principles of International Law, 7 wyd. (Winfield).

Levesque = Levesque, La situation internationale de Dantzig, 1924.

Lewis = Lewis, The Free City of Danzig, British Year Book of International Law, (1924) 89.

McNair = McNair, So-called State Servitudes, British Year Book of International Law, (1925) 111.

Makowski = Makowski, Prawno-państwowe położenie Wolnego Miasta Gdańska, 1923.

Moore = Moore, A Digest of International Law, 1906.

Oppenheim = Oppenheim, International Law, 3 wyd. (Roxburgh), 1920—21.

CPJI = Publications de la Cour Permanente de Justice Internationale, oraz druki tegoż Trybunału A l'usage de MM. les Membres de la Cour.

Pfeuffer = Pfeuffer, Die völkerrechtliche Stellung der Freien Stadt Danzig, 1921.

Phillimore = Phillimore, Commentaries upon International Law, 3 wyd. 1879—89.

Piccioni = Piccioni, Le Statut International de Dantzig, Revue générale de droit international public, (1921) 84.

PPA = Przegląd Prawa i Administracji.

RDIP = Revue générale de droit international public.

RM = Résumé mensuel des travaux de la Société des Nations.

RT = Société des Nations, Recueil des Traités.

Satow = Satow, A Guide to Diplomatic Practice, 2 wyd. 1922.

Schücking-Wehberg = Schücking-Wehberg, Die Satzung des Völkerbundes, 2 wyd. 1924.

Starzyński = Starzyński, Powojenny ustrój państw europejskich, 1924.

Strupp = Strupp, Urkunden zur Geschichte des Völkerrechts, 1911.

Temperley = Temperley, A History of the Peace Conference of Paris, 1920—24.

Tigler = Tigler, art. Danzig (völkerrechtliche Stellung), w (Hatschek-) Strupp, Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie I., (1924) 217.

Vattel = Vattel, Le droit des gens... (Lapradelle) 1916.

Vollenhoven = Vollenhoven, Diplomatic Prerogatives of Non-Diplomats. American Journal of International Law (1925) 469.

Winiarski = Winiarski, Rzeki polskie ze stanowiska prawa międzynarodowego, 1922.

Zbiór dokumentów = Zbiór dokumentów urzędowych dotyczących stosunku Wolnego Miasta Gdańska do Rzeczypospolitej Polskiej, 1923—24.

CZĘŚĆ PIERWSZA

PODSTAWY

UWAGI ZASADNICZE.

Prawo polityczne państw europejskich XIX i XX wieku nie opiera się do końca wojny światowej na zasadzie kontraktu społecznego, bardzo wpływowej w Stanach Zjednoczonych[1]). Norm prawa politycznego, a więc norm określających sposób tworzenia i kompetencje organów władzy publicznej, szukać należy w różnych źródłach, jak konstytucje, inne ustawy, traktaty międzynarodowe, faktyczny rozwój stosunków i t. d. Natomiast prawo narodów nie uznaje w zasadzie za wiążącą państwo żadnej normy, której to państwo wyraźnie lub w sposób domniemany nie uznało za obowiązującą dla siebie[2]). Dlatego też przyjęty przez czterdzieści kilka państw statut Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej wylicza wśród źródeł, które ten trybunał ma stosować, na pierwszem miejscu „międzynarodowe umowy bądź ogólne, bądź partykularne, ustanawiające normy wyraźnie uznane przez państwa spór wiodące“, więc stanowiące wyraz ich własnej woli; normy zwyczajowe uważane będą za „dowód ogólnej praktyki, przyjętej za prawo“; ogólne zasady prawne uznane przez narody cywilizowane wyliczono dopiero na trzeciem miejscu, na czwartem zaś, „jako pomocnicze środki usta-

---

[1]) Warto zauważyć, że, wbrew szeroko rozpowszechnionej opinji, doktryny samostanowienia nie wspomniano w Czternastu Punktach Wilsona.

[2]) „Podstawą prawa międzynarodowego, jako systemu, i norm, z których się ono składa, jest zgoda państw“, Corbett 30.

lania norm prawnych", orzeczenia sądów i doktryny (nauki) posiadających najwyższe kwalifikacje publicystów (pisarzy z zakresu prawa międzynarodowego) różnych narodów. Przy rozpatrywaniu zagadnień z punktu widzenia prawa politycznego badanie traktatów międzynarodowych może więc być konieczne, lub nie; natomiast z punktu widzenia prawa narodów należy przedewszystkiem zbadać, czy danego stosunku nie unormował traktat międzynarodowy, a jeżeli tak, to między któremi podmiotami ten traktat obowiązuje i co wynika z jego brzmienia.

Niedostateczne uwzględnianie tego aksjomatu sprowadziło szereg nieporozumień, np. w sprawie stosunku konwencji paryskiej (polsko-gdańskiej) do traktatu wersalskiego.

Otóż zasadniczem źródłem prawnem zagadnień gdańskich jest właśnie traktat wersalski. Dopiero w świetle jego postanowień badać można źródła późniejsze.

I. POSTANOWIENIA TRAKTATU WERSALSKIEGO.

1. Teksty i ich interpretacja.

Traktat wersalski stworzył w art. 100—108, dotyczących Gdańska, nowy stan rzeczy; postanowienia, zawarte w tych artykułach, ułożone przeważnie naprzód po angielsku, zostały następnie przetłumaczone na język francuski; brzmienie niektórych artykułów (np. 107, 108) wskazuje jednak na to, że zaczerpnięto je z innych części traktatu, ułożonych naprzód po francusku. W zasadzie oba teksty są narówni autentyczne.

Jakkolwiek sprawa interpretacji traktatów nie była dotąd przedmiotem ogólnie uznanej umowy międzynarodowej, a pisarze nowożytni nie uważają żadnych specyficznych norm interpretacji traktatów za ogólnie uznane[1]), to jednak w teorji i praktyce panuje naogół zgoda, że: należy interpretować traktat w duchu *uberrimae fidei* i w taki sposób, aby wykonać oczywisty jego zamiar[2]), więc w sposób najlepiej odpowiadający temu sposobowi wykonania, jaki planowały strony[3]); „jeśli raz poznamy

---

[1]) Oppenheim I. 700, Lawrence 302.

[2]) Moore V. 249, Phillimore II. 99; tem bardziej, jeżeli oczywisty zamiar wynika z samego traktatu; standum omnino est iis, quae verbis expressis, quorum manifestus est significatus, indicata fuerunt, nisi omnem a negotiis humanis certitudinem removere velis (Wolff); czyli, jak mówi cytowany przez Phillimore'a Vattel (ks. II, rozdz. 17. § 263), nie wolno interpretować tego, co interpretacji nie wymaga; por. Hall 390.

[3]) Moore V. 249; por. Hatschek 236: „Der Geist des Vertrags geht dem geschriebenen Worte vor"; „was dem Zweck des Vertrags am meisten entspricht".

z pewnością rację, która wyłącznie nadała kierunek woli osoby, o której słowa chodzi, winniśmy interpretować i stosować jej słowa w sposób, odpowiadający tej jedynej racji . . ." [1];

należy w miarę możności interpretować traktat tak, aby wszystkim jego częściom dać pełną moc i skuteczność [2];

należy przyznawać wszystkim częściom traktatu, w miarę możności, rozsądne znaczenie [3].

Wynika stąd przedewszystkiem konieczność traktowania wszystkich postanowień art. 100—108 jako jednej całości; zarazem jednak nie ulega wątpliwości, że celem traktatu wersalskiego (wraz z innemi, równocześnie opracowanemi, traktatami pokojowemi) było urządzenie świata, zwłaszcza o ile szło o państwa, zawierające te traktaty, w sposób odpowiadający zasadom, które Wilson sformułował w Czternastu Punktach (z uwzględnieniem modyfikacyj, dotyczących punktów II i X). Państwa, które przyjęły traktat wersalski, są nim w równym stopniu związane i zgoda ich wszystkich jest potrzebna do zmiany któregokolwiek postanowienia [4], o ile sam traktat nie przewiduje wyjątków od tej zasady (np. art. 26, określający sposób zmiany paktu Ligi Narodów; § 22 aneksu II do części VIII, pozwalający zmienić ten aneks jednomyślnem postanowieniem rządów, w danej chwili reprezentowanych w Komisji Odszkodowań; *a contrario* wynika stąd potwierdzenie postulatu jednomyślności dla zmiany innych postanowień). Zmiana za zgodą wszystkich kontrahentów byłaby prawnie zupełnie możliwa; dążenie do takiej zmiany jest zupełnie dopuszczalnem dążeniem politycznem, nie może jednak, bez naruszenia prawa narodów, posuwać się aż do gwałcenia postanowień traktatu przez jedno lub

[1] Vattel ks. II, rozdz. 17, § 287. [2] Moore V. 249, por. Phillimore II. 105. [3] Moore V. 249. [4] Słusznie Makowski 19.

kilka mocarstw, ani przez organa Ligi Narodów. Stwierdzona w protokole konferencji londyńskiej z 1871 r. zasada, że traktat może być uchylony lub częściowo zmieniony tylko za zgodą wszystkich stron, nie przestała dotychczas stanowić podstawy prawa narodów, a pakt Ligi Narodów wyraźnie też wymienia skrupulatne szanowanie wszelkich zobowiązań traktatowych we wzajemnych stosunkach ludów zorganizowanych, jako jedną z zasad, na których opiera się Liga.

Kto pamięta, że sam pakt Ligi Narodów wykazuje kilkadziesiąt różnic między tekstem francuskim a angielskim, tego nie zdziwi, że różnice zachodzą i między francuskim a angielskim tekstem postanowień traktatu wersalskiego, odnoszących się do Gdańska. Mimo zasadniczej równości obu tekstów, wynika z powyższych zasad następujące prawidło na wypadek rozbieżności: jeżeli różnice nie dadzą się usunąć, należy odnośnie do każdej poszczególnej kwestji stosować ten tekst, który da bardziej logiczną konstrukcję załatwienia sprawy, więc wykaże mniej sprzeczności wewnętrznych, czyli ten, wedle którego załatwienie sprawy będzie bardziej odpowiadało celowi postanowień.

Stały Trybunał Sprawiedliwości Międzynarodowej orzekł też w r. 1924, że w razie równej autentyczności dwu tekstów, z których jeden ma znaczenie obszerniejsze, niż drugi (t. zn., że znaczenie, wynikające z drugiego, jest jednem ze znaczeń, możliwych wedle brzmienia tekstu pierwszego), należy przyjąć interpretację ścisłą, t. j. tę, która się da pogodzić z oboma tekstami (więc wynika z tekstu drugiego) i która wobec tego odpowiada bezwątpienia zgodnej intencji obu stron [1]). Wyrażenie „inter-

[1]) Wyrok wstępny w sprawie koncesyj Mavrommatisa, CPJI (A) nr. 2, 19.

pretacja ścisła" oznacza tu przyjęcie tego tekstu, który jest bardziej dokładny, a wskutek tego znaczeniem swem mieści się w tekście drugim. Trybunał dodał, że w danym wypadku norma ta, w myśl której zastosowano tekst angielski, mimo że i francuski był autentyczny, tem bardziej musiała znaleźć zastosowanie, że z obu tekstów naprzód ułożono prawdopodobnie tekst angielski.

Ogłoszone w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej tłumaczenie polskie traktatu wersalskiego (nie mające zresztą prawnego znaczenia), oparte prawie wyłącznie na tekście francuskim, a w życiu publicznem u nas często używane, niezupełnie dokładnie oddaje nawet postanowienia tekstu francuskiego.

2. Art. 100, 101, 102, 104.

Niemcy zrzekły się na rzecz Głównych Mocarstw Sprzymierzonych i Stowarzyszonych wszelkich praw i tytułów do obszaru, obejmującego miasto Gdańsk i szereg innych gmin (art. 100); w skład komisji, która miała wyznaczyć granicę na miejscu, wchodzili przedstawiciele Głównych Mocarstw Sprzymierzonych i Stowarzyszonych, Polski i Niemiec — ale nie wchodził żaden przedstawiciel obszaru odstąpionego, jako taki (art. 101). Na obszarze odstąpionym traktat wspomina raz (art. 102) miasto *(town, ville)* Gdańsk, jako wchodzące w skład obszaru odstąpionego: jest to oczywiście gmina miejska, jaką była ostatnio za rządów pruskich; granice jej nie pokrywają się z całym obszarem odstąpionym, ani też z wymienionym później (art. 104) portem; port (art. 104 ust. 1 i 3) nie pokrywa się z obszarem doków, basenów i nabrzeży, wymienionych w tymże artykule (art. 104 ust. 2).

Formułka odstąpienia przez Niemcy na rzecz Głównych Mocarstw Sprzymierzonych i Stowarzyszonych jest

tą samą, jakiej użyto odnośnie do Kłajpedy (art. 99) i do kolonij niemieckich (art. 119). Ale w przeciwieństwie do sprawy kolonij (do których odnosiły się tylko ogólnikowe postanowienia art. 22) i do sprawy obszaru Kłajpedy, zobowiązania Głównych Mocarstw Sprzymierzonych i Stowarzyszonych odnośnie do Gdańska wynikają z traktatu wersalskiego jasno i stanowią część tego ostatecznego załatwienia, które Wilson chciał przeprowadzić w traktatach pokojowych tak, aby odtąd oprzeć organizację świata na lepszych podstawach. Zobowiązania te powstają dla Głównych Mocarstw Sprzymierzonych i Stowarzyszonych nie. tylko wobec Niemiec, ale i wobec innych stron, które traktat podpisały i ratyfikowały (postanowienia końcowe traktatu wersalskiego), a więc i wobec Polski, tak samo, jak wszystkie te strony wiąże pakt Ligi Narodów, będący integralną częścią traktatu wersalskiego, ale w całym szeregu postanowień nie odnoszący się zupełnie do Niemiec.

Z tekstu angielskiego wynika jasno, że Główne Mocarstwa Sprzymierzone i Stowarzyszone zobowiązują się (podejmują się, *undertake*):

1) zorganizować *(establish, constituer)* miasto Gdańsk wraz z resztą obszaru odstąpionego przez Niemcy, jako Wolne Miasto (as a Free City, w odróżnieniu od wyrażenia town of Danzig, użytego bezpośrednio przedtem), które będzie umieszczone pod ochroną *(protection*, nie *protectorate)* Ligi Narodów (art. 102); niema więc mowy o żadnym akcie „oddania się" pod tę ochronę ze strony samego Wolnego Miasta;

2) doprowadzić do skutku *(to negotiate)* traktat między Rządem polskim a Wolnem Miastem Gdańskiem, który to traktat wejdzie w moc równocześnie z utworze-

niem tegoż Wolnego Miasta, z „następującemi celami“ *(objects:* o których niżej będzie mowa) (art. 104).

Z tekstu angielskiego wynika więc równorzędność obu zobowiązań Głównych Mocarstw Sprzymierzonych i Stowarzyszonych; równorzędność tę wyrażono nie tylko przez stwierdzenie, że traktat polsko-gdański ma wejść w życie równocześnie z samem stworzeniem Wolnego Miasta Gdańska, lecz także formalnie, przez sformułowanie artykułów 102 i 104 w taki sposób, że podmiotem pierwszego zdania głównego jest w obu wypadkach wyrażenie „Główne Mocarstwa Sprzymierzone i Stowarzyszone“, orzeczeniem zaś jest w obu wypadkach „podejmują się“ *(undertake)*. Ze względu na charakter prawny traktatu polsko-gdańskiego, o którym będzie mowa niżej, ważna jest też okoliczność, że wedle tekstu angielskiego Główne Mocarstwa Sprzymierzone i Stowarzyszone podejmują się „doprowadzić do skutku traktat“ *(negotiate a treaty)* [1]).

Art. 102 zachował w brzmieniu francuskiem charakter zobowiązania się Głównych Mocarstw Sprzymierzonych i Stowarzyszonych do utworzenia Wolnego Miasta Gdańska, jakkolwiek z natury wyrażenia *ville* wynikało, że musiano go użyć dwa razy (constituer la ville de Dantzig... en ville libre). Natomiast w brzmieniu art. 104 nie zachowano ważnej i charakterystycznej budowy tekstu angiel-

---

[1]) *to negotiate* znaczy wedle New English Dictionary „zajmować się, kierować, prowadzić, poczynić potrzebne kroki, uzyskać, przeprowadzić zapomocą rokowań“:

New English Dictionary VI. 81:

Negotiate... *v.*...

2. *trans.* To deal with, manage, or conduct (a matter, affair etc., requiring some skill or consideration).

b. To arrange for, obtain, bring about (something) by means of negotiation...

skiego, wskazującej na analogję ze zobowiązaniem, przyjętem w art. 102.

Zamiast więc opiewać: „Główne Mocarstwa Sprzymierzone i Stowarzyszone podejmują się doprowadzić do skutku traktat...", tekst francuski opiewa:

„Konwencja, której warunki *(termes)* podejmują się doprowadzić do skutku Główne Mocarstwa Sprzymierzone i Stowarzyszone, a która wejdzie w moc obowiązującą równocześnie z utworzeniem Wolnego Miasta Gdańska, dojdzie do skutku (nastąpi) między Rządem polskim a temże Wolnem Miastem w celu (mając na widoku, *en vue*)..."

Ogłoszone w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej tłumaczenie oparte na tekście francuskim, nie daje pojęcia o logicznej konstrukcji stosunku polsko-gdańskiego w tekście angielskim, a nadto zawiera szereg zmian merytorycznych. Brzmi ono:

„Pomiędzy Rządem polskim a Wolnem Miastem Gdańskiem zawarta zostanie konwencja" (czy tylko jedna?): „w ułożeniu jej brzmienia zobowiązują się pośredniczyć Główne Mocarstwa Sprzymierzone i Stowarzyszone; otrzyma ona moc obowiązującą jednocześnie z ukonstytuowaniem się Wolnego Miasta Gdańska; konwencja ta ..."

Zmieniono więc i treść zobowiązania Głównych Mocarstw Sprzymierzonych i Stowarzyszonych, które wedle tekstu angielskiego podejmują się doprowadzić do skutku traktat *(to negotiate a treaty)*, wedle tekstu francuskiego zobowiązują się doprowadzić do skutku warunki konwencji *(s'engagent à négocier les termes)*, a wedle tekstu polskiego zobowiązują się pośredniczyć w ułożeniu jej brzmienia, co jest funkcją czysto sekretarską. Co więcej, wedle tekstu angielskiego główną rzeczą były

cele[1]), którym konwencja miała służyć; tekst francuski kładzie nacisk nie na zobowiązanie Głównych Mocarstw Sprzymierzonych i Stowarzyszonych do doprowadzenia do skutku konwencji, spełniającej te cele, ale na dojście do skutku takiej konwencji między Rządem polskim a Wolnem Miastem Gdańskiem, przyczem Główne Mocarstwa Sprzymierzone i Stowarzyszone mają obowiązek doprowadzenia do zgody na warunki tej konwencji, w celu *(en vue)* w art. 104 w kilku punktach wyszczególnionym. Z tekstu angielskiego wynika więc zobowiązanie Głównych Mocarstw z tem, że w razie niespełnienia tego zobowiązania w zawartej konwencji jest ich obowiązkiem doprowadzić do spełnienia postanowień art. 104, może przez konwencję dodatkową. Z tekstu francuskiego wynika tylko obowiązek Głównych Mocarstw Sprzymierzonych i Stowarzyszonych współdziałania w drodze prowadzenia rokowań przy ustalaniu warunków *(les termes)* konwencji; tekst polski ogranicza zobowiązanie Głównych Mocarstw Sprzymierzonych i Stowarzyszonych do pośrednictwa w ułożeniu „brzmienia" konwencji. O celach, które konwencja ma osiągnąć, tekst polski nie wspomina, wyliczając natomiast przepisaną treść tych postanowień w czasie przyszłym.

---

[1]) Znaczenie rzeczownika *object* (pomijając zwroty przestarzałe lub widocznie nie pozostające w związku z powyższym tekstem) podaje New English Dictionary jako „to, ku czemu czynność i t. d. jest skierowana; cel, ku któremu wysiłek jest skierowany, to, co stanowi cel; co się usiłuje uzyskać lub wykonać; cel..."

New English Dictionary VII. 14:

Object... *sb.*

I....

1. (*Obs.*)

2. (*Obs.*)

3...

4. That to which action, thought, or feeling is directed...

5. The end to which effort is directed; the thing aimed at; that which one endeavours to attain or carry out; purpose, end, aim.

Tłumaczenie polskie zaciemnia też dalsze postanowienia traktatu, używając wyrażenia (że konwencja „otrzyma ...moc obowiązującą“ — od kogo? tekst angielski i francuski mówią o wejściu w moc obowiązującą czyli zyskaniu mocy obowiązującej — „jednocześnie“) „z ukonstytuowaniem się“ Wolnego Miasta Gdańska; wyrażenie „ukonstytuowanie się“ oznacza co innego, niż angielskie *establishment* (zorganizowanie, utworzenie) i francuskie *sera constituée* (będzie utworzone). Francuskie wyrażenie *s'engagent à constituer* w art. 102 (zobowiązują się utworzyć), odpowiadające angielskiemu *undertake to establish*, oddaje tekst polski w art. 102 słusznie przez „zobowiązują się utworzyć“. To samo *establishment*, *sera constituée* w art. 104 oddano przez „ukonstytuowanie się“!

Samo wyrażenie „otrzyma moc obowiązującą“, użyte jako ekwiwalent *shall come into force* i *entrera en vigueur*, różni się od wyrażenia „uprawomocnienie się“, użytego w art. 101, 105 i 106, w których tekst angielski mówi konsekwentnie o *coming into force*. Jakkolwiek w tych ostatnich trzech artykułach tekst francuski mówi o *mise en vigueur* (w odróżnieniu od *entrera en vigueur* w art. 104), to nie usprawiedliwia tem jednak wprowadzenia tak znacznej różnicy, jaka zachodzi między „otrzymaniem mocy obowiązującej“ a „uprawomocnieniem się“.

Wracając do treści art. 102, zauważyć należy, że niema w nim mowy o uznaniu Gdańska „wolnem, niezawisłem... miastem“, jak o Krakowie mówił art. VI aktu końcowego traktatu wiedeńskiego (est déclarée... cité libre, indépendante et strictement neutre); tem mniej „wolnem i niepodległem państwem“, jak w konwencji z r. 1815 odnośnie do wysp Jońskich; niema mowy o tem, aby Wolne Miasto Gdańsk samo powstało; Główne Mocarstwa mają

BIBLIOTEKA NARODOWA

to „Wolne Miasto“ utworzyć, tak, jak mają doprowadzić do skutku konwencję wedle art. 104.

Nie można też przypisywać wyrażeniu „Wolne Miasto“ znaczenia zakazu utworzenia monarchji lub organizacji sowieckiej[1]); wystarczy wspomnieć, że inaczej wynikałoby z tego przepisu prawo Głównych Mocarstw narzucenia Gdańskowi konstytucji; art. 102 wogóle nie mówi o ustroju, bo tym zajmuje się art. 103. Przez „Wolne Miasto“ rozumieć należy tylko obszar niewcielony pod względem prawno-politycznym do żadnego państwa — tak, jak wolne miasta dawnej Rzeszy Niemieckiej nie wchodziły w skład terytorjów, podlegających poszczególnym władcom terytorjalnym, lecz podlegały wprost Rzeszy. Wszystkie inne postanowienia, m. i. te, które określają ustrój Wolnego Miasta, stanowisko Wysokiego Komisarza, prawa Polski i jej odpowiedzialność za Gdańsk w stosunkach międzynarodowych, znajdujemy w dalszych artykułach.

Zobowiązanie Głównych Mocarstw Sprzymierzonych i Stowarzyszonych doprowadzenia do skutku konwencji, któraby spełniała wyliczone w art. 104 cele, jest zobowiązaniem bezwarunkowem, a konwencja ta ma wejść w życie równocześnie z powstaniem organizacji politycznej określonej jako „Wolne Miasto Gdańsk“. Cele tej konwencji sformułowano jak następuje:

1) „dokonać włączenia Wolnego Miasta Gdańska w obręb polskich granic celnych i utworzyć wolną strefę w porcie“ (tekst angielski); tekst francuski każe „umieścić Wolne Miasto Gdańsk w obrębie granic celnych Polski i ustalić co potrzeba dla utworzenia *(pourvoir à l'établissement)* wolnej strefy w porcie“;

wedle tłumaczenia polskiego, konwencja „włączy Wolne Miasto Gdańsk do obszaru objętego polską granicą celną i zapewni ustanowienie w porcie strefy wolnej“.

[1]) Jak wywodzi Pfeuffer 85.

2) „zapewnić Polsce bez żadnego ograniczenia swobodne używanie i posługiwanie się wszystkiemi drogami wodnemi, dokami, basenami, nabrzeżami i innemi budowlami w obrębie obszaru Wolnego Miasta, koniecznemi dla polskich importów i eksportów“

(tekst angielski); tekst francuski opuszcza wyraz „wszystkiemi“, daje więc Polsce „swobodne używanie i posługiwanie się drogami wodnemi“ i t. d. *(et le service des voies,* zamiast *de toutes les voies)*; tłumaczenie polskie oddaje równobrzmiące w obu tekstach autentycznych wyrażenia: *restriction* (ograniczeń) przez „zastrzeżeń“, *service* (posługiwanie się) przez „korzystanie“, wreszcie zamiast angielskiego *Polish imports and exports* i francuskiego *importations et exportations de la Pologne* (t. j. importu i eksportu Polski) mówi o wwozie i wywozie „z Polski“. Oczywiście „wwóz z Polski“ może oznaczać coś całkiem innego, niż wynika z tekstów autentycznych.

W stylizacji tego ustępu uderza, że „zapewnienie“ następuje [jak i w dwu następnych ustępach (3 i 4)] na rzecz „Polski“, a nie obywateli polskich (por. ust. 5), ani przedsiębiorstw polskich, ani Rządu polskiego (por. ust. 6). Wynika stąd, że nie idzie o pewne zachowanie się władz gdańskich wobec jednostek czy osób prawnych polskich, ale o prawa podmiotowe publiczne Polski jako państwa, a więc prawo wykonywania tych wszystkich uprawnień tak, jak gdyby szło o jej własne terytorjum, o terytorjum Państwa polskiego; wykonywanie takie następować więc musi jako prawo Polski, t. j. Państwa polskiego. Państwo polskie przez swoje organa określa sposób, w jaki osoby prywatne korzystać mogą z tego uzyskanego przez Państwo polskie jako podmiot publiczno-prawny prawa korzystania i posługiwania się dokami i t. d.; import do Polski i eksport z Polski obejmują bowiem także import i eksport, dokonywany przez firmy lub jednostki prywatne.

3) „zapewnić Polsce władztwo i zarząd *(the control and administration)* Wisłą i całą siecią kolejową w obrębie Wolnego Miasta, z wyjątkiem takich tramwajów i innych kolei, które służą w pierwszym rzędzie *(primarily)* potrzebom Wolnego Miasta, oraz komunikacją pocztową, telegraficzną i telefoniczną między Polską a portem Gdańskiem"

(*the port of Danzig*, por. *the town of Danzig* w art. 102, *the Free City of Danzig* w art. 104 in princ., w odróżnieniu od wyrażenia *the port* w art. 104 ust. 1). Ustęp ten został spaczony w tekście francuskim przedewszystkiem przez to, że powtórzono w nim wyrażenie *control* w formie francuskiej *contrôle*, jakkolwiek, mimo etymologicznego podobieństwa, wyrażenia te mają w obu językach zupełnie różne znaczenie. Wyrażenie francuskie *contrôle* można uznać za odpowiadające polskim wyrażeniom: „kontrola", „nadzór", natomiast wyrażenie angielskie „*control*" oznacza tu władanie[1]), władztwo faktyczne; w znaczeniu kontroli czy nadzoru używa się tego wyrażenia po angielsku rzadziej[2]). Co więcej, samo zestawienie „władania i zarządu" jest logiczne, ponieważ władanie oznacza decydowanie

---

[1]) Jak już wskazał Makowski 30, por. Kutrzeba 45, ale inaczej ibid. 1. Mówić o kontrolowaniu dróg wodnych po francusku byłoby takim samym nonsensem, jak po polsku. Nie zmienia oczywiście postaci rzeczy, że i (nieautentyczny) tekst niemiecki używa wyrażenia „Überwachung".

[2]) New English Dictionary jako pierwsze znaczenie rzeczownika *control* podaje fakt „*control*'owania, albo sprawdzania i kierowania czynnością; funkcję lub moc kierowania i regulowania; panowanie, komendę, władzę".

New English Dictionary II. 927:

Control... *sb.*

1. The fact of controlling, or of checking and directing action; the function or power of directing and regulating; domination, command, sway.

2. Restraint, check. *Without control:* unrestrainedly, freely...

Control... *v.*

1. *trans.* To check or verify, and hence to regulate (payments, receipts, or accounts generally)...

2.... *(arch.)*

3.... *(Obs.)*

4. To exercise restraint or direction upon the free action of; to hold sway over, exercise power or authority over; to dominate, command...

i kierowanie, zarząd zaś bezpośrednie wykonywanie decyzyj, wynikających z władania[1]). Natomiast niełatwo pogodzić „nadzór i zarząd", ponieważ nadzór sprawowaćby należało właśnie nad tym, który wykonuje zarząd; nie może tu oczywiście być mowy o nadzorze technicznym, bo z tem znaczeniem *contrôle* nie ma nic wspólnego. Tekst francuski użył dalej wyrażenia *communications* w liczbie mnogiej; tekst angielski, oddając Polsce władztwo i zarząd komunikacją pocztową, telegraficzną i telefoniczną między Polską a portem Gdańskiem, rozumie przez to oczywiście całą tę komunikację. Wreszcie tekst francuski wyłącza „tramwaje i inne koleje, służące głównie potrzebom Wolnego Miasta", podczas gdy tekst angielski wyraźnie podkreśla, że wyłączone są te („takie") „tramwaje i inne koleje, które..." i t. d. Tekst angielski nie wyłącza więc nawet wszystkich tramwajów. Tłumaczenie polskie, oparte na tekście francuskim, zapewnia Polsce „nadzór (zamiast „władztwo") i zarząd Wisły i całej sieci kolejowej w granicach Wolnego Miasta, z wyjątkiem (opuszczono „takich") tramwajów i innych kolei, służących (zamiast „które służą") głównie potrzebom Wolnego Miasta", jako też „nadzór (zamiast „władztwo") i zarząd komunikacyj pocztowych, telegraficznych i telefonicznych (zamiast liczby pojedynczej) między Polską i portem gdańskim" (zamiast „Gdańskiem"). Zachodzi zasadnicza różnica np. między

[1]) Por. też str. 65. Znaczeniem wyrażenia *control*, w szczególności w formułce *public ownership or control* zajmuje się Stały Trybunał Sprawiedliwości Międzynarodowej w wyroku wstępnym w sprawie koncesyj Mavrommatisa, patrz str. 7 uw. 1), CPJI (A) nr. 2, 18–20; w tekście francuskim, równie autentycznym, mandatu brytańskiego dla Palestyny wyrażenie to przetłumaczono *contrôle:* Trybunał postanowił przyjąć znaczenie angielskie tego wyrażenia. Lord Finlay, w opinji mniejszości (ibid. 69) dodaje, że „tekst francuski w niniejszym wypadku jest t. zw. „literalnem" tłumaczeniem tekstu angielskiego i miał oznaczać to samo; jednakże tłumaczenie „literalne" jest często tylko naśladownictwem słownem, które, wzięte samo w sobie, umożliwia interpretację przekręcającą lub nawet niszczącą znaczenie drugiego tekstu".

„nadzorem“ nad komunikacją pocztową, a „władaniem“ tą komunikacją; między „portem gdańskim“ a „portem Gdańskiem“, który można pojmować jako całe miasto portowe [1]), a w każdym razie jako cały ten obszar, zwykle określany jako „Gdańsk“, stanowiący port w ściślejszem lub obszerniejszem znaczeniu, ale niekoniecznie pokrywający się z gminą (miastem, *town*), która, wraz z resztą odstąpionego przez Niemcy terytorjum, tworzy Wolne Miasto Gdańsk [2]).

4) „zapewnić Polsce prawo rozwijania i ulepszania dróg wodnych, doków, basenów, nabrzeży, kolei i innych budowli i środków komunikacji wspomnianych w niniejszym artykule, równie jak (prawo) wydzierżawiania lub nabywania zapomocą właściwych sposobów postępowania (*through appropriate processes*) takiej ziemi i innej własności, jakaby była potrzebna dla tych celów“ (tekst angielski).

---

[1]) New English Dictionary podaje jako pierwsze znaczenie „przystań“. zaraz potem jednak „miasto lub miejscowość, posiadające przystań“, zwracając uwagę, że często w samej nazwie całego miasta mieści się określenie go jako „port“, wreszcie wskazując na t. zw. „pięć portów“, t. j. pięć miast angielskich, które od średniowiecza mają odrębną organizację i t. d.

New English Dictionary VII. 1136:
Port. . . . *sb.*

I. 1. A place by the shore where ships may run in for shelter from storms, or to load and unload; a harbour, a haven . . .

2. A town or place possessing a harbour to which vessels resort to load or unload, from which they start or at which they finish their voyages; *spec.* a place where customs officers are stationed to supervise the entry of goods.

Often as part of the proper names of towns, etc., which are also harbours, e. g. Port Arthur, Port Chalmers . . .; also in compositions as Bridport, Devonport . . .

3. *The five ports.*

[2]) Po sformułowaniu powyższych wywodów ogłoszono sprawozdanie (z lipca 1925) wybranej przez Radę Ligi Narodów komisji, uznające na podstawie jednomyślnej uchwały, że wyrażenie „komunikacja pocztowa między Polską a portem Gdańskiem“ oznacza komunikację, wychodzącą z, lub skierowaną do, zakładów, przedsiębiorstw, banków i t. d. stanowiących czynniki gospodarcze portu, a nie ma na względzie tylko obszaru, na którym mieszczą się czynniki techniczne (t. j. wody i urządzenia techniczne). Résumé Mensuel V. nr. 8, str. 208, TO VI. 1371, 1737—1740.

Ustęp ten, przyznający dalsze prawa Polsce (t. j. państwu polskiemu) w związku z ustępami 2 i 3, uległ w tekście francuskim zmianie (poza przetłumaczeniem wyrażenia „w niniejszym artykule“ przez „wyżej“) o tyle, że zamiast wyrażenia „zapomocą odpowiednich sposobów postępowania“, użyto wyrażenia „w odpowiednich warunkach“ (*dans les conditions appropriées*), co z jednej strony nie daje Polsce tak obszernej skali sposobów nabycia (wywłaszczenie!), a z drugiej strony właściwie nie ma wyraźnego znaczenia; zgodnie z duchem języka francuskiego oddano „ziemię i inną własność“ przez „tereny i inne rodzaje własności“ (*terrains et autres propriétés*), dalej zamiast obszernego i logicznie uzasadnionego wyrażenia angielskiego „jakaby była potrzebna dla tych celów“ (które mogą być różne), użyto wyrażenia „potrzebnych dla tego celu“; natomiast tłumaczenie polskie, trzymając się zresztą tekstu francuskiego, przekształca znacznie drugą część zdania, dając państwu polskiemu „prawo wydzierżawiania lub nabywania w tym celu“ (*sic!*) „na odpowiednich warunkach“ (*sic!*) „koniecznych terenów i wszelkiej“ (*sic!*) własności, zamiast (prawa dzierżawienia lub nabywania) zapomocą właściwych sposobów postępowania takiej ziemi i innej własności, jakaby była potrzebna dla tych celów. Tłumaczenie „ziemi“ przez „tereny“ może być lingwistycznie słuszne, natomiast nie da się usprawiedliwić przetłumaczenie *through appropriate processes* a nawet *dans les conditions appropriées* (co zresztą oznacza coś zupełnie innego) przez „na odpowiednich warunkach“.

5) „ustalić normy przeciw *(to provide against)* czynieniu jakichkolwiek różnic w obrębie Wolnego Miasta Gdańska na szkodę obywateli Polski i innych osób polskiego pochodzenia lub (polskiej) mowy“ (tekst angielski).

Tekst francuski, zresztą zgodny z angielskim, oddaje wyrażenie „w obrębie“ (*within*) przez „w“ (*dans*), a wyraz „szkoda“ (*detriment*) przez „niekorzyść“ (*préjudice*). Z obu tekstów wynika jasno, że nie idzie o zobowiązanie się władz do takiego czy innego traktowania pewnych osób, które jednak w zasadzie, np. jako obywatele polscy, będą traktowane gorzej, niż obywatele gdańscy; przeciwnie, postanowienia te pojęto jako przedmiotowo wiążące (nie „Gdańsk zobowiąże się“, jak w ust. 6 „Rząd polski zobowiąże się“); odnoszą się one nie tylko do przepisów teoretycznych, ale i do faktycznego stosowania w praktyce, bez poddania np. obywateli polskich obowiązkom, którym podlegają w zasadzie tylko obywatele gdańscy; wynika więc stąd:

a) co do obywateli gdańskich polskiej mowy lub pochodzenia, niemożność poddania ich literą prawa lub w praktyce jakimkolwiek ograniczeniom lub innym prawnym niekorzyściom w porównaniu z innymi obywatelami gdańskimi — ze względu na fakt, że są osobami polskiej mowy lub pochodzenia;

b) co do obywateli polskich, niemożność poddania ich literą prawa lub w praktyce jakimkolwiek ograniczeniom w porównaniu z obywatelami gdańskimi, przy równoczesnej niemożności poddania ich obowiązkom, którym jako nie-obywatele gdańscy nie podlegają;

c) co do jakichkolwiek innych nie-obywateli gdańskich polskiej mowy lub pochodzenia, niemożność poddania ich literą prawa lub w praktyce jakimkolwiek ograniczeniom lub innym prawnym niekorzyściom w porównaniu z innymi nie-obywatelami gdańskimi — ze względu na fakt, że są osobami polskiej mowy lub pochodzenia[1]).

[1]) Levesque 66. Jak słusznie powiedział poseł Stroński: „... to znaczy krótko i węzłowato, że Polak w Gdańsku powinien się czuć tak samo, jak w Warszawie“. Sprawozd. Stenogr. Sejm. okres I, XXXVIII/50, 18 maja 1923.

6) „ustalić, że Rząd polski podejmie się prowadzenia stosunków zagranicznych Wolnego Miasta Gdańska, równie jak ochrony dyplomatycznej obywateli tego Miasta, gdy znajdą się (będą) zagranicą (*when abroad*)“ — tekst angielski.

Zaznaczyć należy, że w punktach 5 i 6 użyto w tekście angielskim wyrażenia *to provide,* a to w ustępie 5 w zwrocie *to provide against* (ustalić normy potrzebne dla zapobieżenia), w ustępie 6 w zwrocie *to provide that* (ustalić że). Tekst francuski w ustępie 5 zgadza się z angielskim (*de pourvoir à ce*), natomiast w ustępie 6 używa wyrażenia *de faire assurer,* przypominającego przecie wyrażenie *d'assurer à la Pologne,* użyte w ustępach 2—4, które odpowiada użytemu w tekście angielskim ustępów 2—4 wyrażeniu *to ensure to Poland.* Tekst polski zachowuje w ustępie 5 i 6 słowo „zapewni“, którego użyto i w ustępach 2—4. Następnie tekst angielski każe „ustalić, że Rząd polski zobowiąże się prowadzić“ (właściwie „podejmie się prowadzenia“); wyrażenie angielskie *shall undertake* jest tem samem, którego traktat używa wogóle na oznaczenie zobowiązania, przyjętego przez państwo udzielne (np. art. 10 paktu Ligi; art. 102 i 104: The Principal Allied and Associated Powers undertake...). Tekst francuski używa wyrażenia *de faire assurer par le Gouvernement polonais la conduite* — nawet nie *la conduite par le Gouvernement polonais*; wyrażenie *de faire assurer par le Gouvernement polonais* zdaje się uzupełniać wyrażenie *d'assurer à la Pologne*, użyte w ustępach 2—4; wyrażenie *de faire assurer par le Gouvernement polonais la conduite* oznacza tylko konieczność zapewnienia przez Rząd polski, że te stosunki zagraniczne będą prowadzone, przyczem Rząd polski mógłby prowadzić je sam lub kogoś delegować do ich prowadzenia. Tekst angielski postanawia, że Rząd polski ma przyjąć funkcję prowadzenia tych stosunków zagranicz-

nych w całej rozciągłości, a podkreśla to w szczególności przez użycie dwu rodzajników określonych (*shall undertake THE conduct of THE foreign relations*); podobnych wyrażeń używa tekst francuski (*la, des*), zmieniając tylko „stosunki“ na „sprawy“, a „zagraniczne“ na „zewnętrzne“; nadto tekst angielski mówi o ochronie dyplomatycznej, a tekst francuski tylko o ochronie; wreszcie tekst angielski mówi o ochronie obywateli gdańskich „gdy znajdą się zagranicą“ (*when abroad*), tekst francuski o ich ochronie w krajach zagranicznych. Tekst polski skraca jeszcze i tak już skrócony tekst francuski tego ustępu, i mówi poprostu „zapewni prowadzenie“ (tekst angielski mówi „ustalić, że Rząd polski zobowiąże się do prowadzenia“, a tekst francuski „spowodować zapewnienie przez Rząd polski prowadzenia“) „spraw“ (z tekstu francuskiego, tekst angielski: „stosunków“) „zagranicznych Wolnego Miasta Gdańska oraz ochronę“ (tekst angielski dodaje „dyplomatyczną“) „jego obywateli“ (tekst angielski dodaje „gdy znajdą się zagranicą“) „przez Rząd polski“. Umieszczenie określenia „przez Rząd polski“ na samem końcu mogłoby nawet nasunąć wątpliwość, czy odnosi się ono i do prowadzenia stosunków zagranicznych, czy też tylko do ochrony obywateli gdańskich.

Próbowano dowodzić[1]), że ustęp 6 stwarza prawo Gdańska wobec Polski wzamian za wynikające z ust. 1—5 prawa Polski wobec Gdańska; jest to hipoteza niepoparta brzmieniem ust. 6 ani wogóle art. 104, ponieważ ustęp 6 określa tylko 1) kompetencję Rządu polskiego i 2) obowiązki Polski wobec innych państw, należących do społeczności międzypaństwowej. Wyrażenie *provide that* oznacza „ustalenie“, a odróżnienie „prowadzenia stosunków

[1]) Pfeuffer 93.

zagranicznych“ od „ochrony obywateli“, jakkolwiek to drugie pojęcie przecież mieści się w pierwszem, wskazuje, że w szczególności kompetencję ochrony traktat wersalski wkłada na Polskę, mimo że istnieje osobne obywatelstwo gdańskie. Jest to więc z jednej strony zaakcentowanie kompetencji Rządu polskiego z wykluczeniem jakichkolwiek innych czynników, z drugiej strony zaakcentowanie tej kompetencji także wobec wszystkich państw, wobec których mogłaby zajść potrzeba ochrony obywateli gdańskich. Z ust. 6 wynika zatem wyraźne uznanie Polski przez kontrahentów za przedstawiciela Gdańska w stosunkach zagranicznych i za podmiot, powołany do ochrony obywateli gdańskich. O możliwości uważania Gdańska za podmiot stosunków międzynarodowych lub za organizację, mogącą reprezentować własnych obywateli, nie wspomniano ani słowem.

Z ustępu 6 nie wynika dla Gdańska ani wobec Polski, ani wobec Głównych Mocarstw żadne uprawnienie tak samo, jak Gdańsk nie miał prawa żądania, aby Główne Mocarstwa utworzyły zeń wolne miasto; z ustępu 6 wynika natomiast kompetencja Rządu polskiego reprezentowania Gdańska tak, jak prawo kontrahentów traktatu wersalskiego uważania Polski za mocarstwo, odpowiedzialne za Gdańsk w stosunkach międzynarodowych w granicach art. 102 i 103, jak wreszcie z art. 102 wynika kompetencja Ligi Narodów wykonywania ochrony nad Gdańskiem, a z art. 103 gwarancja Ligi Narodów dla jego konstytucji.

Odróżnienie „prowadzenia stosunków zagranicznych“ i „ochrony obywateli“ powtarza się często, właśnie gdy idzie o odmówienie podmiotowości prawa narodów. Wiadomo, że układ japońsko-koreański z 17 listopada 1905 oddał „rządowi japońskiemu“ władztwo i kierownictwo zewnętrznemi stosunkami i sprawami „Korei“ z tem, że „dyplomatyczni i konsularni przedstawiciele Japonji będą

się opiekowali poddanymi i interesami Korei w obcych krajach"; rezultatem tego układu było uznanie, że Korea przestała mieć stosunki i zobowiązania międzynarodowe [1]).

Terminologja tekstu angielskiego pozwala wyróżnić trzy rodzaje postanowień konwencji, przepisanej w art. 104:

a) dokonanie objęcia Gdańska polskiemi granicami celnemi i stworzenie w porcie strefy wolnej — więc postanowienia tworzące ten stan rzeczy raz na zawsze („dokonać włączenia");

b) zapewnienie Polsce szeregu praw, które ma sama wykonywać na terytorjum gdańskiem bezpośrednio i raz na zawsze, ale z tem, że zakres ich może się zmieniać w miarę zmiany potrzeb polskich („zapewnić Polsce");

c) ustalenie pewnych norm bądź negatywnych (uniemożliwienie Gdańskowi czynienia różnic w stosunku do obywateli polskich i osób pochodzenia lub języka polskiego), bądź też wymagających przyjęcia przez Polskę, jako państwo udzielne („ustalić") [2]).

---

[1]) Strupp II. 143,

[2]) *Provide* jako słowo nieprzechodnie znaczy: „uczynić normą, ułożyć, wymóc"; słowa tego używa się też w tem samem znaczeniu, co *stipulate*, które znaczy: „wymówić jako esencjonalną część umowy".

New English Dictionary, VII. 1521.

Provide... *v.*

I... (*Obs.*).

2. *intr.* To exercise foresight in taking due measures in view of a possible event; to make provision or adequate preparation. Const. *for, against.*

b. ... (*Obs.*)

c. To make it, or lay it down as, a provision or arrangement; to stipulate *that*...

Ibid IX. 975–6.

Stipulate... *v.*

1. *intr.* a. *Roman law.* To make an oral contract in the verbal form...

b. ... (*Obs.*)

2. *trans.* Of an agreement, or of both contracting parties: To specify (something) as an essential part of the contract.

3. Of one of the parties to an agreement, or a person making an offer. To require or insist upon (something) as an essential condition...

4. *intr.* To make an express demand *for* something as a condition of agreement...

W tekście francuskim zachowano kontrast między „zapewnieniem Polsce“ a „zapewnieniem przez Polskę“, zachowując dalej dokonanie włączenia (akt jednorazowy) i ustalenie norm negatywnych dla Gdańska; natomiast odcienie te zostały zupełnie zatracone w tłumaczeniu polskiem, które z wyjątkiem „włączenia“ używa konsekwentnie wyrazu „zapewni“, a to nawet w części drugiej ustępu 1 („zapewni ustanowienie w porcie strefy wolnej“).

Zkolei należy rozważyć, jak traktat wersalski pojmuje konwencję, przepisaną w art. 104. Konwencję tę zobowiązują się doprowadzić do skutku, wedle tekstu angielskiego, Główne Mocarstwa Sprzymierzone i Stowarzyszone; wedle tekstu francuskiego zobowiązują się doprowadzić do skutku ustalenie jej warunków; jednakże traktat wersalski zgóry określa cele *(objects, en vue)* poszczególnych postanowień tej konwencji. Traktat wersalski zawarty między Mocarstwami Sprzymierzonemi i Stowarzyszonemi a Niemcami obowiązuje także i między poszczególnemi Mocarstwami Sprzymierzonemi i Stowarzyszonemi, ale, przypuściwszy na chwilę osobowość prawną Gdańska w prawie narodów, byłby dla Gdańska *res inter alios acta.* Konwencja, przewidziana w art. 104, miała wejść w życie w tej samej chwili, w której weszło w życie utworzone przez Główne Mocarstwa Sprzymierzone i Stowarzyszone w myśl art. 102 traktatu wersalskiego Wolne Miasto Gdańsk, musiałaby więc dojść do skutku jeszcze przed wejściem w życie tego Wolnego Miasta Gdańska, a więc jeszcze w okresie, w którym „miasto Gdańsk wraz z resztą obszaru opisanego w art. 100“ (art. 102) pozostawało „obszarem odstąpionym Głównym Mocarstwom Sprzymierzonym i Stowarzyszonym“ przez Niemcy (patrz str. 49).

Z sytuacji prawnej, przewidywanej przez traktat wersalski, wynikało, że ze strony Gdańska nie byłoby jeszcze

nikogo upoważnionego do prowadzenia rokowań; wszak przedstawiciele, wymienieni w art 103, mieli dopiero układać konstytucję dla przyszłego Wolnego Miasta Gdańska, konstytucja ta nie mogła wejść w życie przed wejściem w życie samego Wolnego Miasta Gdańska, a to mogło nastąpić dopiero równocześnie z wejściem w życie samejże konwencji. Z traktatu wynika więc także, że konwencja ta, jakkolwiek zawarta między Wolnem Miastem Gdańskiem a Rządem polskim, faktycznie nie była konwencją w ścisłem słowa znaczeniu już dlatego, że jedna ze stron kontrahujących z punktu widzenia prawa narodów zupełnie nie istniała. Nie było też zamiarem traktatu wersalskiego stworzyć z Gdańska samoistnego podmiotu prawa narodów i dlatego już ta sama konwencja, która miała wejść w życie z chwilą utworzenia Wolnego Miasta Gdańska, miała na celu m. i. podjęcie się przez Rząd polski prowadzenia stosunków zagranicznych Wolnego Miasta Gdańska. Z drugiej strony konwencja ta nie miała też być konwencją między Głównemi Mocarstwami Sprzymierzonemi i Stowarzyszonemi a Polską; wynika to wyraźnie z brzmienia tego artykułu.

W art. 104 przeciwstawiono Wolnemu Miastu Gdańskowi Rząd polski, a nie przeciwstawiono:

a) Rządowi polskiemu — „Rządu gdańskiego“;

b) Wolnemu Miastu Gdańskowi — Polski ani Państwa polskiego.

Już stąd wynika, że Wolne Miasto Gdańsk nie miało być podmiotem prawa narodów, jakim jest Polska, i że nie miało mieć rządu, jakim jest Rząd polski. W art. 104 nie powiedziano też, że Wolne Miasto Gdańsk i Rząd polski mają zawrzeć konwencję, lecz że (tekst ang.) Główne Mocarstwa Sprzymierzone i Stowarzyszone zobowiązują się doprowadzić do skutku traktat między niemi z określo-

nemi w art. 104 celami. Punkt ciężkości spoczywa więc nie na zawarciu konwencji przez Gdańsk i Rząd polski, lecz na doprowadzeniu jej do skutku przez Główne Mocarstwa. Także tekst francuski mówi o tem, że dojdzie do skutku, nastąpi (*interviendra*) między Rządem polskim a Wolnem Miastem Gdańskiem konwencja, której warunki podejmują się doprowadzić do skutku Główne Mocarstwa.

Właściwy charakter postanowienia art. 104 in princ. uwydatni się przez porównanie z art. 98 traktatu wersalskiego:

„Niemcy i Polska zobowiązują się zawrzeć (*ang.*, zawrą *fr.*) w ciągu roku od wejścia w moc niniejszego traktatu konwencje, których warunki ustali w razie różnicy (*ang.*, sporu *fr.*) Rada Ligi Narodów, celem zapewnienia z jednej strony Niemcom pełnych i dostatecznych ułatwień... a z drugiej strony Polsce pełnych i dostatecznych ułatwień...“

Tu więc mają „zawrzeć“ konwencje Niemcy i Polska, a w razie niemożliwości porozumienia Rada Ligi Narodów ma ustalić warunki, t. j. postanowienia tych konwencyj. Mowa więc wyraźnie o zawarciu i to przez podmioty równouprawnione.

W art. 104 mamy postanowienia definitywne, określające cele tej przyszłej konwencji. Z treści art. 104 wynika, że urządzenia, przewidziane w art. 104, są częścią ogólnoświatowego załatwienia spraw (settlement), celem zaspokojenia potrzeb polskich, których zaspokojenie było właśnie jednym z punktów „programu pokoju światowego“ [1]). Warunki, określone w art. 104, nie mogłyby ulec zmianie na niekorzyść Polski wskutek narzucenia Polsce postanowień, ograniczających przewidziane tym artykułem prawa.

[1]) Jak mówił Wilson 8 stycznia 1918, formułując „Czternaście Punktów“ (patrz str. 43 uw. 1).

Słowem, jak z art. 102 wynika, że Wolne Miasto Gdańsk ma być utworzone jako takie i poddane pod ochronę Ligi Narodów, tak z art. 104 wynika, że Polska musi odrazu mieć i pewne prawa bezpośrednie na terytorjum gdańskiem i kompetencję prowadzenia stosunków zagranicznych Gdańska (punkt 6); z art. 104 wynika też, że Wolne Miasto Gdańsk ma powstać odrazu bez uprawnień, wynikających z przyznania Polsce tych praw, tak, jak z art. 103 wynika, że konstytucję dla Wolnego Miasta Gdańska mają przedstawiciele jego ludności wypracować, nie samodzielnie, lecz w zgodnem porozumieniu z Wysokim Komisarzem, oraz że konstytucję tę miano postawić odrazu pod gwarancję Ligi Narodów, bez której zgody nie można więc tej konstytucji zmienić.

Postanowienia poszczególnych ustępów art. 104 nie zawierają też programu [1]) politycznego, któryby Główne Mocarstwa starały się w razie sprzyjających okoliczności i w miarę możności mniej lub więcej dokładnie urzeczywistnić, lecz formułują definitywnie cele, które mają być osiągnięte przez konwencję, a wymagają tylko sprecyzowania w szczegółach, w ramach definitywnie ustalonych art. 104. Przemawiają za tem:

1) wzgląd ogólny, którym jest konieczność interpretowania traktatów w sposób, dający im skuteczność (patrz str. 6),

2) fakt, że w innych częściach traktatu wersalskiego, w których nie chciano zgóry powziąć definitywnych postanowień, wyrażono się bardziej ogólnikowo (np. art. 99 — Kłajpeda — art. 117 — państwa, które istnieją lub powstaną w całości lub w części dawnego cesarstwa rosyjskiego).

---

[1]) Przypuszczać należy, że wyrażenie „program“ u Makowskiego 12 nie oddaje dokładnie myśli autora.

Traktat postanawia przyznanie Polsce tych praw równie stanowczo, jak utworzenie Wolnego Miasta Gdańska i kompetencję Wysokiego Komisarza. Postanowienia te mogą ulec zmianie tylko za zgodą wszystkich kontrahentów traktatu wersalskiego, więc nietylko Polski, Niemiec i Głównych Mocarstw Sprzymierzonych i Stowarzyszonych. Wreszcie, Gdańsk sam nie podpisał (bo zresztą podpisać nie mógł) traktatu wersalskiego i zgoda jego dla ewentualnej zmiany tych postanowień traktatu wersalskiego nie ma i mieć nie może żadnego znaczenia.

Artykuł 104 nie tworzy żadnych praw Gdańska[1]); tworzy tylko prawa Polski i kompetencje Rządu polskiego; zresztą nie tworzy żadnych obowiązków Gdańska, dając Polsce szereg praw bezpośrednich; o obowiązkach Gdańska nie mówi żaden z art. 100—108 (ten ostatni mówi tylko o ciężarach majątkowych), bo przecież Gdańsk, nie będąc podmiotem prawa narodów, nie ma ani praw, ani obowiązków międzynarodowych.

3. Art. 103.

„Ułożona będzie przez należycie mianowanych przedstawicieli Wolnego Miasta w zgodnem porozumieniu (*in agreement*) z Wysokim Komisarzem, którego zamianuje Liga Narodów, konstytucja dla Wolnego Miasta Gdańska".

Tekst angielski mówi więc o ułożeniu konstytucji dla Wolnego Miasta Gdańska, nie o konstytucji Wolnego Miasta, i to w sposób nieokreślony (*a Constitution*, nie *the Constitution*); natomiast tekst francuski mówi: 1) o konstytucji Wolnego Miasta Gdańska i to w sposób określony (*La constitution de la Ville...*); 2) o Wysokim Komisarzu Ligi Narodów. Tłumaczenie polskie idzie za tekstem francuskim: „Konstytucja Wolnego Miasta Gdańska opracowana zosta-

[1]) Słusznie Levesque 69, 106.

nie w porozumieniu z Komisarzem Naczelnym Związku Narodów przez prawidłowo wyznaczonych przedstawicieli Wolnego Miasta".

Art. 103 postanawia dalej, że ta konstytucja oddana będzie pod gwarancję Ligi Narodów. Jakkolwiek wyrażenia *will be placed, elle sera placée* powtarzają się w art. 102 i 103, a tłumaczenie polskie art. 102 mówiło „będzie ono oddane", to jednak tłumaczenie polskie art. 103 mówi „znajdować się ona będzie".

Oddanie pod gwarancję Ligi Narodów ustalonej za jej aprobatą konstytucji jest odmówieniem „społeczności", jaką jest Wolne Miasto Gdańsk, prawa stanowienia o własnym ustroju, w teorji i w praktyce, bez zgody Rady Ligi Narodów, na której skład Gdańsk nie ma żadnego zgoła wpływu; jest, obok zastrzeżenia zgóry ważnych praw na rzecz Polski, stworzeniem granic, w obrębie których jedynie przysługuje tej „społeczności" autonomja; jest więc ograniczeniem prawa stanowienia o własnych sprawach nawewnątrz.

Następnie mówi art. 103, że „Wysokiemu Komisarzowi będzie również powierzony obowiązek zajmowania się w pierwszej instancji wszelkiemi różnicami (*differences*), powstającemi między Polską a Wolnem Miastem Gdańskiem odnośnie do niniejszego traktatu lub jakichkolwiek układów lub porozumień, zawartych na jego podstawie". Tekst francuski wyrażenie *dealing... with* („zajmowania się")[1]) tłumaczy *statuer sur*, co tekst polski oddaje wyrażeniem

---

[1]) Należy podkreślić, że *to deal with* nie znaczy „orzekać", lecz „zajmować się", załatwiać; por. *deal... with, connaît* w art. 4 i 5 paktu Ligi Narodów.

New English Dictionary III. 66—67.

Deal... *vb.*

..... 14. To have to do *with* (a thing) in any way; to busy or occupy oneself, to concern oneself *with*.....

..... 16. *To deal with:* to act in regard to, administer, handle, dispose in any way of (a thing); b. to handle effectively; to grapple with; to take successful action in regard to.

„orzekać". Tekst angielski używa bardzo niewyraźnego terminu *differences* (różnice), podczas gdy gdzie indziej traktat wersalski używa innych wyrażeń na oznaczenie sporów międzynarodowych. Tak w art. 12, 13, 14, 15, 17 (pakt Ligi Narodów), 376, 386 mowa o *disputes*, a tekst francuski w tych wszystkich artykułach mówi konsekwentnie o *différends*. Tekst francuski art. 103 używa wyrażenia *contestations*, będącego „prawie synonimem sporu albo procesu, sporu między stronami" [1]).

Gdzie indziej w traktacie wersalskim (art. 98) Niemcy i Polska zobowiązują się zawrzeć w przeciągu roku od wejścia w moc traktatu konwencje tranzytowe, których warunki *in case of difference*, *en cas de contestation*, ustali Rada Ligi Narodów. Tu więc *difference*, *contestation* oznacza „brak porozumienia", „brak zgody na załatwienie konkretnego zagadnienia". Użycie w art. 103 tych samych wyrażeń w liczbie mnogiej pozwala tłumaczyć „wypadki braku porozumienia". Gdyby nie to użycie tych samych dwu wyrażeń w traktacie wersalskim, w znaczeniu nie ulegającem wątpliwości, termin *differences* mógłby z powodu swej elastyczności sprawiać trudność.

Wyrażenie *deal with disputes in the first instance* [2]) w art. 386, odnoszącym się do kanału kilońskiego, tłumaczy tekst francuski *connaître en première instance* (patrz

---

[1]) Calvo I. 195.

[2]) Wyrażenie *in the first instance* nie zawsze odnosi się do instancyj sądowych. *Instance* ma różne znaczenia (także „przykład" i t. p.). W słownictwie prawniczem *in the first instance* oznacza „jako pierwszy krok w postępowaniu", „w pierwszym rzędzie", „na pierwszem miejscu".

New English Dictionary V. 348—349:

Instance... *sb.*

... IV. In legal use, and phrase thence derived...

8. A process in a court of justice, a suit...

9. Sc. Law...

10. Hence, *In the first instance*: as the first step in proceeding; in the first place.

str. 30 uw. 1); tłumaczenie polskie używa wyrażenia „rozważania sporów w pierwszej instancji". W nagłówku działu IV części XII traktatu wersalskiego angielski wyraz *disputes* brzmi w tekście francuskim *Jugement des Litiges,* a w tekście polskim „Rozstrzyganie sporów". O ile chodzi w traktacie wersalskim o definitywne załatwianie sporów, używa tekst angielski wyrażeń *hear and determine* (rozpatrywać i rozstrzygać, w tekście francuskim *connaître,* art. 14 o Stałym Trybunale Sprawiedliwości Międzynarodowej), *settle* (załatwiać, w tekście francuskim *régler,* art. 376). Wyrażenia *settle* (w tekście francuskim *établir*) użyto w art. 98 w znaczeniu „ustalenia przepisów" (patrz str. 31). Z obu tekstów autentycznych wynika więc, że nie szło o spory międzynarodowe w ścisłem słowa znaczeniu, a z wyrażenia „*deal with*" wynika, że zajmowanie się temi sprawami przez Wysokiego Komisarza ma na celu raczej próby doprowadzenia do porozumienia i usuwanie nieporozumień, aniżeli wytworzenie jakiejś judykatury sądowej lub organu kompetentnego do normowania raz na zawsze całych zagadnień bądź w formie stanowienia norm, bądź w formie tworzenia precedensów.

Popiera ten wniosek brzmienie art. 386:

„Na wypadek pogwałcenia któregokolwiek z warunków (postanowień) artykułów 380 do 386, lub sporów co do interpretacji tych artykułów, każde mocarstwo interesowane może odwołać się do jurysdykcji, ustanowionej w tym celu przez Ligę Narodów.

„Dla uniknięcia wnoszenia drobnych spraw *(small questions, questions de peu d'importance)* przed Ligę Narodów, Niemcy ustanowią w Kilonji władzę miejscową, kwalifikowaną do zajmowania się sporami w pierwszej instancji i dawania satysfakcji w miarę możności zażaleniom, przedstawianym przez przedstawicieli konsularnych mocarstw interesowanych".

„Zajmowanie się sporami w pierwszej instancji“ (a w tekście angielskim art. 103 niema nawet mowy o sporach!) ma więc na celu staranie się o załatwienie na miejscu spraw, powodujących tarcia, przedewszystkiem w celu odciążenia Ligi Narodów; władza miejscowa, będąca władzą niemiecką, ma starać się dawać satysfakcję w miarę możności przed wyniesieniem sprawy na forum międzynarodowe.

Art. 103 nie przewiduje zupełnie, kto ma być drugą instancją [1]).

Na uwagę zasługuje dalej zakres, w którym Wysoki Komisarz ma zajmować się różnicami między Polską a Wolnem Miastem Gdańskiem. Mogą się one odnosić do „niniejszego traktatu lub jakichkolwiek układów lub porozumień na jego podstawie zawartych“. Tekst francuski ujął tę kompetencję inaczej, odnosząc ją do „niniejszego traktatu albo układów i porozumień uzupełniających“. Wyrażenie *made thereunder* oznacza dojście do skutku na podstawie traktatu, z upoważnienia traktatu (patrz str. 157 uw. 2); natomiast *complémentaires* może odnosić się do jakichkolwiek aktów prawnych, mogących wypełnić luki traktatu głównego, więc nawet takich, które w tym traktacie zupełnie nie są przewidziane. Tłumaczenie polskie poszło jeszcze dalej, niż tekst francuski, i zaliczyło do kompetencji Wysokiego Komisarza orzekanie w pierwszej instancji „we wszystkich sporach, które mogłyby wyniknąć pomiędzy Polską a Wolnem Miastem z powodu“ (*sic!* tekst angielski mówi „odnośnie do“, a tekst francuski „w przedmiocie“) „niniejszego traktatu lub porozumień i układów dodatkowych“ (zamiast „uzupełniających“).

4. Art. 107 i 108.

Art. 100 mówi o zrzeczeniu się przez Niemcy terytorjum w nim opisanego na rzecz Głównych Mocarstw Sprzy-

[1]) Patrz str. 61—62, Kutrzeba 34.

mierzonych i Stowarzyszonych. Zrzeczenie to jest więc cesją, z którą się jednak łączą obowiązki, wynikające z dalszych artykułów traktatu, i to obowiązki, które cesję tę czynią powierniczą, odpowiadającą angielskiemu (i amerykańskiemu) pojęciu „trust“ [1]). Z pojęcia cesji wynika przeniesienie praw majątkowych państwa cedującego. Kwestją tą zajmuje się art. 107.

„Wszelka własność położona w obrębie obszaru Wolnego Miasta Gdańska, należąca do Rzeszy Niemieckiej lub do któregokolwiek państwa niemieckiego, przejdzie na Główne Mocarstwa Sprzymierzone i Stowarzyszone celem przeniesienia na Wolne Miasto Gdańsk lub na Państwo polskie, jak one (t. j. Główne Mocarstwa Sprzymierzone i Stowarzyszone) uznają za słuszne“ (tekst angielski) [2]). Tekst francuski oddaje „własność“ przez „dobra“, „majątek“ (*biens)* i przestawia porządek określeń w części pierwszej artykułu (należące do Rzeszy lub państw niemieckich a położone na obszarze Wolnego Miasta Gdańska), modyfikuje też formę przeniesienia własności („zostaną przeniesione“, *seront transférés*, zamiast „przejdą“, *shall pass,* co może oznaczać przejście automatyczne bez konieczności aktu przeniesienia), używa niezbyt ścisłego wy-

---

[1]) Tak Makowski 9, Pfeuffer 38: coprawda traktat wersalski nie używa tego wyrażenia odnośnie do Gdańska, lecz odnośnie do mandatów (art. 22) i rządu zagłębia Sarre (art. 49).

[2]) Warto zwrócić uwagę, że nawet w art. 107, gdzie mowa o państwach (niemieckich i polskiem), jako podmiotach praw majątkowych, nie wspomniano o „państwie“ gdańskiem. — Wspomnienie o Rzeszy i państwach niemieckich (a stąd także o państwie polskiem), w odróżnieniu od art. 108, gdzie mowa o Niemczech, pochodzi stąd, że art. 107 odpowiada w brzmieniu francuskiem artykułom 56 (Alzacja i Lotaryngja), 92 (Polska), i 256 i 257, podczas gdy art. 108 jest odpowiednikiem odmiennie stylizowanych artykułów 39 (Belgja), 86 Czechosłowacja), 92 (Polska), 114 (Slezwik). — Teksty francuskie tych artykułów są formułowane w sposób jednolity, natomiast teksty angielskie wykazują różnice wyrażeń, bez różnic znaczenia, skąd wniosek, że teksty francuskie pochodzą z jednego wzoru, zaś teksty angielskie są tłumaczeniem.

rażenia *seront rétrocédés* (retrocesja oznacza właściwie cesję zpowrotem a nie cesję dalszą), zamiast wyrażenia *transférés,* użytego w tem miejscu przez tekst angielski, a użytego w tekście francuskim już poprzednio dla oddania wyrażenia angielskiego *shall pass,* wreszcie wprowadza zmianę do wyrażenia końcowego, które w tekście angielskim brzmi „jak uznają za słuszne“ (*as they may consider equitable*, wyrażenie *consider* może jednak znaczyć „uważać“); tekst angielski pozostawia więc Głównym Mocarstwom Sprzymierzonym i Stowarzyszonym uznanie takiego czy innego podziału między Gdańsk a Polskę za „słuszny“, *equitable*[1]). Idzie tedy nie o jakiekolwiek załatwienie sprawy, na jakie się zgodzą Główne Mocarstwa Sprzymierzone i Stowarzyszone, ale o przeniesienie właśnie na rzecz podmiotów w art. 107 wymienionych i to wedle norm, które w danych warunkach wydadzą się słusznemi. Tekst francuski pozostawia Głównym Mocarstwom Sprzymierzonym i Stowarzyszonym większą swobodę, wyrażając część ostatnią w sposób następujący: „stosownie do tego, co uznają za słuszne zadecydować“. Dodanie słowa „zadecydować“ może więc oznaczać, że w ramach art. 107 będzie się mieścić każda decyzja, którą Główne Mocarstwa Sprzymierzone i Stowarzyszone uznają za słuszną, a nietylko taka, którąby się opierała na względach słuszności; innemi słowy, przez dodanie słowa *de décider* przeniesiono nacisk ze słuszności podziału na

[1]) W prawie angielskiem „equity“ jest systemem norm opartych wprawdzie pierwotnie na względach słuszności w odróżnieniu od norm prawa stanowionego lub wynikającego z precedensów, jednakże obecnie już skrystalizowanych na podstawie precedensów w sposób, nie pozostawiający sądom większej swobody, niż przy stosowaniu „common law“; do lat siedmdziesiątych XIX wieku były w Anglji osobne sądy, stosujące to prawo słuszności, jednakże obecnie sądy te (np. kancelarja królewska) stosują oba systemy norm jako wzajemnie się uzupełniające; dodać należy, że prawo powiernictw *(trusts)* wchodzi właśnie w skład prawa słuszności.

decyzję Głównych Mocarstw Sprzymierzonych i Stowarzyszonych. Wedle obu tekstów przeniesienie miało jednak nastąpić na rzecz albo Wolnego Miasta Gdańska, albo Państwa polskiego; w obu tekstach brak też wzmianki o ewentualnym podziale własności między Wolne Miasto Gdańsk a Polskę, możliwe więc było przeniesienie w całości na rzecz jednego z tych podmiotów. Z obu tekstów wynika dalej, że Główne Mocarstwa Sprzymierzone i Stowarzyszone otrzymują tę własność tylko celem jej przeniesienia. Tekst polski idzie naogół za tekstem francuskim, jednakże *for transfer, pour être rétrocédés par elles* tłumaczy „które je odstąpią", wskutek czego:

1) zamiast oznaczającego cel wyrażenia *pour, for,* otrzymujemy zobowiązanie, ujęte w formę czasu przyszłego: „które ją odstąpią" (zamiast „celem"), a

2) zamiast wyrażeń *transfer, rétrocédés*, otrzymujemy wyrażenie „odstąpią", nasuwające zagadnienie tytułu darmego lub odpłatnego. Tłumaczenie polskie oddaje też wyrażenie końcowe przez „stosownie do tego, co przez nie za słuszne uznane zostanie" (nie przejmując z tekstu francuskiego nacisku na decyzję, ale wprowadzając niepotrzebnie stronę bierną, której nie użyto przy oddawaniu wyrażenia, ujętego w tekście francuskim w stronę bierną *pour être transférés.*

Wyrażenia „odstąpić" używa polskie tłumaczenie traktatu wersalskiego w innych artykułach na oznaczenie cesji (np. art. 254), na której oznaczenie użyto jednak w art. 108 słowa "ustąpić".

Art. 107 nabiera szczególnej wagi w zestawieniu z art. 256 i 257. Wedle art. 256 mocarstwa (t. j. państwa), które otrzymują w drodze cesji terytorjum niemieckie, nabywają wszelkie dobra i własność (tekst francuski, tekst angielski mówi „wszelką własność i posiadłości")

położone na niem, należące do Rzeszy Niemieckiej lub do państwa niemieckiego; wartość tych nabytków ustali Komisja Odszkodowań, a wypłaci ją państwo (*the State, l'Etat*), nabywające (w drodze cesji — tekst francuski) terytorjum (tekst angielski), Komisji Odszkodowań na rachunek sum należnych z tytułu odszkodowań. Postanowienie to odnosi się do własności koronnej Rzeszy lub państw, oraz do prywatnej własności byłego cesarza niemieckiego i innych osób krwi królewskiej. Od wypłacenia wartości nabytków uwalnia ten artykuł wyraźnie Francję odnośnie do Alzacji i Lotaryngji, oraz Belgję. Art. 257 zawiera analogiczne postanowienie odnośnie do dawnych terytorjów niemieckich, oddanych mandatarjuszom w myśl art. 22 traktatu Ligi Narodów, zwalniając państwo mandatowe czyli mandatarjusza od zapłaty wartości, a przenosząc własność na państwo mandatowe jako takie. Użyte w tym artykule wyrażenie *shall be transferred*, *seront transférés* odpowiada wyrażeniu *seront transférés* w tekście francuskim art. 107, zamiast którego tekst angielski zawiera słowo *shall pass*; to ostatnie słowo jest dwuznaczne (patrz str. 34), a wobec konieczności osobnego aktu Głównych Mocarstw Sprzymierzonych i Stowarzyszonych nietrafne, zostało też widocznie przetłumaczone z tekstu francuskiego, który odpowiada analogicznym postanowieniom art. 257. W art. 107 mamy więc uznanie, że na obszarze Wolnego Miasta Polska (ze względu na swe prawa bezpośrednie) jest tak samo następcą Niemiec i Prus, jak Gdańsk. Nie wynika stąd jednak uznanie Gdańska za państwo, ponieważ art. 107 zawiera właśnie normy specjalne, w stosunku do ogólnej normy art. 257.

Art. 108 zawiera dwa dalsze postanowienia, odnoszące się do skutków cesji obszaru, który ma być zorganizowany jako Wolne Miasto Gdańsk. Pierwsze z nich do-

tyczy ciężarów finansowych Niemiec i Prus, przypadających na Wolne Miasto Gdańsk. Powołano tu art. 254, w myśl którego mocarstwa (t. j. państwa), którym zostały odstąpione terytorja niemieckie, będą obowiązane wziąć na siebie zapłatę części długu Rzeszy lub państwa wedle stanu z 1 sierpnia 1914, na mocy ustalenia Komisji Odszkodowań. Jakkolwiek z brzmienia art. 254 wynika, że stosuje się on do „mocarstw" (*the Powers, les Puissances*), a więc państw w rozumieniu podmiotów prawa narodów, to jednak z zestawienia tego artykułu z art. 108 nie można wnioskować, aby Gdańsk uznano za „mocarstwo" t. j. państwo. Zasadę art. 254 formułuje bowiem w sposób ujemny raz jeszcze art. 257, postanawiając, że „w wypadkach (tekst francuski) dawnych terytorjów niemieckich, włączając w to kolonje, protektoraty lub obszary zależne, administrowanych przez mandatarjusza wedle art. 22 części I (Liga Narodów) niniejszego traktatu ani terytorjum, ani mocarstwo mandatowe nie będzie ponosić (tekst francuski; tekst angielski: nie będzie obciążone) żadnej części długu Rzeszy lub państw niemieckich". Artykuł ten dodaje (patrz str. 37), że na tych terytorjach własność Rzeszy lub państw niemieckich przeniesiona zostanie wraz z terytorjum na mocarstwo mandatowe jako takie. Gdy więc własność Rzeszy lub państwa składowego Rzeszy przechodzi na państwo nabywające terytorjum, bądź bezwarunkowo pod tytułem odpłatnym, bądź darmo jako na mocarstwo mandatowe, to dług zostaje przejęty przez nabywające mocarstwo niemandatowe, natomiast nie przechodzi „ani na terytorjum, ani na mocarstwo" mandatowe. Stąd wniosek *a contrario*, że w zasadzie możliwe byłoby przejście tego długu, nie tylko na państwo nabywające, ale i na terytorjum jako takie. Artykuł 108 tworzy poprostu zasadę szczegółową, dla Gdańska,

każąc stosować postanowienia ustalające kompetencję Komisji Odszkodowań i przyznające jej władzę dyskrecjonalną w tym kierunku, nie stosując więc do Gdańska tej zasady, którą dla „mocarstw“ nabywających terytorja niemieckie ustanawia art. 256. Innemi słowy, odnośnie do kwestji państwowości Gdańska nie znajdujemy w art. 108 (jak i w art. 107) żadnych wskazówek.

Postanowienie, zawarte w ostatniem zdaniu art. 108, możnaby coprawda uważać za uzupełnienie pierwszej części art. 108 odnośnie do długu Rzeszy i Prus; w rzeczywistości jesto no jednak ogólnem postanowieniem, uzupełniającem inne przepisy traktatu wersalskiego odnośnie do Gdańska:

> „Wszelkie inne kwestje, które mogą powstać z cesji obszaru wspomnianego w art. 100, załatwiane będą przez dalsze porozumienia (układy, *agreements)*“.

Tekst francuski inaczej cieniuje znaczenie tego postanowienia, wysuwając na pierwsze miejsce „dalsze umowy“; ponadto zastępuje wyrażenie „porozumienie“ (*agreement*, por. art. 103) wyrażeniem *stipulation* (*des stipulations ultérieures*, postanowienia umowne dalsze). W każdym razie wynika stąd jasno, że jakakolwiek sprawa niezałatwiona przez traktat wersalski musi być załatwiona w drodze porozumienia — co tłumaczy znaczenie postanowienia art. 103 o zajmowaniu się przez Wysokiego Komisarza „różnicami, powstającemi między Polską a Wolnem Miastem Gdańskiem odnośnie do niniejszego traktatu lub jakichkolwiek układów lub porozumień, zawartych na jego podstawie“. Odnośnie do kwestji udziału w długach wynika z art. 108, że Gdańsk ponosić ma część ustaloną przez Komisję Odszkodowań i to w sposób ustalony przez nią, że natomiast np. sprawa objęcia części tego długu odnośnie do Gdańska przez Polskę dałaby się załatwić

już tylko w drodze układu. Ale w art. 108 niema mowy o ograniczeniu tego postanowienia do spraw nieuregulowanych tym tylko artykułem, więc do spraw, dotyczących ciężarów finansowych; znajduje zaś to postanowienie analogję w całym szeregu artykułów traktatu wersalskiego (np. art. 79 — Alzacja-Lotaryngja — *further conventions, conventions ultérieures;* art. 86 — Czechosłowacja — *subsequent agreements, conventions ultérieures;* art. 92 — Polska — *further agreements, conventions ultérieures*; art. 114, — Slezwik — *further stipulations, stipulations particulières*); dwa z nich mówią o kwestjach nieuregulowanych tym traktatem, a wynikających z cesji (86, 92); jeden o kwestjach nieuregulowanych „niniejszym działem, jego aneksem i ogólnemi postanowieniami traktatu“ (79); jeden o wszystkich innych kwestjach, powstałych ze zwrotu terytorjum (114). Wobec braku jednolitości w wyrażeniach a oczywistej tożsamości celu należy przyjąć, że i odnośnie do wszystkich spraw, dotyczących Gdańska a niezałatwionych art. 100—108, drogą prawidłową jest droga układów [1]).

5. Zamiar stron zawierających traktat wersalski.

Uwzględnienie zamiaru stron jest jedną z głównych norm interpretacyjnych odnośnie do traktatów międzynarodowych [2]). Zamiar ten zazwyczaj dedukuje się z postanowień samego traktatu. Teorja prawa narodów mało zajmowała się dotychczas sprawą, czy i w jakim stopniu można się posługiwać materjałami pomocniczemi, które rzucają światło na zamiar stron, zawierających traktat. W prawie publicznem wewnętrznem różnych państw istnieje rozbieżność co do cytowania materjałów pomoc-

[1]) Por. Pfeuffer 43 uw.
[2]) Patrz str. 5—6.

niczych. W szczególności odnośnie do konstytucji jest ono szeroko praktykowane w Stanach Zjednoczonych, natomiast w Anglji wykluczone jest powoływanie się przed sądami na rozprawy parlamentarne, które poprzedziły uchwalenie ustawy; na kontynencie praktyka nie jest ustalona [1]). W prawie narodów należy odróżnić traktaty, do których przystępują później inne państwa, od norm, obowiązujących tylko między stronami, których zamiar, wyrażony w obustronnie znanych materjałach, rzuca światło na postanowienia traktatu (t. zw. *contemporanea expositio* [2]). W zasadzie więc należy uwzględniać szczególne okoliczności każdego wypadku; praktyka dzisiejsza [3]) w wielu wypadkach przyjmuje dopuszczalność ma-

---

[1]) Ehrlich, Comparative Public Law and the Fundamentals of Its Study, Columbia Law Review, 1921, 636—637, oraz „Kilka uwag o interpretacji konstytucji", PPA, 1925, 336—338.

[2]) Phillimore II. 97.

[3]) Np. memorjał (mianowanego w grudniu 1925 Wysokim Komisarzem Ligi Narodów w Gdańsku) kierownika sekcji prawnej sekretarjatu Ligi Narodów p. Van Hamel'a, przedłożony Stałemu Trybunałowi Sprawiedliwości Międzynarodowej przez Międzynarodową Organizację Pracy w związku ze sprawą opinji doradczej co do kompetencji w sprawach, dotyczących robotników rolnych (CPJI (C) nr. 1, 463—474); wyrok ostateczny w sprawie koncesyj Mavrommatis'a (CPJI (A) nr. 5, 47). Przy sposobności rozpraw przed Stałym Trybunałem Sprawiedliwości Międzynarodowej w styczniu 1923, mających na celu przygotowanie jego opinji doradczej w sprawie sporu francusko-brytańskiego, spowodowanego dekretami francuskiemi z r. 1921 o obywatelstwie odnośnie do Tunisu i Marokka, przedstawiciel Francji prof. de Lapradelle omawiał obszernie historję powstania przepisu art. 15 (8) paktu Ligi Narodów, wspominając w szczególności stanowisko Wilsona, narady jego z przedstawicielami opinji amerykańskiej, propozycje japońskie, szwajcarskie, zapiski komisji konferencji pokojowej zajmującej się paktem Ligi Narodów, opinje wybitnych Amerykanów (CPJI (C) nr. 2, 75—82); w odpowiedzi przedstawiciel Wielkiej Brytanji Sir Ernest Pollock zauważył: „Dla tych, którzy przywykli do tego co mogę nazwać procedurą anglosaską, oparcie się o historję lub debaty, dotyczące powstania klauzuli jest niedopuszczalne. Uwaga ta nabywa tem większej mocy, gdy komentatorowie nie brali udziału w układaniu klauzul. Słuszność tej normy będzie tem bardziej oczywista, gdy sobie przypomniemy, że pakt Ligi Narodów ustala prawa i kompetencje wszystkich tych państw, które stały się członkami Ligi Narodów. Państwa neutralne zostały zaproszone do członkostwa i podpisały pakt na podstawie tych wyrażeń, których użyto i jak

terjałów pomocniczych; jest to słuszne, ponieważ należy tu zastosować analogję raczej umowy prywatno-prawnej, aniżeli ustawy, a stwierdzenie zamiaru stron jest w tym wypadku raczej kwestją faktu, niż kwestją prawną. Otóż konkretne okoliczności odnośnie do traktatu wersalskiego nakazują uwzględnić zamiar stron co do stanowiska prawnego Gdańska. I tak uwagi delegacji niemieckiej, której Mocarstwa Sprzymierzone i Stowarzyszone przedłożyły 7 maja 1919 do rozważenia projekt traktatu, przedstawione 30 maja 1919, mówiły o „próbie uczynienia z Gdańska wolnego miasta, wydania jego systemu komunikacyjnego i reprezentacji jego praw nazewnątrz Państwu polskiemu“ [1]). Odpowiedź Mocarstw Sprzymierzonych i Stowarzyszonych z 16 czerwca 1919 zawiera poglądy ich m. i. na znaczenie norm traktatu, odnoszących się do Gdańska. Już po otrzymaniu tej odpowiedzi przez delegację niemiecką 16 czerwca 1919 i rozważeniu jej, rząd niemiecki otrzymał od zgromadzenia konstytuującego w Weimarze upoważnienie do podpisania traktatu wersalskiego [2]). Możemy więc przyjąć, że i Rzesza Niemiecka i wszystkie Mocarstwa Sprzymierzone i Stowarzyszone rozumiały znaczenie postanowień traktatu, który podpisano 28 czerwca 1919 tak, jak wynika z interpretacji, zawartej w odpowiedzi Mocarstw z 16 czerwca 1919.

---

je sformułowano, a nie na podstawie jakiegoś ukrytego znaczenia, którego słowa same przez się nie mają, wymagającego wyciągnięcia z protokołów obrad, do których ich nie dopuszczono i z przemówień, których nie słyszały i z których nigdy nie otrzymały sprawozdań“ (ibid. 197). Niesłuszna jest w tej uwadze wzmianka o „procedurze anglosaskiej“, ponieważ praktyka amerykańska różni się od praktyki angielskiej (Moore, V. 252, cytat z Whartona, opierającego się na zbiorach Kenta i Wheatona oraz na wypadku The Schooner Sophie), por. wyżej str. 41; Schücking-Wehberg 18, przyjmują, wbrew opinji Sir Ernesta Pollock'a, że protokoły konferencyj należy uwzględniać przy interpretacji traktatów międzynarodowych.

[1]) Zbiór dokumentów I. 3.

[2]) Temperley I. 271.

Odpowiedź Mocarstw z 16 czerwca 1919 (równie jak uwagi delegacji niemieckiej z 30 maja 1919), rzuca zatem światło autorytatywne na znaczenie poszczególnych postanowień traktatu. To też na odpowiedź tę powołuje się nawet zasadnicze sprawozdanie wicehrabiego Ishii, przyjęte przez Radę Ligi Narodów 17 listopada 1920 (patrz str. 52).

Otóż odpowiedź ta mówi między innemi:

„Miasto Gdańsk otrzyma ustrój wolnego miasta; mieszkańcy jego będą mieli autonomję *(seront autonomes)*; nie przejdą pod panowanie Polski i nie wejdą w skład Państwa polskiego. Polska otrzyma pewne prawa gospodarcze w Gdańsku; samo miasto oderwano od Niemiec, ponieważ nie było innego możliwego środka dania tego „swobodnego i bezpiecznego dostępu do morza", który Niemcy były przyrzekły cedować [1]) *(céder)*... Rozwiązanie, proponowane odnośnie do

[1]) Mowa o trzynastym punkcie Wilsona; jak wiadomo, dnia 8 stycznia 1918 Prezydent Wilson sformułował program pokoju w mowie, wygłoszonej wobec obu izb kongresu Stanów Zjednoczonych. „...Program pokoju światowego jest więc naszym programem; a program ten, jedyny możliwy program, jak nam się wydaje, jest następujący..." Tu nastąpiło wyliczenie sławnych Czternastu Punktów. Nie były to tezy abstrakcyjne, lecz postulaty konkretne, dotyczące bądź organizacji stosunków międzynarodowych, bądź załatwienia różnych zagadnień terytorjalnych i politycznych. Punkt trzynasty opiewał jak następuje:

„Należy stworzyć niezawisłe państwo polskie, które winno obejmować obszary, zamieszkane przez niezaprzeczalnie polską ludność, któremu należy zapewnić swobodny i bezpieczny dostęp do morza, a którego polityczną i gospodarczą niezawisłość i terytorjalną całość należy zagwarantować paktem międzynarodowym".

W przedłożonem Wilsonowi w początkach stycznia 1918 sprawozdaniu pp. Mezesa, Millera i Lippmanna, na którem oparło się sformułowanie Czternastu Punktów, odnośnie do Polski ujęto konkluzję jak następuje: „Będzie utworzona niezawisła i demokratyczna Polska. Granice jej oparte będą na słusznem zrównoważeniu względów narodowych i gospodarczych, przyczem położy się należyty nacisk na konieczność dostatecznego dostępu do morza. Formę rządu Polski i jej gospodarcze i polityczne stosunki należy zostawić decyzji ludności Polski, działającej przez swych wybranych przedstawicieli..." Dodano uzasadnienie; Prezydent Wilson napisał na tem sprawozdaniu uwagi, które razem złożyły się na kilka z pomiędzy ogłoszonych ostatecznie Czternastu Punktów. Między innemi znajdujemy też wśród tych uwag sformułowanie, które następnie stało się trzynastym punktem (Baker, Woodrow Wilson and World Settlement, III.37).

Z punktu trzynastego wynikała konieczność zapewnienia Polsce swobodnego i bezpiecznego dostępu do morza *(„which should be assured a free and*

Gdańska, wypracowano z najskrupulatniejszą starannością, a zapewni ono charakter, który miasto Gdańsk miało przez wieki aż do dnia, w którym przemocą i wbrew woli swych mieszkańców zostało anektowane przez państwo pruskie... nie proponuje się wcielenia go do Polski. Ale Gdańsk, gdy był miastem hanzeatyckiem, znajdował się, jak wiele innych miast hanzeatyckich, poza granicami politycznemi Niemiec, a złączony (był) z Polską, przy której w ciągu wieków zażywał rozległej niezawisłości lokalnej i wielkiej pomyślności handlowej. Odtąd znajdzie się znowu w położeniu podobnem do tego, które zajmował przez wieki... Dla Gdańska, największego portu nad Wisłą, są istotnie potrzebne najściślejsze stosunki z Polską... Polska żąda, i żąda słusznie, aby kierownictwo *(direction)* i rozwój portu, który jest jedynem jej wyjściem na morze, były w jej rękach, i aby komunikacja *(les communications)* między tym portem a Polską nie była poddana żadnej władzy zagranicznej *(étrangère)*, w ten sposób, aby pod tym względem, jednym z najważniejszych dla jej egzystencji jako państwa *(son existence nationale)*, Polska znalazła się na stopie równości z innemi państwami Europy“ [1]).

Odpowiedź ta więc:

1) podkreśla, że traktat wersalski daje „rozwiązanie“ zagadnienia gdańskiego, więc nie „program“; rozwiązanie to „wypracowano z najskrupulatniejszą starannością“, więc poszczególne postanowienia należy interpretować w sposób, z nich samych wynikający;

2) nie wspomina o nadaniu Gdańskowi charakteru państwa, tem mniej państwa suwerennego, mówiąc tylko o charakterze wolnego miasta, o autonomji mieszkańców

---

secure access to the sea“). Wyrażenie to znajdujemy też w jednym z poprzednich punktów (jedenastym) odnośnie do Serbji.

Za podstawę pokoju przyjęły Czternaście Punktów oraz zasady, wyrażone w późniejszych mowach Wilsona, nie tylko Niemcy (noty do Stanów Zjednoczonych z 4, 12, 23 i 27 października 1918), ale i (Główne) Mocarstwa Sprzymierzone, z zastrzeżeniami co do wolności mórz (punkt drugi) i co do odszkodowań.

[1]) Zbiór dokumentów I. 5—7.

(*ses habitants seront autonomes*), o „rozległej“ niezawisłości lokalnej, o nieprzejściu mieszkańców (w odróżnieniu od terytorjum) pod panowanie Polski, ale o złączeniu (*unie*) z Polską, choć nie o wcieleniu do Polski; nie obchodzi nas ścisłość analogji historycznej [1]); prawne znaczenie ma wyrażony za jej pośrednictwem pogląd na znaczenie art. 102 i 104;

3) określa Gdańsk jako „największy port nad Wisłą“, *(le plus grand port de la Vistule)*, dodając, że Polska słusznie żąda, aby kierownictwo i rozwój portu, który jest jedynem jej wyjściem na morze, były w jej rękach i aby komunikacja między tym portem a Polską nie były poddane żadnej władzy zagranicznej; oświetlono w ten sposób znaczenie wyrażenia „port“ w art. 104 traktatu, umożliwiając odniesienie go, w razie potrzeby, do miasta (*ville*) a nawet do obszarów sąsiednich; przedewszystkiem jednak zaznaczono konieczność oddania Polsce (*sic*) kierownictwa (*sic*) portem i jego rozwoju;

4) podkreśla oddanie (w traktacie) całej komunikacji między tym portem a Polską w ręce polskie; zresztą tak samo uwagi delegacji niemieckiej z 30 maja 1919 zaznaczały, że Niemcy rozumieją postanowienia traktatu m. i. jako wydanie Państwu polskiemu systemu komunikacyjnego i reprezentacji nazewnątrz praw Gdańska;

5) podkreśla przyznanie Polsce (raz na zawsze z mocy samego traktatu, który następnie podpisano w Wersalu) „pewnych praw gospodarczych w Gdańsku“ (nie w stosunku do władz gdańskich, ale w Gdańsku, więc praw bezpośrednich).

---

[1]) Levesque 31 zachwyca się dokładną znajomością danych historycznych i geograficznych, na której opiera się ta odpowiedź, natomiast w innym związku (ibid. 97) uważa podobieństwo między dawnem a nowem stanowiskiem prawnem Gdańska za iluzję; co więcej, idąc za Kaufmanem (Das staatsrechtliche Verhältnis, 10) przyjmuje, że Gdańsk pozostawał dawniej w stosunku unji personalnej z Polską.

II. WYKONANIE POSTANOWIEŃ TRAKTATU WERSALSKIEGO.

1. Okres przejściowy (od stycznia do listopada 1920 r.).

Z chwilą wejścia w życie traktatu wersalskiego (10 stycznia 1920) suwerenność nad obszarem, odstąpionym Głównym Mocarstwom Sprzymierzonym i Stowarzyszonym w art. 100 traktatu wersalskiego, przeszła na te Mocarstwa. Uznaje to konwencja między przedstawicielem Niemiec a przedstawicielem tych Mocarstw z 9 stycznia 1920 [1]), uznaje też proklamacja prezesa rejencji gdańskiej, pełniącego obowiązki prezesa prowincji, z 13 stycznia 1920 [2]). Ta ostatnia proklamacja mówi o „oznaczonym w art. 100 traktatu pokojowego obszarze przyszłego Wolnego Miasta Gdańska", konwencja z 9 stycznia mówi poprostu o „obszarach Kłajpedy i Gdańska".

Mianowany przez Główne Mocarstwa Sprzymierzone i Stowarzyszone Wysoki Komisarz objął władzę 11 lutego 1920 [3]) i 5 marca [4]) zlecił administrację bieżącą Radzie Stanu, złożonej z wyznaczonych przez siebie samego urzędników; Wysoki Komisarz zastrzegł sobie prawo obejmowania przewodnictwa każdej chwili, oraz zatwierdzania tych uchwał Rady Stanu, któreby on (Wysoki Komisarz) wyszczególnił; dnia 25 marca 1920 [5]) rozszerzył Wysoki

---

[1]) Zbiór dokumentów I. 12—13. [2]) Ibid. 13. [3]) Zbiór dokumentów I. 16. [4]) Ibid. 16—18. [5]) Ibid. 19—20.

Komisarz Radę Stanu, powołując do niej mianowanych przez siebie na wniosek stronnictw politycznych ich przedstawicieli.

Zasady wyznaczenia przedstawicieli przyszłego Wolnego Miasta, powołanych do ułożenia w zgodnem porozumieniu z Wysokim Komisarzem konstytucji dla Wolnego Miasta Gdańska, Rada Ligi Narodów kazała zaproponować sobie przez tegoż, mianowanego przez siebie zgóry, a identycznego z mianowanym przez Główne Mocarstwa Sprzymierzone i Stowarzyszone Wysokiego Komisarza; Rada Ligi Narodów zastrzegła też zgóry, że wybór przedstawicieli musi się odbyć na zasadzie możliwie najbardziej szerokiej i demokratycznej. Z postanowienia traktatu wersalskiego, że konstytucja dla Wolnego Miasta Gdańska będzie postawiona pod gwarancję Ligi Narodów, Rada Ligi Narodów wyciągnęła słuszny wniosek, że Liga Narodów ma się zapoznać z postanowieniami tej konstytucji i ją zatwierdzić, a także zatwierdzać ewentualne zmiany późniejsze (patrz str. 75).[1]). Wysoki Komisarz za zgodą Rady Ligi Narodów[2]) aprobował ordynację wyborczą dla konstytuanty gdańskiej, następnie zaś aprobował wydane przez Radę Stanu rozporządzenie o konstytuancie i stanowisku prawnem jej członków[3]). Wreszcie sam Wysoki Komisarz zwołał pierwsze zebranie tej konstytuanty[4]).

Nazewnątrz zastępował obszar gdański tenże Wysoki Komisarz, jako przedstawiciel Głównych Mocarstw Sprzymierzonych i Stowarzyszonych i (w ich imieniu) Tymcza-

---

[1]) Zbiór dokumentów I. 14—15. [2]) Ibid. 21. Widocznie zachodziły pewne wątpliwości, czy „należyte mianowanie“ przedstawicieli Gdańska, wymagane art. 103 traktatu wersalskiego, ma nastąpić wedle wskazówek Rady Ligi Narodów, pod której gwarancją miała stać konstytucja, i której Wysoki Komisarz miał tę konstytucję zaaprobować, — czy też wedle wskazówek Głównych Mocarstw, do których terytorjum narazie należało; Wysoki Komisarz zapowiedział bowiem 27 marca 1920 ogłoszenie ordynacji wyborczej „po jej zatwierdzeniu przez Radę Najwyższą“, ibid. 20. [3]) Ibid. 57—59. [4]) Ibid. 59.

sowy Administrator przyszłego Wolnego Miasta Gdańska. W tym charakterze zawarł on też szereg umów, jako to:

umowę z Rządem polskim z 13 kwietnia 1920, dotyczącą aprowizacji Gdańska do najbliższych żniw[1]); umowa ta przewiduje w art. 16 ratyfikację, której wedle postanowienia dodatkowego dokonać miano: ze strony Rządu polskiego w Warszawie, a za przyszłe Wolne Miasto Gdańsk ze strony Głównych Mocarstw Sprzymierzonych i Stowarzyszonych w Paryżu;

umowę z Polską z 22 kwietnia 1920, dotyczącą zbliżenia polsko-gdańskiego w dziedzinie interesów gospodarczych[2]) (patrz str. 49—50);

układ (przedstawiciela Mocarstw Sprzymierzonych w Gdańsku) z przedstawicielem Mocarstw Sprzymierzonych w Kłajpedzie, zawarty za zgodą Konferencji Ambasadorów (więc Głównych Mocarstw Sprzymierzonych i Stowarzyszonych), a dotyczący Tymczasowego Trybunału Wyższego dla Gdańska i Kłajpedy[3]);

umowę z Polską z 22 sierpnia 1920, przedłużającą moc obowiązującą umowy z 22 kwietnia 1920[4]).

Z tego samego tytułu i w tym samym charakterze zastępca Wysokiego Komisarza:

przyjął imieniem Wysokiego Komisarza jako przedstawiciela Głównych Mocarstw Sprzymierzonych i Stowarzyszonych i Administratora przyszłego Wolnego Miasta Gdańska zobowiązanie Rządu polskiego z 8 września 1920 odnośnie do aprowizacji Gdańska i wiążące administrację przyszłego Wolnego Miasta Gdańska warunki[5]);

zawarł imieniem Wysokiego Komisarza umowę z Rzeszą Niemiecką z 8 listopada 1920, dotyczącą opcji[6]);

---

[1]) Zbiór dokumentów I. 27—80. [2]) Ibid. 31—54. [3]) Ibid. 61—64. [4]) Ibid. 78. [5]) Ibid. 84. [6]) Zbiór dokumentów I. 97—99.

(jako „Rząd odstąpionego przez Rzeszę Niemiecką obszaru przyszłego Wolnego Miasta Gdańska") zawarł umowę z Rzeszą Niemiecką z 12 listopada 1920, dotyczącą urzędników niemieckich [1]).

W umowach tych określano Wysokiego Komisarza jako kontrahenta także mianem Rządu (np. w umowie z 13 kwietnia 1920 art. 6: „Rządy kontrahujące zgadzają się ..., art. 13 „oba rządy", por. umowę z 12 listopada 1920), natomiast w oświadczeniu z 8 września 1920 mówi jego zastępca o „zarządzie" (*die Verwaltung*) przyszłego Wolnego Miasta Gdańska i o Sir Reginaldzie jako zastępcy Głównych Mocarstw Sprzymierzonych i Stowarzyszonych i zarządcy (*Verwalter*) przyszłego Wolnego Miasta Gdańska.

Ze względu na ten stan rzeczy nie może być mowy o uznawaniu Gdańska za państwo w okresie od 10 stycznia 1920 do 15 listopada 1920; był to obszar, pozostający pod *coimperium* czyli, aby użyć utartego w prawie narodów wyrażenia, *condominium* [2]) Głównych Mocarstw Sprzymierzonych, a administrowany przez mianowanego przez nie przedstawiciela.

Dlatego też, a zwłaszcza ponieważ Sir Reginald nie miał kompetencji uznawania Gdańska za państwo, nie miało znaczenia prawnego grube przeoczenie, popełnione przez przedstawiciela Polski, który w umowie tymczasowej, zawartej imieniem Rzeczypospolitej 22 kwietnia 1920 z Sir Reginaldem, „przedstawicielem Głównych Mocarstw Sprzymierzonych i Stowarzyszonych, Tymczasowym Administratorem Miasta Gdańska", a dotyczącej zbliżenia polsko-gdańskiego w dziedzinie interesów gospodarczych [3]),

---

[1]) Zbiór dokumentów I. 111—117. [2]) Słusznie Makowski 9, 59, Pfeuffer 37—39, Tigler 219; ten ostatni autor dodaje jednak, bez żadnego uzasadnienia, że z punktu widzenia prawa politycznego Gdańsk był państwem. [3]) Zbiór dokumentów I. 32—54.

pozwolił użyć kilkakrotnie odnośnie do Gdańska wyrażenia „państwo“ i to w sposób zupełnie analogiczny do tego, w jaki użyto tego wyrażenia odnośnie do Polski. Już w art. 1 czytamy o wolności przekraczania „granicy Rzeczypospolitej Polskiej i Wolnego Miasta Gdańska“ (jeszcze nieutworzonego), przyznanej „obywatelom obu państw“, zaopatrzonym w dowód osobisty. Art. 30 postanawia, że „towary, przewożone pod kontrolą celną jednej ze stron, nie potrzebują pozwolenia na przywóz lub wywóz ze strony państwa, przez którego obszar są przewożone“. Nagłówek art. 55 mówi znowu o „obszarach obu państw“. Wyrażenia te, które w innych warunkach mogłyby sprowadzić komplikacje, nie mogły mieć znaczenia odnośnie do obszaru, za który zawierał tę umowę, nie w jego imieniu, ale w imieniu Mocarstw, przedstawiciel tych Mocarstw; obszaru, który dopiero w przyszłości Mocarstwa miały, pod warunkami wyszczególnionemi w art. 104, zamienić na Wolne Miasto.

2. Wykonanie art. 102.

Aktem Imperjum Brytańskiego, Francji, Włoch i Japonji, wydanym w formie decyzji Konferencji Ambasadorów z 27 października 1920, oświadczono, że miasto Gdańsk wraz z obszarem wyszczególnionym

> „stanowi Wolne Miasto w zakresie i pod warunkami przewidzianemi przez ten traktat *(est déclarée constituer une Ville libre dans les termes et conditions prévus par ledit Traité)*“ [1]).

Decyzja ta zwraca uwagę na „zakres i warunki“, przewidziane przez traktat wersalski, przyczem przez „zakres“ (*termes*) nie należy rozumieć granic fizycznych, które decyzja, w tem samem zdaniu, oznacza wyrażeniem

[1]) Zbiór dokumentów I. 93—94.

„*limites*“. Tak więc Główne Mocarstwa Sprzymierzone, działając jako cesjonarjusz Niemiec wedle art. 100 traktatu wersalskiego, wywiązały się ze zobowiązania, przyjętego art. 102 traktatu, z tem jednak, że nowo utworzone Wolne Miasto stało się wolnem miastem i w tych granicach fizycznych i w tym zakresie i pod temi warunkami, które oznaczył traktat wersalski. Jako dzień wejścia w życie decyzji oznaczono 15 listopada. Niema mowy o „państwie“, tem mniej o „państwie suwerennem“.

Interpretację decyzji Konferencji (która, jak wiadomo, działała jako zebranie pełnomocnych przedstawicieli Głównych Mocarstw Sprzymierzonych)[1]) znajdujemy w wystosowanem w imieniu tej Konferencji na tydzień przedtem (20 października 1920) piśmie prezydenta Konferencji Ambasadorów do Sekretarza Generalnego Ligi Narodów. W piśmie tem, powołując się na odpowiedź Mocarstw Sprzymierzonych i Stowarzyszonych z 16 czerwca 1919 (patrz str. 42—44) stwierdzono, że:

> „zamiarem Mocarstw, gdy organizowały Gdańsk i terytorjum, wymienione w art. 100 traktatu, jako Wolne Miasto, było stworzyć między Wolnem Miastem a Polską stosunki jak najściślejsze *(d'établir entre la Ville Libre et la Pologne les relations les plus intimes)*; chciały w istocie oddać Polsce swobodny dostęp do morza. W tym celu umieszczono Wolne Miasto w obrębie linji granicy celnej polskiej; Polska uzyskała przyznanie *(s'est vue reconnaître)* władztwa (w oryginale *le contrôle)* i zarządu komunikacji pocztowej, telegraficznej i telefonicznej między sobą a portem, gdzie skądinąd cieszy się rozległemi prawami; wreszcie należy do niej *(lui appartient)* prowadzenie spraw zewnętrznych Wolnego Miasta“[2]).

W dalszym ciągu pismo raz jeszcze wspomina „ścisły związek w ten sposób utworzony między Wolnem Miastem

[1]) Temperley. [2]) Zbiór dokumentów I. 92.

a Polską", oraz „jasno wyrażoną wolę Mocarstw, które podpisały traktat wersalski, dania Polsce swobodnego dostępu do morza". Pismo to stwierdza, że ważność postanowień art. 104 jest bezwzględna, że prawa przyznane nim Polsce stanowią granicę i warunek przyznanego Gdańskowi charakteru Wolnego Miasta (inne granice i warunki wynikają z art. 102, 103, 107, 108); że w szczególności prawa Polski odnośnie do portu, środków komunikacyjnych i t. d. są prawami zgóry Polsce przyznanemi tak, jak prowadzenie zagranicznych stosunków Gdańska „należy do Polski". Mamy więc:

a) stwierdzenie zakresu i warunków, pod jakiemi stworzone zostało Wolne Miasto;

b) stwierdzenie poglądów tych kontrahentów traktatu wersalskiego, od których przedewszystkiem Polska ma prawo wypełnienia zaciągniętych w art. 104 zobowiązań, ponieważ Gdańsk nie był i nie mógł być stroną traktatu wersalskiego.

Art. 102 traktatu przewidywał jeszcze oddanie Wolnego Miasta Gdańska pod ochronę (*protection*) Ligi Narodów. Rada Ligi Narodów wykonała to postanowienie uchwałą z 17 listopada 1920, oświadczając, że Wolne Miasto Gdańsk, poczynając od chwili utworzenia go przez Główne Mocarstwa Sprzymierzone, zgodnie z art. 101 traktatu wersalskiego, będzie postawione pod ochroną Ligi Narodów. Wicehrabia Ishii, przedkładając Radzie Ligi 17 listopada 1920 sprawozdanie, na podstawie którego Rada powzięła szereg uchwał odnośnie do Gdańska, tłumaczy wyrażenie „ochrona" (*protection*) jak następuje:

> „Ochrona" Wolnego Miasta przez Ligę Narodów zdaje się oznaczać, że Liga Narodów zobowiąże się *(s'engagera*, wyrażenie użyte też w art. 10 paktu Ligi Narodów) szanować i chronić wobec wszelkiej agresji zewnętrznej całość

terytorjalną i niezawisłość polityczną Wolnego Miasta Gdańska w ten sam sposób, jak to czyni dla wszystkich członków Ligi Narodów, w zakresie *(aux termes)* art. 10 paktu. Ta ochrona zbiorowa Ligi Narodów pociąga za sobą wykluczenie, z wyjątkiem ograniczeń przewidzianych od samej chwili utworzenia *(sauf les restrictions prévues lors de l'établissement)* Wolnego Miasta, wszelkiej ingerencji indywidualnej *(particulière)* innych mocarstw w sprawy Gdańska. O ile idzie o ograniczenia, należy zwrócić uwagę na postanowienia artykułu 104 traktatu wersalskiego... Postanowienia (te)... mają na celu zagwarantować Polsce swobodny dostęp do morza. Zamiarem traktatu wersalskiego nie było wcielenie Wolnego Miasta do Polski..." [1]).

Z wywodów tych, które można uważać za oficjalny pogląd Ligi Narodów w chwili obejmowania „ochrony" Wolnego Miasta Gdańska, wynika:

1) że Liga Narodów nie rości sobie zupełnie pretensji do protektoratu nad Gdańskiem [2]);

2) że pojęcie ochrony rozumie jako sięgające nie dalej, niż wynika z art. 10 paktu Ligi Narodów dla wzajemnych stosunków wszystkich członków Ligi Narodów; nie jest to więc ochrona ze strony Ligi Narodów jako całości, ale „zbiorowa ochrona", t. j. ochrona ze strony wszystkich członków Ligi Narodów (art. 10 paktu Ligi zaczyna się od słów: „Członkowie Ligi zobowiązują się szanować

---

[1]) Zbiór dokumentów I. 119—120.

[2]) który jej przyznaje Oppenheim, I. 167, dodając, że protektorat ten wykonywać będzie Polska, ponieważ Polska ma prowadzić stosunki zagraniczne Gdańska; por. Hall 29; Hatschek 44 czyni Ligę protektorem Gdańska, podczas gdy Polska ma 1) unję celną i wspólność spraw zagranicznych z Gdańskiem, oraz 2) służebności państwowe w Gdańsku. Trudność stanowi widocznie termin *protection*, nie użyty przecież w traktacie wersalskim w znaczeniu protektoratu, ponieważ 1) protektorat obejmuje kierownictwo spraw zagranicznych (Oppenheim I. 166, Fauchille I. 260, Hatschek 30), które traktat ten przyznał Polsce, dalej 2) Liga Narodów nie jest państwem, a protektorat jest stosunkiem między dwoma państwami, wreszcie 3) państwem nie jest też Gdańsk (por. też Makowski 52—53, Pfeuffer 79—81, Levesque 115). Co do ewolucji pojęć *protection* i *protectorat* por. Baty 114.

i chronić wobec agresji zewnętrznej...", w tekście francuskim, będącym jak wiadomo tłumaczeniem, dodano wyraz „wszelkiej");

3) że Liga Narodów uznaje już zgóry, od samej chwili utworzenia Wolnego Miasta Gdańska, ograniczenie jego całowładności terytorjalnej i niezawisłości politycznej, przez ustanowienie całego szeregu praw na rzecz Polski i że o niezawisłości politycznej oraz o władztwie terytorjalnem Gdańska można mówić tylko o tyle, o ile one art. 104 traktatu wersalskiego nie zostały ograniczone na rzecz Polski;

4) że, choć nie wcielono Gdańska do Polski, jednak ustanowiono na rzecz Polski te wszystkie prawa w celu zapewnienia jej swobodnego dostępu do morza, jako istotnego celu całego rozwiązania sprawy gdańskiej w traktacie wersalskim;

5) że więc „ochrona" art. 102 polega na zapewnieniu Gdańskowi bezpieczeństwa wobec pochodzących z zewnątrz (więc także ze strony Polski) prób zmiany jego stanowiska prawnego; naodwrót, „ochrona" nie może kierować się przeciw korzystaniu przez Polskę z praw, przyznanych jej traktatem wersalskim (art. 104).

3. Wykonanie art. 104.

Konwencja paryska miała spełnić zobowiązanie Głównych Mocarstw, zaciągnięte art. 104 traktatu wersalskiego. Mocarstwa te miały tę konwencję doprowadzić do skutku; podpisały ją Rząd polski i grupa osób, działających jako przedstawiciele nieutworzonego jeszcze Wolnego Miasta Gdańska.

Ze wstępu tej konwencji, stanowiącego oczywiście jej część integralną i rzucającego światło na jej postanowienia, wynika, że celem jej jest właśnie wypełnić przepisy

art. 104 traktatu wersalskiego (i tylko jego); nie powołano we wstępie żadnego innego artykułu tego traktatu:

„Polska i Wolne Miasto Gdańsk, biorąc pod uwagę traktat, doprowadzony do skutku *(negotiated)* przez Główne Mocarstwa Sprzymierzone i Stowarzyszone zgodnie z art. 104 Traktatu Pokoju, podpisanego w Wersalu 28 czerwca 1919 przez Mocarstwa Sprzymierzone i Stowarzyszone i Niemcy, i pragnąc zawarcia tego traktatu między sobą zgodnie z tymże artykułem tegoż traktatu zamianowały..."

W razie sprzeczności konwencji paryskiej z postanowieniami traktatu wersalskiego obowiązują następujące zasady:

1) Konwencja paryska, jako nie zawarta przez Polskę z państwem, ale z przedstawicielami obszaru, znajdującego się pod suwerennością Głównych Mocarstw Sprzymierzonych i Stowarzyszonych, a pod zarządem mianowanego przez te Mocarstwa urzędnika, nie jest umową międzynarodową w zwykłem słowa znaczeniu[1]), lecz jest umową jak gdyby międzynarodową, t. j. umową między państwem a tworem politycznym, nie będącym podmiotem prawa narodów (por. umowy między poszczególnemi stanami północno-amerykańskiemi), tworem, którego stosunki zagraniczne prowadzi Polska, będąca zarazem drugą stroną owej umowy (patrz str. 90—91).

2) Umową tą, o ile nie opiera się na postanowieniach art. 104 traktatu wersalskiego, nie zajmuje się prawo narodów; o ile sprzeciwia się ona postanowieniom art. 104, nie może się nią zajmować Liga Narodów, wywodząca swe kompetencje właśnie z traktatu wersalskiego[2]). Umowa

[1]) Por. Pfeuffer 44.

[2]) Makowski 18 zwraca też uwagę, że konwencja ta nie zawiera klauzuli ratyfikacyjnej, mimo starań delegacji gdańskiej, która pragnęła uzyskać uznanie tej konwencji za międzynarodową. Dodamy, że dziś w zasadzie każda umowa międzynarodowa w ścisłem słowa znaczeniu wymaga ratyfikacji, choćby klauzuli ratyfikacyjnej nie zawierała, chyba, że odmienny zamiar stron wynika z samej umowy, Bittner 261—267, Satow II. 311, Oppenheim I. 669, Moore V. 184—188, Hall 385 i t. d. Konwencji paryskiej zaś nie ratyfikowano.

ta, o ile sprzeciwia się postanowieniom traktatu wersalskiego, a tem samem nie opiera się na upoważnieniu art. 104 tego traktatu, ustępuje wobec jego postanowień. Dlatego postanowienie art. 40 konwencji paryskiej, że żadne modyfikacje nie mogą w niej nastąpić inaczej, jak za zgodą Polski i Gdańska, stosuje się tylko do postanowień z traktatem wersalskim zgodnych. W tym tylko zakresie można je uważać za zrzeczenie się ze strony Polski stosowania zasady *rebus sic stantibus.*

Dodać należy, że wicehrabia Ishii w sprawozdaniu przedstawionem Radzie Ligi Narodów 17 listopada 1920 (patrz str. 52) zalecił, aby,

> „ponieważ konwencja między Polską a Wolnem Miastem jest przewidziana traktatem pokojowym wersalskim a ma szczególne znaczenie dla międzynarodowego położenia tego miasta, ...Rada Ligi Narodów, godząc się na danie swej ochrony Gdańskowi i na postawienie jego konstytucji pod swoją gwarancją, zastrzegła sobie, żeby żadnej zasadniczej *(fondamentale)* modyfikacji nie wprowadzono do tej konwencji inaczej, jak za uprzednią zgodą Ligi Narodów“ [1]).

Wynikałoby stąd zastrzeżenie uprzedniej zgody Ligi Narodów na zmianę postanowień, sprzecznych z tym samym traktatem wersalskim, który Ligę Narodów stworzył — i to z powołaniem się na tenże traktat, ponieważ konwencja jest nim przewidziana.

O ile konwencja paryska sprzeciwia się postanowieniom traktatu wersalskiego, o tyle art. 40 nie może mieć zastosowania już choćby dlatego, że utrzymanie lub nieutrzymanie w mocy poszczególnych postanowień traktatu wersalskiego nie może zależeć od zgody np. Gdańska, który traktatu tego nie podpisał i podpisać nie mógł (patrz str. 29); o ile konwencja ta sprzeciwia się traktatowi wer-

[1]) Zbiór dokumentów I. 124.

salskiemu lub wykracza poza jego ramy, nie ma mocy obowiązującej

a) wobec innych (prócz Polski) państw, które podpisały i ratyfikowały traktat wersalski, ponieważ nim są związane, a konwencja jest dla nich *res inter alios acta;*

b) w szczególności wobec Ligi Narodów, której kompetencje opierają się także na traktacie wersalskim, zarówno w ogólności, jak odnośnie do Wolnego Miasta Gdańska; dlatego Liga Narodów nie może żądać przestrzegania przez Polskę postanowień konwencji paryskiej sprzecznych z traktatem wersalskim; to samo odnosi się do będącego funkcjonarjuszem Ligi Narodów Wysokiego Komisarza, którego kompetencja wynika również z traktatu wersalskiego; wszak skrupulatne szanowanie zobowiązań traktatowych (a takiemi były zobowiązania odnośnie do Gdańska) stanowi istotny warunek międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa, dla których zapewnienia Ligę Narodów stworzono (patrz str. 7).

3) Ponieważ Rząd polski podpisał konwencję paryską, przeto można ją uważać wprawdzie nie za umowę międzynarodową w zwykłem słowa znaczeniu, ale, o ile idzie o zobowiązania Rządu polskiego, za przyrzeczenie podobne do zobowiązania międzynarodowego; stąd:

a) ponieważ w razie złamania umowy międzynarodowej przez jedną stronę, druga strona ma wybór między dalszem stosowaniem tej umowy a jej wypowiedzeniem, przeto *a fortiori* należy tę samą zasadę zastosować dla określenia praw, przysługujących Rządowi polskiemu odnośnie do umowy, nie mającej nawet, ze względu na kontrahenta, charakteru umowy międzynarodowej w ścisłem słowa znaczeniu; źródłem zasady, o której mowa, jest bowiem uwolnienie państwa od zobowiązań (w myśl zasady interpretowania w kierunku nieograni-

czania państwa), których równoważnika nie dochowuje strona druga; tem bardziej należy uwolnić od zobowiązań Rząd polski, jako suwerenny, jeżeli idzie o niedotrzymywanie umowy przez kontrahenta, nie będącego nawet państwem; (o ile idzie o postanowienia zgodne z traktatem wersalskim, sformułowane powyżej prawo Polski ograniczone jest art. 103 traktatu wersalskiego); zrzeczenie się przez Rząd polski praw, przyznanych Polsce traktatem wersalskim, lub jego zgoda na ich ograniczenie, mogą być cofnięte w razie niedotrzymywania umowy przez Rząd gdański, ponieważ warunkiem zrzeczenia się względnie zgody było właśnie przypuszczenie, że druga strona warunków dotrzyma;

b) zarówno gdyby Wolne Miasto Gdańsk dotrzymywało postanowień konwencji paryskiej, jak gdyby ich nie dotrzymywało, sprawa dotrzymywania przez Rząd polski postanowień konwencji paryskiej sprzecznych z traktatem wersalskim nie może być rozstrzygnięta ani przez Radę Ligi Narodów, ani przez Wysokiego Komisarza przeciw Rządowi polskiemu, ponieważ nie leży w ich kompetencji podtrzymywanie takich postanowień; postępowanie Rządu polskiego byłoby wewnętrzną sprawą polsko-gdańską, a nie mogłoby być wyniesione przez Gdańsk przed żadne forum międzynarodowe, z drugiej zaś strony nie uwalniałoby Wolnego Miasta Gdańska od przyjętych konwencją paryską zobowiązań, ani też nie niszczyłoby przyznanych Polsce traktatem wersalskim praw, jakkolwiek byłoby naruszeniem nakazów etyki; przestrzeganie umów, nie sprzeciwiających się prawu, jest bowiem, a przynajmniej być powinno, podstawą życia publicznego równie jak prywatnego; obowiązek ten ustaje jednak, jeżeli druga strona nie działa lojalnie wedle tych samych norm. Że zaś „ochrona“ Wolnego Miasta Gdańska przez Ligę Narodów opiera się wła-

śnie na traktacie wersalskim, przeto Liga Narodów nie będzie mogła jej udzielić Gdańskowi, jeżeli wyniknie spór polsko-gdański, w którym za stanowiskiem Polski przemawiać będzie traktat wersalski, a za stanowiskiem Gdańska sprzeczne z tym traktatem postanowienia konwencji paryskiej.

Konwencja paryska zawiera, jak wiadomo, liczne postanowienia, naruszające traktat wersalski, w szczególności jego artykuły 103 i 104, w sposób, z którego wynika ograniczenie praw Polski.

Sprzeciwia się artykułowi 103 traktatu wersalskiego (którego wykonania konwencja zupełnie nie miała stanowić i którego wstęp do tej konwencji nie wspomina) brzmienie art. 39 konwencji paryskiej, postanawiającego, że

> „wszelkie spory *(tout différend*, tekst francuski; tekst angielski zachowuje wyrażenie traktatu wersalskiego *any differences)* powstające między Polską a Wolnem Miastem (tekst angielski dodaje „Gdańskiem") odnośnie do (*in regard to*, tekst angielski; tekst francuski „w przedmiocie", *au sujet*) niniejszego traktatu albo do jakichkolwiek innych późniejszych układów, porozumień lub konwencyj, albo do jakiejkolwiek sprawy *(any matter* tekst angielski; tekst francuski mówi „lub wszelkich kwestyj", *toutes questions)* dotyczącej stosunków między Polską a Wolnem Miastem, poddane będą przez jedną lub drugą stronę decyzji Wysokiego Komisarza, który, jeśli uzna to za potrzebne, odeśle sprawę do Rady Ligi Narodów. Obie strony zachowują prawo odwołania się do Rady Ligi Narodów".

Uderza tu przedewszystkiem, że w tekście francuskim słaby wyraz traktatu wersalskiego *contestations* i słabe wyrażenie angielskie *differences* zastąpiono wyrazem *différend*, używanym w traktacie wersalskim na oznaczenie sporów (*disputes*, patrz str. 31).

Bardziej uderza to, że spory takie odniesiono bądź do konwencji paryskiej, bądź do jakichkolwiek później-

szych (*subsequent, ultérieurs*) a nietylko na podstawie traktatu wersalskiego (art. 103 *thereunder*, tekst francuski *complémentaires*, patrz str. 33) zawartych układów. Co więcej, artykuł 39 nie wymienia wcale traktatu wersalskiego. A jednak art. 103 traktatu wersalskiego mówił wyraźnie o różnicach, wynikających przedewszystkiem odnośnie do tegoż traktatu!

Postanowienie, oddające decyzji Wysokiego Komisarza wszelkie różnice (czy spory) odnośnie do jakiejkolwiek sprawy, dotyczącej stosunków między Polską a Gdańskiem, stwarza napozór ogólną kompetencję Wysokiego Komisarza we wszystkich sprawach, które z jakiegokolwiek bądź powodu uzna za dotyczące stosunków polsko-gdańskich. Postanowienie to stwarza, gdyby je brać dosłownie, możność mieszania się Wysokiego Komisarza do spraw wewnętrznych Polski (patrz str. 154—155). Dlatego należy zastosować wykładnię ścieśniającą (patrz str. 27): nie mogą podpadać pod kompetencję Wysokiego Komisarza wbrew woli choćby jednej ze stron sprawy, nie wynikające z traktatu wersalskiego lub zawartych na jego podstawie układów polsko-gdańskich.

Nie można też uważać art. 39 konwencji paryskiej za układ zawarty na podstawie art. 108 traktatu wersalskiego (patrz str. 39—40). Art. 108 nie miał bowiem na celu przekreślenia art. 103, lecz przeciwnie zakazywał narzucania rozstrzygnięć inaczej, jak w drodze układu stron interesowanych. Inaczej wystarczyłoby sformułować art. 103 odrazu w sposób ogólny, odpowiadający temu sformułowaniu, jakie się znalazło w art. 39 konwencji paryskiej. Widocznie więc szło w art. 108 o co innego (patrz str. 40). Po za tem znajdujemy w samej konwencji paryskiej postanowienie (art. 38), że dalsze układy zawarte zostaną między Polską a Wolnem Miastem we wszystkich sprawach,

któremi się nie zajmuje ta konwencja. Gdyby z art. 39 miało wynikać, że wszystkie takie sprawy mogą być oddane przez jedną ze stron Wysokiemu Komisarzowi celem wydania decyzji, to postanowienie, zapowiadające dalsze umowy, byłoby bezprzedmiotowem, bo każdą sprawę, wymagającą unormowania w drodze układu, mogłaby ta strona scharakteryzować jako spór, który oddaje Wysokiemu Komisarzowi do rozstrzygnięcia. Ponadto art. 22 konwencji paryskiej przewiduje zawarcie do czterech miesięcy dalszych układów między Polską a Wolnem Miastem w sprawach, wynikających z oddania Polsce niektórych kolei artykułem 21 tej konwencji: „w braku układu, decyzję poweźmie Wysoki Komisarz Ligi Narodów zgodnie z art. 39". Jest tu więc zastosowanie, w drodze przepisu szczegółowego, art. 39 wprost dla funkcji prawodawczej, pod warunkiem żądania jednej ze stron. Wynika stąd *a contrario* niemożliwość stosowania art. 39 dla funkcji prawodawczej bez wyraźnego przepisu szczegółowego.

Dalej, w miejsce „zajmowania się" (*dealing with*) (patrz str. 30), tekst angielski art. 39 konwencji mówi już o „decyzji" Wysokiego Komisarza (*decision*), a tekst francuski używa wyrażenia *décision* zamiast *statuer*. Sprecyzowano więc postanowienie art. 103 traktatu wersalskiego, określając kompetencję Wysokiego Komisarza w ramach „zajmowania się", jako wydawanie decyzyj czyli orzecznictw sądowych, w odróżnieniu np. od pośrednictwa.

Wreszcie, gdy traktat wersalski mówił ogólnie o zajmowaniu się „w pierwszej instancji", nie rozstrzygając, co ma nastąpić później, konwencja paryska postanawia, że strony „zachowują" (*retain*, *conservent*, co tekst polski mylnie tłumaczy „przysługuje") prawo odwołania się do Rady Ligi Narodów. Wyrażenie to jest tem ważniejsze, że

nigdzie przedtem tej kompetencji Rady Ligi Narodów wyraźnie nie stwierdzono (patrz str. 33, 61—62) [1]).

[1]) Komplikuje sprawę wyrażenie *appeal, appel.* Wyrażenia tego używa się dziś zazwyczaj na oznaczenie środka prawnego, wniesionego do instancji wyższej przeciw orzeczeniu instancji niższej; tymczasem w art. 26 konwencji paryskiej, w którym mowa o obowiązku Rady Portowej zapewnienia Polsce korzystania z portu i t. d. oraz rozwoju i ulepszania portu i t. d., na wypadek nie przestrzegania tych obowiązków postanowiono, że „Wolne Miasto Gdańsk i Polska mogą wykonać unormowane w art. 39 prawo apelacji" (tekst angielski: *may exercise the right of appeal provided for in Article 39);* tekst francuski mówi „będą miały prawo wykonania rekursu przewidzianego w art. 39" *(auront le droit d'exercer le recours prévu à l'article 39);* tekst francuski mówi więc nie o poddaniu sprawy decyzji Wysokiego Komisarza, jak art. 22 *(la décision sera prise par le Haut-Commissaire... comformément à l'article 39),* ani o poddaniu decyzji Wysokiego Komisarza, jak art. 25 *(serait soumis à la décision du Haut-Commissaire dans les conditions prévues à l'article 39),* i jak sam art. 39 (patrz str. 61), lecz „o wykonaniu rekursu przewidzianego w art. 39". Tekst angielski mówi wprost o *right of appeal.* Tymczasem właśnie w powołanym tu artykule 39 mowa o *right of appeal to the Council of the League of Nations,* o prawie odwołania się do Rady Ligi Narodów. Możliwe są więc trzy sposoby interpretacji art. 26:

1) albo uznamy, że także oddanie sprawy Wysokiemu Komisarzowi jest skorzystaniem z *droit d'exercer le recours,* z *right of appeal;* w takim razie wynikałoby z art. 39, że obie strony mają też prawo przedstawić sprawę wprost Radzie Ligi Narodów, bo przedstawienie sporu byłoby tem samem, co wykonanie *right of appeal,* a zastrzeżono obu stronom w art. 39 *right of appeal* do Rady Ligi Narodów; interpretacja taka byłaby sprzeczna z art. 103 traktatu wersalskiego, ale sprzeczne z traktatem wersalskim są i inne postanowienia konwencji paryskiej, a w szczególności nawet art. 39;

2) albo uznamy, że o „rekursie", „apelacji" mowa dlatego, że idzie tu o środek prawny przeciw niestosowaniu przepisów przez Radę Portową. Chodziłoby więc o „rekurs", „apelację" od orzeczenia Rady Portowej. Jakkolwiek jednak w praktyce takie orzeczenie będzie rezultatem przychylenia się przewodniczącego Rady Portowej do zdania jednej ze stron (Gdańska lub Polski), to jednak w teorji nie będzie tu sporu między Polską a Gdańskiem, a powołany w art. 26 art. 39 mówi właśnie o „różnicach", „sporach" polsko-gdańskich i tylko o nich. Zresztą orzeczenie Rady Portowej nie będzie orzeczeniem pierwszej instancji, dlatego nie może być mowy o apelacji; przed Radą Portową nie będzie bowiem w tym wypadku sporu polsko-gdańskiego, lecz wniosek polskich jej członków, aby sama Rada Portowa inaczej swe funkcje spełniała;

3) albo uznamy, że *right of appeal* w art. 26 jest czem innem, niż prawo przedłożenia Wysokiemu Komisarzowi różnicy polsko-gdańskiej; w tym wypadku mielibyśmy znowu możliwość przedstawienia sprawy wprost Radzie Ligi Narodów (do której art. 39 właśnie przyznaje „appeal"), z pominięciem Wysokiego Komisarza; rzecz słuszna już dlatego, że w danym wypadku nie mamy sporu polsko-gdańskiego.

Najsłuszniejszym wydaje się więc ten ostatni sposób interpretacji. Ale jak go pogodzić z art. 39?

Zasadniczem pogwałceniem traktatu wersalskiego było, jak wiadomo, powierzenie Radzie Portowej i Dróg Wodnych niektórych praw, które traktat wersalski zastrzegał Polsce. Można było, bez naruszenia postanowień tego traktatu, poruczyć Radzie Portowej *the control and administration* wolnej strefy w porcie Gdańsku (art. 18 konwencji paryskiej, por. art. 104 ust. 1 in fine traktatu wersalskiego); nie sprzeciwiało się traktatowi powierzenie tej Radzie *control, administration and exploitation* portu i dróg wodnych (art. 20 konwencji paryskiej), o ileby Polsce

> „zapewniono, bez żadnego ograniczenia, swobodne używanie i posługiwanie się wszystkiemi drogami wodnemi, dokami, basenami, nabrzeżami i innemi budowlami na obszarze Wolnego Miasta koniecznemi dla polskich importów i eksportów"

(art. 104 ust. 2 traktatu wersalskiego); jednakże art. 26 konwencji paryskiej łamie ten ostatni warunek, postanawiając, że

> „będzie obowiązkiem Rady zapewnić Polsce swobodne używanie i posługiwanie się bez żadnego ograniczenia i o ileby to było konieczne dla polskich importów i eksportów, portem i środkami komunikacji wymienionemi w art. 20"

(tekst angielski); tekst angielski trzyma się naogół terminologji traktatu wersalskiego, wprowadzając jednak zasadnicze ograniczenie praw przyznanych Polsce tym traktatem o tyle, że zamiast zapewnić Polsce bez żadnych ograniczeń swobodne używanie i t. d. wszystkich dróg wodnych i t. d. koniecznych dla importów i eksportów polskich, więc swobodne używanie i t. d. bez żadnych ograniczeń, skoro tylko te drogi wodne i t. d. okażą się koniecznemi dla polskich importów i eksportów (jak to czyni traktat wersalski), przyznaje Polsce te prawa tylko o tyle, o ileby to było

konieczne dla polskich importów i eksportów; z dodania tego ograniczenia wynikł nawet nonsens, ponieważ Rada ma zapewnić Polsce to swobodne używanie i t. d.:

1) „bez żadnego ograniczenia“;

2) „i o ileby to mogło być konieczne dla polskich importów i eksportów“ (więc z ograniczeniem „o ileby...“).

Pomijając jednak to nieograniczanie z ograniczeniem, przyznanie Polsce tych praw następuje:

1) wedle traktatu wersalskiego odnośnie do dróg wodnych i t. d. koniecznych dla polskich importów i eksportów, ale już w takim razie bez żadnych ograniczeń, a nietylko o tyle, o ileby to było nawet odnośnie do tych dróg wodnych i t. d. konieczne dla polskich importów i eksportów;

2) wedle konwencji paryskiej, nawet odnośnie do dróg wodnych i t. d. koniecznych dla polskich importów i eksportów tylko o tyle, o ile one są dla tych importów i eksportów konieczne.

Różnica praktyczna bije w oczy. Wedle traktatu wersalskiego wystarczy zasadnicze stwierdzenie, że drogi wodne i t. d. są konieczne dla polskich importów i eksportów, aby tem samem zapewnić Polsce bez żadnych ograniczeń swobodne korzystanie i posługiwanie się temi drogami i t. d. Natomiast wedle konwencji paryskiej nawet po takiem zasadniczem stwierdzeniu korzystanie i posługiwanie się temi drogami wodnemi i t. d. ograniczone jest do tych rozmiarów, w których jest konieczne dla polskich importów i eksportów.

Tekst francuski art. 26 bardziej jeszcze ogranicza postanowienia tekstu angielskiego; zamiast, jak tekst angielski, „o ileby to mogło być konieczne dla polskich importów i eksportów“, tekst francuski mówi „i w mierze koniecznej dla zapewnienia ruchu importowego i eksportowego, któ-

rego Polska jest krajem przeznaczenia lub pochodzenia" *(et dans la mésure nécessaire pour assurer le trafic d'importation ou d'exportation à destination ou en provenance de la Pologne)*; z tekstu angielskiego (i z obu tekstów traktatu wersalskiego) wynikał zamiar służenia polskim importom i eksportom wogóle, przez co można było rozumieć i tranzyt; tekst francuski wymaga już, aby Polska była krajem przeznaczenia *(destination)* lub pochodzenia *(provenance)*.

Należy zaznaczyć, że w konwencji paryskiej wyrażenia traktatu wersalskiego *control and administration* użyto dwukrotnie, że jednak tłumaczenie tego wyrażenia na język francuski nie jest jednostajne: w art. 18 mowa o oddaniu wolnej strefy w porcie pod *le contrôle et l'administration* Rady; natomiast w art. 20, który w tekście angielskim zaczyna się od słów: „Rada wykonywać będzie w obrębie granic Wolnego Miasta władztwo, zarząd i eksploatację portu i dróg wodnych...", w tekście francuskim na oznaczenie angielskiego pojęcia *control* użyto wyrażenia *direction* (tłumaczenie polskie zachowuje wyraz „kontrolą"). Tak więc tekst francuski na oznaczenie tej ogromnie ważnej kompetencji Rady Portowej używa już wyrażenia bardziej zbliżającego się znaczeniem do angielskiego *control*, niż etymologicznie podobne, ale znaczeniem różne, wyrażenie francuskie *contrôle*.

Pogwałceniem traktatu wersalskiego było dalej podciągnięcie pod ogólne pojęcie dróg wodnych na obszarze Wolnego Miasta także części Wisły, jak to wynika z art. 20 alinea III.[1]).

Pogwałceniem traktatu wersalskiego było też oddanie Radzie Portowej „władztwa, zarządu i eksploatacji... ca-

[1]) Kutrzeba 45.

łości dróg żelaznych, które specjalnie obsługują port“ (tekst francuski, tekst angielski: „całego systemu kolejowego specjalnie obsługującego port“) w art. 20 alinea I konwencji paryskiej i to w ten sposób, że właśnie Rada ma orzec, które koleje podpadają pod to określenie, poczem zarówno Polska jak Gdańsk mogą się odwołać wedle art. 39 konwencji do Wysokiego Komisarza względnie do Rady Ligi Narodów. Ponieważ nie można twierdzić, aby koleje specjalnie obsługujące port służyły głównie potrzebom Wolnego Miasta, w przeciwstawieniu do innych kolei na obszarze Wolnego Miasta, przeto postanowienie to wyraźnie sprzeciwia się postanowieniu art. 104 ust. 3 traktatu wersalskiego, który te koleje oddaje pod władztwo i zarząd Polski (patrz str. 16—18). Konwencja paryska postanowienie to traktatu wersalskiego wykonuje w art. 21 tylko o tyle, o ile te koleje nie zostały oddane Radzie Portowej na podstawie art. 20.

Pogwałceniem traktatu wersalskiego było także nadanie Radzie kompetencji przedsięwzięcia wszelkich kroków koniecznych dla zapewnienia rozwoju i ulepszania portu i środków komunikacji (art. 26 konwencji paryskiej), podczas gdy traktat wersalski (artykuł 104 ust. 4) zapewniał Polsce „prawo rozwijania i ulepszania dróg wodnych, doków, basenów, nabrzeży, kolei i innych budowli i środków komunikacji wspomnianych“ w tym artykule (patrz str. 18—19).

W art. 2 konwencji paryskiej mamy naprzód ustęp oparty na obu tekstach art. 104 ust. 6 traktatu wersalskiego; ponieważ te teksty różniły się (patrz str. 21—22), pozostały różnice i w tekstach konwencji paryskiej. Tekst francuski postanawia przedewszystkiem, że „należy do Rządu polskiego“ *(il appartient au Gouvernement polonais)*, więc jest rzeczą Rządu polskiego, zapewnić prowadzenie spraw ze-

wnętrznych Wolnego Miasta Gdańska, równie jak ochronę jego obywateli (*nationaux*) w krajach obcych. Z tekstu tego wynika więc znowu niepewność, czy Rząd polski ma zapewnić, że te sprawy zewnętrzne będą prowadzone, czy też ma w każdym wypadku sam je prowadzić. Tekst angielski traktatu wersalskiego był pod tym względem jaśniejszy i dlatego należało uważać go za lepiej nadający się do stosowania. Tekst angielski konwencji paryskiej mówi jednak o Polsce, zamiast o Rządzie polskim, akcentuje więc prawo Polski zamiast kompetencji Rządu polskiego; brzmi on:

„Polska podejmie się (zobowiąże się do, *shall undertake*, patrz str. 9) prowadzenia stosunków zagranicznych Wolnego Miasta Gdańska, równie jak ochrony jego obywateli *(nationals)* zagranicą".

Ściśle wewnętrzne (między Polską a Gdańskiem) znaczenie ma dalsze postanowienie, że „ochrona ta zapewniona będzie w tych samych (*dans, in*; błędne jest polskie urzędowe tłumaczenie „na tych samych") warunkach, co ochrona polskich obywateli: jest to poprostu rozwinięcie myśli zasadniczej art. 104 traktatu wersalskiego. Natomiast pogwałceniem ducha i litery traktatu wersalskiego byłoby postanowienie (art. 2 alinea II) konwencji paryskiej, pozwalające pośrednio na wydawanie paszportów obywatelom nie przez władze polskie, więc może przez władze gdańskie, gdyby nie to, że postanowienie to o wydawaniu paszportów przez władze gdańskie zupełnie nie mówi:

„Paszporty wydane obywatelom gdańskim nie będą im zapewniały ochrony polskiej, o ile nie będą wizowane przez przedstawiciela Rządu polskiego w Gdańsku".

Paszporty takie mogą więc być wydawane przez jakiekolwiek państwo; wiadomo, że państwa wydają czasem paszporty obywatelom państw innych. Pogwałceniem traktatu wersalskiego byłoby upoważnienie Gdańska, którego

stosunki zagraniczne ma wedle art. 104 ust. 6 traktatu wersalskiego prowadzić Rząd polski do wydawania takich paszportów; wiadomo, że wydawanie paszportów pozostaje w najściślejszym związku z prowadzeniem stosunków zagranicznych i z ochroną osób zagranicą.

Nie sprzeciwia się traktatowi wersalskiemu postanowienie, dotyczące „przedstawiciela dyplomatycznego Rządu polskiego, rezydującego w Gdańsku“ (art. 1 konwencji paryskiej), ponieważ z postanowienia tego nie wynika uszczuplenie żadnego prawa Polski, a określenie „przedstawiciel dyplomatyczny“ stwierdza tylko zakres przywilejów temu przedstawicielowi Rządu polskiego przysługujących, wskazuje na osobiste stanowisko tego przedstawiciela, a nie na charakter prawny Wolnego Miasta Gdańska; z pojęcia prowadzenia stosunków zagranicznych Gdańska, powtarzającego się i w traktacie wersalskim i w art. 2 konwencji paryskiej, wynika zresztą, że nie może tu być mowy o stosunkach dyplomatycznych polsko-gdańskich w znaczeniu stosunków zagranicznych Gdańska, bo te prowadzi i tak Rząd polski [1]).

Tak samo ściśle wewnętrzne mają znaczenie i dlatego nie sprzeciwiają się art. 104 ust. 6 traktatu wersalskiego postanowienia, dotyczące przydzielania obywateli gdańskich do niektórych konsulatów polskich (art. 3 konwencji paryskiej), równie jak postanowienia, wymagające porozumienia z władzami Wolnego Miasta odnośnie do udzielania *exequatur* zagranicznym urzędnikom konsularnym, rezydującym w Gdańsku (art. 4 konwencji paryskiej) [2]), oraz uprzedniego poradzenia się *(previous consultation, consul-*

[1]) Por. jeszcze Makowski 21—22, Levesque 46—49; obecnie mówi się już o udzielaniu przywilejów dyplomatycznych na terytorjum własnego państwa, Vollenhoven, 473—474, Schücking-Wehberg 383, 384—387.

[2]) Por. Kutrzeba 63, Makowski 25

tation préalable) Wolnego Miasta w razie zawierania przez Rząd polski traktatu lub układu międzynarodowego, dotykającego Wolnego Miasta Gdańska (art. 6 konwencji paryskiej). Te postanowienia nie ustalają warunków ważności odnośnych aktów Rządu polskiego, lecz nakładają na Rząd polski zobowiązania, których niespełnienie, nie naruszając ważności tych aktów, będzie naruszeniem postanowień konwencji paryskiej.

Przechodzimy do art. 6 konwencji paryskiej. Jakie znaczenie ma przepis, pozwalający Wysokiemu Komisarzowi założyć odnośnie do Gdańska, na podstawie opinji Rady Ligi Narodów, veto przeciw zawartemu przez Polskę traktatowi? Przedewszystkiem przepis ten w razie odpowiedniego bronienia praw Polski przez dyplomację polską może mieć znaczenie czysto teoretyczne. Artykuł 4 paktu Ligi Narodów postanawia bowiem (ust. 5), że „każdy członek Ligi niereprezentowany w Radzie będzie zaproszony do wysłania reprezentanta, któryby zasiadał jako członek na każdem zebraniu (posiedzeniu, *meeting*) Rady podczas rozważania spraw *(matters)* szczególnie dotyczących *(affecting)* interesów tego członka Ligi“ (tekst angielski). Tekst francuski, będący jak wiadomo również tekstem autentycznym, ale stanowiący tłumaczenie tekstu angielskiego, tę samą myśl oddaje mniej dokładnie, ponieważ [1]) zamiast wyrażenia *to send a representative to sit as a member* (do wysłania reprezentanta, któryby za-

[1]) Tłumaczenie polskie, ogłoszone w Dzienniku Ustaw, opierając się na tekście francuskim, bardziej jeszcze zaciemnia znaczenie przepisu, mówiąc „będzie wezwany, aby wysłał tam swego przedstawiciela“; francuskie „*y*“ odnosiło się do *envoyer siéger*, t. j. wysłać dla zasiadania tam; jednakże tekst polski opuścił nawet z tekstu francuskiego *siéger* („zasiadać“), a z tekstu angielskiego „jako członek (Rady)“. Tak więc, gdy tekst angielski żąda wysłania przedstawiciela, któryby zasiadał w Radzie jako jej członek, to tekst francuski mówi tylko o wysłaniu przedstawiciela, któryby zasiadał w Radzie, a tekst polski już nawet tylko o „wysłaniu tam swego przedstawiciela“.

siadał jako członek) używa wyrażenia *à y envoyer siéger un représentant* (do wysłania do zasiadania tam — t. j. w Radzie — przedstawiciela); w ten sposób zamiast wyraźnego stwierdzenia, że przedstawiciel ów będzie zasiadał „jako członek Rady“ *(to sit as a member)* mamy tylko bardziej ogólnikowe wyrażenie *y envoyer siéger,* t. j. „wysłać celem zasiadania w niej“ czyli w Radzie. Że zaś tekst angielski jest dokładniejszy, bo zasiadanie w charakterze członka mieści się w zasiadaniu wogóle, natomiast samo tylko zasiadanie (więc niekoniecznie w charakterze członka) nie mieści się w zasiadaniu w charakterze członka, przeto za obowiązujący uznać należy sens, wynikający z tekstu angielskiego.

Z ustępu 6 art. 4 paktu Ligi wynika, że „na zebraniach (posiedzeniach) Rady, każdy członek Ligi reprezentowany w Radzie ma jeden głos...“ (tekst angielski). Tekst francuski zaciemnia wprawdzie to postanowienie, formułując je: „Każdy członek Ligi reprezentowany w Radzie rozporządza tylko jednym głosem...“, mogłoby stąd wynikać, że postanowienie to niekoniecznie daje każdemu członkowi Rady nawet jeden głos, że więc idzie tylko o wykluczenie większej liczby głosów; jednakże tę wątpliwość rozstrzyga stanowcze brzmienie tekstu angielskiego. Wynika z niego, że państwo, którego przedstawiciel zasiada w Radzie jako członek, ma jeden głos, jak każde inne państwo, którego przedstawiciel zasiada w Radzie jako członek. Stąd wniosek, że jeden głos ma w Radzie i państwo, będące członkiem Ligi, a zaproszone w myśl art. 4 ust. 5 do wysłania swego przedstawiciela, któryby zasiadał jako członek na posiedzeniu Rady podczas rozważania spraw, szczególnie dotyczących interesów tego członka Ligi. Że zaś wedle art. 5 paktu Ligi Narodów uchwały, zapadające na posiedzeniach Rady, z wyjątkiem

wypadków wyraźnie zastrzeżonych w pakcie lub wogóle w traktacie wersalskim, wymagają zgody „wszystkich członków Ligi na posiedzeniu reprezentowanych“, przeto także uchwały Rady w sprawach gdańskich, a w szczególności w sprawach dotyczących traktatów zawartych przez Polskę a dotyczących Gdańska, zapadają tylko za zgodą wszystkich państw na posiedzeniu Rady reprezentowanych; że zaś wedle art. 4 ust. 5 Polska musi być zaproszona do wysłania przedstawiciela, któryby zasiadał w Radzie Ligi jako jej członek, ilekroć będzie rozważana sprawa zawartego przez Polskę traktatu, bo jest to bez najmniejszej wątpliwości sprawa szczególnie dotycząca interesów Polski, przeto przeciw głosowi Polski nie będzie mogła zapaść uchwała, uznająca, że traktat ten sprzeciwia się konwencji paryskiej lub stanowisku prawnemu Gdańska [1]).

Jakkolwiek jednak wobec tego przepis art. 6 konwencji paryskiej może mieć znaczenie czysto teoretyczne, bo „opinja“ Rady musi być wyrażona w formie uchwały [2]), ta zaś bez zgody Polski nie może dojść do skutku, to jednak pozostaje dalsze pytanie, czy brzmienie art. 6 konwencji paryskiej zgodne jest z traktatem wersalskim?

---

[1]) Inna interpretacja sprzeciwiałaby się zasadniczej myśli art. 4 paktu Ligi Narodów. Ograniczające prawa nie-członków Rady Ligi wywody Schükkinga-Wehberga, 326, oparte zresztą poczęści na poglądach Rady Ligi i jej urzędników, nie uwzględniają faktu, że celem art. 4 ust. 5 było postawienie każdego państwa, którego interesy byłyby dotknięte, w takiem samem położeniu, jak gdyby było członkiem Rady: była to zasadnicza konsekwencja zasady równości państw. Państwo, należące do Ligi, ale nie do jej Rady, nie mogłoby, w sprawach dotyczących jego interesów, głosować tylko w wypadkach, w których nie mogłoby głosować państwo będące członkiem Rady. W chwili kończenia korekty niniejszej pracy autor nie rozporządzał jeszcze tekstem opinji Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej w sprawie Mossulu.

[2]) Nie wchodząc w kwestję, czy Rada Ligi Narodów może wydawać opinje (*avis*) większością głosów, należy stwierdzić, że w niniejszym wypadku chodzi o postanowienie, a nie o opinję.

Nie. Z traktatu wynikało oddanie Gdańska pod ochronę Ligi Narodów, więc kompetencja Ligi Narodów zapobiegania zmianom w stanowisku prawnem Gdańska; stanowisko to określał traktat wersalski, a dalej, w ramach jego art. 104, konwencja, którą ostatecznie podpisano w Paryżu; wynikało stąd tylko, że Liga Narodów (względnie jej organ) byłaby kompetentna do założenia veta, gdyby zawarty przez Polskę a dotyczący Gdańska traktat nie dał się pogodzić ze stanowiskiem prawnem (*status* w tekście angielskim, *statut* w tekście francuskim)[1]) Wolnego Miasta Gdańska, określonem przez traktat wersalski i przez zawarte z jego upoważnienia i w jego ramach umowy dalsze; natomiast wymienienie w art. 6, obok stanowiska prawnego Gdańska wogóle, jeszcze specjalnie samej konwencji paryskiej, tłumaczyć można chęcią rozciągnięcia prawa veta na traktaty, sprzeciwiające się nie tylko postanowieniom traktatu wersalskiego i zawartych z jego upoważnienia i w jego ramach umów, lecz także tym postanowieniom konwencji paryskiej, które odbiegają od traktatu wersalskiego. Że zaś postanowienia takie istnieją i stanowią zmiany stworzonego przez traktat wersalski stanu rzeczy na niekorzyść Polski (patrz str. 59—67), przeto w art. 6, o ile nie zastosujemy wykładni ścieśniającej, mamy również kompetencję Rady Ligi Narodów (względnie jej organu) wymuszania zgody na niestosowanie stanowiącego jednak podstawę konwencji paryskiej traktatu wersalskiego — czyli pogwałcenie tegoż traktatu.

Założenie veta przez Wysokiego Komisarza ani nie uniemożliwia zawarcia odnośnego traktatu przez Rząd polski, ani też nie uchyla jego ważności co do Gdańska,

---

[1]) Kutrzeba 38.

jeżeli już został zawarty; wynikałby z niego dla Polski co najwyżej obowiązek:

w pierwszym wypadku, niezawierania (nieratyfikowania) tego traktatu, który jednak, w razie zawarcia (ratyfikacji) zachowałby ważność;

w drugim wypadku, starania się o uchylenie ważności tego traktatu odnośnie do Gdańska.

Otóż Polska obowiązek ten mieć może tylko o tyle, o ile postanowienia art. 6 konwencji są ważne. Że zaś nie są ważne, o ile pozostają w sprzeczności z traktatem wersalskim (patrz str. 56), przeto obowiązek ten wynika dla Polski z art. 6 konwencji paryskiej tylko o tyle, o ile veto, założone na podstawie uchwały Ligi Narodów, opiera się na stwierdzeniu przez tę uchwałę opinji Ligi Narodów, że traktat, który Polska zamierza zawrzeć lub już zawarła, nie da się pogodzić ze stanowiskiem prawnem Gdańska, ustalonem przez traktat wersalski lub przez późniejsze traktaty, zawarte na jego podstawie i w jego ramach (patrz str. 39, 44, 55).

W stylizacji konwencji paryskiej można zauważyć wielką powierzchowność. Tak np. w niektórych artykułach mowa o Rządzie polskim i o Rządzie Wolnego Miasta (np. art. 1, 19), w innych mowa o Rządzie polskim i o Wolnem Mieście (np. art. 3, 19); tekst angielski art. 2 mówi o Polsce a tekst francuski o Rządzie polskim; gdzie indziej mowa o Polsce i o Wolnem Mieście (np. art. 17); w art. 17 ust. (b) mowa nawet o „obu państwach“ [1]); gdyby nie fakt, że postanowienie to odnosi się do kwestji stosunkowo podrzędnej (dojście do porozumienia co do kursu przeliczania taryfy celnej „dopóki oba państwa posiadają odrębne systemy monetarne“), wyrażenie to mo-

[1]) Inaczej Makowski 17, 39, Levesque 44, 82.

głoby służyć za podstawę twierdzeń co do charakteru prawnego Gdańska; nie ulega jednak wątpliwości, że zostało tu wcielone przez zwyczajne niedopatrzenie; w każdym razie nie chciano do użycia tego wyrażenia przywiązywać zasadniczego znaczenia, ponieważ inaczej użytoby go w związku bardziej zasadniczym.

4. Wykonanie art. 103.

Wiadomo, że na podstawie wydanej przez Wysokiego Komisarza za zgodą Rady Ligi Narodów ordynacji wybrano konstytuantę, która ułożyła konstytucję dla Wolnego Miasta Gdańska[1]). Konstytucja ta wielokrotnie nazywa Gdańsk państwem, względnie (w art. 1) wolnem państwem *(Freistaat)*; wiadomo też, że chwytano się różnych sposobów, aby ustalić w formie precedensów, że o konstytucji tej decyduje przedewszystkiem sama ludność, że więc państwowość gdańska jest wynikiem aktu samej ludności; próbowano też stworzyć władzę właściwie niezawisłą od samej ludności. Jednakże z art. 103 wynikało, że konstytucję miano ułożyć w drodze zgodnego porozumienia przedstawicieli ludności z Wysokim Komisarzem Ligi Narodów; Liga Narodów wyciągnęła stąd słuszny wniosek, że może nakazać Wysokiemu Komisarzowi przedłożenie Radzie projektu konstytucji, zanim Wysoki Komisarz zgody swej udzieli; wniosek ten ujęto w grzeczną formę: 13 lutego 1920 Rada uchwaliła, że Wysoki Komisarz będzie się stosował do wskazówek udzielanych mu przez Radę Ligi Narodów i będzie odpowiedzialny przed nią; że zaś traktat postanawia oddanie konstytucji Wolnego Miasta pod gwarancję Ligi Narodów, przeto byłoby rzeczą dobrą, gdyby Wysoki Komisarz poddał konstytucję

[1]) Kutrzeba 10.

zbadaniu przez Radę, zanim konstytucję tę oficjalnie zatwierdzi.

Rada Ligi Narodów dodała dalsze żądanie, ujęte również w formę grzeczną, niemniej jednak stanowiące dla Wysokiego Komisarza dyrektywę. „Z tej samej racji zaproponuje on prawdopodobnie przedstawicielom Wolnego Miasta, aby zamieścili w konstytucji klauzulę, ustalającą wyraźnie, że trzeba będzie uzyskać zgodę Ligi przed jakiemikolwiek późniejszemi modyfikacjami tej konstytucji“ [1]). W ostatecznie uchwalonem brzmieniu zawiera rzeczywiście art. 49 konstytucji ustęp (III), postanawiający, że „zmiany konstytucji mogą wejść w życie dopiero po zawiadomieniu o niej Ligi Narodów i po jej oświadczeniu, że nie ma żadnych zarzutów do podniesienia przeciw (tym) zmianom“. Wiadomo jednak, że samo uchwalenie tej klauzuli było rezultatem długich pertraktacyj i nastąpiło po zwłoce a w sposób niezgodny z postanowieniami samejże konstytucji [2]). Ze strony gdańskiej chwytano się sposobów, które nie mogą mieć znaczenia w rozumowaniu prawniczem. Sejm gdański nie chciał powziąć ponownej uchwały, wprowadzającej tę klauzulę do konstytucji, lecz upierał się przy uchwale z 4 kwietnia 1922, powziętej w obecności tylko zwyczajnej, a nie kwalifikowanej, konstytucją wymaganej liczby obecnych (73 na 120, zamiast $^2/_3$, t. j. 80); przytem jednak sejm stał na stanowisku, że normy konstytucji, wymagające do zmiany większości kwalifikowanej, obowiązują jeszcze przed ostatecznem zatwierdzeniem konstytucji przez Wysokiego Komisarza. Wysoki Komisarz nie przychylił się jednak do tego zdania i stojąc na stanowisku, że przed udzieleniem przez niego zgody konstytucja w życie nie weszła, pismem z 11 maja 1922

[1]) Zbiór dokumentów I. 15.
[2]) Ibid. II. 131—132, Kutrzeba 12.

przyjął uchwałę z 4 kwietnia 1922, oświadczając że konstytucja, w formie zawierającej zmiany uchwalone zgodnie z żądaniami Ligi Narodów, włączając w to uchwałę z 4 kwietnia 1922, uzyskała jego zgodę stosownie do art. 103 traktatu wersalskiego.

Konstytucja gdańska ani nie była dziełem samej ludności gdańskiej względnie jej przedstawicieli, lecz została ustalona w zgodnem porozumieniu *(in agreement, d'accord)* z urzędnikiem Ligi Narodów jako takim, ani też nie może być zmieniona przez same tylko organa gdańskie; każda zmiana wymaga zgody Rady Ligi Narodów, a przynajmniej wyraźnie objawionego w każdym wypadku zrzeczenia się prawa podniesienia zarzutów.

Oddanie konstytucji gdańskiej „pod gwarancję" Ligi Narodów wedle art. 103 traktatu wersalskiego wymagało określenia, co rozumieć przez tę gwarancję. Wyrażenia tego używano w innych wypadkach; tak np. konstytucja Stanów Zjednoczonych postanawia, że Stany Zjednoczone zagwarantują poszczególnym stanom republikańską formę rządów; było to jednak postanowienie szczegółowe, odnoszące się do jednego tylko zagadnienia organizacyjnego; zresztą nie ulega wątpliwości, że poszczególne stany, choć nazywają się państwami, zajmują w prawie politycznem stanowisko szczególne, a z punktu widzenia prawa narodów są tylko niesamodzielnemi częściami jednej całości, t. j. Rzeczypospolitej Stanów Zjednoczonych [1]). Postanowienie

---

[1]) Zachodzi zasadnicza różnica między gwarancją konstytucji gdańskiej przez Ligę Narodów, a np. gwarancją republikańskiej formy rządu w poszczególnych stanach ze strony rządu Stanów Zjednoczonych, ponieważ 1) każdy stan ma równe z innemi stanowisko, bierze narówni z innemi udział w tworzeniu woli Stanów Zjednoczonych jako takich i w wyznaczaniu ich organów, natomiast konstytucję ułożoną „dla Gdańska" oddano pod gwarancję Ligi Narodów, a więc organizacji w stosunku do samego Gdańska zewnętrznej, 2) gwarancja w Stanach Zjednoczonych odnosi się do jednego (choć ważnego) szczegółu organizacyjnego, natomiast w Gdańsku odnosi się do każdego poszczególnego

art. 103 traktatu wersalskiego wymagało bądź co bądź, jeżeli nie autentycznego wyjaśnienia przez dodatkową umowę wszystkich stron, które podpisały traktat wersalski, to przynajmniej ustalenia przez kompetentny organ Ligi Narodów, jak Liga tę swą gwarancję pojmuje. Ustalenie to znalazło się w sprawozdaniu wicehrabiego Ishii, przyjętem przez Radę Ligi Narodów 17 listopada 1920.

„Postanowienie traktatu wersalskiego, wedle którego konstytucja Wolnego Miasta będzie oddana pod gwarancję Ligi Narodów, oznacza: 1) że ta konstytucja musi uzyskać aprobatę Ligi Narodów; 2) że konstytucji nie można modyfikować inaczej, jak z upoważnienia *(l'autorisation)* Ligi Narodów; i 3) że życie konstytucyjne Wolnego Miasta Gdańska musi się zawsze stosować do postanowień tej konstytucji. Jest rzeczą oczywistą, że gwarancja konstytucji i ochrona udzielana przez Ligę są ściśle związane (ze sobą). Myślą zasadniczą jest to, że Wolne Miasto ma stanowić w międzynarodowej organizacji Europy społeczność, którą trzeba będzie chronić przed wszelką niewłaściwą ingerencją jakiegokolwiek państwa, a która powinna mieć własny unormowany *(régulière)* byt, szanując w całości, co się samo przez się rozumie, postanowienia traktatu wersalskiego i prawa, które ten traktat przyznaje Polsce. Zdaje się wynikać z tych rozważań, że Liga Narodów musi badać, czy ta konstytucja przedstawia niezbędne *(essentielles)* gwarancje sytuacji politycznej stałej i pokojowej i czy zapewni rząd, który będzie funkcjonował zgodnie z zasadami, wedle których Wolne Miasto zostało utworzone *(constituée)*, równie jak ze zobowiązaniami, które na nie nałożył traktat pokojowy wersalski. Mianowicie należy badać, czy konstytucja Wolnego Miasta zawiera zarodki nieporządku, wadliwej administracji, anarchji lub nieposzanowania zobowiązań międzynarodowych“ [1]).

---

postanowienia konstytucji. Swoją drogą nie jest rzeczą w nauce bezspornie ustaloną, że nawet poszczególne stany są państwami (por. Cybichowski 24—25). Co do kantonów szwajcarskich por. Piccioni 102 i Levesque 160, co do innych wypadków gwarancji konstytucji Levesque 101—103.

[1]) Zbiór dokumentów I. 120.

Liga Narodów pojęła więc swą gwarancję jako obowiązek przestrzegania, aby Wolne Miasto Gdańsk tworzyło w międzynarodowej organizacji Europy „społeczność“ *(une communauté*, zatem nie państwo), mającą własny byt „prawidłowy“ *(une existence propre régulière)*, t. j. unormowany postanowieniami traktatu wersalskiego, obowiązaną *ab initio* do szanowania praw, przyznanych Polsce nie konwencją (która podówczas już była weszła w życie — 15 listopada 1920), ale traktatem wersalskim; ustrój tej społeczności międzynarodowej ma opierać się na konstytucji, której rzeczywiste przestrzeganie w praktyce politycznej gdańskiej jest także przedmiotem nadzoru ze strony Ligi Narodów; zgody Ligi Narodów wymaga zarówno samo ustalenie postanowień tej konstytucji, jak wszelkie jej zmiany; konstytucja ta musi być zgodna z zasadami, na których podstawie nastąpiło utworzenie Wolnego Miasta, musi też zapewnić istnienie rządu, któryby postępował zgodnie z temi zasadami i stosował się do zobowiązań, nałożonych na Wolne Miasto przez traktat wersalski, nie z tytułu jakiegoś udziału Gdańska w zawieraniu tej umowy międzynarodowej (bo Gdańsk traktatu wersalskiego nie podpisał i podpisać nie mógł), ale ponieważ traktat wersalski stanowi podstawę istnienia Wolnego Miasta Gdańska. Konstytucja gdańska nie może też zawierać postanowień niepożądanych ze względów polityki międzynarodowej, w szczególności grożących zakłóceniem spokoju międzynarodowego lub wewnętrznego, niestosowaniem norm, stanowiących podstawę ładu wewnętrznego, lub zobowiązań międzynarodowych; słowem, konstytucja gdańska może być tylko taka, jaką ze względów polityki międzynarodowej Liga Narodów uzna za dobrą, a zarazem musi opierać się na traktacie wersalskim i mieścić się w jego ramach.

Jak więc „ochrona“ ma na celu zapewnienie, że nie nastąpi, wbrew traktatowi wersalskiemu, w drodze agresji z zewnątrz, zmiana określonego tym traktatem stanowiska prawnego Wolnego Miasta Gdańska, tak „gwarancja“ ułożonej w porozumieniu z Wysokim Komisarzem Ligi Narodów konstytucji ma na celu uniemożliwienie samemu Gdańskowi zmiany tego stanowiska prawnego.

Wiadomo, że w wykonaniu swej kompetencji [1]) Rada Ligi Narodów zażądała wstawienia do konstytucji gdańskiej szeregu postanowień, względnie przeprowadzenia w niej szeregu zmian [2]), w szczególności dodania postanowienia (art. 42), że Senat Wolnego Miasta na żądanie Ligi Narodów musi jej każdego czasu udzielać urzędowych wiadomości o publicznych sprawach Wolnego Miasta, oraz zastrzeżenia, że przyznanie Senatowi w art. 41 konstytucji kompetencji „zastępowania Wolnego Miasta“ ogranicza się do wypadków, w których to nie sprzeciwia się postanowieniom, zapewniającym zgodnie z art. 104 ust. 6 traktatu pokojowego prowadzenie spraw zagranicznych Wolnego Miasta przez Rząd polski. Podobne zastrzeżenia zamieszczono też w art. 45 (f) odnośnie do wymagania ustawy dla zawarcia traktatu z „innem“ państwem, wreszcie w art. 57 odnośnie do kolei, poczt, telegrafów i telefonów, które, z zastrzeżeniem art. 104 traktatu pokojowego, uznano za rzecz „państwa“. Ponadto zastrzeżono (art. 5), że bez uprzedniej zgody Ligi Narodów w każdym poszczególnym wypadku nie może Wolne Miasto służyć za bazę wojskową lub morską, wznosić fortyfikacyj ani pozwalać na sporządzanie na jego terytorjum amunicji lub materjału wojennego.

Korzystając z kompetencji, wynikającej z oddania Gdańska pod ochronę Ligi Narodów, a jego konstytucji

[1]) Pfeuffer 142. [2]) Por. Kutrzeba 10—12.

pod jej gwarancję, Rada Ligi Narodów poleciła też 17 listopada 1920 Wysokiemu Komisarzowi zawiadomić konstytuantę gdańską, że Rada przyjęła do wiadomości konwencję paryską, doprowadzoną do skutku zgodnie z art. 104 traktatu wersalskiego przez Główne Mocarstwa Sprzymierzone i Stowarzyszone i że bez uprzedniej zgody Ligi nie będzie można wprowadzić do tej konwencji żadnej zmiany, któraby była w sprzeczności ze stanowiskiem prawnem Wolnego Miasta. Postanowienie to nie odnosi się do wszelkich zmian, lecz tylko do zmian, jak się wyraził sprawozdawca, zasadniczych *(fondamentale)*, więc dotyczących zasadniczego stanowiska prawnego Wolnego Miasta Gdańska; to ostatnie pojęcie, o ile nie oprzemy go na traktacie wersalskim, byłoby niezrozumiałe, bo na stanowisko prawne Gdańska składa się cały szereg postanowień szczegółowych, mieszczących się w traktacie wersalskim i w zawartych na jego podstawie umowach; należy więc uznać, że idzie tu o takie postanowienia konwencji paryskiej, których zmiana byłaby zarazem zmianą odnośnych postanowień traktatu wersalskiego. Dowodzi tego *a contrario* brzmienie art. 6 konwencji paryskiej, dające Wysokiemu Komisarzowi kompetencję założenia veta przeciw zawartemu przez Polskę z innem państwem a odnoszącemu się do Gdańska traktatowi, który w opinji Rady Ligi Narodów jest sprzeczny 1) z postanowieniami konwencji paryskiej lub 2) ze stanowiskiem prawnem Wolnego Miasta Gdańska. Odnośnie do zmian samej konwencji paryskiej Rada Ligi Narodów zastrzegła więc 1) konieczność zgody uprzedniej — zamiast prawa veta późniejszego — ale 2) tylko w razie sprzeczności ze stanowiskiem prawnem Gdańska (bez wspominania oczywiście samej konwencji paryskiej, o której zmianę właśnie chodzi). Zdawałoby się, że to zastrzeżenie ze strony Rady Ligi Narodów jest niepotrzebne,

skoro układ polsko-gdański nie może przecież zmienić postanowień zawartego między innemi stronami traktatu wersalskiego. Ironją losu, a może przyczyną tego zastrzeżenia był fakt, że sama konwencja paryska stanowiła w wielu kierunkach jaskrawe pogwałcenie postanowień traktatu wersalskiego (patrz str. 59—67).

Konwencja paryska ustaliła, że Wysoki Komisarz bądź wydaje „decyzje“ w wypadkach „różnic“ (tekst angielski *differences*, jak w traktacie wersalskim; tekst francuski mówi już *différends*, patrz str. 59), bądź odsyła sprawę przed Radę Ligi Narodów. Z wyrażenia *appeal*, *appel* (patrz str. 61—62) wynikałoby w zasadzie nadanie Radzie Ligi Narodów funkcyj sędziowskich. Ustalenie kompetencji Rady Ligi Narodów jest, zapewne za przykładem art. 386 traktatu wersalskiego (patrz str. 32), rozwiązaniem kwestji, nasuniętej przez wyrażenie „w pierwszej instancji“ (patrz str. 33). Kompetencja odwoławcza Rady Ligi Narodów nie może jednak obejmować sporów, wynikających z postanowień sprzecznych z traktatem wersalskim (patrz str. 55—57).

Łączy się z tem sprawa sankcyj [1]). Załatwienie jej wynika z traktatu wersalskiego w sposób zupełnie logiczny:

1) Gdyby Polska, nie stosując się do zapadłych prawomocnie na podstawie art. 103 (ale też tylko w jego ramach, patrz str. 55—57) orzeczeń, naruszała prawa Gdańska, Liga Narodów stosowałaby wobec niej kompetencję „ochrony“ (patrz str. 52—54), określoną w ramach art. 10 paktu.

2) Gdyby Gdańsk nie stosował się do zapadłych prawomocnie na podstawie art. 103 orzeczeń, Liga Narodów

[1]) Zostawiona przez Levesque, 72, bez zadowalającej odpowiedzi.

odmówiłaby mu tej „ochrony“ wobec Polski, któraby więc miała prawo bronienia wszelkiemi sposobami swych orzeczeniem uznanych praw. Użycie przez Polskę jakichkolwiek środków celem bronienia tych praw byłoby w takim razie, z punktu widzenia prawa narodów, wewnętrzną sprawą Polski.

Rozwiązanie to zgadza się z niewątpliwym planem twórców traktatu wersalskiego oparcia porządku świata na nowych podstawach, w szczególności dania Lidze Narodów kompetencji orzekania o sporach, mogących naruszyć porządek, traktatem wersalskim utworzony, lub wogóle grożących naruszeniem pokoju międzynarodowego, z tem, że, nie znosząc dotychczasowych metod, poddaje się je jednak ograniczeniom, wynikającym z tej kompetencji Ligi Narodów.

III. WNIOSKI.

1. O punkt wyjścia.

Próbowano wykazać, że Gdańsk jest państwem suwerennem, podmiotem prawa narodów, uprawnionym do korzystania ze stanowiska, jakie prawo narodów przyznaje podmiotom pełnoprawnym [1]). Pojawiły się poglądy, że Gdańsk jest państwem (czy państewkiem) niesuwerennem [2]). To znowu próbowano konstruować teorje, w myśl których suwerenem Gdańska jest bądź Polska [3]), bądź Główne Mocarstwa [4]).

Jedne z tych teoryj miały służyć na uzasadnienie żądań polityków gdańskich, miały postanowienia traktatu wersalskiego unicestwić przez samą ich interpretację; zostały też przyjęte m. i. za podstawę orzeczeń Wysokich Komisarzy Ligi Narodów. Inne z tych teoryj, rozwinięte w szczerem dążeniu do znalezienia prawdy, nie odróżniają pojęć prawa politycznego od pojęć prawa narodów; to znowu, nie bacząc, że zamiarem twórców traktatu wersalskiego było uregulowanie w sposób niekoniecznie odpowiadający dotychczasowej praktyce całego szeregu stosunków (Liga Narodów; zaliczenie do jej członków dominjów brytańskich i Indyj; mandaty; zagłębie Sarre), próbują wcisnąć postanowienia tego traktatu o Gdańsku w ramy pojęć dotychczasowych (państwo; protektorat;

[1]) Niżej. [2]) Por. literaturę u Starzyńskiego 27—28. [3]) Makowski 40. [4]) Levesque 121.

służebności międzypaństwowe), które zresztą same nie mają ustalonej, bezsprzecznie przez naukę i praktykę przyjętej treści.

2. Prawo polityczne a prawo narodów.

Prawo polityczne obejmuje normy, dotyczące tworzenia organów władzy publicznej i kompetencyj tych organów. Prawo polityczne zajmuje się więc przedewszystkiem stosunkami prawnemi między jednostkami, a to z jednej strony jednostkami, które Duguit [1]) nazywa „rządzącemi", z drugiej strony jednostkami, które uczony ten określa jako „te, któremi rządzą". Kompetencje „rządzących" w stosunku do „tych, którymi rządzą", może system prawa albo też teorja odnieść w ostatniej linji do podmiotu, nazywanego państwem. Podmiot taki nie istnieje np. w prawie angielskiem, jakkolwiek są w teorji prawa angielskiego głosy, żądające wprowadzenia go [2]). Z drugiej strony pojęcie państwa, jako podmiotu praw, odrzucane jest w nowszej nauce francuskiej [3]) lub dopuszczane tylko odnośnie do paw majątkowych [4]). Zasadniczo system prawa politycznego może obejść się bez pojęcia państwa, przyjmując natomiast pojęcie praw podmiotowych jednostek „rządzących" albo nawet tylko ich „kompetencyj", t. j. zakresu, w jakim jednostka powołana jest do spełniania aktów prawnych w zakresie prawa politycznego. Prawo polityczne zajmuje się zasadniczo organami władzy publicznej, wykonywanej na pewnem ograniczonem terytorjum, w obrębie pewnej grupy.

Prawo narodów, wedle przeważającej dziś teorji, niekwestjonowanej poważnie w praktyce, obejmuje normy

---

[1]) Np. Duguit, I. 394, 500.

[2]) Np. Maitland, wstęp do angielskiego tłumaczenia Gierkego Political Theories of the Middle Ages (Johannes Althusius) XXXV—XXXVIII.

[3]) Np. Duguit 469.

[4]) Np. Berthélemy 40, 42.

prawne, dotyczące stosunków między podmiotami, któremi w zasadzie są państwa (choćby ich prawo polityczne nie operowało pojęciem państwa). Próby uznania za podmioty prawa narodów innych grup oraz jednostek, poruszają się narazie w dziedzinie postulatów politycznych. Pojęcie państwa i pojęcie praw podmiotowych (państw) są podstawami dzisiejszego prawa narodów. Jednakże pojęcie państwa, jako podmiotu prawa narodów, nie pokrywa się z pojęciem państwa w prawie politycznem. Z jednej strony wiele organizacyj, które teorja prawa politycznego mogłaby uznać za państwa, nie jest podmiotami prawa narodów i z jego punktu widzenia nie ma stanowiska odmiennego np. od gminy czy prowincji. Z chwilą ustalenia odpowiedzialności państwa za jakieś terytorjum prawo narodów w zasadzie nie zajmuje się stosunkiem między tem państwem a tem terytorjum, o ile stosunku tego nie dotyczą specjalne, oparte przedewszystkiem na traktatach międzynarodowych normy, tworzące podstawę zobowiązań państwa odpowiedzialnego za to terytorjum wobec państw, z któremi te traktaty zawarło. Kryterjum podmiotowości prawa narodów stanowi uznanie za podmiot prawa narodów, a to, w dotychczasowej praktyce, zazwyczaj za państwo [1]); zresztą obecnie mogą być wyjątkowo uznane za podmioty prawa narodów organizacje, nie będące państwami z punktu widzenia prawa politycznego (np. Indje jako całość są pierwotnym członkiem Ligi Narodów).

3. Gdańsk w świetle prawa politycznego.

Uważają niektórzy, że państwo musi być suwerenne, że więc bez suwerenności niema państwa; inni przyjmują możliwość państw niesuwerennych [2]). Nie każde terytorjum,

[1]) Pomijamy stanowisko Stolicy Apostolskiej.
[2]) Por. Starzyński 28, Cybichowski 23 i nast., Winiarski 179.

na którem wykonywana jest władza publiczna, jest albo państwem albo częścią państwa. Tak np. Bośnia i Hercegowina nie wchodziły od r. 1908, ani też od nadania im konstytucji w r. 1910 przez Franciszka Józefa ani w skład „państwa austrjackiego“, t. j. t. zw. królestw i krajów reprezentowanych w Radzie państwa, ani też w skład „państwa węgierskiego“, t. j. krajów Korony św. Szczepana. Stanowiły jedną z t. zw. „spraw wspólnych“, były poddane kompetencji t. zw. wspólnego (austrjacko-węgierskiego) ministra skarbu; ale znowuż monarchja austrjacko-węgierska państwem nie była. Bośnia i Hercegowina były więc korporacją terytorjalną, wyposażoną w pewną autonomję, która jednak była ograniczona kompetencjami organów austrjacko-węgierskich.

Nie odgrywa tu roli fakt, że organizacja polityczna, o której charakter prawny chodzi, np. Wolne Miasto Gdańsk, ma własnych obywateli; tak samo bowiem wedle konstytucji bośniacko-hercegowińskiej z r. 1910 byli osobni obywatele *(Landesangehörige)* bośniacko-hercegowińscy, nie będący obywatelami żadnego innego państwa, a jednak Bośni-Hercegowiny za państwo nie można było uważać.

Najznakomitszym przykładem teorji, przyjmującej możliwość państwa niesuwerennego, jest teorja Jellinka, uważająca za cechę państwa w odróżnieniu od innych społeczności „pierwotny“ charakter władzy publicznej, w szczególności zdolność nadawania sobie organizacji a przynajmniej możliwość jej zmian na przyszłość „jako wyłącznie własnego, pierwotnego aktu woli... bez dalszego upoważnienia“ [1]). Nie ma chyba takiego „pierwotnego“ charakteru, nie ma niezależności od innych czynników w ustalaniu i zmianie własnej konstytucji organi-

[1]) Jellinek 491.

zacja polityczna, nazywana Wolnem Miastem Gdańskiem, utworzona nie samorzutnie, lecz aktem Głównych Mocarstw, w terminie przez nie same obranym, na podstawie poprzednich postanowień traktatu, który zgóry określił sposób dojścia do skutku konstytucji, znowu uzależniając je od zgody czynnika pozagdańskiego; sama konstytucja zastrzegła konieczność zgody Rady Ligi Narodów (więc czynnika, stojącego poza Gdańskiem) na jakiekolwiek jej zmiany, a także na inne zasadnicze postanowienia (np. na uregulowanie sprawy obywatelstwa gdańskiego, więc sprawy ludności, która jest przecież zasadniczym czynnikiem państwa).

Teorja, której przedstawicielem jest Jellinek, uważa suwerenność za przymiot władzy państwowej. W nauce francuskiej i angielskiej identyfikuje się jednak suwerenność z samą władzą państwową. Dicey uważa suwerenność za „moc prawodawstwa, nieujętą w żadne prawne granice“ [1]), za „moc wprowadzania lub zmieniania jakiegokolwiek prawa“ [2]) (ustawy), co zdaje się odpowiadać swobodzie zmiany konstytucji, uważanej przez Jellinka za cechę państwa wogóle. W prawie angielskiem kwestja państwowości nie odgrywa pierwszorzędnej roli (patrz str. 84); możemy jednak stwierdzić, że Gdańsk nie jest suwerennym z punktu widzenia sformułowanego przez Dicey'a, jak wogóle nie jest państwem z punktu widzenia sformułowanego przez Jellinka.

Że z punktu widzenia prawa politycznego Gdańsk nie wchodzi w skład Państwa polskiego, to rzecz jasna. Należy więc sprawdzić, od kogo wywodzi się w ostatniej linji porządek prawny, na którym opiera się wykonywanie w Gdańsku władzy publicznej; znalazłszy odpowiedź na to pytanie, rozwiążemy tem samem zagadnienie suwerenności.

---

[1]) Dicey 70. [2]) Ibid. 38.

Najbardziej zasadniczemi z punktu widzenia prawa politycznego są dla Gdańska postanowienia traktatu wersalskiego: na nich opiera się samo istnienie Wolnego Miasta Gdańska, datujące się od utworzenia go zgodnie z przepisami tego traktatu; wedle postanowień traktatu wersalskiego nastąpiło ułożenie konstytucji dla Wolnego Miasta Gdańska i oddanie jej pod gwarancję Ligi Narodów; zmiana kompetencji organów Ligi Narodów odnośnie do Gdańska mogłaby nastąpić w drodze zmiany traktatu wersalskiego; ta zaś zmiana mogłaby nastąpić tylko w drodze układu wszystkich jego kontrahentów.

Idąc więc za teorją, która uważa, że nad każdą organizacją polityczną musimy przyjąć czyjąś suwerenność, musielibyśmy przyjąć, że podmiotem suwerenności nad Gdańskiem są wszystkie państwa, które ratyfikowały traktat wersalski, jakkolwiek pod tytułem powierniczym suwerenność tę wykonywały przez okres przejściowy Główne Mocarstwa.

Jest jednak inny jeszcze sposób ujęcia tej samej prawdy. Odrzucając, jak mówi Krabbe, „tradycyjną władzę personalną“, można przyjąć „wyłączne panowanie nieosobowej władzy“, „suwerena, którym nie jest nikt inny, jak prawo“ [1]). Przyjmując więc, zamiast podmiotu suwerenności, „suwerenność prawa“ czyli porządku prawnego, nie musimy wymagać, aby każda organizacja polityczna miała „suwerena“. Wystarczy stwierdzenie istnienia porządku prawnego. Podstawą zaś porządku prawnego w Gdańsku jest bezwątpienia traktat wersalski.

Jakkolwiekbądź, z punktu widzenia prawa politycznego Gdańsk nie jest ani państwem [2]), ani tem mniej państwem suwerennem. Jest korporacją terytorjalną [3]), auto-

[1]) Krabbe 254. [2]) Słusznie Levesque 115. [3]) Makowski 64.

nomiczną[1]) w granicach traktatu wersalskiego, t. j. z zastrzeżeniem praw Polski (art. 104) i kompetencyj Ligi Narodów względnie jej organów (art. 102 i 103).

4. Gdańsk w prawie narodów.

Podmiotowość prawa narodów jest w zasadzie skutkiem uznania za państwo w znaczeniu prawa narodów. Nie są podmiotami prawa narodów stany północno-amerykańskie, choćbyśmy je uznali za państwa[2]); nie są też podmiotami prawa narodów poszczególne tubylcze państwa w Indjach Wschodnich[3]), choć można je uważać za państwa w znaczeniu prawa politycznego i choć Indje jako całość są członkiem Ligi Narodów (patrz str. 85). Państwem w znaczeniu prawa narodów (a podmiotami prawa narodów są w zasadzie tylko państwa)[4]) jest tylko państwo, uznane za takie przez społeczność międzypaństwową lub jej najważniejszych członków; uznanie może w pewnych wypadkach wynikać z innych aktów, jak dopuszczenie do podpisania traktatu międzynarodowego (dominja brytańskie a traktaty pokojowe 1919), przyjęcie do Ligi Narodów „w pełni samowładnego dominjum lub kolonji", za czem idzie przyjęcie wzajemnych zobowiązań w szczególności z art. 10 i 16 i t. d.; jednakże uznanie musi wynikać z tych aktów, i to tem wyraźniej, im więcejby inaczej pozostawało wątpliwości.

Z traktatu wersalskiego nie tylko nie wynika uznanie Gdańska za państwo, ale przeciwnie wynika jasno, że za państwo czy za podmiot prawa narodów nie chciano Gdańska uznać. Podczas gdy co do Czechosłowacji i Polski traktat wersalski (art. 81 i 87) stwierdza, że Niemcy uznają

---

[1]) Ale nie w znaczeniu angielskiem, które może wyrażać zupełną suwerenność. [2]) Patrz str. 76 uw. [3]) Hall 28, Hatschek 30—33. [4]) Patrz str. 85.

zupełną niezawisłość tych państw tak, jak już ją uznały Mocarstwa Sprzymierzone i Stowarzyszone, a również uznają i zobowiązują się szanować niezawisłość trwałą i niepozbywalną terytorjów, które wchodziły w skład dawnego cesarstwa rosyjskiego (art. 116), to co do Wolnego Miasta Gdańska niema ani wzmianki o uznaniu go za państwo lub uznaniu jego niezawisłości przez Mocarstwa Sprzymierzone i Stowarzyszone, ani też obowiązku takiego uznania ze strony Niemiec, a prowadzenie jego stosunków zagranicznych wyraźnie oddano Polsce.

Traktat wersalski unika wyrażeń, mogących uzasadnić uważanie Gdańska za państwo — nawet za państwo o ograniczonej suwerenności. Mówi więc o zorganizowaniu odstąpionego miasta *(town)* z resztą odstąpionego obszaru jako Wolnego Miasta[1]) *(establish... as a Free City, constituer... en Ville libre)*, przeciwstawia Wolne Miasto Polsce (art. 103, 104), Państwu polskiemu (art. 107), Rządowi polskiemu (art. 104 in princ.), ale nie wspomina nigdzie o Rządzie gdańskim, tem mniej o państwowości gdańskiej.

Gdańsk nie jest państwem w znaczeniu prawa narodów, nie należy też do kategorji wyjątkowych podmiotów prawa narodów nie będących państwami, ponieważ (nie będąc też państwem z punktu widzenia prawa politycznego) jest zasadniczo, raz na zawsze, *ab initio* pozbawiony prawa prowadzenia własnych spraw (stosunków) międzynarodowych[2]). Ograniczenia Gdańska nie wynikły z jego woli: nie on oddał Polsce prowadzenie tych spraw

---

[1]) Na co słusznie zwracają uwagę np. poseł Stroński, Sprawozd. Stenogr. Sejm, okr. I. XXXVIII/50 (posiedzenie Sejmu 18 maja 1923), Szelągowski, Polska Współczesna 180.

[2]) „Utrata władania *(control)* sprawami zagranicznemi jest prawie decydującym sprawdzianem utraty bytu jako osoba międzynarodowa", Baty 111.

(stosunków); w konstytucji gdańskiej (art. 41, 45)[1]) wskazano też w tym związku właśnie na traktat wersalski. A podczas gdy państwo niepodległe może pozbyć się wszelkich ograniczeń swej suwerenności przez złamanie traktatu[2]), które jego stanowisko prawne *(status)* pozostawi bez zmiany, to wszelkie naruszenie ograniczeń Gdańska byłoby zasadniczo zmianą jego stanowiska prawnego[3]).

Z punktu widzenia prawa narodów Wolne Miasto Gdańsk jest więc obszarem, zorganizowanym w celu zapewnienia Polsce swobodnego i bezpiecznego dostępu do morza[4]), reprezentowanym nazewnątrz przez Polskę, czyli stanowiącym w stosunkach międzynarodowych w zasadzie terytorjum polskie[5]), jednakże z zastrzeżeniem kompetencyj Ligi Narodów (patrz str. 81—82[6]).

---

[1]) Art. 41: Der Senat vertritt die Freie Stadt Danzig insoweit, als dies nicht den Bestimmungen widerspricht, welche — in Übereinstimmung mit Artikel 104 Ziffer 6 des Friedensvertrages von Versailles — die Leitung der auswärtigen Angelegenheiten der Freien Stadt Danzig durch die polnische Regierung sichern...

Art. 45: Ein Gesetz ist auch erforderlich für:

...*f)* den Abschluss von Verträgen mit anderen Staaten. Jedoch darf diese Bestimmung keine Beschränkung derjenigen Bestimmungen zur Folge haben, welche — in Übereinstimmung mit Artikel 104, Ziffer 6 des Friedensvertrages von Versailles — die Leitung der auswärtigen Angelegenheiten der Freien Stadt Danzig durch die polnische Regierung sichern.

[2]) Fauchille I. 261.

[3]) Nie może też Gdańsk być nigdy przyjęty do Ligi Narodów, ponieważ nie jest „w pełni samowładny" *(fully self-governing)*, Schücking-Wehberg 182 i literatura tamże podana.

[4]) Makowski 5.

[5]) Por. też Clunet 483, Winiarski 179, Cybichowski P. M. 87.

[6]) Lewis, 100—101, zwraca uwagę, że „instytucje polityczne nie mogą się zawsze zmieścić w sformułowanych zgóry teorjach prawnych, a stanowisko międzynarodowe Gdańska jest z pewnością *sui generis* ...jakkolwiek Wolne Miasto widocznie nie posiada zewnętrznych atrybucyj państwa suwerennego, jednak wydaje się rzeczą niemożliwą odmówić mu jakiegoś stanowiska w prawie międzynarodowem ze względu na jego stosunek do Ligi"... Następnie autor uznaje urząd Wysokiego Komisarza za pożyteczniejszy od komisji międzynarodowej, rządzącej zagłębiem Sarre i proponuje (101—102) zastosowanie wzoru Wysokiego Komisarza dla terytorjów mandatowych (w szczególności typu *A)*.

Nie stanowi wyłomu w tym stanie rzeczy niezgodne z art. 104 (6) traktatu wersalskiego, a udzielone w formie podpisania ugody z Gdańskiem zezwolenie Polski, aby w spisach delegacyj biorących udział w konferencjach ekonomicznych, delegacja gdańska, z polskim przedstawicielem na czele, wyliczana była osobno. Chodzi bowiem przedewszystkiem tylko o kongresy o charakterze gospodarczym, a wiadomo, że w kongresach takich biorą udział oraz podpisują w pewnych wypadkach układy gospodarcze także kolonje oraz inne organizacje, nie będące podmiotami prawa narodów; wystarczy wspomnieć, że np. międzynarodową konwencję radjotelegraficzną z roku 1912 podpisał osobno szereg jednostek kolonjalnych, jak Francuska Afryka Zachodnia, Francuska Afryka Podrównikowa, Indo-Chiny, Madagaskar, Tunis, nie mówiąc o Bośni i Hercegowinie. Następnie stanowisko prawne Gdańska, określone traktatem wersalskim, nie może ulec zmianie przez oświadczenie przedstawiciela Rządu polskiego. Nie mogłoby też nadać Gdańskowi charakteru podmiotu prawa narodów ani orzeczenie Wysokiego Komisarza, ani orzeczenie Ligi Narodów, ponieważ charakter podmiotu prawa narodów nabywa się tylko przez uznanie ze strony państw, należących do społeczności międzypaństwowej. Liga Narodów mogłaby tylko powziąć uchwałę, przyjmującą Gdańsk w poczet członków Ligi Narodów — uchwałę sprzeciwiającą się jednak paktowi Ligi, a w każdym razie nie może na członka Ligi przyjąć Rada Ligi (art. 1 paktu Ligi Narodów).

5. Prawa Polski w Gdańsku.

I. Prawa, przyznane Polsce w Gdańsku, są prawami bezpośredniemi, nadającemi się do wykonywania bezpośrednio przez organa Rządu polskiego, a względnie ograni-

czającemi kompetencje władz gdańskich. Wynika to z litery i ducha traktatu wersalskiego; z jego litery, ponieważ w art. 104 niema mowy o zobowiązaniu Gdańska do działania w pewien sposób, ale o zapewnieniu Polsce pewnych praw (ust. 1—4, 6) względnie o ustaleniu norm, któreby uniemożliwiły pewne postępowanie wobec obywateli polskich i t. d. w obrębie Wolnego Miasta (ust. 5); z ducha traktatu wersalskiego, ponieważ celem postanowień art. 100—108 było zapewnienie praw Polsce, z zastrzeżeniem Gdańskowi autonomji tylko w zakresie nienaruszonym temi prawami.

II. Zasadą prawa narodów jest tłumaczenie wszelkich postanowień w ten sposób, aby w razie wątpliwości suwerenność państwa była jak najmniej ograniczona. Jednakże zasada ta nie znajduje zastosowania odnośnie do Gdańska, który:

1) nie jest państwem, ani podmiotem prawa narodów, nie może więc korzystać z tego domniemania, ponieważ w zasadzie do stosunków jego nie odnosi się prawo narodów; prawo narodów normować może tylko wzajemne stosunki Polski, innych mocarstw które podpisały traktat wersalski, Ligi Narodów;

2) został stworzony celem zapewnienia Polsce swobodnego i bezpiecznego dostępu do morza, domniemanie więc przemawia za taką interpretacją, która pozwala lepiej urzeczywistnić odnośne postanowienia art. 104 traktatu wersalskiego.

III. Stosunki polsko-gdańskie wynikają przedewszystkiem z praw Polsce w Gdańsku przyznanych i ze stanowiska prawnego *(status)* Gdańska; stosunki te nie są stosunkami międzypaństwowemi (czy międzynarodowemi); to też choćby dlatego nie są to służebności międzypań-

stwowe [1]), których pojęcie jest zresztą w prawie narodów sporne [2]); prawa przyznane Polsce są prawami bezpośredniemi, powstałemi bezpośrednio w chwili zadysponowania Gdańskiem, i istniejącemi od samego początku jego organizacji wedle traktatu wersalskiego. Jednakże obok praw bezpośrednich Polska ma wobec innych mocarstw obowiązek prawny szanowania określonego traktatem wersalskim stanowiska prawnego Gdańska oraz kompetencyj Ligi Narodów; z drugiej strony Polska ma wobec innych mocarstw, które podpisały traktat wersalski, prawo żądania poszanowania praw, przyznanych Polsce art. 104 traktatu wersalskiego; prawa Polski, wypływające z art. 104 traktatu wersalskiego, są też granicą kompetencyj Ligi Narodów z art. 102 i 103.

6. Kompetencja Wysokiego Komisarza.

Liga Narodów władna jest poruczać Wysokiemu Komisarzowi wykonywanie czynności, należących do jej kompetencji w zakresie art. 102 i 103 traktatu wersalskiego; jednakże w odniesieniu do Polski i jej praw kompetencje Wysokiego Komisarza wynikają wyłącznie z art. 103 ust. 2 traktatu wersalskiego i dotyczyć mogą wyłącznie stosunków polsko-gdańskich, unormowanych tym traktatem lub w jego granicach, t. j. praw Polski, wynikających z art. 104 traktatu wersalskiego.

Kompetencja Wysokiego Komisarza nie może więc obejmować spraw, nie wynikających z postanowień trak-

[1]) Jak przyjmuje np. Hatschek 46.

[2]) Por. znane orzeczenia w sprawach: rybołówstwa północno-atlantyckiego (1910), Wysp Alandzkich (1920), Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej w sprawie statku Wimbledon, CPJI (1923), (A) nr. 1, 24, ale por. opinję sędziego narodowego niemieckiego, Schückinga, ibid. 43; za przyjęciem pojęcia służebności międzynarodowych orzeczenie trybunału kolońskiego w r. 1914; ostatnio McNair 111—127 i literatura tamże podana.

tatu wersalskiego odnośnie do Gdańska, a w szczególności praw Gdańska wobec Polski.

Wysoki Komisarz może orzekać tylko co do różnic względnie sporów przedłożonych mu; nie ma żadnej władzy wobec przedstawiciela Rządu polskiego (bo żadna taka władza nie wynika z traktatu wersalskiego, ani nawet z konwencji paryskiej) i w razie nieudania się zabiegów pośrednictwa musi wydać orzeczenie *(statuer)*. Wobec przedstawicieli Gdańska może wykonywać kompetencje, wynikające z przyznanej Lidze Narodów „ochrony" Gdańska i „gwarancji jej konstytucji", może więc w imieniu Ligi Narodów żądać od nich wyjaśnień i t. d.

Kompetencja Wysokiego Komisarza ogranicza się:

a) do punktów spornych rzeczywiście mu przedłożonych, a odnoszących się do kwestji wykonania art. 104 traktatu wersalskiego;

b) do decydowania w sprawach konkretnych ze skutkiem prawnym dla punktów rzeczywiście poruszonych i w zakresie koniecznym; natomiast nie obejmuje jego kompetencja wydawania norm ogólnych (z wyjątkiem wypadków specjalnie przewidzianych umowami lub innych spraw specjalnie przez obie strony mu przedłożonych w tym celu, aby ustanowił normy ogólne), ani też tworzenia precedensów przez przypisywanie motywom poprzednich orzeczeń mocy prawnej przy formułowaniu orzeczeń późniejszych;

c) do decydowania w pierwszej instancji, tak, że sprzeciwia się literze i duchowi traktatu wersalskiego (i konwencji paryskiej) dążenie do ograniczania apelacyj.

CZĘŚĆ DRUGA

ROZWÓJ PÓŹNIEJSZY

UWAGI OGÓLNE.

Ze splotu sprzecznych interesów politycznych powstało na tle traktatu wersalskiego i aktów, które miały być wykonaniem jego postanowień, mnóstwo różnic między poszczególnemi czynnikami, odgrywającemi główną rolę w sprawie gdańskiej. Czynnikami temi są: Rząd polski, Główne Mocarstwa Sprzymierzone, Wolne Miasto Gdańsk, Wysoki Komisarz, Liga Narodów.

Każdy z tych czynników zajmował w okresie 1920/25 stanowisko różne od stanowiska reszty, a tylko jeden, t. j. Senat Wolnego Miasta Gdańska, starał się przeprowadzić konsekwentnie swe ujęte w formę poglądów prawnych postulaty polityczne, opierające się na niewzruszenie tych samych przesłankach teoretycznych. W ten sposób kwestja gdańska stała się jednym z tych probierzy, które mają umożliwić sąd, czy w prawie narodów, w którem interesy polityczne mają zawsze jeszcze bardziej bezpośrednie znaczenie, niż w innych działach prawa, ewolucja odbywać się będzie jednak w kierunku poszanowania prawa, a przedewszystkiem „skrupulatnego przestrzegania zobowiązań międzynarodowych“ (patrz str. 7, 57). Porównanie stanowiska tych różnych czynników da się dokonać przez szukanie sposobu, w jaki każdy z nich rozwiązuje następujące zagadnienia:

I. Sprawa źródeł prawnych:

a) zasadnicze znaczenie postanowień traktatu wersalskiego;

b) charakter prawny konwencji paryskiej;

c) stosunek konwencji paryskiej do traktatu wersalskiego;

II. Charakter prawny Wolnego Miasta Gdańska:

a) czy Gdańsk jest państwem suwerennem?

b) czy jest wogóle państwem, czy też innym tworem politycznym?

c) czy jest podmiotem prawa narodów?

d) charakter praw przyznanych Polsce;

e) sprawa wzajemności polsko-gdańskiej;

III. Stanowisko Wysokiego Komisarza i Rady Ligi Narodów:

a) kompetencja Wysokiego Komisarza wedle art. 39 konwencji paryskiej;

b) kompetencja Rady Ligi Narodów.

I. STANOWISKO RZĄDU POLSKIEGO.

Stanowisko Rządu polskiego w sprawie gdańskiej jest o tyle trudne do określenia, że, stojąc przy przyznanych traktatami prawach, zawiera on jednak od czasu do czasu, pod taką czy inną presją, układy ścieśniające te prawa.

Rząd polski stoi zasadniczo na stanowisku, że

> „traktat wersalski jest źródłem prawnem wszystkich układów późniejszych i że do niego należy zwracać się dla interpretacji tych układów“ [1]).

Stanowisko to wyraził przedstawiciel Rządu polskiego p. Pluciński na posiedzeniu Rady Ligi Narodów 4 lipca 1923. Rząd polski pragnie trzymać się w kwestji gdańskiej ściśle w ramach traktatu wersalskiego i konwencji paryskiej (deklaracja, przedstawiona Radzie przez p. Plucińskiego tegoż dnia). Konwencję paryską uważa Rząd polski

> „nie za traktat międzynarodowy między dwoma równemi państwami, lecz jedynie za rozwinięcie praw, danych Polsce traktatem wersalskim, który stworzył Wolne Miasto Gdańsk wyłącznie w interesie Polski i w celu zapewnienia jej swobodnego dostępu do morza [2]).
>
> „Konwencję z 9 listopada opracowano na podstawach, zadecydowanych artykułem 104 traktatu wersalskiego. Artykuł ten obejmuje szczegółowo określone warunki, które zostały przyjęte przez Rzeczpospolitą Polską i nałożone na Wolne Miasto Gdańsk odnośnie do tekstu mającej się za-

---

[1]) JO IV. 884. [2]) Zbiór dokumentów II. 85, por. 168, 211.

wrzeć konwencji. Ogólne zasady tego tekstu znajdują się już w traktacie wersalskim, tak, że traktat ten pozostanie na zawsze źródłem prawnem stosunków między Polską a Wolnem Miastem, równie jak wszystkich późniejszych układów i porozumień, które należy interpretować w świetle zasad, ustanowionych przez ten traktat. Za tekst decydujący dla określenia praw Rzeczypospolitej Polskiej należy więc uważać nie konwencję z 9 listopada, niezależnie od traktatu wersalskiego, lecz przeciwnie znaczenie i tekst (t. j. ducha i literę) tej konwencji można zrozumieć tylko w ścisłym związku ze znaczeniem i tekstem traktatu wersalskiego. Traktat (wersalski) jest więc podstawą prawną, mającą charakter główny (pierwszorzędny, pierwotny, *primordial*); konwencja przedstawia tylko klauzule, z niego wynikające [1])".

Rząd polski odmawia też Gdańskowi charakteru państwa i pod koniec r. 1924 odwołał się do Rady Ligi Narodów od orzeczenia Wysokiego Komisarza, uznającego Gdańsk za państwo w międzynarodowem słowa znaczeniu. Jednakże już 27 stycznia 1923 Rząd polski zgodził się, aby

„na liście państw, reprezentowanych na konferencji międzynarodowej, na której i Polska i Gdańsk są reprezentowane, nazwa Gdańska umieszczona była w porządku alfabetycznym, niezależnie od nazwy Polski",

jakkolwiek w składzie delegacji gdańskiej wyliczony będzie „delegat, działający w imieniu obu krajów" (t. j. delegat polski) i członkowie gdańscy, którzy będą obecni. „Delegacja polska nie będzie zawierała nazwisk członków gdańskich [2])".

Natomiast Rząd polski uważa, że Gdańsk, nie będąc państwem, nie może występować jako strona przed Stałym Trybunałem Sprawiedliwości Międzynarodowej (patrz str. 126).

Rząd polski uważa, że posiada w Gdańsku w niektórych kierunkach prawa, odpowiadające prawom, jakie ma

[1]) JO IV. 1005. [2]) Zbiór dokumentów II. 200.

na własnem terytorjum [1]). Prawa te są przyznane Polsce w Gdańsku, a nie są prawami, wynikającemi ze wzajemnych zobowiązań polsko-gdańskich:

„...art. 104 wylicza tylko prawa Polski na terytorjum Wolnego Miasta. Wszystkie klauzule tego artykułu są tylko ograniczeniami politycznej i gospodarczej niezawisłości Wolnego Miasta na rzecz Państwa polskiego. Nie nałożono żadnego zobowiązania na Polskę, lecz wszystkiemi obciążono Wolne Miasto. Te właśnie zobowiązania przedstawiają gwarancje konieczne dla zapewnienia przystępu bezpośredniego i własnego *(immédiat et direct)* Polski do morza, one też były jedyną racją odłączenia terytorjum gdańskiego od Rzeszy Niemieckiej i utworzenia z niego Wolnego Miasta" [2]).

Władze polskie w Gdańsku, działające w zakresie własnej kompetencji, mogą wydawać przepisy, które mają prawo do takiego samego poszanowania, jak przepisy wydawane przez władze gdańskie, t. j. muszą obowiązywać obywateli, władze i sądy Wolnego Miasta [3]).

Polska konwencją paryską przeniosła niektóre swoje prawa na Radę Portową, którą stworzono, aby urzeczywistnić prawa, przyznane Polsce traktatem wersalskim, dlatego Rada Portowa ma wobec Polski obowiązki, jakich nie ma wobec Gdańska, a ma wobec Gdańska prawa, jakich nie ma wobec Polski [4]).

Ze stanowiska tego wynika odrzucenie zasady wzajemności w stosunkach polsko-gdańskich [5]); w niektórych wypadkach Rząd polski zgodził się coprawda na stosowanie jej, aby ułatwić zbliżenie polsko-gdańskie; są to jednak koncesje zupełnie dobrowolne, nie wynikające ze stanowiska prawnego Gdańska i w niczem go nie zmieniające.

Rada Portowa nie może być ograniczona w swych funkcjach ani postanowieniami konstytucji gdańskiej, ani

[1]) Zbiór dokumentów 168. [2]) JO IV. 1006. [3]) Zbiór dokumentów II. 85. [4]) Ibid. 211. [5]) Ibid.

innemi względami prawno-politycznemi (jak np. argument, że nie może stanowić państwa w państwie). Jedyną *ratio existendi* Rady Portowej jest służenie interesom polskim, których nie może ograniczyć ani konstytucja gdańska, ani postanowienie samej Rady Portowej; jedynem jej zadaniem jest zapewnić Polsce nieograniczone korzystanie z portu gdańskiego. Konwencja paryska nie nałożyła na Radę Portową żadnych zobowiązań wobec Gdańska [1]).

Z tych samych zasad wynika odrzucenie kompetencji Wysokiego Komisarza co do sporów, dotyczących zobowiązań Rządu polskiego [2]):

> „spory między Wolnem Miastem a Polską, o których mówi art. 103 traktatu, mogą dotyczyć tylko zobowiązań Wolnego Miasta wobec Rzeczypospolitej Polskiej, albo praw Rzeczypospolitej na terytorjum Wolnego Miasta... Art. 39 konwencji paryskiej ma znaczenie naprawdę tylko w ścisłym związku z odnoszącemi się do tej kwestji postanowieniami traktatu wersalskiego. Traktat wersalski ustanowił specjalny *régime* dla stosunków między Polską a Wolnem Miastem, oparty na zobowiązaniach tego ostatniego. Te więc właśnie stosunki, jedyne pod względem charakteru prawnego, objęte są art. 39 konwencji, z wykluczeniem tych, które istnieją w ogólności między dwoma państwami niezależnemi [3])."

Podczas gdy dla Polski, jako dla członka Ligi Narodów, znaczenie prawne orzeczeń, wydanych na podstawie art. 39 konwencji, jest tylko takie, jak wyroków *(des sentences)*, przewidzianych paktem Ligi Narodów, to inne jest znaczenie ich dla Gdańska, „który stoi pod ochroną Ligi Narodów we wszystkich dziedzinach swej egzystencji politycznej [4])".

Wysoki Komisarz powołany jest, w opinji Rządu polskiego, do zapewnienia poszanowania postanowień traktatowych, mających głównie na celu zapewnienie Polsce nie-

---

[1]) JO IV. 1003. [2]) Zbiór dokumentów II. 211. [3]) JO IV. 1006. [4]) Ibid.

ograniczonego dostępu do morza podczas pokoju równie jak podczas wojny, przy zagwarantowaniu Wolnemu Miastu pewnych praw wolnościowych *(libertés)* z punktu widzenia życia narodowościowego większości jego mieszkańców[1]). Jednakże wynika stąd, że Wysoki Komisarz może orzekać tylko odnośnie do stosunków polsko-gdańskich, a nie odnośnie do stanowiska Gdańska wobec państw trzecich[2]); nie może też Wysoki Komisarz rozstrzygać innych kwestyj, jak te, które mu przez jedną ze stron zostały przedłożone, a w każdym razie orzeczenia jego powinny mieć charakter praktyczny, nie zaś teoretyczny[3]).

Wreszcie, zdaniem Rządu polskiego, także do kompetencji Ligi Narodów określonej jej paktem nie należy wydawanie decyzyj, dotyczących stanowiska Gdańska jako państwa[4]). Z drugiej strony Rząd polski pragnie jak najbardziej ograniczyć liczbę odwołań do Rady Ligi Narodów w sprawach drugorzędnych, choćby decyzje Wysokiego Komisarza były korzystniejsze dla Gdańska, niż dla Polski[5]). Przyjęcie przez Polskę regulaminu zaproponowanego Radzie przez referenta 11 czerwca 1925 (patrz str. 183—186) opiera się na zaufaniu do komisyj technicznych Ligi, wybranych przez referenta w porozumieniu z Sekretarzem Generalnym[6]).

---

[1]) JO VI. 565—566. [2]) Ibid. 565. [3]) Ibid. 565—566. [4]) Ibid. V. 566. [5]) Ibid. VI. 154. [6]) Ibid. 1375.

II. STANOWISKO GŁÓWNYCH MOCARSTW SPRZYMIERZONYCH.

Przez narzucenie Polsce sprzecznych z traktatem wersalskim postanowień konwencji paryskiej (patrz str. 59—66) Główne Mocarstwa Sprzymierzone (działające za pośrednictwem Konferencji Ambasadorów) dały wyraz poglądowi, że zaciągnięte w art. 104 zobowiązanie uważają za nadające się do modyfikacji przez siebie bez wyraźnej zgody innych kontrahentów traktatu wersalskiego. Należy również przyjąć, że konwencję paryską chciały uważać odtąd za wiążącą, mimo sprzeczności z traktatem wersalskim.

W samej konwencji paryskiej, której projekt, przedstawiony przez Rząd polski, starannie unikał wszelkich wzmianek o państwowości Gdańska, podczas gdy projekt gdański państwowość tę akcentował, znalazła się ostatecznie wzmianka o „obu państwach“ (patrz str. 73), a jakkolwiek wolno uważać ją za wynik niedopatrzenia, jednak istnienia jej ignorować nie należy.

Pogląd Konferencji Ambasadorów (działającej w imieniu Głównych Mocarstw Sprzymierzonych) na konwencję paryską określa już pismo prezydenta Konferencji do Sekretarza Generalnego Ligi Narodów z 17 stycznia 1921, dotyczące stanowiska delegacji gdańskiej podczas rokowań polsko-niemieckich (w których delegat gdański brał udział w charakterze doradczym) w celu zawarcia

konwencji tranzytowej. Stanowisko delegata gdańskiego, pisze prezydent Konferencji Ambasadorów,

„nie odpowiada zgoła zamiarowi Mocarstw, które doprowadziły do skutku *(ont négocié)* konwencję z 9 listopada. Przewidując artykułem 6 uprzednie naradzenie się Rządu polskiego z Wolnem Miastem *(previous consultation with the Free City)*, Konferencja zamierzała jedynie *(se proposait seulement)* dać Wolnemu Miastu możność..." i t. d.[1]).

Wynika więc stąd, że Konferencja uważa tę konwencję za swój własny akt i uważa się za uprawnioną do wydawania komentarzy, opartych na własnej intencji. Merytorycznie, w danym wypadku, stanowisko Konferencji jest słuszne. O ile jednak idzie o zasadę, należy zwrócić uwagę, że historja powstania przepisu prawnego, w szczególności nie wynikający z treści aktu zamiar organów wydających czy uchwalających go, nie są w prawie angielskiem brane pod uwagę przy stosowaniu przepisu, podczas, gdy w wielu państwach kontynentalnych rzecz się ma odwrotnie a w prawie narodów nie jest ustalona[2]). W niniejszym wypadku mamy więc ważny precedens, nie wiążący Polski (która w wyrażeniu tej opinji interpretującej nie brała udziału), ale wiążący Główne Mocarstwa Sprzymierzone o tyle, o ile takie precedensy wiążą.

Pismem z 13 kwietnia 1922 Konferencja Ambasadorów zwróciła uwagę Ligi Narodów na możliwość pozbycia przez Radę Portową mienia, cedowanego jej przez Polskę i Gdańsk wedle art. 25 konwencji paryskiej.

„Wprawdzie żadne postanowienie konwencji z 9 listopada nie pozwala jednej ani drugiej stronie na ograniczenie jakimkolwiek warunkiem retrocesji, przewidzianej w art. 25, jednakże wydawało się Konferencji, że Wysoki Komisarz

[1]) Zbiór dokumentów II. 3—4. [2]) Patrz str. 40—42.

Ligi Narodów w Gdańsku mógłby użyć poważania i wpływu, jakiemi cieszy się u Rządów polskiego i gdańskiego, aby doprowadzić je do zawarcia układu...[1]).

Wynika więc stąd, że Konferencja Ambasadorów uważa modyfikacje konwencji paryskiej za będące w zasadzie rzeczą Polski i Gdańska, nie uważa się też za kompetentną do prowadzenia układów, celem doprowadzenia do skutku układu, zmieniającego tę konwencję. Rzecz to tem bardziej charakterystyczna, że właśnie Główne Mocarstwa zobowiązały się art. 104 traktatu wersalskiego doprowadzić konwencję do skutku, a to przed wejściem w życie Wolnego Miasta Gdańska (patrz str. 25—26). Wtedy Gdańsk był jeszcze w rękach Głównych Mocarstw, którym, art. 100 traktatu wersalskiego, cedowały go Niemcy.

Podobnie we wspomnianem powyżej (str. 106—107) piśmie Konferencji Ambasadorów do Ligi Narodów z 17 stycznia 1921, dotyczącem stanowiska delegacji gdańskiej podczas rokowań polsko-niemieckich o konwencję tranzytową, Konferencja Ambasadorów stwierdziła wyraźnie, jakim był jej zamiar przy układaniu art. 6 konwencji paryskiej, żądającego uprzedniego naradzenia się Rządu polskiego z Wolnem Miastem przed zawarciem traktatu lub układu międzynarodowego, dotykającego (interesów) Gdańska; Konferencja Ambasadorów stwierdza w tem piśmie, że Gdańsk nie jest stroną takiego traktatu.

„Konferencja zamierzała tylko dać Wolnemu Miastu możność oświadczenia wczas swego poglądu na przygotowujące się traktaty lub układy międzynarodowe, któreby je obchodziły: Rząd gdański, który nie jest stroną traktatu, powinien mieć możność podania tego poglądu podczas samych rokowań, a wszelka inna metoda umożliwia prawdziwą obstrukcję z jego strony“[2]).

---

[1]) Zbiór dokumentów II. 130. [2]) Zbiór dokumentów II. 4.

Wzmiankę o Gdańsku jako państwie znajdujemy we wspomnianem właśnie, podpisanem przez (ówczesnego francuskiego ministra spraw zagranicznych a także prezesa rady ministrów) p. Raymonda Poincaré piśmie Konferencji Ambasadorów (jako organu Głównych Mocarstw Sprzymierzonych) do Sekretarza Generalnego Ligi Narodów z 13 kwietnia 1922, dotyczącem przeniesienia przez Polskę i Wolne Miasto Gdańsk części mienia, odstąpionego im przez Główne Mocarstwa Sprzymierzone na mocy art. 107 traktatu wersalskiego, na rzecz Rady Portowej[1]): w piśmie tem wspomniano raz o „obu państwach interesowanych".

Sprawę suwerenności pozostawia w zawieszeniu opinja doradców prawnych Konferencji Ambasadorów, zatwierdzona przez tę Konferencję, a dotycząca sprawy rozdziału biegu wód spławnych w związku z art. 107 traktatu wersalskiego. Opinja brzmiała, że bieg wód spławnych jest przedmiotem własności państwa w rezultacie jego suwerenności, że więc jest objęty cesją suwerenności nad terytorjum i że wskutek tego art. 107 traktatu wersalskiego do niego się nie odnosi[2]). Z opinji tej nie wynika jednak wniosek, na kogo suwerenność nad terytorjum gdańskiem ostatecznie przeszła, względnie, czy pozostała przy Głównych Mocarstwach Sprzymierzonych i Stowarzyszonych.

Natomiast jasno postawiła Konferencja Ambasadorów sprawę podmiotowości Gdańska w prawie narodów, wyraźnie mu jej odmawiając. Otrzymawszy notę prezydenta Senatu Wolnego Miasta Gdańska z 12 stycznia 1921, Konferencja Ambasadorów zwróciła się do Sekretarza Generalnego Ligi Narodów, wyrażając opinję, że załatwienie

---

[1]) Zbiór dokumentów II. 130. [2]) Ibid. 116.

odnośnej sprawy należy do Ligi Narodów, dodając jednak, że wedle art. 104 traktatu wersalskiego oraz art. 6 (czytaj 2) konwencji paryskiej prezydent Senatu gdańskiego nie ma prawa zwracania się wprost do Konferencji Ambasadorów [1]).

Z drugiej strony Rząd francuski, dotknięty zachowaniem się policji gdańskiej podczas zajść między marynarzami francuskimi a mieszkańcami Gdańska z okazji pobytu francuskiej dywizji morskiej bałtyckiej w Gdańsku w r. 1922, zwrócił się z zażaleniem, nie do Rządu polskiego, który wedle art. 104 (6) traktatu wersalskiego i art. 2 konwencji paryskiej prowadzi stosunki (sprawy) zagraniczne Gdańska, ale wprost do Rady Ligi Narodów; jednakże zwrócenie się nastąpiło w formie telegramu prezesa rady ministrów do francuskiego przedstawiciela w Radzie Ligi Narodów, który depeszę tę odczytał na posiedzeniu Rady Ligi Narodów 4 października 1922 r. [2]). Można więc uważać, że szło tu o akt Rządu francuskiego w stosunku do własnego przedstawiciela w Radzie Ligi Narodów, a następnie o akt członka Rady Ligi Narodów jako takiego, poruszającego w Radzie sprawę, dotyczącą Gdańska, jako oddanego pod ochronę Ligi. Wniosek ten będzie tem słuszniejszy, że Rząd francuski groził ewentualnem zażądaniem reorganizacji policji gdańskiej, a więc wykonaniem przez swego przedstawiciela w Radzie Ligi prawa postawienia wniosku w charakterze właśnie członka tej Rady. Natomiast do samego Gdańska Rząd francuski nie zwrócił się, bo z charakteru prawnego Gdańska wynikało, że się do niego zwrócić nie mógł. Oprócz drogi obranej byłaby pozostała oczywiście tylko droga zwrócenia się do Polski, jako prowadzącej stosunki (sprawy) zagraniczne Gdańska [3]).

---

[1]) Zbiór dokumentów II. 4. por. Kutrzeba 51. [2]) Ibid. 202. [3]) Słusznie Makowski 24, Levesque 54—55.

Konferencja Ambasadorów zwraca się w sprawach gdańskich do Ligi Narodów, zawsze tylko ze względu na niewątpliwą kompetencję Rady Ligi Narodów. Tak postąpiono, zupełnie słusznie, 17 stycznia 1921, kiedy Konferencja Ambasadorów zwróciła uwagę Rady Ligi Narodów na postępowanie przedstawicieli Gdańska, biorących udział w charakterze doradczym w prowadzonych pod auspicjami Konferencji Ambasadorów rokowaniach polsko-niemieckich w sprawie zawarcia umowy tranzytowej (patrz str. 106—107, 108); przedstawiciele Gdańska, powołując się na konstytucję Wolnego Miasta, odmawiali przed wydaniem odnośnej ustawy gdańskiej udzielenia Polsce wymaganej, zdaniem Konferencji Ambasadorów, wedle art. 6 konwencji paryskiej opinji; Konferencja Ambasadorów zwróciła więc uwagę Rady Ligi Narodów, że taka interpretacja nie odpowiada intencji, którą się kierowała Konferencja przy układaniu art. 6 konwencji paryskiej; że więc możnaby przed ostatecznem przyjęciem konstytucji gdańskiej wprowadzić do niej postanowienie, umożliwiające Rządowi gdańskiemu dawanie opinji na podstawie art. 6 konwencji paryskiej bez potrzeby ustawy gdańskiej[1]). W tym wypadku Konferencja Ambasadorów miała na celu jedynie skłonienie Rady do korzystania z przyznanej Wysokiemu Komisarzowi Ligi Narodów w art. 103 traktatu wersalskiego kompetencji.

Druga sprawa, poruszona przez Konferencję Ambasadorów w r. 1921, przyszła przed Radę Ligi Narodów z tytułu „ochrony“ i „gwarancji“ w rozumieniu sprawozdania wicehrabiego Ishii, przyjętego przez Radę 17 listopada 1920 (patrz str. 52—53, 77—79); przypomnieć trzeba, że w myśl tego sprawozdania znalazło się w konstytucji gdańskiej postanowienie, zakazujące dopuszczania do fabrykacji na

[1]) Zbiór dokumentów II. 4.

obszarze gdańskim amunicji lub materjałów wojennych bez każdorazowego zezwolenia Ligi Narodów. Otóż Konferencja Ambasadorów pismem z 3 stycznia 1921 zwróciła uwagę Rady Ligi Narodów na fakt urządzenia w Gdańsku fabryk broni i materjałów wojennych, nie podlegających żadnej kontroli, ponieważ przewidziane traktatem wersalskim ograniczenia Niemiec nie odnoszą się do Gdańska; Konferencja Ambasadorów, powołując się na raport wicehrabiego Ishii, wskazała tedy na obawy niektórych mocarstw z powodu fabrykacji broni w Gdańsku i wyraziła usilne życzenie, aby tej fabrykacji położono kres[1]). Pismem z 2 marca 1921[2]) Konferencja Ambasadorów znowu wskazała, że wedle jej informacji wyrabiane są w Gdańsku wielkie ilości materjałów wojennych i amunicji, a

> „wywóz tego materjału do okolic wzburzonych, w których Główne Mocarstwa Sprzymierzone usiłują prowadzić akcję pacyfikacyjną, znacznie musi zaszkodzić trudnemu zadaniu, które przedsięwzięły; z drugiej strony, brak kontroli rzeczywistej nad tą fabrykacją prowadzi do udaremnienia kroków i środków ostrożności, przedsięwziętych przez Główne Mocarstwa Sprzymierzone w celu rozbrojenia Niemiec".

Konferencja prosiła więc Radę Ligi Narodów o przedsięwzięcie środków niezbędnych,

> „aby właśnie w jednej z okolic, do których nadzorowania Mocarstwa mają najwięcej powodów, nie mógł powstać prawdziwy arsenał, z któregoby wszyscy wrogowie pokoju mogli swobodnie korzystać".

Podobnie pismem z 13 kwietnia 1922[3]) Konferencja Ambasadorów prosiła Radę Ligi Narodów, aby Wysoki Komisarz użył swego wpływu, celem skłonienia Polski i Gdańska do nałożenia na Radę Portową pewnych wa-

[1]) Zbiór dokumentów II. 1. [2]) Ibid. 17. [3]) Ibid. II. 130.

runków przy sposobności przeniesienia na nią przez Polskę i Gdańsk zgodnie z konwencją paryską części mienia, odstąpionego im przez Główne Mocarstwa Sprzymierzone i Stowarzyszone na podstawie art. 107 traktatu wersalskiego (patrz str. 34—37). Nałożenia tych warunków nie przewidywała konwencja paryska, szło więc o to, aby zyskać zgodę Polski i Gdańska na normy, których zastosowanie Główne Mocarstwa dopiero później uznały za konieczne. I tu więc zwrócono się do Rady Ligi Narodów ze względu na jej kompetencję wydawania poleceń Wysokiemu Komisarzowi, którego wpływ miał przeprowadzić zastosowanie się do tych życzeń.

III. STANOWISKO SENATU GDAŃSKIEGO.

Senat gdański zajmuje stanowisko najbardziej konsekwentne, najprostsze, broni go najbardziej systematycznie; stanowisko to opiera się na błędnem założeniu, że Gdańsk jest państwem niezawisłem, suwerennem, jakkolwiek suwerenność ta ograniczona jest traktatowo na rzecz czynników postronnych; stąd wniosek, że wedle zasad prawa narodów należy ograniczenia suwerenności gdańskiej interpretować ścieśniająco, więc rozstrzygać wątpliwości na korzyść suwerenności gdańskiej, a dalej, że ograniczenia na rzecz innego państwa należy w miarę możności uważać za uprawniające Gdańsk do wzajemności.

Pomijając względy polityczne, skłaniające władze gdańskie do zajmowania takiego właśnie stanowiska, zaznaczyć należy, że na traktat wersalski powołują się one rzadko, zapewne nie tylko ze względu na ogólne stanowisko niemieckie wobec tego traktatu, ale i ze względu na to, że traktat ten zadecydował o losach Gdańska bez udziału Gdańska, że nie przyznał Gdańskowi żadnych praw w stosunku do Polski, przyznając natomiast Polsce szereg praw w Gdańsku i w stosunku do Gdańska, że wreszcie najmniej poparcia dla poglądów prawnych władz gdańskich znajduje się właśnie w traktacie wersalskim. O poszczególnych postanowieniach traktatu wersalskiego mowa więc w aktach władz gdańskich przedewszystkiem dla zbicia opartych na tym traktacie argumentów pol-

skich. Natomiast na konwencję paryską powołują się władze gdańskie, ilekroć tego zajdzie potrzeba, uważając postanowienia jej za podstawę stosunków polsko-gdańskich bez względu na to, czy postanowienia te są zgodne z traktatem wersalskim; uważają zaś konwencję paryską, jak i późniejsze umowy polsko-gdańskie, za umowy międzynarodowe w zwykłem znaczeniu.

W memorjale, wystosowanym 15 kwietnia 1923 do Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej w sprawie skrzynek pocztowych[1]), Senat („Rząd", jak się tytułuje) Wolnego Miasta Gdańska powołuje się „na zawsze przezeń bronioną tezę: Wolne Miasto Gdańsk jest suwerennem państwem". Tezę tę popiera memorjał wyliczeniem szeregu argumentów, z których żaden nie wystarczy na utrzymanie bronionego przez Senat stanowiska:

1) Ponieważ traktatem wersalskim oddzielono obszar gdański od Rzeszy Niemieckiej, a w piśmie Głównych Mocarstw do niemieckiej delegacji pokojowej (patrz str. 43—44) oświadczono, że Wolne Miasto nie ma wchodzić w skład Rzeczypospolitej Polskiej, przeto, nie wchodząc w skład ani Niemiec, ani Polski, Gdańsk musi być uznany za samodzielne państwo, niezawisłe równie od Niemiec jak od Polski. Wniosek ten nie jest uzasadniony, bo tak samo terytorja mandatowe nie wchodzą w zasadzie w skład państw mandatowych, nie są jednak państwami niezawisłemi. Zresztą owo pismo Głównych Mocarstw nie mówiło o niezawisłości Gdańska, ani o jego państwowości, lecz o autonomji mieszkańców (patrz str. 44—45).

2) Ponieważ Niemcy traktatem wersalskim odstąpiły suwerenność nad obszarem gdańskim Głównym Mocarstwom za tychże wyraźnem zobowiązaniem się do ukon-

[1]) CPJI. distr. 657. III. 119 120.

stytuowania Gdańska jako Wolnego Miasta, co też formalnie nastąpiło, przeto Główne Mocarstwa tem samem przeniosły swą suwerenność nad tym obszarem na nowo stworzone państwo (patrz str. 51, 54).

3) Gdańsk ma cechy konieczne dla państwa *(die Erfordernisse eines Staates)*, a to: terytorjum (które przecież ma każda korporacja terytorjalna), ludność (t. j. obywateli, których jednak miała Bośnia i Hercegowina, patrz str. 86), rząd, „który stworzony został przez wolę samej ludności gdańskiej i swych kompetencyj *(Machtbefugnisse)* nie wywodzi od nikogo innego"; Gdańsk sam nadał sobie konstytucję; § 1 tej konstytucji postanawia, że miasto Gdańsk z okręgiem tworzą pod nazwą „Wolne Miasto Gdańsk" wolne państwo *(einen Freistaat)*, a konstytucję tę Rada Ligi Narodów zbadała, zatwierdziła *(genehmigt)* i postawiła pod ochronę Ligi Narodów. Otóż konstytucję ułożyło zebranie, złożone z przedstawicieli wyznaczonych wedle norm, które zostały przez Wysokiego Komisarza i Radę Ligi Narodów narzucone (patrz str. 74), tak, jak możliwe jest wybranie przedstawicieli ludności jakiegokolwiek miasta prowincjonalnego na podstawie narzuconej „z góry" ordynacji; przedstawiciele ci mogliby ułożyć statut danego miasta, wymagający lub nie wymagający zatwierdzenia ze strony innych czynników; wiadomo, że nie tylko w Stanach Zjednoczonych poszczególne miasta mają własne statuty (t. zw. *home rule)*, ale mają go i miasta europejskie, np. Lwów, Kraków; statuty te mogą wymagać zatwierdzenia w tej lub innej formie — jak go wymagała i konstytucja Wolnego Miasta Gdańska; przyznaje to przecież sam memorjał gdański *(ist von dem Rate des Völkerbundes geprüft, genehmigt ...worden)*; wszystkie te względy (patrz str. 86) mogą jednak mieć znaczenie najwyżej dla prawa politycznego (patrz str. 85, 89),

choć i dla niego określenie *Freistaat* nie stanowi o charakterze prawnym; w każdym zaś razie nie stanowi o suwerenności, ani o podmiotowości z punktu widzenia prawa narodów; wszak „Wolne Państwo Orange“ *(Orange Free State)* jest jedną z czterech „prowincyj“ Unji Południowo-Afrykańskiej i ma „niższą kompetencję ustawodawczą i wykonawczą“ *(subordinate legislative and executive authority* [1]); por. też co do stanów, *States, Etats, Staaten* północno-amerykańskich str. 76, 89).

4) W konwencji paryskiej, aprobowanej (*genehmigt*, por. str. 116) i przez Główne Mocarstwa i przez Radę Ligi Narodów mowa (art. 17) o „obu państwach“ (patrz str. 73, 106).

5) Konwencja ta została zgodnie z postanowieniami paktu Ligi Narodów zarejestrowana przez Sekretarjat Ligi Narodów, „co wedle stałej praktyki może nastąpić tylko przy traktatach między państwami“. Argument ten upada wobec faktu, że zatwierdzony przez Radę Ligi Narodów 19 maja 1920 memorjał Sekretarjatu Generalnego Ligi, dotyczący rejestracji i ogłaszania traktatów w myśl art. 18 paktu Ligi, zaleca „ekstensywną wykładnię postanowień tego artykułu“ (punkt 2) [2]) i

> „rozszerzenie rejestracji traktatów przez Sekretarjat Ligi już od samego początku tak, aby dopuścić rejestrację traktatów i t. d. zawartych przez państwa lub społeczności albo między niemi *(to be so extended as to admit of the Registration of Treaties, etc., made by and between States or Communities*, więc bądź między niemi, bądź też przez nie, t. j. z innemi grupami, nie podpadającemi pod tę kategorję; charakterystyczne też wyrażenie *States or Communities!)*, choć jeszcze nie zostały dopuszczone w charakterze członków Ligi Narodów (punkt 13) [3])“.

---

[1]) Keith 322. [2]) JO I. 155. [3]) Ibid. 157.

To też wśród traktatów zarejestrowanych w Sekretarjacie Ligi Narodów i ogłoszonych w *Recueil des Traités (Treaty Series)* znajdujemy np. układy, zawierane między Wielką Brytanją a Omanem (Muskatem)[1]), więc organizacją, stojącą poza społecznością międzypaństwową a stanowiącą właściwie rodzaj sfery wpływów kolonjalnych brytańskich; układ między pocztą *(Post Office)* Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanji i Irlandji a pocztą Iraku, dotyczący przekazów pieniężnych[2]); układ ten podpisany został przez generalnego pocztmistrza brytańskiego i ministra komunikacyj Iraku w okresie (listopad 1921 — styczeń 1922), w którym Irak nie był jeszcze definitywnie odstąpiony przez Turcję, ponieważ traktat sewrski z r. 1920 nie został ratyfikowany, a traktat lozański zawarto dopiero w r. 1923[3]); analogiczny układ z pocztą palestyńską[4]) (Palestyna chyba nie jest ani państwem, ani tem mniej państwem suwerennem) i t. d.

Zresztą samo zarejestrowanie traktatu przez Sekretarjat Ligi Narodów nie mogłoby stanowić uznania za państwo, będące podmiotem prawa narodów (patrz str. 89).

6) Gdańsk ma uznane prawo brania udziału w kongresach międzynarodowych jako samoistne państwo i jako takie wyliczane jest w spisach państw uczestniczących w porządku alfabetycznym (patrz str. 92, 102 i str. 139—142); ma też prawo zawierania z „innemi państwami“ traktatów w charakterze samoistnej strony kontrahującej (patrz str. 23, 92, 108). W rzeczywistości idzie tu tylko o kongresy i traktaty o charakterze ekonomicznym.

7) W związku z uchwałą Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej, aby uchwałę Rady Ligi Na-

[1]) RT V. 59, VIII. 261, X. 459, XVII. 164. [2]) Ibid. XII. 431. [3]) Por. też Millot, Le mandat anglais pour l'Irak, RDIP styczeń 1925, 86 i nast. [4]) RT XIII. 10.

rodów co do warunków używania Stałego Trybunału przez niecłonków Ligi przesłać wszystkim *de iure* uznanym państwom, „ułożono listę państw wchodzących w rachubę" *(wurde ein Verzeichnis der in Betracht kommenden Staaten aufgestellt)*, a lista ta obejmuje Wolne Miasto Gdańsk (z uwagą *„übermittelt durch Polen"*), choć zresztą to przesłanie przez Rząd polski dotychczas nie nastąpiło. Nie ulega wątpliwości, że żadna tego rodzaju lista, choćby uchwalona przez Trybunał, nie mogłaby (jako akt czysto administracyjny) stanowić ani uznania za podmiot prawa narodów, ani dowodu takiego uznania [1]). Nie jest jednak rzeczą pewną ani, że uchwała w tem brzmieniu rzeczywiście zapadła [2]),

---

[1]) W dorocznem sprawozdaniu Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej (1922/25, CPJI (E) nr. 1) wyliczono też tę uchwałę wśród „decyzyj administracyjnych" (ch. VI, Décisions administratives, Administrative Decisions); może nie trzeba wspominać, że wedle art. 59 statutu Trybunału „decyzja Trybunału" ma moc wiążącą tylko między stronami i odnośnie do wypadku rozstrzygniętego (that particular case, le cas qui a été décidé); zasada ta, obowiązująca odnośnie do wyroku w sporze międzynarodowym, *a fortiori* nie pozwala przypisywać znaczenia precedensu postanowieniu, o którem w tekście mowa.

[2]) Argument gdański opiera się na decyzji, ogłoszonej w tekście angielskim sprawozdania Stałego Trybunału (ibid. 260), który jednak nasuwa pewne wątpliwości. Tekst francuski (ibid., wyd. francuskie, 251—252) brzmi:

„Trybunał na pierwszej sesji zwyczajnej (1922) zbadał rezolucję Rady Ligi Narodów odnośnie do warunków, pod jakiemi państwa, nie będące członkami Ligi, będą miały dostęp do Trybunału, Rezolucja Rady przewidywała, że Trybunał będzie miał wyznaczyć państwa, którym postanowi zakomunikować tę rezolucję.

23 czerwca 1922. Trybunał postanawia zakomunikować rezolucję Rady państwom uznanym *de iure*.

28 czerwca 1922. Postanowiono, że rezolucję Rady zakomunikuje się następującym państwom: Niemcy (Allemagne), Republika Dominikańska, Gruzja, Węgry (Hongrie), Islandja, Liechtenstein, San Marino, Meksyk, Monako, Polska (dla przesłania Wolnemu Miastu Gdańskowi), Turcja. Państwa figurujące na tej liście... są" (m. i.) „temi, którym Trybunał posyła zawiadomienia o otrzymanych przez siebie prośbach, rozpoczynających postępowanie sporne i prośbach o opinje doradcze, i które... mogą jawić się jako strony (ester en justice) przed Trybunałem..."

Gdzie indziej w tem samem sprawozdaniu (rozdz. III o kompetencji Trybunału), wspomniano o uchwale Trybunału z 28 czerwca 1922, wyliczając te same państwa w tym samym porządku, więc m. i. „Polskę (dla przesłania

ani, że zapaśćby prawnie mogła[1]). To też w praktyce Stały Trybunał Sprawiedliwości Międzynarodowej nie

---

Wolnemu Miastu Gdańskowi)" i zaraz potem raz jeszcze powtórzono „listę kompletną", w której „Polska (dla przesłania Wolnemu Miastu Gdańskowi)" znajduje się między Monakiem a Turcją (ibid. 140—141). Tekst angielski, odpowiadający tej ostatniej części (ibid. wyd. angielskie 144) mówi również dwukrotnie o „Poland (for transmission to the Free City of Danzig)", a to w porządku alfabetycznym (raz między Monakiem a Turcją, drugi raz między Nikaraguą a Rosją; w tym drugim wypadku wyliczono w tekście angielskim wszystkie państwa w jednej liście, a w tekście francuskim w dwu listach); dopiero w rozdziale o decyzjach administracyjnych znajdujemy następujący ustęp (ibid. 260), odpowiadający cytowanemu powyżej ustępowi na str. 251—252 tekstu francuskiego: „...Wedle postanowień tej rezolucji Trybunał miał zadecydować, którym państwom należy ją zakomunikować. Dnia 23 czerwca 1922 postanowiono zakomunikować rezolucję Rady w tej sprawie wszystkim państwom uznanym *de iure*, a 28 czerwca 1922 przygotowano (prepared) listę państw, o które chodzi. Lista ta zawierała następujące: Germany, Dominican Republic, Georgia, Hungary, Iceland, Liechtenstein, San Marino, Mexico, Monaco, Free City of Danzig (transmitted through Poland), Turkey". Z zestawienia tych ustępów wynika: 1) że tekst konsekwentniejszy, francuski, do którego stosuje się poczęści i tekst angielski, był tekstem pierwotnym, 2) że wyliczenie „Free City of Danzig" w miejscu, w którem porządek alfabetyczny wskazywał na Polskę, jest dowolnem przekręceniem tekstu ze strony tłumacza.

[1]) Uchwała Rady Ligi Narodów z 17 maja 1922 (JO III. 545—546) postanawiała, że Trybunał ma ustalić nie listę państw, którym należy przesłać tę uchwałę, ale listę państw, którym należy przesyłać wierzytelne odpisy deklaracyj państw, nie należących do Ligi a przyjmujących odnośnie do poszczególnego sporu lub poszczególnych sporów albo też do wszystkich sporów lub grupy albo grup sporów kompetencję Trybunału. Dopiero pismo kierownika sekcji prawnej Sekretarjatu Ligi Narodów z 30 maja 1922, uzupełniające pismo Sekretarza Generalnego z 23 maja 1922, zawiadomiło sekretarza Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej, że Sekretarjat Ligi Narodów przesłał rezolucję tylko członkom Ligi „i uważa, że jeśli Trybunał uzna za pożądane zakomunikować ją niecłonkom Ligi, przedsięweźmie kroki potrzebne w tym celu". Szło więc tylko o opinję Sekretarjatu Ligi Narodów, a nie o uchwałę Rady Ligi Narodów. Ponadto uchwała Rady, o której mowa, jako warunek korzystania z Trybunału przez państwo, nie należące do Ligi, przepisała konieczność złożenia przez to państwo „deklaracji, mocą której przyjmuje jurysdykcję Trybunału, zgodnie z paktem Ligi Narodów i z przepisami i pod warunkami statutu i regulaminu postępowania Trybunału i podejmuje się wykonać w dobrej wierze decyzję lub decyzje Trybunału i nie uciec się do wojny przeciwko państwu, stosującemu się do nich". Łatwo stwierdzić na podstawie art. 104 (6) traktatu wersalskiego, że Gdańsk nie mógł złożyć takiej deklaracji. Natomiast postanowienie Trybunału, że prześle jakiś dokument Polsce „dla przesłania Gdańskowi", nie przesądza w niczem akcji Polski (która do tego postanowienia nie ma obowiązku się zastosować), ani stanowiska prawnego Gdańska, ani stosunku prawnego Polski do Gdańska.

traktuje Gdańska, jako „państwa“, nie należącego do Ligi Narodów [1]).

8) W obradach i orzeczeniach *(Entscheidungen)* Rady Ligi Narodów oznaczano Gdańsk wielokrotnie jako państwo. Argument ten nie wymaga komentarzy.

9) W uprawomocnionych bez apelacji lub zatwierdzonych przez Radę Ligi Narodów orzeczeniach Wysokiego Komisarza Ligi Narodów była wielokrotnie mowa o suwerennych prawach Wolnego Miasta. Oczywiście ani Wysoki Komisarz, ani nawet Rada Ligi Narodów nie mogą orzeczeniem swem, a tem bardziej luźnością wyrażeń, zmienić charakteru prawnego Wolnego Miasta Gdańska.

W nocie do Generalnego Komisarza Rządu polskiego pisał prezydent Senatu gdańskiego 31 marca 1923:

„Podczas opracowywania klauzul traktatu wersalskiego nie było jeszcze rzeczą możliwą uregulować definitywnie stosunków między Polską a Gdańskiem; wskutek tego ograniczono się do zastrzeżenia definitywnego załatwienia tych zagadnień postanowieniami układu szczegółowego, który miano zawrzeć później.

Układ ten został rzeczywiście zawarty w formie konwencji polsko-gdańskiej z 9 listopada 1920 za zgodą Mocarstw *(sic)* Sprzymierzonych i Stowarzyszonych *(sic)*, Polski i Gdańska.

Art. 104 został zniesiony i zastąpiony postanowieniami, których tekst, zawarty w powyższej konwencji, ustalono

[1]) Wystarczy porównać wyrażenie opinji doradczej w sprawie skrzynek pocztowych (CPJI (B) nr. 11, 9): „Prośbę (o opinję doradczą)... zakomunikowano też Senatowi Wolnego Miasta Gdańska, jako będącemu zdolnym do dostarczenia informacyj w kwestjach przedłożonych Trybunałowi“ z wyrażeniem opinji doradczej w sprawie wymiany ludności greckiej i tureckiej (ibid. nr. 10, 8): „... zakomunikowano też Rządowi Turcji, jako państwa zdolnego do dostarczenia informacyj w tej sprawie...“; w art. 73 regulaminu Stałego Trybunału mowa o zawiadamianiu — oprócz państw należących do Ligi Narodów lub wymienionych w aneksie do jej paktu — także organizacyj międzynarodowych zdolnych do dostarczenia informacyj w danej sprawie; to też zawiadomienia takie otrzymały, z okazji rozważania opinij doradczych, różne organizacje robotnicze (ibid. nr. 1, 11), Międzynarodowy Instytut Rolniczy w Rzymie (ibid. nr. 2, 11, nr. 3, 51) i t. d.

zgodnie z ogólnem porozumieniem wszystkich interesowanych. Nie byłoby rzeczą możliwą osłabić lub zmodyfikować treści postanowień konwencji polsko-gdańskiej przez przeciwstawianie im znowu stypulacyj artykułu 104, który stał się bezprzedmiotowym przez fakt tej konwencji“ [1]).

W memorjale, wystosowanym 15 kwietnia 1925 do Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej w sprawie skrzynek pocztowych, Senat („Rząd“, jak się tytułuje) Wolnego Miasta Gdańska, powołując się też na uchwałę Rady Ligi Narodów z czerwca 1923, wywodzi:

„Nie można mowić, że gdańsko-polska konwencja ograniczyła prawa lub rozszerzyła prawa, nie można wogóle porównywać jej w ten sposób z art. 104. Gdańsko-polską konwencję można oceniać tylko z tego punktu widzenia, że stanowi ona skrajnie skomplikowany kompromis między żądaniami i poglądami dwu państw... prawa pocztowe przyznane zostały, nie przez traktat wersalski, lecz przez gdańsko-polską konwencję; ta gdańsko-polska konwencja zaś została zawarta nie przez Mocarstwa Sprzymierzone i Stowarzyszone, lecz przez oba państwa. Podkreśla to jeszcze szczególnie znamienny fakt, że tę gdańsko-polską konwencję narówni z innemi traktatami międzynarodowemi zarejestrowano w Sekretarjacie Ligi Narodów“ [2]).

Zachodzi tu charakterystyczna sprzeczność ze stanowiskiem, bronionem poczęści przez Wysokiego Komisarza, że konwencja paryska była aktem Głównych Mocarstw (patrz str. 132—137). Nie wchodząc w szczegóły wywodów co do stosunku konwencji do traktatu wersalskiego (patrz str. 56—59), wystarczy podkreślić, że z zarejestrowania jej w Sekretarjacie Ligi Narodów nie można wyciągać żadnych konsekwencyj co do charakteru prawnego Gdańska (patrz str. 117—118).

[1]) Tłumaczone z tłumaczenia francuskiego ogłoszonego przez Levesque, 160, a opartego na piśmie polskiego M. S. Z. do Rady Ligi Narodów z 20 czerwca 1923 (patrz str. 178).

[2]) CPJI distr. 657 III. 113.

Uważając Gdańsk za państwo, władze gdańskie, wbrew opinji Wysokiego Komisarza, stały na stanowisku, że opracowana przez zgromadzenie konstytuujące konstytucja weszła w życie jeszcze przed zatwierdzeniem jej przez Wysokiego Komisarza na podstawie art. 103 traktatu wersalskiego [1]) (patrz str. 75—76); stanowisko to ułatwiła chwiejność Rady Ligi Narodów, która, przed definitywnem zatwierdzeniem konstytucji gdańskiej, zgodziła się na prowizoryczne wejście w życie tej konstytucji, a następnie dopiero oświadczyła, że ma nie podlegające dyskusji prawo żądania dalszych poprawek przed definitywnem zatwierdzeniem konstytucji. Uchwałą z 17 listopada 1920 Rada Ligi Narodów postanowiła bowiem, że konstytucja Wolnego Miasta Gdańska, opracowana przez prawidłowo wyznaczonych przedstawicieli Wolnego Miasta, będzie od daty utworzenia Wolnego Miasta przez Główne Mocarstwa Sprzymierzone (t. j. od 15 listopada 1920) umieszczona pod gwarancją Ligi Narodów, że jednak Wysoki Komisarz ma zaprosić zgromadzenie konstytuujące do przedłożenia mu do trzech tygodni definitywnego tekstu konstytucji, po dokonaniu rewizji w punktach szczegółowo w uchwale Ligi Narodów wskazanych [2]). Władze gdańskie skorzystały z tego postanowienia Ligi Narodów, aby następnie zwlekać z wykonaniem jej poleceń, nie stosować się do wskazówek otrzymanych za pośrednictwem Wysokiego Komisarza i w inny sposób próbować wywołać wrażenie, że konstytucja gdańska jest wytworem jedynie woli ludności gdańskiej [3]) (patrz str. 74, 75—76). Szło tu niewątpliwie o stworzenie faktów, na podstawie których możnaby później dowodzić, że Gdańsk jest państwem (patrz np. str. 126).

W pismach do Wysokiego Komisarza, dotyczących sporów polsko-gdańskich, władze gdańskie konsekwentnie

[1]) Zbiór dokumentów II. 29. 104, 131—132. [2]) Ibid. I. 128—129, [3]) Ibid. II. 131—132.

powołują się na „suwerenne prawa Gdańska"; pogwałceniem tych suwerennych praw miało być utrzymywanie polskiego oddziału wojskowego w Neufahrwasser, celem nadzoru transportów polskich [1]); wymaganie wizy polskiej dla cudzoziemców, przybywających do Gdańska [2]); Gdańsk, jak „każde niezawisłe państwo", ma prawo, zdaniem władz gdańskich, do nadzorowania cudzoziemców (więc i Polaków) we własnych granicach, więc także do wydalania ich [3]); Gdańsk próbował interpretować prowadzenie przez Polskę spraw zagranicznych Gdańska jako prawo Gdańska żądania, aby Polska prowadziła sprawy zagraniczne Gdańska w sposób, „odpowiadający zagranicznej polityce Gdańska, nawet choćby ona była przeciwna polityce polskiej, ponieważ Polska jest tylko pośrednikiem *(agent)* używanym przez Gdańsk" [4]); na tej samej podstawie Gdańsk odmawiał Rządowi polskiemu względnie jego przedstawicielowi w Gdańsku prawa witania obcej floty, odwiedzającej Gdańsk, ponieważ powitanie jej przez przedstawiciela Rządu polskiego „pozostaje w sprzeczności z niezawisłem stanowiskiem prawnem *(independent status)* Wolnego Miasta, a nie wchodzi w zakres prowadzenia spraw zagranicznych, które leży poza terytorjum Wolnego Miasta" [5]).

Z tego samego poglądu gdańskiego wynikło uważanie Gdańska za podmiot prawa narodów; dlatego to prezydent Senatu gdańskiego wysłał do Konferencji Ambasadorów owo pismo, które spowodowało ją do zwrócenia uwagi Ligi Narodów, że prezydent Senatu gdańskiego nie ma prawa wprost się do niej zwracać (patrz str. 109—110); dlatego też Gdańsk zażądał od Wysokiego Komisarza decyzji w sprawie stanowiska delegatów gdańskich na konferen-

[1]) Zbiór dokumentów II. 5. [2]) Ibid. 54. [3]) Ibid. 89. [4]) Ibid. 91. [5]) Ibid. 167, por. Kutrzeba 61—62.

cjach międzynarodowych, zwłaszcza natury gospodarczej, twierdząc, że:

„Wolne Miasto jest niezawisłem państwem, uczestniczącem we wszystkich kongresach międzynarodowych, i że delegat rządu gdańskiego powinien mieć osobny i bezpośredni głos w sprawach gospodarczych, a w sprawach politycznych głos, który oddawany będzie za pośrednictwem *(through*, nie *by*, przez) przedstawiciela Rzeczypospolitej Polskiej".

Przy tej sposobności władze gdańskie powołały się nawet na rzekome uznanie Gdańska w sprawozdaniu wicehrabiego Ishii (patrz str. 77) za „państwo w międzynarodowej organizacji Europy" [1]); w rzeczywistości w sprawozdaniu tem unikano starannie nazwania Gdańska państwem, a odnośny ustęp brzmi:

„że Wolne Miasto ma stanowić w międzynarodowej organizacji Europy społeczność *(une communauté)*, którą trzeba będzie chronić przed wszelką niewłaściwą ingerencją jakiegokolwiek państwa *(pays)*, a która powinna mieć swój własny unormowany byt *(une existence propre régulière)*, szanując w całości, co się samo przez się rozumie, postanowienia traktatu wersalskiego i prawa, które ten traktat przyznaje Polsce".

Usiłowania gdańskie zostały uwieńczone skutkiem o tyle, że ostatecznie ustalono w drodze układu polsko-gdańskiego prawa Gdańska nie tylko do reprezentacji w łonie delegacji polskiej na konferencje międzynarodowe, ale nawet do wyliczenia Gdańska na liście państw, biorących udział w konferencji międzynarodowej, w porządku alfabetycznym, niezależnie od Polski [2]). Nie dziw, że przybywający na posiedzenia Rady Ligi Narodów chyba tylko w charakterze znawcy, a nie jako członek Rady Ligi Narodów *in hoc casu*, wedle art. 4 ust. 5 paktu Ligi (patrz

[1]) Zbiór dokumentów II. 169, por. Kutrzeba 58—60. [2]) Ibid. 200.

str. 69—70) przedstawiciel Gdańska składa oświadczenia, wyrażając zgodę na takie lub inne sprawozdanie. Tak np. w protokole posiedzenia Rady Ligi Narodów z 11 czerwca 1925 powiedziano, że po sprawozdaniu przewodniczącego Rady p. Quinones de Leon, w sprawie regulaminu postępowania w wypadkach przewidzianych art. 39 konwencji paryskiej (patrz str. 183), przedstawiciel Wolnego Miasta Gdańska oświadczywszy, iż Senat Wolnego Miasta nie ma żadnych uwag do poczynienia odnośnie do tego sprawozdania, dodał, że „*il*“ (t. j. przedstawiciel) „zupełnie aprobuje to sprawozdanie“ [1]). Poprzednio, kiedy na posiedzeniu Rady Ligi Narodów 13 marca 1925 przedstawiciel Polski zauważył, że „w kwestjach tego rodzaju Senat Wolnego Miasta może się jawić przed Radą, ale nie może się odwoływać do Stałego Trybunału Sprawiedliwości“, przedstawiciel Wolnego Miasta zapytał, czy przedstawiciel Polski zaprzecza *(conteste)* Wolnemu Miastu prawa bronienia swej sprawy przed Stałym Trybunałem Sprawiedliwości Międzynarodowej“ [2]). Trzeba zaznaczyć, że wedle statutu tego Trybunału (art. 34) stronami w sprawach *(cases)* przed nim mogą być tylko państwa lub członkowie Ligi Narodów.

Na temże posiedzeniu Rady Ligi Narodów przedstawiciel Gdańska znów sformułował pogląd władz gdańskich na stanowisko prawne Gdańska.

> „Gdańsk nie ma żadnych wątpliwości, o ile chodzi o jego stanowisko prawne *(statut)*, jako państwa niezawisłego. Żadne państwo, oprócz Polski, i żadna organizacja międzynarodowa nigdy nie zaprzeczyły *(n'ont jamais conte-*

[1]) JO VI. 882. [2]) Ibid. 472. Wydanie angielskie podaje uwagę przedstawiciela Polski inaczej: „P. Skrzyński oświadczył, że w kwestjach tego rodzaju Senat Wolnego Miasta może się odwoływać do Rady Ligi Narodów, ale nie do Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej“.

ste) tej sytuacji. (W rezultacie tego sporu) nastąpiła ogólna dyskusja między Gdańskiem a Polską w przedmiocie definicji wyrażenia „państwo niezawisłe". Ta różnica poglądów z pewnością wywoła nowe spory, ponieważ Wolne Miasto będzie zawsze obstawało przy pojęciu, które posiada (w tekście angielskim: pozostanie przekonanem) o swem stanowisku prawnem, jako państwa niezawisłego, i będzie obstawało przy niem nawet odnośnie do Polski (w tekście angielskim: w stosunkach z Polską)[1])".

Gdańsk odniósł się też do Wysokiego Komisarza, gdy Rząd polski, zawarłszy na życzenie Rządu gdańskiego traktat z Kłajpedą co do rejestrowania i zwalniania marynarzy, dodał klauzulę, ustalającą termin wejścia w życie, okres na który traktat zawarto i sposób wypowiedzenia go; władze gdańskie uważały, że traktat ten zawiera Gdańsk a nie Polska, że więc wedle konstytucji gdańskiej wymagana jest ustawa gdańska, którą nie była objęta dodana przez Polskę klauzula. Ustalono zresztą, że władze gdańskie spór rozpoczęły dla zasady, a nie ze względu na jakąkolwiek szkodę, którąby mogło spowodować dodanie tej klauzuli przez Rząd polski[2]).

Konsekwentnie usiłują też władze gdańskie ograniczyć prawa, przyznane Polsce bądź traktatem wersalskim, bądź na jego podstawie. W szczególności stosuje się tę politykę zarówno do prowadzenia przez Polskę stosunków zagranicznych Gdańska, jak do spraw gospodarczych, przyznanych Polsce, i do praw wynikających z nich, bo koniecznych dla ich wykonywania, jak wreszcie do praw, przyznanych Polakom i obywatelom polskim na terytorjum gdańskiem. Do pierwszej kategorji należy:

1) usiłowanie tłumaczenia „prowadzenia stosunków zagranicznych", jako prowadzenia przez Polskę na życzenie i wedle wskazówek Wolnego Miasta (patrz str. 124);

[1]) JO VI. 473. [2]) Zbiór dokumentów II. 181.

2) usiłowanie rozszerzenia warunku „uprzedniej narady“ na wszystkie zosobna klauzule traktatu (patrz str. 127);

3) usiłowanie przeprowadzenia zasady, że traktat może być zawarty odnośnie do Wolnego Miasta tylko na podstawie ustawy gdańskiej (patrz str. 127):

4) usiłowanie przeprowadzenia zasady równorzędnej reprezentacji Gdańska na konferencjach międzynarodowych (patrz str. 124—125);

5) usiłowanie zdobycia dla władz gdańskich prawa reprezentacji Gdańska wobec obcych flot, odwiedzających Gdańsk (patrz str. 124).

Do kategorji drugiej należy:

1) walka przeciw oddaniu Polsce dróg wodnych i t. d. zgodnie z traktatem wersalskim;

2) walka o ograniczenie prawa Polski do władztwa i zarządu komunikacją pocztową, telegraficzną i telefoniczną między Polską a portem Gdańskiem; w szczególności chodzi o ograniczenie zarówno terytorjalne (przez zacieśnienie pojęcia portu), jak przedmiotowe (przez zacieśnienie „władztwa i zarządu komunikacją pocztową“ do urządzenia służby pocztowej), jak wreszcie podmiotowe (przez ograniczenie zakresu podmiotów uprawnionych do korzystania z tej służby do władz polskich w porcie Gdańsku)[1];

3) walka o ograniczenie praw kolejowych Polski.

Do kategorji trzeciej należy:

1) walka o zepchnięcie obywateli polskich do stanowiska obcych obywateli, mających najwyżej stanowisko takie, jak obywatele Rzeszy Niemieckiej[2];

---

[1]) Zbiór dokumentów II. 143, 193, CPJI distr. 657, III. 65 i t. d. [2]) Por. np. Kutrzeba 93.

2) wydawanie ustaw, których wprawdzie nie litera, ale duch zwraca się przeciw Polakom (przywilej pierwokupu dla banku hakatystycznego; zakaz przewłaszczania jakichkolwiek nieruchomości bez zgody władz);

3) uznawanie sprawy wydalania obywateli polskich, jak wogóle obcych, za wewnętrzną sprawę gdańską, nie podlegającą decyzji Wysokiego Komisarza wedle art. 39 konwencji paryskiej (stanowisko gdańskie w art. 29 konwencji warszawskiej z 24 października 1921), co nie przeszkodziło Gdańskowi odnieść się do Wysokiego Komisarza w r. 1922 w sprawie likwidacji mienia obywatela gdańskiego w Polsce[1]);

4) ograniczanie praw języka polskiego w Gdańsku.

Zasadę wzajemności wprowadzono do układów polsko-gdańskich już wcześnie; wystarczy wymienić art. 33 konwencji paryskiej, interpretujący postanowienia art. 104 ust. 5 traktatu wersalskiego na podstawie przepisów, stosowanych przez Polskę w b. zaborze pruskim, w szczególności z zastosowaniem t. zw. małego traktatu wersalskiego.

Gdańsk próbuje przeprowadzić uznanie zasady, że w stosunkach polsko-gdańskich domniemanie przemawia za zasadą wzajemności. Powołuje się więc na tę zasadę, żądając, aby, jak Gdańsk pozwala obywatelom polskim przekraczać granice gdańskie bez wizy gdańskiej, tak samo wolno było obywatelom gdańskim przekraczać granicę polską bez wizy polskiej[2]); na tej samej podstawie Gdańsk próbuje odmówić wolności od podatków własności, nabytej w Gdańsku przez Rząd polski dla celów urzędowych, ponieważ nie zachodzi wzajemność, gdyż Gdańsk nie ma ta-

[1]) Zbiór dokumentów II. 238. [2]) Ibid. 214.

kich praw w Polsce[1]). Tak samo Senat gdański, odstępując narazie od badania każdego wypadku zosobna przed pozwoleniem na zatrudnianie obywateli polskich w Gdańsku, „wychodzi stanowczo z założenia, że Rząd Rzeczypospolitej Polskiej cofnie jak najprędzej zarządzenie wydalenia szesnastu obywateli gdańskich“ [2]).

[1]) Zbiór dokumentów II. 231. [2]) Ibid. 238.

IV. STANOWISKO WYSOKIEGO KOMISARZA.

Pomijając może krótkie okresy przejściowe, wszyscy Wysocy Komisarze, więc zarówno pierwszy, który sprawował to stanowisko z ramienia Głównych Mocarstw, a równocześnie był przedstawicielem Ligi Narodów na mocy art. 103 traktatu wersalskiego, jako też dwaj późniejsi, będący już wyłącznie organami Ligi Narodów, zajmowali odnośnie do charakteru prawnego sprawy gdańskiej stanowisko w głównych linjach jednolite, choć w pewnych szczegółach mogły być odchylenia. Nie zajmując się przyczynami tego stanu rzeczy, ograniczymy się do strony prawnej.

O traktacie wersalskim znajdujemy wzmiankę w orzeczeniu p. Hakinga z 28 lutego 1921 (Puppel-Deutsche Bauernbank)[1]: powiedziano tam, że art. 104 ustęp 5 traktatu wersalskiego zniósł *(annulled, came to an end)* ustawę pruską, dającą pewnym bankom niemieckim prawo pierwokupu odnośnie do mienia osób narodowości polskiej, króreby chciały mienie to pozbyć. Wynikałoby stąd, że zdaniem Wysokiego Komisarza (choć wyrażenie powyższe znalazło się w motywach orzeczenia tylko mimochodem) odnośne postanowienie traktatu wersalskiego ma znaczenie bezwzględnie, bezpośrednio obowiązujące[2]. Zazwyczaj jednak Wysoki Ko-

[1]) Zbiór dokumentów II. 13. [2]) Występując przed Radą Ligi 12 grudnia 1924 z propozycją zbudowania lub zakupna domu w Gdańsku dla Wysokiego Komisarza, p. Mac Donnell zauważył, że „ponieważ stanowisko Wysokiego Komisarza jest ustalone w traktacie wersalskim, przypuszcza, że należy przyjąć, że będzie on w Gdańsku, dopóki ten akt będzie w mocy" *(lasted)*, JO VI. 154 (wyd. ang.)

misarz powołuje się na traktat wersalski łącznie z konwencją paryską, którą uważa za autorytatywną interpretację, względnie za środek urzeczywistnienia celów odnośnych postanowień traktatu wersalskiego. Przyznając sprzeczności konwencji z traktatem, tłumaczy je Wysoki Komisarz niemożliwością urzeczywistnienia celów, wytkniętych w traktacie wersalskim, względnie zmianą poglądów Głównych Mocarstw; bo przecież samą konwencję, która zresztą wiąże Polskę i Gdańsk, jako akt ich własnej woli, uważa Wysoki Komisarz za dzieło Głównych Mocarstw, więc za akt prawny przez nie ułożony i z ich woli zmieniający postanowienia traktatu wersalskiego.

W orzeczeniu p. Hakinga z 1 września 1921, dotyczącem administracji Wisły na obszarze Wolnego Miasta, Wysoki Komisarz, zacytowawszy postanowienia art. 104 traktatu wersalskiego, powiada:

„Doprowadzając do skutku traktat między Rządem polskim a Wolnem Miastem Gdańskiem, Mocarstwa Sprzymierzone i Stowarzyszone widocznie przekonały się *(discovered*, znalazły), że najlepszą drogą osiągnięcia „celów", do których zmierzał traktat wersalski, było stworzenie Rady Portowej... Jest więc rzeczą widoczną, że Mocarstwa Sprzymierzone i Stowarzyszone, doprowadzając do skutku traktat między Polską a Gdańskiem, były zdania, że najlepszą drogą osiągnięcia celów, do których miały obowiązek zmierzać, było stworzenie Rady Portowej [1])".

W orzeczeniu p. Hakinga z 16 grudnia 1921, dotyczącem wydalenia obywatela polskiego z Gdańska, nazwano art. 33 konwencji paryskiej „prawnem zastosowaniem art. 104 ust. 5 traktatu wersalskiego".

„Nie mogło być zamiarem Głównych Mocarstw Sprzymierzonych i Stowarzyszonych, gdy doprowadzały do skutku traktat dla wykonania celów, wskazanych w art. 104 trak-

[1]) Zbiór dokumentów II. 55—56.

tatu wersalskiego, nakładać na Wolne Miasto Gdańsk warunków...“ (patrz str. 138). „Dlatego można słusznie przyjąć, że prawdziwym zamiarem Głównych Mocarstw Sprzymierzonych i Stowarzyszonych, gdy doprowadzały do skutku traktat z 9 listopada 1920, było przeszkodzić Rządowi Gdańska w zaprowadzeniu ustawodawstwa lub stosowaniu metod administracyjnych, któreby...[1])“.

W decyzji p. Hakinga z 6 grudnia 1921, dotyczącej stanowiska prawnego polskiej własności państwowej, polskich władz i funkcjonarjuszy oraz polskich statków na terytorjum Wolnego Miasta Gdańska, czytamy:

„Przystępując naprzód do sprawy międzynarodowej natury traktatu z 9 listopada 1920... wynika z traktatu wersalskiego, że traktat ten doprowadziły do skutku Mocarstwa Sprzymierzone i Stowarzyszone między Rządem polskim a Wolnem Miastem Gdańskiem i dlatego każde było stroną kontrahującą, a Polska nie narzuciła traktatu Gdańskowi. Prawa, przyznane Polsce traktatem wersalskim, jak je wskazuje art. 104 tego traktatu, nie wchodzą w życie *(do not become operative)*, dopóki traktat nie będzie zawarty, ponieważ mówi wyraźnie, że Sprzymierzeńcy doprowadzą do skutku traktat „z następującemi celami“. Wydaje mi się więc zupełnie jasnem, że traktat ten był traktatem międzynarodowym między dwoma państwami i że zawierał w sobie *(contained)* cele, opisane w art. 104, i był jedyną autorytatywną interpretacją i zastosowaniem tych celów, a nie był tylko rozwinięciem praw, danych Polsce traktatem wersalskim... Art. 104 każe przyjąć *(suggests)*, że Polsce należy przyznać pewne obszerne prawa odnośnie do swobodnego dostępu do morza zapomocą traktatu, który doprowadzą do skutku Sprzymierzeńcy. Jest rzeczą dobrze znaną, że podczas doprowadzania do skutku tego traktatu przekonano się, iż polskie żądania „swobodnego używania i posługiwania się“ portem gdańskim tak dalece się sprzeciwiały żądaniom Gdańska, jako „Wolnego“ Miasta, że Sprzymierzeńcy przyjęli kompromis przez stworzenie Rady Portowej dla zapewnienia tego „swobodnego używania i posługiwania się“[2]).

[1]) Zbiór dokumentów II. 90. [2]) Ibid. 85

W orzeczeniu z 17 grudnia 1921, dotyczącem prowadzenia przez Polskę stosunków zagranicznych Gdańska, mówi p. Haking, że stosownie do wstępu art. 104 traktatu wersalskiego, postanowienie (art. 2) konwencji paryskiej „musi być przyjęte jako decyzja Głównych Mocarstw Sprzymierzonych i Stowarzyszonych“ [1]).

W orzeczeniu z 25 maja 1922, dotyczącem sprawy poczty polskiej, mówi p. Haking:

„...Żaden z ...celów“ (art. 104 traktatu wersalskiego) nie został w pełni zrealizowany w konwencji z 9 listopada 1920 między Polską a Gdańskiem, którą doprowadziły do skutku Główne Mocarstwa Sprzymierzone i Stowarzyszone. Administrację „całego systemu kolejowego“ i „Wisły“ ograniczył art. 20 konwencji, a słowa „pocztową, telegraficzną i telefoniczną komunikacją między Polską a Portem Gdańskiem“ zmieniono w art. 29 na słowa: „Polska będzie miała prawo urządzenia w porcie Gdańsku służby... pocztowej, telegraficznej i telefonicznej, połączonej bezpośrednio z Polską“. Musi się więc przyjąć, że prawdziwy zamiar Głównych Mocarstw Sprzymierzonych i Stowarzyszonych, o ile chodzi o sporną kwestję, znaleźć trzeba w konwencji, a nie w art. 104 traktatu wersalskiego [2])“.

Podobnie wyraża się p. Haking w orzeczeniu z 23 sierpnia 1922, dotyczącem prawa przyjmowania obcych flot; konwencja paryska jest

„...interpretacją przez Mocarstwa Sprzymierzone i Stowarzyszone artykułu 104 traktatu wersalskiego i jest jedynym aktem, który ten ostatni artykuł czyni efektywnym [3])“

(t. j. wprowadza go w życie); w orzeczeniu z 12 grudnia 1922, dotyczącem polskiej dyrekcji kolejowej w Gdańsku, mówi p. Haking że konwencja ta „urzeczywistniła“ *(put into effect)* cele, zamierzone w art. 104 traktatu wersalskiego [4]). W decyzji z 29 kwietnia 1923, dotyczącej udziału Rządu

[1]) Zbiór dokumentów II. 92. [2]) Ibid. 144. [3]) Ibid. 169. [4]) Ibid. 190.

polskiego w wydatkach Rady Portowej, mówi p. Mac Donnell, że Rada Portowa jest

„organizacją gospodarczą, stworzoną układem obu kontrahujących państw, doprowadzonym do skutku przez Mocarstwa Sprzymierzone i Stowarzyszone ...jak to przewidziano w konwencji z 9 listopada 1920, która jest aktem *(instrument,* środkiem) urzeczywistnienia *(putting into effect)* artykułu 104 traktatu wersalskiego ...Polska przyjęła traktatem paryskim z 9 listopada 1920 definitywne zobowiązania wobec Rady Portowej[1])".

Wywody te nie wytrzymują prawniczej krytyki. Polska zawiera układ z Wolnem Miastem, zresztą jeszcze nie istniejącem, w czasie, kiedy Wolne Miasto jest jeszcze pod zarządem Wysokiego Komisarza Głównych Mocarstw Sprzymierzonych (patrz str. 46—47, 49); zarazem jednak konwencja ta jest aktem woli tych Głównych Mocarstw, które jej wszakże nie podpisują; jest interpretacją ze strony tych Mocarstw (które jednak nie miały prawa samoistnego zmieniania postanowień traktatu wersalskiego): wystarczy, że uznały tę drogę za lepszą. Możemy pominąć drobiazgi, jak wzmianki o Mocarstwach (zamiast Głównych Mocarstw), o Mocarstwach Stowarzyszonych odnośnie do okresu, w którym Stany Zjednoczone już w Konferencji Ambasadorów udziału nie brały. Naogół poglądy, przytoczone powyżej, nie są oparte ani na prawie narodów, ani wogóle na prawniczem rozumowaniu; są poglądami administratora, przypominającemi dekrety gubernatorów kolonjalnych, zwłaszcza w stosunkach z ludnością tubylczą; wola Wielkich Mocarstw zastępuje zasadę prawną, opartą na podpisanym przez nie wraz z innemi traktacie (patrz str. 164).

---

[1]) Zbiór dokumentów I. 212.

Inaczej też ujął p. Mac Donnell uzasadnienie swych poglądów na posiedzeniu Rady Ligi Narodów 4 lipca 1923.

„...Chciano w traktacie wersalskim zagwarantować Polsce pewne prawa w Gdańsku. Wedle tego traktatu, prawa Polski miały być określone późniejszą konwencją, którą miały zawrzeć oba Rządy *(sic)*; nie wynika stąd *(sic)*, aby konwencja z 9 listopada 1920 miała dać Polsce wszystkie prawa, wspomniane *(sic)* w traktacie wersalskim; to też w pewnych wypadkach, naprzykład o ile chodzi o ustanowienie Rady Portowej, konwencja stanowi kompromis. Mocarstwa Sprzymierzone *(sic)* kierowały *(ont présidé)* zawarciem konwencji, ale zamiarem ich nie było narzucić *(d'imposer)* jednej czy drugiej stronie określonych rozwiązań *(des solutions déterminées)*. Poprzedni Wysoki Komisarz bronił tego samego punktu widzenia w decyzji z 6 grudnia 1921, która określa stanowisko prawne portu Gdańska w stosunku do kwestji wolnego dostępu Polski do morza“ [1]).

W wywodach tych Wysoki Komisarz odstąpił więc od twierdzenia, że konwencja paryska była wypływem woli Głównych Mocarstw Sprzymierzonych i przyjął, że stanowi ona kompromis między Gdańskiem a Polską; wniosek mylny ze stanowiska prawnego, ponieważ Wolne Miasto Gdańsk przed 15 listopada 1920 nie istniało, mylny ze stanowiska historycznego, ponieważ konwencja paryska została w szczególności Polsce narzucona. Zachodzi też sprzeczność między stwierdzeniem, że chciano w traktacie wersalskim „zagwarantować Polsce pewne prawa w Gdańsku“, i że prawa te miały być późniejszą konwencją „określone“, a zdaniem, że nie wynika stąd, aby wszystkie prawa „wspomniane“ w „traktacie wersalskim“ miały być Polsce konwencją „przyznane“ *(donner)*. Co już jest zagwarantowane, nie musi być raz jeszcze przyznane; co wymaga tylko bliższego określenia, nie ulega cofnięciu.

[1]) JO IV. 883.

Bez względu jednak na uzasadnienie, ostateczny wynik poglądów Wysokiego Komisarza pozostaje bez zmiany. Wynik ten nie jest zgodny z normami prawa narodów.

„Nie jest dopuszczalna", mówi Oppenheim, „taka interpretacja (traktatów), któraby pozbawiała postanowienie umowne znaczenia albo skuteczności" [1]).

Konsekwentnie uważają Wysocy Komisarze Wolne Miasto Gdańsk za państwo. Już 15 listopada 1920, w dniu wejścia w życie Wolnego Miasta, wydał p. Strutt rozporządzenie, uznające rozszerzoną Radę Stanu za „tymczasowy Rząd państwa" *(vorläufige Staatsregierung)* [2]). W decyzji p. Hakinga z 5 września 1921, dotyczącej szeregu spraw spornych, przeciwstawiono „administracyjne i gospodarcze prawa Polski" „suwerennym prawom Wolnego Miasta" [3]); zaraz potem mowa o „obu państwach" [4]); we wspomnianej powyżej (str. 133) decyzji z 6 grudnia 1921 p. Haking mówi, że konwencja paryska jest traktatem międzynarodowym „między oboma państwami" [5]), a potem daje wyraz przekonaniu, że

> „pretensja polska, aby statki polskie w przystani gdańskiej traktowano w taki sam sposób, jak gdyby były w porcie polskim, pozostaje w sprzeczności nie tylko z prawami państwowemi *(State rights)* Rządu Gdańska, lecz także z prawami, nadanemi Radzie Portowej [6])"

i zaraz znowu wspomina kilkakrotnie o „obu państwach" [7]).

W orzeczeniu z 16 grudnia 1921, dotyczącem wydalenia obywatela polskiego z Gdańska, mówi Wysoki Komisarz, że nie mogło być zamiarem Głównych Mocarstw, kiedy doprowadzały do skutku traktat dla wykonania ce-

---

[1]) Oppenheim I. 704: „...an interpretation is not admissible which would make a stipulation meaningless or ineffective". [2]) Zbiór dokumentów I. 118. [3]) Ibid. II. 56. [4]) Ibid. 57, 59. [5]) Ibid. 85. [6]) Ibid. 86. [7]) Ibid. 86, 87.

lów, wskazanych w art. 104 traktatu wersalskiego, nałożyć na Wolne Miasto Gdańsk warunków korzystnych dla obywateli polskich kosztem obywateli gdańskich (patrz str. 133). „Od żadnego państwa niezawisłego nie można żądać traktowania obcych obywateli lepiej, niż własnych..." [1]). Dalej mowa o „pomyślności państwa", o „prawie państwa", o „korzyści dla państwa" i t. d. [2]).

W orzeczeniu z 18 grudnia 1921, dotyczącem traktatu z Niemcami o bezpośrednich stosunkach sądowych, mówi p. Haking:

> „Gdańsk traktatem wersalskim zrobiono wolnem i niezawisłem państwem, a choć terytorja jego są bardzo szczupłe, korzysta z pewnych wolności wskutek swej niezawisłości politycznej, a także musi pogodzić się z pewnemi niekorzyściami, łączącemi się z położeniem, w którem postawiły go Mocarstwa Sprzymierzone i Stowarzyszone..." [3]).

W orzeczeniu z 7 kwietnia 1922, dotyczącem wyboru miejsca dla składania polskiego materjału wojennego, mowa o „własności państwa Gdańska" [4]). W orzeczeniu z 28 listopada 1922, dotyczącem sposobu prowadzenia korespondencji między rządami gdańskim a polskim i t. d., p. Haking zauważa:

> „Mogę dobrze zrozumieć, że Rząd Gdańska, jako państwa niepodległego, gorąco pragnie *(is anxious)*, aby jego stosunki zagraniczne prowadzono w taki sposób, aby wskazać lub nawet zaznaczyć z naciskiem tę niepodległość, ale prawa Gdańska w tym związku są ograniczone artykułem 104 (6) traktatu wersalskiego tak, jak go interpretuje art. 2 konwencji z 9 listopada 1920..." [5]).

O „obu państwach" mowa nieustannie w orzeczeniu p. Mac Donnella z 29 kwietnia 1923 dotyczącem udziału Rządu polskiego w wydatkach Rady portowej [6]) (patrz

---

[1]) Zbiór dokumentów II. 90. [2]) Ibid. 90, 91. [3]) Ibid. 94. [4]) Ibid. 129. [5]) Ibid. 188. [6]) Ibid. 211—213.

str. 134—135); tego samego wyrażenia użyto w decyzji jego z 1 maja 1923, dotyczącej wiz dla obywateli gdańskich, opuszczających terytorjum polskie[1]) (patrz str. 129), oraz w innych[2]).

W rozważania, czy państwo musi być suwerennem, czy każde państwo musi być podmiotem prawa narodów i t. d., Wysoki Komisarz się nie wdaje. Orzeczenia jego opierają się na założeniu, że Gdańsk jest państwem suwerennem, ograniczonem tylko w kierunkach, wskazanych zrazu traktatem wersalskim, a ostatecznie określonych wolą Głównych Mocarstw w konwencji paryskiej. Z pojęcia państwa wynika dla Wysokiego Komisarza zasadnicza (z zastrzeżeniem specjalnych postanowień) równość prawna Gdańska wobec Polski, więc także podmiotowość Gdańska w prawie narodów.

Zasadniczem orzeczeniem p. Hakinga w tym kierunku była decyzja z 24 sierpnia 1922[3]), dotycząca reprezentacji Gdańska na konferencjach międzynarodowych. Uznając, że ani traktat wersalski, ani konwencja paryska „nie rzucają światła“ na tę sprawę, przyznając nawet, że

> „kongresy międzynarodowe mają w gruncie rzeczy *(essentially)* charakter stosunków zagranicznych i dlatego Gdańsk musi być reprezentowany przez Rząd polski...“,

Wysoki Komisarz zastosował jednak analogję art. 3 konwencji paryskiej, w myśl którego obywatele gdańscy będą przydzielani do konsulatów polskich w obcych miastach, w których Wolne Miasto ma ważne interesy gospodarcze. Nie uwzględnił Wysoki Komisarz, że postanowienie to ma charakter wyjątkowego ograniczenia praw Polski, o których mowa w art. 2 (prowadzenie stosunków zagranicznych Gdańska), że więc jako wyjątkowe nie może być podstawą analogji; nie uwzględnił, że postanowienie to

[1]) Zbiór dokumentów II. 215. [2]) np. Ibid. 236. [3]) Ibid. 169—170.

ma też tylko charakter wewnętrzny (patrz str. 68). Z tego wyjątkowego postanowienia wyprowadził wniosek, że

„wydaje się rzeczą prostej sprawiedliwości *(it appears to be only just)*, aby Gdańskowi pozwolono mieć przedstawicieli na kongresach międzynarodowych".

Że powołał się tu na zgodę Rządu polskiego, jest tylko poczęści słusznem. Rząd polski uznał, że

„na kongresach międzynarodowych, należących do pewnej kategorji, delegat polski może wezwać delegata gdańskiego, aby wziął udział w dyskusjach, jako ekspert dodany polskiej delegacji; delegat gdański nie miałby jednak prawa głosowania".

Jakkolwiek bądź, Wysoki Komisarz, wbrew traktatowi wersalskiemu i konwencji paryskiej, uznał że Gdańsk, choć

„nie ma prawa osobnej reprezentacji i osobnego głosowania na konferencjach międzynarodowych, ma jednak prawo *(sic!)* wysyłania jednego lub więcej delegatów na te kongresy, a ci delegaci, choć nie mają prawa głosu niezależnego, uzyskają pozwolenie na branie udziału we wszelkich dyskusjach natury gospodarczej, które dotyczą dobrobytu i pomyślności Wolnego Miasta".

Że decyzja ta była pogwałceniem i traktatu wersalskiego i konwencji paryskiej, nie trzeba dowodzić. Co innego, aniżeli jeden z tych dwu dokumentów, mogło, wbrew wyraźnym ich postanowieniom, nadać Gdańskowi takie „prawo", na jakiej podstawie w szczególności Wysoki Komisarz nadał to prawo, — na te pytania nie znajdujemy i znaleźć nie możemy odpowiedzi. Skoro jednak Wysoki Komisarz raz w ten sposób przestał liczyć się z tekstami obowiązującemi, nic dziwnego, że dodał zaraz, iż decyzja jego nie uszczupla w niczem praw Rady lub Zgromadzenia Ligi Narodów do upoważnienia delegata Rządu Wolnego Miasta Gdańska, aby brał udział w jakimkolwiek poszczególnym kongresie lub zgromadzeniu mię-

dzynarodowem i głosował na niem, jeżeli one tak postanowią[1]). Na jakiej podstawie prawnej opiera się to przyznane (czy uznane?) tutaj „prawo“ Rady lub Zgromadzenia Ligi Narodów, znowu nie powiedziano. Że „prawo“ to sprzeciwiałoby się jawnie traktatowi wersalskiemu, zarówno jak konwencji paryskiej, nie trzeba dodawać.

Orzeczenie to zostało następnie przez Wysokiego Komisarza „wyjaśnione“. Co do „praw“ Rady i Zgromadzenia Ligi Narodów stwierdził 7 października 1922[2]), że nie miał zamiaru wyszczególniania tych praw, że zamiarem jego było tylko wskazać, że nie leży w jego kompetencji

„wydawanie orzeczeń, któreby naruszały prawa, jakie mogą przysługiwać Radzie lub Zgromadzeniu Ligi Narodów“.

Wyjaśnienie to prawnie nie o wiele większą przedstawia wartość, niż samo orzeczenie, które ma wyjaśnić. Czy wynika z niego, że o ile idzie nie o Ligę Narodów, ale np. o Polskę, Wysoki Komisarz ma prawo wydawania orzeczeń, naruszających jej prawa? Należy tu wskazać na różnicę między wyrażeniami *affect* (naruszyć) a *concern* (dotyczyć). Nie ulega wątpliwości, że, prawnie rzecz biorąc, Wysoki Komisarz nie może naruszać praw Polski. Jednakże orzeczenie z 24 sierpnia 1922 (i nie ono jedno) prawa te bezwątpienia narusza.

W tym samym akcie z 7 października 1922 Wysoki Komisarz dał też „interpretację“ orzeczenia swego z 24 sierpnia odnośnie do stanowiska delegata gdańskiego podczas dyskusyj gospodarczych na konferencjach międzynarodowych. Kwestję, czy dyskusja jest gospodarczą, ma rozstrzygać na samej konferencji zgoda przedstawiciela polskiego z delegatem Gdańska. W braku tej zgody, sprawę należy przedkładać Wysokiemu Komisarzowi. W razie ustalenia, że dyskusja jest gospodarczą,

[1]) Zbiór dokumentów II. 170. [2]) Ibid. 174.

„delegat gdański może brać udział w dyskusji, wysuwać jakie chce argumenty, byle ograniczały się do spraw uznanych za gospodarcze i dotyczące dobrobytu i pomyślności Wolnego Miasta, nawet jeżeli te argumenty sprzeciwiają się punktowi widzenia delegata polskiego na konferencji. Inaczej nie miałby celu udział w dyskusjach delegata gdańskiego, jako przedstawiciela Wolnego Miasta".

W ten sposób Wysoki Komisarz ograniczył kompetencję Polski „prowadzenia spraw zagranicznych Gdańska".

O ile chodzi o stosunki polsko-gdańskie, wynikało ze stanowiska Wysokiego Komisarza uznanie tych stosunków za stosunki między państwami. Dlatego też wyrażenie „dyplomatyczny przedstawiciel Rządu polskiego", użyte w art. 1 konwencji paryskiej, interpretuje Wysoki Komisarz, jako oznaczające spełnianie obowiązków dyplomatycznych (decyzja p. Mac Donnella z 23 maja 1923)[1]).

Budując więc dalej teorję podmiotowości Gdańska w prawie narodów, uznał w decyzji z 7 listopada 1924, że:

„1) stosunki polsko-gdańskie są stosunkami między państwami, ale charakter ich jest tak szczególny, że nie pozwala na stosowanie do nich bez zastrzeżeń *(necessavily)* normalnego postępowania międzynarodowego, jakiemkolwiek by ono było;

. . . . . .

„4) Gdańsk jest państwem w międzynarodowem znaczeniu tego słowa i ma prawo do używania wyrażeń zaznaczających *(denoting)* ten fakt..." [2]).

. . . . . .

Na posiedzeniu Rady Ligi Narodów z 13 marca 1925, kiedy miano poddać pod głosowanie sprawozdanie, zmieniające tę decyzję (patrz str. 171—172), p. Mac Donnell wyraził nadzieję, że wbrew zapowiedzi prezydenta Senatu Gdańska (patrz str. 127) załatwienie tej sprawy przez Radę zapo-

[1]) Zbiór dokumentów II. 233. [2]) JO VI. 565.

biegnie ponownemu podnoszeniu jej przed Wysokim Komisarzem [1]). Wynika stąd, że w tym kierunku Wysoki Komisarz poddał się decyzji Rady Ligi Narodów.

Charakterem praw, przyznanych Polsce, Wysocy Komisarze wielokrotnie się zajmowali. W orzeczeniu z 4 lutego 1921, dotyczącem straży do nadzoru transportów polskich (patrz str. 124), p. Haking

„rozważył dwie główne zasady: Po pierwsze suwerenne prawa Gdańska nie mogą być naruszone, a po drugie Polsce należy dać swobodne i nietamowane używanie przystani i kolei, obsługujących przystań... Stwierdzam, że prawa polskie w przystani nie były dostatecznie strzeżone przez władze gdańskie w przeszłości i że należy ich strzec dostatecznie teraz i na przyszłość. Nie jest rzeczą Polski strzec tych praw przez jakąkolwiek akcję w samym Gdańsku; jest rzeczą Ligi Narodów zapewnić, aby Polska mogła korzystać ze swych praw w Gdańsku. Jest więc obowiązkiem władz Gdańska przedsięwziąć konieczne kroki...“ [2]).

W decyzji z 15 sierpnia 1921 odnośnie do kolei gdańskich [3]) zaznaczył p. Haking (ze względu na wprowadzenie w życie w międzyczasie Rady Portowej), że Radę Portową stworzono celem stosowania „zasad gospodarczych“, ustalonych w traktacie wersalskim odnośnie do stosunków między Polską a Gdańskiem, i że Rada Portowa jest organizacją właściwą do administrowania i załatwiania kwestyj, odnoszących się do portu i używania portu, o ile te kwestje są w jakimkolwiek kierunku sporne. W ten sposób Wysoki Komisarz: 1) określa przyznane Polsce traktatem wersalskim prawa w Gdańsku jako zasady gospodarcze odnośnie do stosunków między Polską a Gdańskiem (z czego wynika pozbawienie Polski praw bezpośrednich a wprowadzenie pojęcia stosunków „między Polską a Gdańskiem“ i pojęcia „zasad gospodarczych“ od-

[1]) JO VI. 473. [2]) Zbiór dokumentów II. 6—7. [3]) Ibid. 51.

noszących się do tych stosunków) i 2) stwarza na rzecz Rady Portowej domniemanie kompetencji we wszystkich spornych kwestjach, odnoszących się do portu i używania portu. Jednakże pierwszej z tych dwu konsekwencyj nie stosuje Wysoki Komisarz w całej pełni, lecz zaraz formułuje następujące podstawy rozstrzygnięć:

1) aby Polska mogła korzystać z pełni praw gospodarczych, przyznanych jej przez traktat wersalski i traktat z 9 listopada 1920;

2) aby zachować polityczną całość Gdańska z ograniczeniami, ustalonemi w tych traktatach;

3) aby Radzie Portowej zapewnić pełnię praw zgodnie z literą i duchem traktatu z 9 listopada 1920.

Wysoki Komisarz uznaje więc, że Polska ma „prawa gospodarcze“, ale przy ustalaniu kompetencji Rady Portowej (dlaczego nie praw Polski?) kieruje się nie tylko literą, lecz i rzekomym duchem konwencji paryskiej.

Wnet później (5 września 1921)[1]) Wysoki Komisarz zaznacza konieczność rozróżnienia „między administracyjnemi i gospodarczemi prawami Polski a suwerennemi prawami Wolnego Miasta“ (patrz str. 137). Wynika stąd ograniczenie swobody działania Polski we wszystkich kierunkach niekoniecznych dla urzeczywistnienia praw Polski, innemi słowy, domniemanie zdaje się przemawiać w orzeczeniach Wysokiego Komisarza za suwerennością Gdańska. Dlatego,

> „skoro Polska uzyskała zaspokojenie swych potrzeb w zakresie swobodnego dostępu koleją do morza, jest obowiązkiem polskiej administracji kolejowej uczynić wszystko co możliwe, aby zabezpieczyć interesy gdańskich urzędników, funkcjonarjuszy i robotników, zajętych przy utrzymywaniu w ruchu kolei na terytorjum Wolnego Miasta, a unikać urażania drażliwości mieszkańców przez wydawanie

[1]) Zbiór dokumentów II. 56.

regulaminów, które nie są absolutnie konieczne dla należytego sprawowania zarządu, albo które możnaby interpretować jako próbę polonizowania kolei gdańskich..." [1]).

Dochodzi więc p. Haking m. i. do decyzji, że polski zarząd kolejowy winien w zasadzie używać języka niemieckiego w stosunkach nie tylko z publicznością gdańską, ale nawet z urzędnikami, funkcjonarjuszami i robotnikami, którzy są obywatelami gdańskimi; wyjątek przewidziano m. i. na wypadek, gdyby sam członek publiczności chciał mówić po polsku, niema natomiast wyjątku, o ileby szło np. o urzędnika, który jest obywatelem gdańskim [2]). Natomiast orzeczeniem z 5 grudnia 1922 uznał p. Haking języki: polski i niemiecki za równouprawnione we wszystkich sprawach Rady Portowej [3]).

Nie mające żadnego uzasadnienia w prawie narodów, wobec stanowiska prawnego Gdańska (patrz str. 90—91), przyjęcie wykładni ścieśniającej dla przepisów ustanawiających prawa Polski, ze względu na rzekomą państwowość Gdańska, zostało też kategorycznie odrzucone przez Stały Trybunał Sprawiedliwości Międzynarodowej w opinji z 16 maja 1925 w sprawie skrzynek pocztowych:

„Podnoszono w imieniu Gdańska, że prawa pocztowe Polski w Gdańsku są nadane z uszczupleniem pocztowego monopolu Gdańska i że nadanie musi być interpretowane ściśle na korzyść Gdańska. Zdaniem Trybunału, reguły co do ścisłej i ekstensywnej interpretacji postanowień traktatowych stosować można tylko w wypadkach, w których nie dopisały zwykłe normy interpretacyjne. Jest kardynalną zasadą interpretacji, że słowa należy interpretować w znaczeniu, które normalnie miałyby w danym związku, chyba że taka interpretacja prowadziłaby do czegoś nierozsądnego lub absurdalnego. W niniejszym wypadku, znaczenie, przypisane przez Trybunał poszczególnym postanowieniom trak-

[1]) Zbiór dokumentów II. 56—57. [2]) Ibid. 57. [3]) Ibid. 190.

tatowym, jest nie tylko rozsądne, ale i poparte przez badanie różnych artykułów, wziętych zarówno pojedynczo, jak we wzajemnym związku. Podnoszono też, że uznanie żądań Polski spowodowałoby poważną stratę dochodów Wolnego Miasta Gdańska. Bezwątpienia urządzenie polskiej służby pocztowej w porcie gdańskim oznaczałoby stratę dla gdańskiego monopolu pocztowego, ale ten wzgląd nie może naruszać praw traktatowych, które, zdaniem Trybunału, Polsce przysługują“ [1]).

Stanąwszy na stanowisku państwowości Gdańska, p. Haking odrzucił tezę, że Gdańsk miał służyć jako środek zapewnienia Polsce dostępu do morza. Zamiast zapewnić Polsce potrzebne jej prawa z tym dodatkiem, że po za tem obywatele Gdańska mają autonomję, stanął na stanowisku wprost przeciwnem. Dlatego w orzeczeniu z 6 grudnia 1921 [2]), dotyczącem stanowiska prawnego własności państwowej polskiej w Gdańsku i t. d. (patrz str. 133) oświadcza:

„Nie mogę znaleźć dostatecznego oparcia dla przyjęcia w całości twierdzenia (Rządu polskiego), że Wolne Miasto Gdańsk stworzono wyłącznie w interesie Polski, albo wyłącznie w celu zapewnienia Polsce swobodnego dostępu do morza. Gdyby tak było, oddanoby Gdańsk Polsce wraz z prowincją poznańską i kurytarzem...“

Tu powołano nie mający żadnego z tą sprawą związku art. 87 traktatu wersalskiego, zastrzegający, że Gdańsk nie wchodzi w skład terytorjów Polsce wprost odstąpionych.

Można jednak stwierdzić, że sformułowanie tej doktryny było narazie dość oględne. W orzeczeniu z 23 sierpnia 1922, dotyczącem kompetencji przedstawiciela dyplomatycznego Rządu polskiego w Gdańsku i t. d., znajdujemy już dalej idące twierdzenie:

„Nie mogę też znaleźć w konwencji żadnego artykułu, któryby uzasadniał twierdzenie polskie, że Gdańsk uczy-

[1]) CPJI. (B) nr. 11. 39—40. [2]) Zbiór dokumentów II. 85.

niono Wolnem Miastem wyłącznie, aby dać Polsce port, który jej da swobodny dostęp do morza. Gdyby to było zamiarem Mocarstw Sprzymierzonych i Stowarzyszonych, kiedy układały traktat wersalski, a więcej jeszcze, kiedy doprowadzały do skutku konwencję z 9 listopada 1920, art. 102 traktatu wersalskiego byłby ujęty inaczej. Artykuł ten jednak mówi, że:

„Główne Mocarstwa Sprzymierzone i Stowarzyszone podejmują się zorganizować miasto Gdańsk wraz z resztą obszaru, opisanego w art. 100, jako Wolne Miasto. Będzie ono umieszczone pod ochroną Ligi Narodów“ [1]).

Wysoki Komisarz nie uwzględnił tu związku, zachodzącego między art. 102 a 104 traktatu wersalskiego (patrz str. 9—10, 13—14). Co więcej, nie uwzględnił intencji Głównych Mocarstw Sprzymierzonych i Stowarzyszonych, wyrażonej w piśmie do delegacji niemieckiej z 16 czerwca 1919 r. (patrz str. 43) w ustępie, który wicehrabia Ishii wcielił do swego sprawozdania, przyjętego przez Radę Ligi Narodów 17 listopada 1920 (patrz str. 52—53, 77):

„...Polska otrzyma pewne prawa gospodarcze w Gdańsku; samo miasto oderwano od Niemiec, ponieważ nie było innego możliwego środka dania tego „swobodnego i bezpiecznego dostępu do morza“, który Niemcy były przyrzekły cedować“.

Warto zwrócić uwagę, że pierwszą część tego ustępu do słów „Polska otrzyma pewne prawa gospodarcze w Gdańsku“ włącznie, cytował p. Haking w orzeczeniu z 5 września 1921 [2]) (patrz str. 144) właśnie jako słowa wicehrabiego Ishii, umieszczone w jego sprawozdaniu „z daty 17 listopada 1920... przyjętem rezolucją Rady Ligi Narodów...“

Stojąc na tem samem stanowisku, Wysoki Komisarz odmówił eksterytorjalności polskim urzędnikom i funkcjo-

[1]) Zbiór dokumentów II. 168—169. [2]) Ibid. 57.

narjuszom, zajętym w służbie polskiej na terytorjum gdańskiem (z wyjątkiem reprezentacji dyplomatycznej), oraz poddał prawom i orzecznictwu gdańskiemu mienie państwowe polskie i statki polskie na terytorjum gdańskiem i t. d.[1]); zmusił Rząd polski do przyjęcia udziału delegacji gdańskiej w pewnych międzynarodowych konferencjach (o charakterze gospodarczym, patrz str. 139—142), coprawda pod przewodnictwem delegata polskiego[2]), uznając jednak, że w zasadzie prowadzenie stosunków zagranicznych Gdańska należy do Polski[3]), ale tak, że „Polska nie ma prawa rozpocząć lub narzucić Gdańskowi definitywnej polityki zagranicznej, która się oczywiście sprzeciwia dobrobytowi, pomyślności i praworządności Wolnego Miasta“ [4]), a Gdańsk nie może używać Rządu polskiego za prostego pośrednika w wysyłaniu pism do innych państw[5]); odmówił Rządowi polskiemu prawa urzędowego witania na wodach gdańskich lub na ziemi gdańskiej bądź przez swego dyplomatycznego przedstawiciela w Gdańsku, bądź w inny sposób, obcej eskadry, odwiedzającej Wolne Miasto, inaczej jak na podstawie zgody „Rządu gdańskiego“, uzyskanej nie z mocy prawa Polski, lecz na prośbę polską[6]) (patrz str. 124, 128); orzekł, że ograniczenie prawa Polski zawierania traktatów, wiążących Gdańsk, przez zamieszczenie w art. 6 konwencji paryskiej obowiązku uprzedniego poradzenia się Wolnego Miasta Gdańska odnosi się do jakichkolwiek zmian lub dodatków, które następują po poradzeniu się[7]) (patrz str. 127—128).

Na tle stanowiska Wysokiego Komisarza łatwo zrozumieć próby dalszego ograniczenia praw Polski w szczególności w zakresie komunikacji pocztowej[8]).

---

[1]) Zbiór dokumentów II. 87. [2]) Orzeczenie z 10 listopada 1924, JO VI., 281, CPJI distr. 657, II. 162. [3]) Zbiór dokumentów II. 92. [4]) Ibid. [5]) Ibid. 188. [6]) Ibid. 169. [7]) Ibid. 183. [8]) Ibid. 207—208, patrz str. 128, 134 i t. d.

Jasno też określił Wysoki Komisarz, na posiedzeniu Rady Ligi Narodów 13 marca 1925, pogląd swój na stanowisko prawne Polski w zakresie przyznanych jej traktatowo praw. Prawa te może Polska wykonywać bez każdorazowego upoważnienia ze strony Wysokiego Komisarza tylko o tyle, o ile Gdańsk nie zaprzecza ich Polsce. O ile jednak Gdańsk rozpocznie z tego powodu spór przed Wysokim Komisarzem, obowiązkiem Polski jest wstrzymać się od wykonywania praw aż do załatwienia sporu, względnie do uzyskania zezwolenia Wysokiego Komisarza. Pan Mac Donnell

> „zgadza się w zupełności z przedstawicielem Polski, że Rząd polski nie musi uzyskać aprobaty Wysokiego Komisarza, zanim przystąpi do korzystania ze wszystkich praw, nadanych mu traktatami i układami. Co do siebie, nigdyby nie podsuwał myśli, że Rząd polski winien pytać Wysokiego Komisarza: „Czy mogę tak postąpić, czy nie?“ O ile idzie o Wysokiego Komisarza, to w każdym wypadku sprawdzianem jest to, czy istnieje spór między obiema stronami co do istnienia prawa roszczonego. Jeżeli istnieje różnica zdań co do istnienia tych praw, Wysoki Komisarz będzie uznawał, że wszelki krok przedsięwzięty w celu uzyskania lub odmówienia tych praw, zanim spór będzie załatwiony, stanowi akcję bezpośrednią i będzie żądał zawieszenia tej akcji tego rodzaju, jeżeli uzna, że może ona z natury swej zagrozić lub poważnie przeszkodzić utrzymaniu bezpieczeństwa publicznego w Gdańsku, albo też narazić na niebezpieczeństwo dobre stosunki między oboma rządami“ [1]).

Z oświadczenia tego wynika, że Wysoki Komisarz rości sobie pretensję, aby Polska nie korzystała z przysługującego jej prawa, jeżeli tylko Gdańsk istnienie tego prawa poda w wątpliwość; nie trudno zgadnąć, że wyniknie stąd kwestjonowanie najbardziej oczywistych praw Polski właśnie, aby jej utrudnić korzystanie z nich; wszak każdy spór

[1]) JO VI. 469 (wydanie angielskie).

można uznać za budzący oburzenie np. wśród ludności gdańskiej i wskutek tego wymagający wstrzymania się przez Rząd polski od wszelkiego korzystania z oczywistych może, zdaniem Rządu polskiego, praw. W ten sposób Wysoki Komisarz staje się dyktatorem w stosunku do Polski, o ile Polska pragnie korzystać ze swych praw w Gdańsku; zarazem zaś Wysoki Komisarz oburza się na apelacje od swych decyzyj do Rady Ligi Narodów (patrz str. 156).

Z przeglądu orzeczeń Wysokiego Komisarza wynika wniosek, że w porównaniu z postanowieniem art. 103 traktatu wersalskiego kompetencja jego doznała niesłychanego wzmożenia. Wysoki Komisarz

1) orzeka nie tylko w sprawach, dotyczących interpretacji traktatu wersalskiego i konwencji paryskiej, oraz w sprawach specjalnie mu przekazanych (np. art. 7 i 22 konwencji), lecz także „w kwestjach nieprzewidzianych układami“ [1]), co pozostaje w sprzeczności z art. 108 traktatu wersalskiego (patrz str. 39, 40), a nawet art. 38 konwencji (patrz str. 60—61):

2) rozstrzyga nie tylko konkretne spory, ale wydaje też w swych „decyzjach“ normy, mające obowiązywać we wszystkich mogących pod nie w przyszłości podpaść wypadkach [2]). Ta ostatnia kompetencja mogłaby wyniknąć z art. 22 konwencji paryskiej odnośnie do spraw nim objętych; w innych wypadkach jest znowu pogwałceniem art. 108 traktatu wersalskiego i art. 38 konwencji (patrz str. 39—40, 60—61).

Wysoki Komisarz rozszerza swą kompetencję na wszystkie sprawy, dające się literalnie podciągnąć, zdaniem choćby jednej ze stron, pod pojęcie określone nie tylko w art. 103 ust. 2 traktatu wersalskiego, ale choćby w art. 39

[1]) Levesque 72. [2]) To też Kutrzeba, 53, mówi o „przepisach decyzji“ Wysokiego Komisarza.

konwencji paryskiej. Że z ducha traktatu wersalskiego wynikało tylko przyznanie Polsce praw odnośnie do Gdańska, a nie przyznanie Gdańskowi praw odnośnie do Polski [1]), tego nie uwzględnia Wysoki Komisarz.

W orzeczeniu z 1 maja 1923, dotyczącem pobierania przez Polskę opłat za wizy udzielane obywatelom gdańskim, opuszczającym Państwo polskie przez granicę inną niż polsko-gdańską, p. Mac Donnell wywodzi, że

„Wysoki Komisarz Ligi Narodów w Gdańsku nie jest władzą samozwańczą *(a self-constituded authority)*... Głównym obowiązkiem nałożonym na (niego) jest obowiązek, wynikający z art. 103 ust. 2 traktatu wersalskiego, który mówi: „Wysokiemu Komisarzowi będzie również poruczony obowiązek zajmowania się w pierwszej instancji wszystkiemi różnicami, powstającemi między Polską a Wolnem Miastem Gdańskiem odnośnie do niniejszego traktatu albo jakichkolwiek układów lub porozumień na jego podstawie zawartych". Normę tę rozszerza *(expanded)* art. 39 traktatu paryskiego. Pierwszą więc kwestją, którą muszę załatwić, kiedy jakikolwiek spór albo *(sic)* różnica zostanie mi przedłożona do decyzji, jest nie czy przedmiot pochodzi ze sprawy wewnętrznej administracji w jednem z obu państw, ale czy powstaje na podstawie traktatu wersalskiego lub jakiegokolwiek uzupełniającego układu lub porozumienia. Ponieważ prawie bez wyjątku jedna lub druga strona na poparcie żądania decyzji powołuje się na jakieś postanowienie traktatu wersalskiego lub paryskiego lub jakiegoś układu uzupełniającego, przeto zazwyczaj będę musiał rozważyć sprawę oraz orzec o jej meritum z tego ostatniego punktu widzenia, a nie z punktu widzenia wewnętrznej administracji, który bardzo łatwo można sobie wyobrazić jako niezgodny z obowiązującemi traktatami albo układami. Niema nic z natury rzeczy nietykalnego w działalności, którą można opisać jako należącą do „wewnętrznej administracji", akcja taka nie jest też *a priori* wyjęta ze sfery kompetencji Wysokiego Komisarza do wydania decyzji na podstawie traktatu wersalskiego lub paryskiego.

[1]) Por. Kutrzeba 37.

„Jako przedstawicielowi Ligi Narodów może też przypaść Wysokiemu Komisarzowi obowiązek zdania sprawy Radzie Ligi o materjach, pozostających w związku z konstytucją Wolnego Miasta albo z ochroną, udzielaną Wolnemu Miastu przez Ligę Narodów. W obu tych wypadkach sprawa mogłaby pochodzić z działalności o charakterze wewnętrzno-administracyjnym, a jednak działalność ta nie byłaby z tego tylko powodu koniecznie nie ulegającą zaczepieniu“ [1]).

Pogląd ten polega na niezrozumieniu stanowiska prawnego. W prawie narodów jest rzeczą ustaloną (np. art. 15 ust. 8 paktu Ligi Narodów), że sprawy wewnętrzne w zasadzie nie podlegają rozpatrywaniu przez jakiekolwiek organa pozapaństwowe *(par in parem non habet imperium)* [2]); od tej zasady możliwe są wyjątki na mocy traktatu, jednakże domniemanie przemawia przeciw takim wyjątkom; ze szczególnego stanowiska prawnego Gdańska wynika też, że tej zasady do niego się nie stosuje, bo do Gdańska, nie będącego państwem, odnoszą się właśnie tylko specjalne postanowienia: z żadnego jednak z tych dwu tytułów nie wynika kompetencja Wysokiego Komisarza zajmowania się sprawami wewnętrznemi polskiemi [3]).

Rozumowanie Wysokiego Komisarza opierało się zrazu na przypuszczeniu, że ponieważ idzie tu o zobowiązania traktatowe, przeto jeżeli państwo się do czegoś zobowiązało, nie może wymawiać się wskazaniem na to, że sprawa ma charakter wewnętrzno-administracyjny.

---

[1]) Zbiór dokumentów II. 214—215.

[2]) Zasada ta wynika z równości podmiotów prawa narodów, będącej jego podwaliną; por. np. Phillimore I. 216: „prawo absolutnej i niekontrolowanej jurysdykcji nad wszystkiemi osobami i rzeczami w obrębie... granic obszaru (państwa)“.

[3]) W orzeczeniu z 21 czerwca 1923 (Zbiór dokumentów II. 238) dotyczącem likwidacji położonego w Polsce mienia obywatela gdańskiego, p. Mac Donnell analogiczny zarzut Rządu polskiego załatwił powołaniem się na powyższą swą decyzję.

„Zgadzam się“, mówi p. Mac Donnell w decyzji z 29 kwietnia 1923 w sprawie udziału Polski w kosztach Rady Portowej (patrz str. 134—135, 138), „że w zasadzie żadne państwo suwerenne nie może tolerować mieszania się do jego wewnętrznej administracji, ale państwo, które zgodziło się coś czynić i czyniło to w pewien sposób, nie może, mojem zdaniem, twierdzić, że następuje naruszenie jego praw suwerennych, jeżeli druga strona układu nie czyni nic innego, jak tylko kontynuuje procedurę, na którą się owo państwo w pierwszym rzędzie zgodziło i którą stosowało przez znaczny okres czasu...“ [1])

Wywód ten nie uwzględnia domniemania przeciw prawu mieszania się do spraw wewnętrznych państwa suwerennego; z tego domniemania wynika konieczność udowodnienia, że istnieje odnośne zobowiązanie traktatowe i że nie można wymusić rzeczywiście złamanego zobowiązania inaczej, jak przez wmieszanie się do spraw wewnętrznych tego państwa. Choćby to jednak udowodniono, domniemanie przemawia przeciw kompetencji Wysokiego Komisarza, ponieważ opiera się ona na traktacie wersalskim (patrz str. 94—95, 131 uw. 2), który nie tworzy praw Gdańska wobec Polski, ponieważ dalej, jeżeli domniemanie przemawia przeciw kompetencji państw suwerennych, to tem bardziej przemawia przeciw kompetencji urzędnika Ligi Narodów, ponieważ wreszcie (patrz str. 55—57) nawet gdyby ta kompetencja wynikała ze sprzecznych z traktatem wersalskim postanowień konwencji paryskiej, to Liga Narodów (t. j. jej organ) nie może wymuszać przestrzegania zobowiązań, opartych na takich sprzecznych z traktatem wersalskim postanowieniach.

Pogląd Wysokiego Komisarza wydaje się tem mniej słuszny, że w orzeczeniu z 28 lutego 1921, dotyczącem wykonania przez Deutsche Bauernbank prawa pierwokupu

[1]) Zbiór dokumentów II. 213.

wobec Puppel'a [1]) (patrz str. 131), p. Haking uznał się niekompetentnym; w wypadku tym szło o wykonanie prawa, nadanego przez Gdańsk napozór wobec wszystkich właścicieli obszarów przenoszących 25 hektarów, a nietylko, jak za czasów pruskich, wobec Polaków, i nienadanego wprost temu bankowi, ale urzędowi kolonizacyjnemu, w którego imieniu bank występuje; w rzeczywistości więc szło tu, zdaniem Rządu polskiego, o kontynuowanie przez Gdańsk polityki różniczkowania przeciw Polakom, jakkolwiek wynikało to z ducha, w którym władze gdańskie przepis stosowały, a nie z litery przepisu. Z orzeczenia Wysokiego Komisarza wynika wyraźnie, że: 1) bank wykonywał pierwokup dla urzędu kolonizacyjnego (gdańskiego), a 2) Rząd polski stanął po stronie właściciela i odniósł się do Wysokiego Komisarza z przedstawieniem, iż chodzi tu o różnicę między Rządami polskim a gdańskim (por. art. 104 ust. 5 traktatu wersalskiego, str. 19—20); p. Haking uznał jednak, że nie zachodzi tu wypadek, w którym, jako Wysoki Komisarz, może być arbitrem, „zwłaszcza że tylko jedna strona sporu życzyła sobie arbitrażu".

Inaczej określił Wysoki Komisarz swe stanowisko na posiedzeniu Rady Ligi Narodów 4 lipca 1923 [2]).

„Kompetencję Wysokiego Komisarza pokrywa wyrażenie *Danzig régime*, którego można używać dla określania stosunków między oboma państwami. Wyrażenie to wskazuje, że uznaje się, iż sytuacja Gdańska nie jest zwyczajną i że czyni konieczną interwencję Wysokiego Komi-

[1]) Zbiór dokumentów II. 13. Nawet w stosunkach między państwami suwerennemi Stały Trybunał Sprawiedliwości Międzynarodowej słusznie stosuje zasadę, że „nie wymaga uwzględnienia kwestja, czy źródłem sporu jest naruszenie interesu prywatnego, co swoją drogą zdarza się w bardzo wielu sporach między państwami..." (Wyrok wstępny w sprawie koncesyj Mavrommatisa, CPJI (A) nr. 2, 12). A wszak ponadto prawa Polski wynikają jasno z art. 104 (5) traktatu wersalskiego!

[2]) JO IV. 883 (wydanie angielskie).

sarza. Każdy spór, wynikający z tego specjalnego *régime* Gdańska, jest, zdaniem mojem, sporem przewidzianym przez traktat wersalski i należącym do kompetencji Wysokiego Komisarza. Należy zauważyć, że art. 39 traktatu z 9 listopada 1920 zdaje się nadawać Wysokiemu Komisarzowi jeszcze obszerniejsze kompetencje, niż art. 103 traktatu wersalskiego. Ale Rząd polski jest zdania, że wszelkie kwestje wewnętrznej administracji polskiej leżą poza kompetencją Wysokiego Komisarza. Tezy tej nie mogę przyjąć, ponieważ kwestje takie mogą wchodzić w kategorję sporów wynikających z *régime* Gdańska".

Jednakże Rada Ligi Narodów nie przychyliła się do wywodów Wysokiego Komisarza i na posiedzeniu 7 lipca 1923 przyjęła sprawozdanie, stwierdzające, że kompetencje wynikające z brzmienia art. 103 traktatu wersalskiego i z art. 39 konwencji paryskiej, są ujęte zbyt obszernie i wymagają sprecyzowania (patrz str. 179—180), co narazie zamierzano uczynić przez rozstrzyganie o kompetencji Wysokiego Komisarza w każdym konkretnym wypadku [1]).

Wysoki Komisarz wystąpił też wobec Rady Ligi Narodów z żądaniem stwierdzenia (wyrażenia opinji), że Wysoki Komisarz powinien mieć możność wyboru metody, która mu się wydaje wskazana dla załatwiania sporów, oraz możność załatwiania ich w drodze rokowań [2]). Szło o stanowisko, zajęte przez Rząd polski, który wobec stanowiska Gdańszczan nie stosował się do życzeń Wysokiego Komisarza i nie brał udziału w rokowaniach pod jego przewodnictwem, celem załatwiania sporów drogą układów; Wysoki Komisarz chciał więc, aby przedstawiciel Rządu polskiego musiał jawić się przed Wysokim Komisarzem na jego żądanie — postulat w prawie narodów nieznany, o ile chodzi o przedstawiciela państwa suwerennego, jakkolwiek zupełnie zrozumiały np. co do przedstawiciela

[1]) JO IV. 927, 1008. [2]) Ibid. 884.

Gdańska. Tu jednak zachodzi znów wypadek traktowania Polski przez Wysokiego Komisarza na zasadach równości z Gdańskiem.

Rozszerzając swą kompetencję poza ramy traktatu wersalskiego, Wysoki Komisarz uznał zarazem apelacje do Rady Ligi Narodów za uwłaczające swej godności. Nie można inaczej rozumieć wystąpienia p. Hakinga na posiedzeniu Rady Ligi Narodów 13 maja 1922 [1]):

> „podniósł on, że dużo czasu Rady schodzi na licznych apelacjach od jego decyzyj, które jej ciągle przedkłada to jedna, to druga strona, to obie naraz. Wysoki Komisarz zawsze starał się być bezstronnym. Rada może osądzić, czy decyzje jego są sprawiedliwe i dadzą się zastosować. Jeżeli nie są sprawiedliwe, ani możliwe do zastosowania, w takim razie ani Rada, ani Polska, ani Gdańsk *(sic)* nie powinny cierpieć w dalszym ciągu Wysokiego Komisarza. Jeżeli są słuszne i możliwe do zastosowania, Rada powinna próbować przeciwdziałać tym ciągłym apelacjom, używając swego wpływu wobec obu stron, aby je przyjmowały“ [2]).

To stanowisko Wysokich Komisarzy nie jest zgodne z traktatem wersalskim i konwencją paryską. Apelacje polskie pochodzą właśnie stąd, że Wolne Miasto Gdańsk usiłuje doprowadzić do zmiany całego szeregu obowiązujących postanowień, a Wysoki Komisarz, godząc się w znacznej mierze z temi usiłowaniami, zmusza Polskę do obrony swych praw i stanowiskiem swem zachęca Gdańsk do dalszych prób. Ponadto Wysoki Komisarz, nie ograniczając się do rozstrzygania konkretnych wypadków, wydaje w swych orzeczeniach częstokroć duże zbiory norm ogólnych, raz na zawsze pozbawiających Polskę praw.

Nie można na uzasadnienie tego systemu powoływać się na art. 39 konwencji paryskiej; artykuł ten można uwa-

[1]) JO III. 534 (wydanie angielskie). [2]) Por. uwagi p. Mac Donnella na posiedzeniu Rady 12 grudnia 1924, JO VI. 152, 153—154.

żać za ustanawiający kompetencję sądową *(decision)* w odróżnieniu od wynikającej z art. 103 kompetencji może tylko pojednawczo-pośredniczącej (patrz str. 32, 61). Że chodzi o „decyzje", przyjmuje i Stały Trybunał Sprawiedliwości Międzynarodowej, który w opinji doradczej, dotyczącej skrzynek pocztowych, stwierdził[1]):

„Trybunał nie ma wątpliwości, że zasady, ustalone w jego opinjach nr. 8 i 9 co do ostatecznego *(final)* charakteru decyzyj na podstawie[2]) prawa międzynarodowego, stosują się do każdej ostatecznej decyzji na podstawie powyższych postanowień" (t. j. art. 103 traktatu wersalskiego i „rozwijającego i uzupełniającego" jego postanowienie art. 39 konwencji paryskiej).

Otóż jest rzeczą w dzisiejszem prawie publicznem ustaloną, że kompetencję sędziowską odróżnić należy od kompetencji ustawodawczej. Nie wspominając literatury kontynentalnej, wystarczy zacytować słowa mistrza angielskiego prawa konstytucyjnego, Dicey'a, odnośnie do wykonywanej przez wszystkie trybunały w Stanach Zjednoczonych kontroli zgodności ustaw stanowych czy związkowych z konstytucją:

„...sędziowie Stanów Zjednoczonych, kontrolując działanie konstytucji, spełniają jednak funkcje czysto sędziowskie, ponieważ nigdy nie rozstrzygają nic innego, jak spory im przedłożone. Jest rzeczą naturalną wyrazić się, że Sąd Najwyższy uznaje ustawę Kongresu za nieważną, ale faktycznie tak nie jest. Sąd nigdy nie wyraża wprost opinji o ustawie... Sąd poprostu orzeka, że w danym wypadku *A* ma lub nie ma prawa wygrania sprawy przeciw *B;* jednakże załatwiając tę sprawę, sąd może orzec, że jakiejś ustawy nie należy brać pod uwagę, ponieważ ustawa ta przekracza kompetencję konstytucyjną Kongresu... Każdemu, kto jest przejęty tradycjami procedury angielskiej, musiało

[1]) CPJI (B) nr. 11, 24. [2]) Wyrażenie *under*, użyte tu dwukrotnie *(under international law ..under the aforesaid provisions)*; odpowiada wyrażeniu *thereunder* (czyli *under it*) w art. 103 traktatu wersalskiego (patrz str. 33).

wydawać się rzeczą niemożliwą dać sądowi orzekać o czemkolwiek innem, jak o sprawie mu przedłożonej...[1])".

Te ostatnie słowa zasługują na podkreślenie. Jeżeli Wysoki Komisarz ma być instancją sądową, w takim razie domniemanie musi przemawiać za tem, że załatwiać on może tylko konkretne sprawy, a nie może wydawać w formie orzeczeń regulaminów. Może więc orzekać w każdym konkretnym wypadku, że żądanie jednej lub drugiej strony jest lub nie jest uzasadnione; decyzja jego musi jednak w zasadzie odnosić się do tego konkretnego wypadku. Nie może np. orzec, że na wszystkich kongresach międzynarodowych Gdańsk ma być reprezentowany w pewien sposób; może tylko orzec co do pewnego kongresu międzynarodowego. Inaczej przestaje być instancją sądową, a staje się organem ustawodawczym, albo, co więcej, staje się ustawodawcą i sędzią w jednej osobie. Nie trzeba wywodzić, że to sprzeciwia się nie tylko „tradycjom procedury angielskiej", o których mówi Dicey, ale wogóle „ogólnym zasadom prawa uznanym przez narody cywilizowane", o których mówi art. 38 statutu Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej.

Jeżeli zapadłe w jednej sprawie orzeczenie bywa w praktyce angielsko-amerykańskiej, a obecnie także w praktyce prawno-publicznej francuskiej[2]) i innych,

[1]) Dicey 156—160 „...while the judges of the United States control the action of the Constitution, they nevertheless perform purely judicial functions, since they never decide anything but the cases before them. It is natural to say that the Supreme Court pronounces Acts of Congress invalid, but in fact this is not so. The Court never directly pronounces any opinion whatever upon an Act of Congress. What the Court does do is simply to determine that in a given case *A* is or is not entitled to recover judgment against *X*; but in determining that case the Court may decide that an Act of Congress is not to be taken into account, since it is an Act beyond the constitutional powers of Congress... To any one imbued with the traditions of English procedure it must have seemed impossible to let a Court decide upon anything but the case before it".

[2]) Ehrlich, Jednostajność w Orzecznictwie N. T. A., PPA. (1923) 256—262.

uważane za obowiązujący precedens, to znaczy to tylko, że norma prawna, ustalona w jakimś wyroku jako stosująca się do stwierdzonego nim stanu faktycznego, winna być w przyszłości stosowana w razie zajścia analogicznych faktów. Ustalenie normy odbywa się jednak przez stwierdzenie jej w motywach orzeczenia, wskutek czego nie powstaje *res iudicata* i norma może być uznana za mylnie sformułowaną (t. zw. *overruling*), a tem samem zastąpiona inną w późniejszych orzeczeniach [1]).

Chcąc przyznać Wysokiemu Komisarzowi możliwie najszerszą kompetencję sędziowską, możnaby co najwyżej zastosować analogję postanowienia, ustanawiającego kompetencję Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej na wypadek przyjęcia przez poszczególne państwa t. zw. opcjonalnej klauzuli, uznającej przymusową jurysdykcję tego Trybunału. Otóż klauzula ta (art. 36 statutu) obejmuje tylko spory dotyczące:

a) interpretacji traktatu;

b) jakiejkolwiek kwestji prawa międzynarodowego;

---

[1]) W przedłożonej przez Gdańsk Stałemu Trybunałowi Sprawiedliwości Międzynarodowej w związku ze sprawą skrzynek pocztowych opinji dodatkowej Verzijl'a (patrz str. 160) z 16 kwietnia 1925 uznano większość decyzyj Wysokiego Komisarza za „deklaratoryjne, t. j. mające na celu stwierdzenie w drodze sądowej sytuacji prawnej między stronami... w tych wyrokach przedmiotem sporu jest sama reguła prawna. Nie chodzi o osądzenie legalności danego postępowania stron lub jednej z nich, ani o skazanie stron lub jednej z nich na jakiekolwiek świadczenie, lecz przedmiotem sporu jest sama norma prawna której istnienie stwierdza jedna strona, podczas gdy druga przeczy, albo też interpretacja, co do której strony się nie zgadzają". (CPJI distr. 657 III. 127—128).

Pogląd ten, oparty na dawnej już rozprawie obecnego prezydenta Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej, jest oczywiście zupełnie słuszny; jednakże i on nie może uzasadnić ustawodawczego charakteru kompetencji Wysokiego Komisarza; zresztą cytowano go przedewszystkiem dla stwierdzenia, że w takich orzeczeniach motywy stanowią część integralną wyroku. Od ustalenia, czy obowiązuje jakaś norma, względnie jak ją należy interpretować, trzeba odróżnić stanowienie norm dla zagadnień dotychczas nieunormowanych: różnicy między ustalaniem a stanowieniem norm orzecznictwo Wysokiego Komisarza nie uwzględnia.

c) istnienia faktu, który, w razie ustalenia go, stanowiłby naruszenie zobowiązania międzynarodowego;

d) istoty lub rozmiarów odszkodowania należnego za naruszenie zobowiązania międzynarodowego.

Oczywiście możliwe jest oddanie komukolwiek (więc i Wysokiemu Komisarzowi) w drodze osobnej umowy kompetencji normowania nawet całych kompleksów zagadnień; w tym jednak wypadku

1) trzeba, o ile idzie o państwo suwerenne, więc w naszym wypadku o Polskę, zgody tego państwa (patrz str. 3, 93);

2) domniemanie przemawia wskutek tego przeciw tej kompetencji, a tem samem za jej tłumaczeniem ścieśniającem;

3) kompetencja przestaje być sędziowską.

W przedłożonej przez Gdańsk Stałemu Trybunałowi Sprawiedliwości Międzynarodowej w związku ze sprawą skrzynek pocztowych opinji profesora prawa międzynarodowego w Utrechcie Verzijl'a z 10 kwietnia 1925 próbowano uzasadnić rozszerzenie kompetencji Wysokiego Komisarza w sposób, który, jakkolwiek sprzeciwia się art. 103 traktatu wersalskiego i art. 39 konwencji paryskiej, a nie opiera się na żadnych podstawach prawnych, zasługuje jednak na omówienie, ponieważ mogą być próby przeparcia go w praktyce:

> „Funkcje tego Wysokiego Komisarza Ligi Narodów w Gdańsku nie są czysto rozjemcze *(arbitrales)*. W charakterze organu Ligi, protektorki Wolnego Miasta, nie powinien on bynajmniej przy załatwianiu sporów powstałych między obiema stronami, ograniczać się ściśle do wniosków *(conclusions)*, które mu one przedłożyły (co jest obowiązkiem rozjemcy we właściwem znaczeniu). Przeciwnie, ma on obowiązek w danym wypadku zbadać samemu i niezależnie od stron spór wiodących sytuację faktyczną i prawną,

oświetlać i rozwiązywać punkty sporne w zakresie i w sposób, który w sumieniu swem i przy pełnej znajomości sprawy uzna za konieczne dla poręczenia wzajemnych praw stron i dla czuwania, aby one wypełniały skrupulatnie swe wzajemne zobowiązania...[1])".

Jest to nieoparta na żadnym zgoła przepisie traktatu, na żadnej ogólnie uznanej zasadzie prawnej próba wprowadzenia procesu inkwizycyjnego do stosunków polsko-gdańskich; w miejsce zasady *ne eat iudex ultra partium petita* wynikłaby z przyjęcia tego wywodu możliwość dyktatury Wysokiego Komisarza, nieograniczonej nawet do sporów rzeczywiście mu przedstawionych, z zastrzeżeniem odpowiedzialności wobec własnego sumienia *(en conscience)* i apelacji do Rady Ligi Narodów, która jednak nie cieszy się łaską w oczach pierwszej instancji (patrz str. 156, 177—179, 180).

Z merytorycznem rozszerzeniem kompetencji Wysokiego Komisarza na stanowienie norm, poza ich ustalaniem i stosowaniem w konkretnych wypadkach, łączą się próby rozszerzenia mocy obowiązującej jego oświadczeń w sposób nieznany w postępowaniu sądowem. Tak np. Wysoki Komisarz, omawiając stanowisko Rządu polskiego wobec decyzji, zniesionej późniejszym układem polsko-gdańskim z zastrzeżeniem, „że to praktyczne załatwienie sprawy nie narusza w niczem położenia prawnego", krytykuje pogląd, że opinje i argumenty, wyrażone w uzasadnieniu zniesionej opinji, nie obowiązują.

„Pod względem formalnym sądzę, że polski punkt widzenia jest trafny, że argumenty użyte w decyzji nie mają mocy obowiązującej, jakkolwiek sądzę, że mają prawo do poszanowania, bo jeżeli prowadzą do konkluzji, a strony przyjmują konkluzję lub Rada ją zatwierdza, to nie należy

[1]) CPJI distr. 657 III. 55.

ich lekko odrzucać. Nadto używa ich władza kompetentna, przed którą leżą wszystkie fakta...[1])".

Gdańsk poszedł dalej na tej drodze i próbował doprowadzić do uznania orzeczenia i argumentów, na których się opiera, za całość niepodzielną. W ten sposób, obok normowania przedmiotu sporu w samem orzeczeniu *(dispositifs)* Wysoki Komisarz miałby możność omawiania całego szeregu innych spraw, a wywody jego stanowiłyby następnie podstawę prawną stosunków polsko-gdańskich; że zaś wywody te nie byłyby właściwem orzeczeniem, przeto odwołanie do Rady Ligi mogłoby wyglądać na pieniactwo. Jak skłonnym jest Wysoki Komisarz do załatwiania zagadnień, nieobjętych bezpośrednio sporem, świadczy jego orzeczenie w sprawie ratyfikacji umowy polsko-gdańskiej z r. 1922[2]) (patrz str. 142, 171—173). To też Stały Trybunał Sprawiedliwości Międzynarodowej, wydając opinję w sprawie skrzynek pocztowych, uznał, że w każdym razie te motywy, które wychodzą poza zakres samego orzeczenia, nie mają mocy obowiązującej między stronami. „Nie każdy powód podany w decyzji stanowi decyzję...", „opinja, nie mająca znaczenia dla punktu rzeczywiście rozstrzygniętego... nie ma mocy obowiązującej..." [3]).

Wysoki Komisarz (w orzeczeniu z 2 lutego 1925) uznał za orzeczenie z definitywną mocą obowiązującą list poprzedniego Wysokiego Komisarza, wystosowany do przedstawiciela polskiego z proszącym o orzeczenie listem Senatu gdańskiego i z uwagą, że zdaniem Wysokiego Komisarza decyzja nie jest potrzebna „ponieważ decyzja już wydana wyjaśnia całkowicie, że Polska nie ma prawa..." i t. d. Moc decyzji ma ta uwaga wywodzić z tego faktu, że Rząd polski wprawdzie odpowiedział wskazaniem na przedwczesność prośby o decyzję, ale nie przedsięwziął dalszych

[1]) CPJI distr. 657 III. 69. [2]) JO VI. 565. [3]) CPJI (B) nr. 11, 29—30.

kroków w ciągu dwu lat (decyzja ... *was not challenged*), co ma stanowić ostateczne przyjęcie zawartej rzekomo w owym liście decyzji, będącej „interpretacją" poprzedniej decyzji. Warto dodać, że ów list nie wymieniał wyraźnie decyzji, która zdaniem Wysokiego Komisarza obowiązywała, tak, że ostatecznie powstał spór co do tego, do której decyzji owa „interpretacja" się odnosiła [1]).

Stały Trybunał Sprawiedliwości Międzynarodowej orzekł, że ów list Wysokiego Komisarza nie może być uważany za decyzję i, jak wynikało z samej jego treści, nie miał nią być.

„Z tego, co już powiedziano o funkcjach sędziowskich Wysokiego Komisarza, wynika, że nie może on wydać decyzji, w znaczeniu art. 39 konwencji paryskiej, o ile *essentialia* postępowania sądowego nie zostały zachowane. Otóż t. zw. autentyczna interpretacja orzeczenia sądowego jest faktycznie nowem orzeczeniem; dlatego Trybunał nie może uznać, że list Wysokiego Komisarza stanowił interpretację tego rodzaju, jak to rozumie Gdańsk. Wyrażał on tylko osobisty pogląd generała Hakinga, pogląd, który... nie może zmienić właściwego znaczenia orzeczenia [2])".

Jak inne poglądy Wysokich Komisarzy, tak nasuwa wątpliwość ich pogląd na własną kompetencję. We wspomnianem powyżej (str. 151—152) orzeczeniu z 1 maja 1923 w sprawie pobierania przez Polskę opłat za wizy od obywateli gdańskich, opuszczających Polskę przez granicę inną, niż polsko-gdańską [3]), mówi p. Mac Donnell:

„Wysoki Komisarz Ligi Narodów nie jest władzą samozwańczą, która ustala swe własne normy dla zajmowania się sprawami, powstającemi między Polską a Gdańskiem. Wywodzi on swe kompetencje od dwu władz i wobec nich

[1]) CPJI distr. 657 III. 65 i nast. [2]) CPJI (B) nr. 11, 31. [3]) Zbiór dokumentów II. 214.

(obu) spełnia swe obowiązki: jedna, to Mocarstwa Sprzymierzone i Stowarzyszone, które traktatem wersalskim i doprowadzoną do skutku konwencją paryską stworzyły ten urząd i nałożyły na niego (t. j. na Wysokiego Komisarza) jego obowiązki, drugi, to Rada Ligi Narodów, która chroni Wolne Miasto i gwarantuje jego konstytucję".

Wywód ten jest nieścisły; prawnie rzecz biorąc, trzeba odróżnić Mocarstwa Sprzymierzone i Stowarzyszone, które podpisały traktat wersalski, od Głównych Mocarstw Sprzymierzonych i Stowarzyszonych, które, podpisując z innemi ten traktat, przyjęły na siebie zobowiązania, wynikające z art. 102 i 104 tego traktatu. Z traktatu wersalskiego wynika kompetencja Wysokiego Komisarza „zajmowania się w pierwszej instancji różnicami" między Polską a Wolnem Miastem, wynikającemi odnośnie do tego traktatu lub układów zawartych na jego podstawie; inne spory, o których mówi art. 39 konwencji paryskiej, podpadają już pod jego kompetencję z mocy art. 39 konwencji paryskiej, a nie z mocy traktatu wersalskiego. Przyjmując, że konwencja paryska jest aktem woli Głównych Mocarstw (nie wszystkich Mocarstw i nie Stowarzyszonych, patrz str. 135), a nie Polski i Gdańska, w szczególności nie Polski, Wysoki Komisarz zdaje się przyjmować możliwość zmiany tej konwencji aktem tychże Mocarstw; nie uważa się w każdym razie za organ polsko-gdański. Ponadto z faktu, że traktat wersalski ustanowił urząd Wysokiego Komisarza, nie wynika zgoła podporządkowanie tegoż Wysokiego Komisarza Głównym Mocarstwom; wynika zeń tylko, że urząd ten powstał z woli wszystkich Mocarstw Sprzymierzonych i Stowarzyszonych (patrz str. 44, 88, 94, 131 uw.); to jednak nie przesądza, komu Wysoki Komisarz podlega. Tekst angielski traktatu wersalskiego mówi coprawda o „Wysokim Komisarzu, którego zamianuje Liga

Narodów“ (nie powiedziano, komu będzie podlegał); natomiast tekst francuski mówi wyraźnie o „Wysokim Komisarzu Ligi Narodów“ (patrz str. 29), więc nietylko mianowanym przez nią, ale i podlegającym jej (patrz str. 29, 74); o Głównych Mocarstwach niema mowy ani w art. 103 traktatu wersalskiego, ani też w art. 39 konwencji paryskiej.

V. STANOWISKO RADY LIGI NARODÓW.

Z organów Ligi Narodów zajmują się sprawami Gdańska Rada i Sekretarjat. W myśl zasady wzajemnego niewkraczania w odgraniczoną traktatami lub paktem Ligi Narodów kompetencję[1]) Rady i Zgromadzenia, to ostatnie, mimo postanowienia art. 3 paktu, sprawami gdańskiemi się nie zajmuje.

Stanowisko Rady Ligi Narodów w kwestji charakteru prawnego postanowień art. 104 traktatu wersalskiego uległo z biegiem czasu zmianie. W sprawozdaniu, przyjętem przez Radę 17 listopada 1920, a normującem sprawy: ochrony, gwarancji konstytucji, konwencji paryskiej i konstytucji gdańskiej, wicehrabia Ishii zastrzegał wyraźnie konieczność szanowania w całości, „co się samo przez się rozumie", postanowień traktatu wersalskiego i praw, które ten traktat Polsce przyznaje (patrz str. 77). Na podstawie tego samego sprawozdania Rada zażądała od Gdańska wstawienia do jego konstytucji zastrzeżeń, uzgadniających tę konstytucję nie z konwencją paryską, ale z traktatem wersalskim. Rezolucja Rady Ligi Narodów z 17 listopada 1920 (punkt *c*) żądała wcielenia do konstytucji klauzuli postanawiającej, że normy art. 41 i 44 *f)* nie mogą naruszać ważności postanowień art. 104 (6) traktatu wersalskiego[2]) (prowadzenie spraw zagranicznych Gdańska

[1]) Société des Nations, Actes de la première Assemblée, Séances Plénières, 284. [2]) Zbiór dokumentów I. 128.

przez Polskę). Kiedy ustawa gdańska z 9 grudnia 1920 próbowała obejść życzenie Rady Ligi Narodów przez zastrzeżenie „bez uwłaczania układowi, zawartemu z Polską, zgodnie z art. 104 cyfra 6 traktatu pokojowego wersalskiego z 28 czerwca 1919“ [1]), Sekretarz Generalny Ligi Narodów zażądał od Wysokiego Komisarza, aby tenże zwrócił uwagę Rządu Wolnego Miasta, że nie ma dokładnej zgodności między żądaniem Rady Ligi a ustawą na jego podstawie uchwaloną [2]). W rezultacie w ostatecznej redakcji konstytucji gdańskiej w art. 41 i 45 *f)* znalazły się wzmianki o

> „postanowieniach, które zgodnie z art. 104 cyfra 6 traktatu pokojowego wersalskiego zapewniają prowadzenie spraw zagranicznych Wolnego Miasta Gdańska przez Rząd polski“.

Wzmianki te niezupełnie odpowiadają rezolucji z 17 listopada 1920; wina leży jednak po stronie samego sprawozdawcy, autora rezolucji z 17 listopada 1920, wicehrabiego Ishii, przez którego zostały sformułowane (i na jego wniosek uchwalone przez Radę Ligi Narodów 2 marca 1921) [3]), a dopiero potem przyjęte przez konstytuantę gdańską.

Rada Ligi Narodów, zatwierdzając 1 września 1922 orzeczenie Wysokiego Komisarza z 1 września 1921, oddające administrację Wisły na terytorjum Gdańska Radzie Portowej (patrz str. 132), oparła się wyłącznie na wniosku sprawozdawcy, a ta część jego wniosku nie była zupełnie motywowana, oprócz zapewnienia, że zbadał sprawę *(après avoir examiné la question, j'ai l'honneur de proposer que le Conseil...“* [4]). A jednak rezultatem tego orzeczenia była zupełna zmiana nieuszanowanego przez konwencję paryską postanowienia traktatu wersalskiego (patrz str. 16—18, 65).

---

[1]) Zbiór dokumentów I. 133. [2]) Ibid. II. 15. [3]) Ibid. [4]) JO III. 1221.

Zmiana stanowiska, zajętego 17 listopada 1920, a żądającego „szanowania w całości postanowień traktatu wersalskiego i praw, które ten traktat Polsce przyznaje“, znalazła ostateczny wyraz w uchwale z 7 lipca 1923, przyjmującej sprawozdanie p. Quinones de Leon. W sprawozdaniu tem mieści się następujący ustęp:

> Idzie przedewszystkiem o ustalenie, jaki jest dokładny stosunek między art. 104 traktatu pokojowego wersalskiego a konwencją zawartą w Paryżu 9 listopada 1920. W tej materji jestem zdania, że konwencja z 9 listopada 1920 stanowi zupełnie ważną podstawę prawną stosunków między Gdańskiem a Polską, że jednak w wypadku wątpliwości co do interpretacji którejkolwiek klauzuli konwencji można uciec się, dla usunięcia tej wątpliwości, do artykułu 104 traktatu wersalskiego, z mocy którego konwencja została zawarta...[1])“.

Wynikałoby stąd przyjęcie za podstawę stosunków polsko-gdańskich nie postanowień art. 104 traktatu wersalskiego, ale konwencji, przyczem traktat ma służyć jedynie do wyjaśniania ewentualnych wątpliwości. Stąd wniosek, że w razie możliwości dwojakiej interpretacji należy przyjąć tę, która będzie zgodniejsza z traktatem wersalskim. Nie przesądza ta opinja kwestji charakteru prawnego samej konwencji paryskiej, rozstrzyga tylko jedną kwestję, mianowicie kwestję zasadniczego stosunku konwencji do art. 104 traktatu wersalskiego; nie rozstrzyga też kwestji niezgodności art. 39 konwencji z art. 103 traktatu (patrz str. 55—59, 56—62). Ustanawia w każdym razie, nie na wypadek sprzeczności, lecz na wypadek wątpliwości, domniemanie na rzecz interpretacji zgodnej z art. 104 traktatu wersalskiego, jakkolwiek domniemanie to osłabiono trochę wyrażeniem „można się uciec“ *(on peut avoir recours)*.

---

[1]) Zbiór dokumentów IV. 1008.

Stanowisko Ligi Narodów wobec zagadnienia państwowości gdańskiej da się ująć jak następuje: w zasadzie Liga Narodów nigdy nie uznała Gdańska ani za podmiot prawa narodów, ani za państwo w zwykłem słowa znaczeniu; jednakże wszelkie prawa nabyte przez Gdańsk za (dobrowolną czy mniej lub więcej wymuszoną) zgodą Polski Liga Narodów uznaje.

W sprawozdaniu, przedstawionem Lidze Narodów 17 listopada 1920 i przyjętem przez nią, więc stanowiącem wyraz jej oficjalnego stanowiska, po powołaniu się na art. 100 traktatu wersalskiego, powiedziano, że:

„do Wielkich Mocarstw Sprzymierzonych należą więc, od wejścia w życie traktatu wersalskiego, prawa suwerenności nad Gdańskiem[1])".

Sprawozdanie to pisane było przed dniem 15 listopada 1920, jak wynika z następnych uwag. Jednakże nigdzie później nie powiedziano w sprawozdaniu, co się stało z tą suwerennością. Sprawozdanie poddaje następnie analizie pojęcia ochrony i gwarancji (patrz str. 52—53, 77), a stwierdziwszy, że gwarancja konstytucji i ochrona są ściśle związane, dodaje:

„Myślą zasadniczą jest to, że Wolne Miasto ma stanowić w międzynarodowej organizacji Europy społeczność, którą trzeba będzie chronić przed wszelką niewłaściwą ingerencją jakiegokolwiek państwa *(pays)*, a która powinna mieć własny unormowany byt, szanując w całości, co się samo przez się rozumie, postanowienia traktatu wersalskiego i prawa, które ten traktat przyznaje Polsce[2])".

Jak wspomniano powyżej (str. 168), od tego ostatniego zastrzeżenia odstąpiła Liga Narodów później, w r. 1923, uznając konwencję paryską za zupełnie prawną podstawę stosunków polsko-gdańskich, pozwalając jednak uciekać się do art. 104 traktatu wersalskiego w razie wątpliwości.

[1]) Zbiór dokumentów I. 119. [2]) Ibid. 120.

W dalszym ciągu sprawozdania, przyjętego 17 listopada 1920 czytamy:

„Wspomniałem już ograniczenia niezawisłości politycznej Wolnego Miasta Gdańska, które wynikają z art. 104 traktatu pokojowego wersalskiego... Rozumie się, że kwestje ochrony Wolnego Miasta i gwarancji jego konstytucji są ściśle związane z kwestją poznania, jakie będzie przyszłe stanowisko prawne tego Wolnego Miasta w życiu międzynarodowem; a konwencja z Polską ma z pewnością takie znaczenie dla tego stanowiska prawnego, że byłoby trudnem dla Ligi Narodów powziąć decyzję ostateczną, nie znając sposobu, w jaki postanowienia art. 104 są wykonane przez Główne Mocarstwa. Innemi słowy, Liga Narodów musi przed powzięciem ostatecznej rezolucji znać tekst konwencji, doprowadzonej do skutku przez Główne Mocarstwa Sprzymierzone między Wolnem Miastem Gdańskiem a Polską..." [1])

Wskazawszy na poszczególne postanowienia tej konwencji (patrz str. 176 uw. 3), sprawozdawca przedstawił rezolucję, która, aprobując konkluzje przedstawione przez sprawozdawcę, orzekła m. i. przyjęcie Wolnego Miasta pod ochronę Ligi Narodów, a konstytucji Wolnego Miasta pod jej gwarancję, z zastrzeżeniem zmian, żądanych przez Radę Ligi; ponadto orzekła niedopuszczalność zmian konwencji paryskiej bez uprzedniej zgody Ligi (patrz str. 56, 80), wreszcie ustanowiła szereg norm co do stanowiska Wysokiego Komisarza.

Rada Ligi Narodów uznała więc Gdańsk za społeczność mającą w ustroju politycznym Europy swój byt własny, unormowany przepisami międzynarodowemi, jednakże ograniczony w niezawisłości politycznej prawami zastrzeżonemi Polsce, ponadto zaś niezdolny do zmieniania swej własnej konstytucji, równie jak stosunków z Polską, unormowanych konwencją paryską, bez zgody Ligi Narodów. Jeżeli

[1]) Zbiór dokumentów I. 123.

w sprawozdaniu wicehrabiego Ishii, przyjętem przez Radę Ligi Narodów 18 czerwca 1921, a dotyczącem stanowiska senatorów gdańskich, mowa o „dochodach państwa", o tem, że Wolne Miasto Gdańsk jest „małem państwem, o bardzo ograniczonych środkach" [1]), to nie jest to wyrażenie użyte w dyskusji o stanowisku prawnem Gdańska, lecz luźna wzmianka w ciągu wywodu, przytaczającego argumenty przywódców stronnictw większości w sejmie gdańskim przeciw stosowaniu w ustroju Gdańska analogji z wielkiemi państwami.

Zasadniczo zajęła się Rada Ligi Narodów sprawą państwowości Gdańska dopiero w r. 1925. Umowa polsko-gdańska z 22 lipca 1922 w sprawie zmian taryf kolejowych [2]) postanowiła w § 3, że wejdzie w moc prawną w dniu wymiany w Gdańsku dokumentów ratyfikacyjnych obu rządów. Rząd polski zatwierdził umowę, odmówił jednak ratyfikacji w technicznem słowa znaczeniu, uważając, że umowa polsko-gdańska nie może być ratyfikowana. W rezultacie sprawa oparła się o Wysokiego Komisarza, który nie tylko orzekł, że „skoro zaciągnięto wyraźne zobowiązanie do ratyfikowania umowy, o którą idzie, zobowiązanie to musi być wykonane", ale przy sposobności zadecydował o szeregu kwestyj, dotyczących stanowiska prawnego Gdańska (patrz str. 142, 162), dodając, że:

> „przy zawieraniu umów między Gdańskiem a Polską obie strony będą się kierowały przepisami, które wyłożono w ustępie poprzednim i będą je stosowały" [3]).

Wskutek apelacji Polski Rada Ligi Narodów uchwaliła 13 marca 1925 sprawozdanie p. Quinones de Leon „które ma zastąpić decyzję Wysokiego Komisarza". W sprawozdaniu tem podniesiono, że:

---

[1]) Zbiór dokumentów II. 26. [2]) Ibid. 163—164. [3]) JO VI. 565 (wydanie angielskie).

„Wysoki Komisarz uznał za stosowne orzec nie tylko o kwestji ratyfikacji układu z 22 lipca 1922, lecz także o kwestji ogólnej podniesionej przy tej sposobności w dyskusji między obiema stronami, a odnoszącej się do zasad, które należy stosować przy zawieraniu układów między Gdańskiem a Polską“ [1];

sprawozdawca rozumie orzeczenie Wysokiego Komisarza co do wykonania zaciągniętego w przedmiocie ratyfikacji zobowiązania, jako oznaczające, że jeżeli Polska chce definitywnie wykonać tę zawartą umowę, to formy ratyfikacji muszą być zachowane:

„uważam, że Wysoki Komisarz, rozstrzygając w tym sensie kwestję ratyfikacji, załatwił zasadniczy punkt sporu, który mu był przedłożony.

O ile idzie o wyrażenie „państwo“, jest ono tak mało ścisłe i znajduje zastosowanie w warunkach tak różnych, że Rada nie uzna za konieczne wchodzić w badanie znaczenia tego wyrażenia i zastosowania go do Gdańska. Stanowisko międzynarodowe Wolnego Miasta jest określone przez traktat wersalski“ [2].

Z uchwały Rady Ligi Narodów, zastępującej tem sprawozdaniem orzeczenie Wysokiego Komisarza, wynika, że Rada nie uznaje Gdańska za państwo, lecz za społeczność, której stanowisko prawne określa traktat wersalski, więc za twór *sui generis,* pozbawiony prawa prowadzenia własnych stosunków zagranicznych, mający konstytucję, która wymagała zatwierdzenia przez przedstawiciela Ligi Narodów, a której zmiana, jak wiemy, wymaga w każdym wypadku zgody Ligi Narodów, twór polityczny którego stanowisko prawne obejmuje też ograniczenia na rzecz Polski w zakresie gospodarczym, i to ograniczenia, powstające równocześnie z powstaniem Wolnego Miasta.

---

[1]) JO VI. 566. [2]) Ibid.

Dodać warto, że na życzenie p. Quinones de Leon, poparte przez przewodniczącego (ministra spraw zagranicznych Wielkiej Brytanji p. Chamberlaina), Rada Ligi Narodów dodała do uchwały, przyjmującej sprawozdanie, rezolucję, uznającą wyrażony w sprawozdaniu pogląd za ostateczny (przez wyrażenie nadziei, że spory w tym przedmiocie nie przyjdą więcej przed Radę [1]), patrz str. 127, 142—143).

Z drugiej strony w przyjętem tegoż dnia sprawozdaniu p. Quinones de Leon, dotyczącem niektórych kwestyj ogólnych, zaznaczono, że

> „samo wyrażenie „Wolne Miasto“ oraz fakt, iż konstytucja Miasta stoi pod gwarancją Ligi Narodów, wskazują *(impliquent)*, że administracja Wolnego Miasta winna być wykonywana wyłącznie w interesie mieszkańców Gdańska, oczywiście z zastrzeżeniem praw, zagwarantowanych Polsce w granicach (wedle postanowień, *aux termes)* traktatu i konwencyj“ [2]).

W praktyce Rady (patrz str. 125—126) pozwalano dotychczas przedstawicielowi Gdańska na zasiadanie przy stole Rady, ilekroć była mowa o sprawach gdańskich; były nawet wypadki wyliczania w protokole przedstawiciela Gdańska przed przedstawicielem Polski; tak np. w protokole posiedzenia Rady Ligi Narodów z 4 lipca 1923 [3]) czytamy:

> „P. Sahm, przedstawiciel Gdańska, p. Pluciński, przedstawiciel Polski, i p. Mac Donnell, Wysoki Komisarz Ligi w Gdańsku, przyszli do stołu Rady“ (tekst angielski),

względnie

> „przewodniczący zaprasza p. Sahma, przedstawiciela Wolnego Miasta... (i t. d.) ...do zajęcia miejsc przy stole Rady“ (tekst francuski),

choć już w protokole posiedzenia z 7 lipca 1923 [4]) wyliczono p. Plucińskiego przed p. Sahmem.

---

[1]) JO VI. 473. [2]) Ibid. 563. [3]) Ibid. 883. [4]) Ibid. 927.

W protokole posiedzenia z 12 grudnia 1924[1]) wyliczono naprzód p. Mac Donnella, następnie p. Sahma jako przedstawiciela Wolnego Miasta, potem p. Strasburgera, jako przedstawiciela Polski; w protokole posiedzenia popołudniowego tegoż dnia[2]) wyliczono p. Sahma („prezydenta Senatu gdańskiego") przed p. Strasburgerem, po którym wyliczono Wysokiego Komisarza; ten sam porządek zachowano w protokole posiedzenia z 19 września 1925[3]).

Na pierwszem miejscu wyliczono też „p. Sahma, prezydenta Senatu Wolnego Miasta" (przed „p. Skrzyńskim, przedstawicielem Polski") w protokole posiedzenia z 13 marca 1925[4]), natomiast w protokole posiedzenia z 11 czerwca 1925[5]) mowa naprzód o „p. Strasburgerze, przedstawicielu Polski", a następnie o „p. Sahmie, przedstawicielu Wolnego Miasta Gdańska".

Zasadniczą zmianę przedstawia dopiero protokół posiedzenia z 9 grudnia 1925[6]):

> „przewodniczący zaprasza Wysokiego Komisarza i przedstawiciela Polski do zajęcia miejsc przy stole Rady i oświadcza, że Rada prawdopodobnie życzyć sobie będzie także, aby prezydent Senatu gdańskiego zajął miejsce przy stole Rady, aby móc udzielić wszelkich informacyj, któreby Rada uważała za pożyteczne".

Następuje stwierdzenie, że

> „p. Mac Donnell, Wysoki Komisarz, p. Strasburger, przedstawiciel Polski, i p. Sahm, prezydent Senatu gdańskiego, zajęli miejsca przy stole Rady".

W ten sposób sprowadzono stanowisko przewodniczącego Senatu gdańskiego na właściwy poziom; Gdańsk bowiem nie jest państwem, nie jest i nie może być człon-

---

[1]) JO VI. 121. [2]) Ibid. 150. [3]) Ibid. 1367. [4]) Ibid. 468. [5]) Ibid. 880. [6]) Cytowane wedle protokołu prowizorycznego (hektografowanego) francuskiego.

kiem Ligi (patrz str. 90—92) i jako organizacja polityczna, nie będąca podmiotem prawa narodów, nie może komunikować się z innemi państwami inaczej, jak za pośrednictwem Polski (patrz str. 91, 109—110), a z Ligą Narodów inaczej, jak za pośrednictwem Wysokiego Komisarza. Dlatego udział w posiedzeniach Rady Ligi Narodów z mocy art. 4 paktu Ligi przysługuje Polsce, ale nie Gdańskowi, tak, jak w sprawie terytorjum mandatowego przysługiwałby państwu mandatowemu, a nie terytorjum, pozostającemu pod mandatem; prezydent Senatu czy inny funkcjonarjusz gdański może więc zasiadać przy stole Rady tylko tak, jak np. Wysoki Komisarz, t. j. w charakterze osoby powołanej do dawania wyjaśnień na żądanie, ale nie w charakterze przedstawiciela jednego z członków Ligi lub państwa, mającego *in hoc casu* stanowisko jej członka.

Stanowisko Polski, jako „członka Rady", odnośnie do tych spraw stwierdza już uchwała Rady Ligi, zakomunikowana delegatowi polskiemu pismem Sekretarza Generalnego z 16 marca 1921, a polecająca Sekretarjatowi czuwać starannie, aby

> „ilekroć Polsce przysługuje prawo, zgodnie z art. 4 paktu, do zaproszenia do wysłania przedstawiciela, któryby zasiadał w Radzie, dokumenty odnoszące się do danej sprawy były wysyłane Rządowi polskiemu w tym samym czasie, co innym członkom Rady" [1].

Wyliczanie na pierwszem miejscu Wysokiego Komisarza nie ma znaczenia prawnego, lecz stanowi „curiosum".

Rada Ligi Narodów już w przyjętem uchwałą z 17 listopada 1920 sprawozdaniu wicehrabiego Ishii zastrzegła konieczność

---

[1]) Zbiór dokumentów II. 18.

„szanowania w całości ...postanowień traktatu wersalskiego i praw, które ten traktat przyznaje Polsce“ [1]),

a na tej i innych przesłankach oparła wniosek, że Liga Narodów ma obowiązek czuwania m. i. nad tem, czy konstytucja gdańska nie zawiera zarodków „... nieposzanowania zobowiązań międzynarodowych“ [2]). W przyjętem uchwałą z 7 lipca 1923 sprawozdaniu p. Quinones de Leon powiedziano:

„Rada usilnie pragnie zapewnić Rząd polski o swej głębokiej trosce *(sollicitude)* o rozwój stosunków między Rzecząpospolitą Polską a Wolnem Miastem Gdańskiem i gorąco sobie życzy widzieć zrealizowanemi w pełni uprawnione aspiracje Polski. Rada, jak w przeszłości, jest silnie zdecydowana zapewnić poszanowanie praw Polski wobec Wolnego Miasta, zgodnie z traktatami, przy zachowaniu w całości stanowiska prawnego Wolnego Miasta...“ [3]).

O ile idzie o stanowisko Wysokiego Komisarza, Rada Ligi Narodów ustaliła rezolucją z 17 listopada 1920, że Wysoki Komisarz, jakkolwiek mianowany na czas zgóry oznaczony (z możliwością ponownego mianowania), może być każdego czasu odwołany przez Radę Ligi Narodów. Rada Ligi Narodów oznacza też płacę Wysokiego Komisarza; płacę tę i inne wydatki rozkłada się na Polskę i Gdańsk. Rada Ligi Narodów zastrzegła sobie prawo

---

[1]) Zbiór dokumentów I. 120.

[2]) Ibid.

[3]) JO IV. 1007. Na posiedzeniu Rady Ligi Narodów 4 lipca 1923 przedstawiciel Polski p. Pluciński powołał się na przyjęte przez Radę 17 listopada 1920 sprawozdanie wicehrabiego Ishii, na poparcie twierdzenia, że traktat wersalski jest źródłem prawnem wszystkich układów późniejszych i że trzeba odnosić się do niego dla interpretowania tych układów. Na to wicehrabia Ishii „wyjaśnił, że w swem sprawozdaniu z r. 1920 podtrzymywał tezę, iż traktat wersalski jest źródłem prawnem konwencji paryskiej i układów późniejszych; jednakże po zawarciu konwencji, należy do niej się uciekać, jeżeli trzeba wyjaśnić wątpliwość“ (Ibid. 884—885). Otóż wyjaśnienie to nie odpowiada treści sprawozdania, przyjętego 17 listopada 1920, samo zaś to sprawozdanie przyjęła Rada Ligi Narodów już po zawarciu konwencji, której treść poddał przecież wicehrabia Ishii analizie w swem sprawozdaniu (patrz str. 170).

wydawania Wysokiemu Komisarzowi poleceń w przedmiocie zastrzeżonej art. 103 ust. 1 kompetencji Wysokiego Komisarza wyrażenia zgody na konstytucję gdańską[1]).

Nie ulega wątpliwości, że ze względów czysto ludzkich członkowie Rady Ligi chętnie godzili się na rozszerzanie kompetencji Wysokiego Komisarza przez przeciwdziałanie apelacjom Polski i Gdańska od jego orzeczeń; w ten bowiem sposób odciążano porządek dzienny Rady.

Dlatego to, wobec protestu p. Hakinga na posiedzeniu Rady Ligi Narodów 13 maja 1922, przeciw zbyt częstym, jego zdaniem, apelacjom (patrz str. 156)[2]), lord Balfour, przedstawiciel Anglji, oświadczył, „że jest rzeczą jasną, iż obie strony powinny odwoływać się do Rady tylko w wypadkach wyjątkowych. Traktat wersalski nie chciał, aby wnosiły apelację, ilekroć decyzja ich nie zadowala... Należy przeciwdziałać *(discourage)* częstym odwołaniom od decyzyj Wysokiego Komisarza, którego zdolności i bezstronność nie ulegają wątpliwości. Udanie się do Rady nastąpić powinno tylko, jeżeli strony podjęły wszelkie usiłowania, aby dojść do porozumienia, a jednak do niego dojść nie zdołały“ [3]).

Coprawda to oświadczenie lorda Balfoura nie opierało się na żadnych podstawach prawnych. O odwołaniach do Rady nie mówi wogóle traktat wersalski, lecz konwencja paryska. Traktat wersalski mówi tylko o zajmowaniu się przez Wysokiego Komisarza różnicami polsko-gdańskiemi w pierwszej instancji, nie dodając ani słowem żadnych wskazówek co do ostatecznego charakteru tych decyzyj, ani nawet co do tego, czy Rada Ligi Narodów,

---

[1]) Zbiór dokumentów I. 128–129. [2]) Por. Kutrzeba 34. [3]) JO III. 534. (wydanie angielskie).

czy kto inny ma być instancją odwoławczą. Ostatnia część oświadczenia lorda Balfoura jest życzeniem, czy poglądem politycznym, przeciwnym art. 39 konwencji paryskiej, który wyraźnie stwierdza, że obie strony zachowują „prawo“ odwołania się do Rady Ligi Narodów (patrz str. 61—62).

Jednakże Rada Ligi Narodów jest organizacją dyplomatyczną, a nie ciałem o charakterze sędziowskim; to też do uwag lorda Balfoura przyłączył się przedstawiciel Włoch markiz Imperiali, zwracając uwagę, że od roku, t. j. od objęcia urzędu przez p. Hakinga, ani jednej z jego decyzyj Rada Ligi Narodów nie odmówiła aprobaty; do tych ostatnich uwag przyłączył się znowuż przedstawiciel Francji p. Bourgeois, poczem przewodniczący imieniem Rady wyraził pełne zaufanie do bezstronności p. Hakinga.

Z całego przebiegu tej dyskusji wynika jasno zamiar zachęcenia Wysokiego Komisarza do zatrzymania urzędu, oraz nadania mu jak największej powagi w stosunkach z Polską i Gdańskiem. Jeżeli jednakże przyjmiemy, że rola Wysokiego Komisarza polega przedewszystkiem na rozstrzyganiu sporów, to powaga jego musi pochodzić nie z hołdów, oddawanych mu na posiedzeniach Rady Ligi, ale na wewnętrznej wartości jego decyzyj. Wartość ta będzie oczywiście zależała w pewnej mierze od praktycznego charakteru decyzyj, przedewszystkiem jednak od najskrupulatniejszego uwzględniania strony prawnej.

To też stanowisko Rady Ligi Narodów uległo pewnej zmianie w ciągu roku następnego. Kiedy Rząd polski 20 czerwca 1923 zwrócił się do Rady Ligi Narodów, przedstawiając kwestje o znaczeniu podstawowem, odnoszące się do Gdańska a wymagające załatwienia zasadniczego i natychmiastowego (patrz str. 101), sprawozdanie

wstępne p. Quinones de Leon, przedstawione Radzie 4 lipca 1923, podnosi, że

„każda ze stron, Polska i Gdańsk, ma prawo każdej chwili i bez ograniczenia wynieść przed nas odwołanie przeciw decyzji naszego Wysokiego Komisarza, a w ten sposób będziemy mieli pełną możność badania także kompetencji Wysokiego Komisarza w każdym wypadku, który się zdarzy w praktyce *(dans chaque cas pratique)*“ [1]).

W sprawozdaniu ostatecznem p. Quinones de Leon, przyjętem przez Radę Ligi Narodów 7 lipca 1923, znalazło się sformułowanie stanowiska Rady Ligi Narodów w sprawie kompetencji Wysokiego Komisarza (patrz str. 60, 94—95, 177). Streszcza się ono w uznaniu, że kompetencję Wysokiego Komisarza określiła litera traktatów zbyt obszernie, że więc w praktyce Wysoki Komisarz musi rozstrzygać o swej kompetencji w każdym poszczególnym wypadku, poczem każda ze stron może w każdym wypadku odwołać się do Ligi Narodów; w ten sposób praktyka zakreśli granice tej kompetencji.

„Jestem zdania, że jest to kwestja bardzo delikatna, co do której nie chciałbym wydać teraz opinji decydującej. Wydaje mi się, że Wysoki Komisarz powinien w zasadzie sam rozstrzygać w każdym wypadku, czy jest kompetentny do orzekania w sporze między Gdańskiem a Polską. Brzmienie postanowień art. 103 ust. 2 traktatu wersalskiego i art. 39 konwencji z 9 listopada 1920 jest bardzo obszerne i uważam, że w praktyce byłoby może rzeczą możliwą wprowadzić do nich trochę norm bardziej szczegółowych *(quelques précisions)*, aby uniknąć pozoru mieszania się Wysokiego Komisarza do spraw, które powinny być zastrzeżone naprzykład sądom obu krajów. Jeżeli w jakimkolwiek wypadku jeden lub drugi Rząd uważa, że powinien zaprzeczyć kompetencji Wysokiego Komisarza, Rząd ten będzie miał sposobność zaapelować od niego do Rady.

[1]) JO IV. 1001.

W tych warunkach nie uważam za rzecz absolutnie konieczną próbować w tej chwili ogólnego sprecyzowania“ [1]).

Wbrew więc opinji Rady z roku poprzedniego, acz niewyrażonej w formie uchwały, podkreślono prawo stron odwoływania się od decyzyj Wysokiego Komisarza w każdym poszczególnym wypadku, zaznaczając że celem tych odwołań ma być także doprowadzenie do sprecyzowania zbyt obszernie ujętych postanowień traktatu wersalskiego i konwencji paryskiej co do kompetencji Wysokiego Komisarza. Natomiast na posiedzeniu Rady Ligi 12 grudnia 1924 referent „zapewnił Wysokiego Komisarza, że życzeniem wszystkich członków Rady jest wzmocnić jego autorytet“ [2]), a wnet potem dodał, że wprawdzie przedstawiciele Gdańska i Polski naturalnie pragną bronić praw Gdańska względem Polski, jednak należy się spodziewać, że apelacje w sprawach drugorzędnego znaczenia nie będą się mnożyły. W tym samym duchu wypowiedział się przedstawiciel Belgji [3]).

W ciągu sporu o skrzynki pocztowe w Gdańsku wydał Stały Trybunał Sprawiedliwości Międzynarodowej 16 maja 1925 na życzenie Rady Ligi Narodów opinję (patrz str. 115, 145, 148, 160—163), która nietylko wykazuje niesłuszność decyzji Wysokiego Komisarza z 2 lutego 1925 (patrz str. 162—163), ale w motywach przypomina, że: 1) decyzje, wydawane przez Wysokiego Komisarza w wykonaniu nadanych mu traktatami funkcyj sędziowskich, mają moc obowiązującą tylko w punktach, o których załatwienie go proszono; 2) samo tylko orzeczenie *(dispositifs)* a nie jego uzasadnienie *(motifs)* daje podstawę do uważania sprawy za osądzoną. Coprawda na posiedzeniu Rady Ligi Narodów z 11 czerwca 1925, na którem przyjęto opinję Stałego

---

[1]) JO IV. 1008. [2]) Ibid. VI. 152. [3]) Ibid. 154.

Trybunału Sprawiedliwości, po dłuższej dyskusji stwierdził p. Hymans (przedstawiciel Belgji), że

„motywy opinji zawierają różne uwagi o charakterze prawnym, z któremi należy się liczyć ze względu na wysoką organizację, od której wyszły, ale które nie mają mocy obowiązującej“,

a p. Paul-Boncour (przedstawiciel Francji) dodał, że, załatwiając tylko jeden punkt, Trybunał

„oparł swą opinję na pewnej liczbie motywów, które, jakkolwiek nie mają mocy obowiązującej, stanowią jednak ogromnie cenne wskazówki ze względu na wysoki autorytet tego Trybunału“ [1]).

Z poglądów tych

1) wynika, że skoro motywy orzeczeń nie mają mocy obowiązującej jako normy prawne, nawet jeżeli wydał te orzeczenia Stały Trybunał Sprawiedliwości Międzynarodowej, to tem mniej mają moc obowiązującą motywy orzeczeń Wysokiego Komisarza Ligi Narodów w Gdańsku (patrz str. 161—162);

2) nie wynika, aby, jeżeli motywy opinji Stałego Trybunału, aczkolwiek nie mają mocy obowiązującej jako normy, stanowią jednakże bardzo cenne wskazówki ze względu na skład i powagę tego Trybunału, to samo powiedzieć było można o motywach orzeczeń Wysokiego Komisarza, bo brak właśnie Wysokiemu Komisarzowi takich kwalifikacyj i takiej powagi.

Przez długi czas czekała na załatwienie przez Radę Ligi Narodów sprawa postępowania Wysokiego Komisarza w wypadkach sporów polsko-gdańskich, w szczególności sprawa obowiązkowego udziału przedstawiciela Rządu polskiego w zwołanych przez Wysokiego Komisarza konferencjach (patrz str. 155).

---

[1]) JO VI. 886—887.

„Z dokumentów przedłożonych nam wynika", mówi przyjęte przez Radę Ligi Narodów 7 lipca 1923 sprawozdanie p. Quinones de Leon, „że przedstawiciel Polski w Gdańsku oświadcza gotowość dawania zawsze, osobiście albo przez przedstawiciela, wszelkich wyjaśnień ustnych lub pisemnych, któreby Wysoki Komisarz uznał za konieczne, i brania udziału w konferencjach zwołanych przez Wysokiego Komisarza po uprzedniem porozumieniu się z nim co do użyteczności tych zebrań i co do ich porządku dziennego. Nie sądzę, żeby cień różnicy *(la nuance)*, oddzielający opinję sformułowaną przez Wysokiego Komisarza od tej deklaracji, złożonej przez przedstawiciela polskiego w Gdańsku, był bardzo ważny. Zdaje się, że chwilowo zaostrzona sytuacja między Gdańskiem a Polską skłoniła przedstawiciela polskiego do zajęcia stanowiska pewnej rezerwy, o ile idzie o schodzenie się z przedstawicielem gdańskim u Wysokiego Komisarza. Mam więc nadzieję, że nie wyłoni się w sprawie postępowania żadna nowa trudność i jestem pewien, że Wysoki Komisarz nie znajdzie trudności w sprowadzaniu razem obu stron w wypadku potrzeby, dla uzyskania ich współdziałania" [1]).

Szło więc tylko o dobrowolne zbieranie się przedstawicieli obu stron. Dnia 13 marca 1925 Rada Ligi Narodów przyjęła sprawozdanie p. Quinones de Leon, wskazujące na to, że na sesji tej, równie jak na poprzedniej, odbytej w grudniu 1924 (patrz str. 177—180), znalazło się przed Radą znów zbyt wiele spraw polsko-gdańskich, i polecające sprawozdawcy opracowanie zasad postępowania w sporach polsko-gdańskich na następujących zasadach:

„Traktaty obowiązujące, a przedewszystkiem klauzule traktatu wersalskiego, którym stworzono Wolne Miasto Gdańsk i ustalono jego stanowisko prawne, oraz konwencja paryska, którą zawarto pod auspicjami Mocarstw, w wykonaniu traktatu wersalskiego, winny być w całości utrzymane i stosowane, z zastrzeżeniem specjalnych układów między Polską a Wolnem Miastem co do poszczególnych

[1]) JO IV. 1008.

kwestyj. Bez naruszania postanowień traktatowych, usiłowania nasze winny więc zmierzać do modyfikacji metod stosowanej obecnie procedury zajmowania się sporami między Polską a Wolnem Miastem i niedopuszczenia do tego, aby te spory przybrały charakter poważny lub naraziły na szwank bezpieczeństwo publiczne w Wolnem Mieście lub dobre stosunki między Gdańskiem a Polską“ [1]).

Rzeczywiście też na posiedzeniu Rady Ligi Narodów z 11 czerwca 1925 przyjęto zaproponowany przez p. Quinones de Leon a aprobowany przez przedstawiciela Polski (patrz str. 105) regulamin.

Z regulaminu tego wynika obowiązek Wysokiego Komisarza zapewnienia się odnośnie do każdego przedłożonego mu sporu, że ten spór nie da się załatwić w drodze bezpośrednich rokowań między stronami przy pośredniczącej interwencji Wysokiego Komisarza. Na zaproszenie Wysokiego Komisarza, mające na celu bądź próby przyjaznego załatwienia sporu, bądź uzyskanie przez Wysokiego Komisarza informacyj dodatkowych, przedstawiciele stron mają obowiązek *(sont tenus)* udać się do niego na zebranie lub rozmowę. W ten sposób stworzono, poza oświadczonym dawniej (patrz str. 182) dobrowolnie stosowanym zwyczajem, obowiązek przedstawiciela Rządu polskiego udania się do przedstawiciela Ligi Narodów na jego wezwanie.

Ustalono dalej terminy, w których, w odpowiedzi na żądanie załatwienia sporu, druga strona może przedstawić swoje uwagi, a następnie znów pierwsza swoje uwagi w drodze repliki, poczem Wysoki Komisarz wydaje orzeczenie, ale przedtem może odnieść się do Sekretarjatu Generalnego Ligi Narodów, jeżeli w trakcie zajmowania się sporem uzna potrzebę niezawisłej opinji technicznej lub

[1]) JO VI. 563.

prawniczej celem załatwienia nasuwających się przed wydaniem decyzji punktów. Sekretarz Generalny odeśle te punkty do odnośnej komisji technicznej Ligi Narodów (lub do kilku razem), a gdyby dla wydania opinji potrzebne były i inne wiadomości, np. prawnicze, poprosi zarazem sprawozdawcę spraw gdańskich w Radzie Ligi Narodów o współdziałanie z komisją techniczną; gdyby sprawa nie należała do zakresu działania żadnej komisji technicznej Ligi Narodów, Sekretarz Generalny poprosi sprawozdawcę spraw gdańskich w Radzie Ligi Narodów o wyznaczenie ekspertów. Wysoki Komisarz komunikuje się za pośrednictwem Sekretarza Generalnego z ciałem ostatecznie desygnowanem dla dostarczenia żądanych informacyj, ewentualnie zetknięcia się lub skomunikowania się komisji lub ekspertów wprost ze stronami. Ostateczną pisemną opinję, zakomunikowaną za pośrednictwem Sekretarza Generalnego Wysokiemu Komisarzowi prześle tenże stronom i zbada możność dojścia do porozumienia dla uniknięcia decyzji Wysokiego Komisarza. W razie apelacji od decyzji Wysokiego Komisarza, wydanej po otrzymaniu sformułowanej w powyższy sposób opinji, opinja ta będzie przesłana Sekretarzowi Generalnemu wraz z aktami sprawy, a apelacja (którą wnieść można do dni czterdziestu od zawiadomienia strony o decyzji) umieszczona będzie na porządku dziennym sesji Rady Ligi Narodów najbliższej po upływie dni czterdziestu po otrzymaniu przez Sekretarza Generalnego apelacji wraz z uzasadnieniem, w razach zaś nagłych nawet na porządku dziennym sesji, rozpoczynającej się przed upływem czterdziestu dni od tej daty[1]).

Regulamin ten ma więc przedewszystkiem na celu:

---

[1]) JO VI. 880—882 (wydanie angielskie).

1) nadanie większej wartości decyzjom Wysokiego Komisarza przez oparcie ich na opinjach fachowych; rzecz jasna, że Wysoki Komisarz nie będzie chciał narazić się na krytykę przez zaniechanie zasięgnięcia opinji, którą Rada Ligi Narodów mogłaby później uznać za konieczną;

2) odciążenie porządku dziennego Rady Ligi Narodów przez większą presję w kierunku ugodowego załatwiania sporów i przez uprawdopodobnienie, że Rada nie zmieni decyzji Wysokiego Komisarza, opartej na opinji fachowej, którą i Rada samaby się kierowała;

3) ustalenie kompetencji Wysokiego Komisarza do pośrednictwa, oprócz kompetencji wydawania decyzyj wedle art. 39 konwencji paryskiej (patrz str. 61, 156—157);

wynikają jednak z tego regulaminu i inne konsekwencje, w szczególności:

4) podniesienie powagi Wysokiego Komisarza przez nałożenie i na przedstawiciela Rządu polskiego (względnie tegoż delegata) obowiązku udawania się do Wysokiego Komisarza;

5) ustalenie w sporach polsko-gdańskich samoistnej kompetencji w pewnych kierunkach sprawozdawcy Rady Ligi dla spraw gdańskich, a przedewszystkiem Sekretarza Generalnego Ligi Narodów; wiadomo, że przekazanie sprawy takiej czy innej komisji może mieć wielkie znaczenie dla wyniku sprawy;

w rezultacie zaś:

6) przeniesienie punktu ciężkości sporów polsko-gdańskich do Genewy, w szczególności do stałych organizacyj Ligi Narodów, a wskutek tego i, co najważniejsza,

7) dalsze osłabienie bezpośrednich praw Polski w Gdańsku przez umożliwienie sporów, przy których roz-

strzyganiu głos decydujący będą miały komisje, zestawione *ad hoc* lub też wezwane do działania bez oświadczenia się Polski, podczas gdy na zebraniach Rady Ligi Narodów przy załatwianiu spraw gdańskich Polsce przysługuje głos stanowczy (patrz str. 70—71); wreszcie, co za tem idzie,

8) równoległe wzmocnienie stanowiska Gdańska przez dalsze zacieranie różnic między stanowiskiem jego a Polski.

VI. STAN DZISIEJSZY.

Zagadnienia gdańskie są nie tylko niezmiernie interesujące ze względów teoretycznych, ponieważ wymagają uwzględnienia tylu różnych pojęć prawnych, nie tylko też mają wielkie znaczenie polityczne dla Polski, ale zarazem rzucają światło na szereg trudności i słabych stron w systemie prawa narodów. Wszak po zagwarantowaniu Polsce praw przez wszystkie Mocarstwa Sprzymierzone i Stowarzyszone, zmusiły ją Główne Mocarstwa Sprzymierzone do podpisania konwencji polsko-gdańskiej, ukrócającej znaczną część tych praw, których przeprowadzenie zobowiązały się uskutecznić właśnie te Główne Mocarstwa; tę znowu konwencję bierze pod swą ochronę Liga Narodów, utworzona tym samym traktatem wersalskim, a oparta na zasadzie „skrupulatnego szanowania wszelkich zobowiązań traktatowych". Liga Narodów uznaje następnie postanowienia traktatu wersalskiego za „środek interpretacji" tej konwencji (podpisanej przez Polskę i przez przedstawicieli nieutworzonego jeszcze Wolnego Miasta Gdańska). Wolne Miasto Gdańsk, utworzone przez Główne Mocarstwa zgodnie z ich zobowiązaniem, które było równoległe ze zobowiązaniem doprowadzenia do skutku owej konwencji ostatecznie formułującej prawa przyznane Polsce, występuje z żądaniem, aby je traktowano jako niezawisłe, suwerenne państwo, a Wysoki Komisarz Ligi Narodów w orzeczeniach swych rzeczywiście przyjmuje konsekwentnie, że Wolne Miasto jest

państwem niezawisłem, suwerennem i stosuje w szerokiej mierze konsekwencje prawne tego poglądu, uznając zarazem przyznane Polsce traktatem wersalskim (na którym opiera się i kompetencja samego Wysokiego Komisarza) prawa za program, który nie miał być w całej pełni urzeczywistniony.

Z rzekomej państwowości Gdańska wyciąga Wysoki Komisarz wniosek, streszczający się w przyjmowaniu, o ile to możliwe, równości i wzajemności w stosunkach polsko-gdańskich. Zarazem kwestjonuje prawo Polski korzystania z praw bezpośrednich, jeżeli Wolne Miasto rozpocznie z tego powodu spór a sprawa grozi narażeniem na szwank stosunków polsko-gdańskich. Ponadto Wysoki Komisarz wydaje często, zamiast orzeczeń, załatwiających konkretne spory, całe regulaminy.

Rada Ligi Narodów usiłuje naprzód podtrzymać autorytet Wysokiego Komisarza nie tylko wobec Gdańska, lecz także wobec Polski, ostatecznie zaś przepisuje (za zgodą przedstawiciela Polski) procedurę, która przenosi punkt ciężkości niezałatwionych przy pośrednictwie Wysokiego Komisarza spraw polsko-gdańskich do Genewy.

W systematycznem uszczuplaniu praw Polski i podważaniu przyznanych jej korzyści przez sztuczne popieranie nieopartych na żadnych podstawach pretensyj gdańskich, sprowadzają pewien zwrot: uchwała Rady Ligi Narodów z 13 marca 1925, odmawiająca badania kwestji, czy Gdańsk jest państwem, i zastępująca trafnem orzeczeniem decyzję Wysokiego Komisarza, która rozwiązywała w sposób prawu przeciwny zasadnicze zagadnienia, dalej opinja Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej z 16 maja 1925, stwierdzająca mylność poglądów Wysokiego Komisarza na sprawę, co do której występował on, jak zwykle, z wielką pewnością siebie, za-

razem zaś poddająca w (nie mających zresztą mocy obowiązującej wedle art. 59 statutu Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej) motywach surowej krytyce szereg innych poglądów Wysokiego Komisarza, wreszcie stwierdzenie na posiedzeniu Rady Ligi Narodów z 9 grudnia 1925, że prezydent Senatu gdańskiego przybywa na posiedzenia Rady tylko dla udzielania wyjaśnień. Może z tych aktów wyniknie zastąpienie dotychczasowego systemu „skrupulatnem szanowaniem“ postanowień traktatu wersalskiego.

Czy jednak wskutek dotychczasowych odchyleń stan, stworzony traktatem wersalskim, uległ bezpowrotnie zmianom?

Prawnie nie.

DODATEK

Artykuły 100—108 traktatu wersalskiego w tekstach autentycznych.

SECTION XI.

Free City of Danzig.

Article 100.

Germany renounces in favour of the Principal Allied and Associated Powers all rights and title over the territory comprised within the following limits:

(tu opisano granice)

The boundaries described above are drawn on a German map scale 1/100,000, attached to the present Treaty (Map No. 3).

Article 101.

A Commission composed of three members appointed by the Principal Allied and Associated Powers, including a High Commissioner as President, one member appointed by Germany and one member appointed by Poland, shall be constituted within fifteen days of the coming into force of the present Treaty for the purpose of delimiting on the spot the frontier of the ter-

SECTION XI.

Ville Libre de Dantzig.

Article 100.

L'Allemagne renonce, en faveur des Principales Puissances alliées et associées, à tous droits et titres sur le territoire compris dans les limites ci-après:

(tu opisano granice)

Les frontières ci-dessus décrites sont tracées sur une carte allemande au 1/100,000e, annexée au présent Traité sous le nº 4.

Article 101.

Une Commission, composée de trois membres comprenant un Haut Commissaire, président, nommés par les Principales Puissances alliées et associées, d'un membre nommé par l'Allemagne et un par la Pologne, sera constituée dans les quinze jours qui suivront la mise en vigueur du présent Traité, pour fixer sur place la ligne frontière du territoire ci-dessus visé, en tenant

Artykuły 100—108 traktatu wersalskiego w tłumaczeniu polskiem.

Tłumaczenie ogłoszone w Dzienniku Ustaw Rzplitej Polskiej.

DZIAŁ XI.

Wolne Miasto Gdańsk.

Artykuł 100.

Niemcy zrzekają się na rzecz Głównych Mocarstw sprzymierzonych i stowarzyszonych wszystkich praw i tytułów do terytorjum, objętego przez następujące granice:

(tu opisano granice)

Granice powyżej opisane oznaczone są na mapie niemieckiej w skali 1 : 100.000, dołączonej do niniejszego Traktatu pod Nr. 4.

Artykuł 101.

Komisja, złożona z trzech członków — w tej liczbie Komisarz Naczelny w charakterze przewodniczącego — mianowanych przez Główne Mocarstwa sprzymierzone i stowarzyszone, z jednego członka mianowanego przez Niemcy i jednego przez Polskę, utworzona zostanie w przeciągu 15 dni od uprawomocnienia się niniejszego Traktatu w tym celu, żeby oznaczyć

Tłumaczenie autora oparte na obu tekstach autentycznych.

DZIAŁ XI.

Wolne Miasto Gdańsk.

Artykuł 100.

Niemcy zrzekają się na rzecz Głównych Mocarstw Sprzymierzonych i Stowarzyszonych wszelkich praw i tytułów do obszaru, zawartego w następujących granicach:

(tu opisano granice)

Granice powyżej opisane oznaczone są na mapie niemieckiej, skali 1/100.000, dołączonej do niniejszego traktatu pod *(ang.* mapa) nr. 3.

Artykuł 101.

Komisja, złożona z trzech członków, wliczając Wysokiego Komisarza jako przewodniczącego, mianowanych przez Główne Mocarstwa Sprzymierzone i Stowarzyszone, jednego członka mianowanego przez Niemcy i jednego *(ang.* członka mianowanego) przez Polskę, utworzona będzie w przeciągu piętnastu dni od wejścia w życie niniejszego traktatu, celem wyznaczenia na miej-

ritory as described above, taking into account as far as possible the existing communal boundaries.

Article 102.

The Principal Allied and Associated Powers undertake to establish the town of Danzig, together with the rest of the territory described in Article 100, as a Free City. It will be placed under the protection of the League of Nations.

Article 103.

A constitution for the Free City of Danzig shall be drawn up by the duly appointed representatives of the Free City in agreement with a High Commissioner to be appointed by the League of Nations. This constitution shall be placed under the guarantee of the League of Nations.

The High Commissioner will also be entrusted with the duty of dealing in the first instance with all differences arising between Poland and the Free City of Danzig in regard to this Treaty or any arrangements or agreements made thereunder.

The High Commissioner shall reside at Danzig.

compte autant que possible des limites communales existantes.

Article 102.

Les Principales Puissances alliées et associées s'engagent à constituer la ville de Dantzig, ensemble le territoire visé à l'article 100, en ville libre. Elle sera placée sous la protection de la Société des Nations.

Article 103.

La constitution de la Ville libre de Dantzig sera élaborée, d'accord avec un Haut Commissaire de la Société des Nations, par des représentants de la Ville libre, régulièrement désignés. Elle sera placée sous la garantie de la Société des Nations.

Le Haut Commissaire sera également chargé de statuer en première instance sur toutes les contestations qui viendraient à s'élever entre la Pologne et la Ville libre au sujet du présent Traité ou des arrangements et accords complémentaires.

Le Haut Commissaire résidera à Dantzig.

na miejscu linję graniczną terytorjum wyżej oznaczonego, licząc się w miarę możności z istniejącemi granicami gmin.

Artykuł 102.

Główne Mocarstwa sprzymierzone i stowarzyszone zobowiązują się utworzyć z miasta Gdańska wraz z terytorjum oznaczonem w art. 100 wolne miasto. Będzie ono oddane pod ochronę Związku Narodów.

Artykuł 103.

Konstytucja Wolnego Miasta Gdańska opracowana zostanie w porozumieniu z Komisarzem Naczelnym Związku Narodów przez prawidłowo wyznaczonych przedstawicieli Wolnego Miasta. Znajdować się ona będzie pod gwarancją Związku Narodów.

Komisarz Naczelny orzekać będzie w pierwszej instancji we wszystkich sporach, które mogłyby wyniknąć pomiędzy Polską a Wolnem Miastem z powodu niniejszego Traktatu lub porozumień i układów dodatkowych.

Komisarz Naczelny będzie miał siedzibę w Gdańsku.

scu granicy obszaru powyżej opisanego *(fr.* wspomnianego), biorąc w rachubę, o ile możliwe, istniejące granice gminne.

Artykuł 102.

Główne Mocarstwa Sprzymierzone i Stowarzyszone podejmują się zorganizować *(ang.* utworzyć) miasto Gdańsk wraz z resztą obszaru *(fr.* obszarem) opisanego *(fr.* wspomnianym) w art. 100 jako Wolne Miasto *(fr.* wolne miasto). Będzie ono umieszczone pod ochroną Ligi Narodów.

Artykuł 103.

Konstytucja *(ang.* dla) Wolnego Miasta Gdańska będzie ułożona *(fr.* opracowana) przez należycie mianowanych przedstawicieli Wolnego Miasta w zgodnem porozumieniu z Wysokim Komisarzem, którego zamianuje Liga Narodów *(fr.* w zgodnem porozumieniu z Wysokim Komisarzem Ligi Narodów, przez przedstawicieli Wolnego Miasta, prawidłowo wyznaczonych). Konstytucja ta będzie *(fr.* będzie ona) umieszczona pod gwarancją Ligi Narodów.

Wysokiemu Komisarzowi będzie również powierzony obowiązek zajmowania się *(fr.* powierzone orzekanie) w pierwszej instancji wszelkiemi różnicami *(fr.* o wszystkich sporach) powstającemi *(fr.* któreby powsta-

Article 104.

The Principal Allied and Associated Powers undertake to negotiate a Treaty between the Polish Government and the Free City of Danzig, which shall come into force at the same time as the establishment of the said Free City, with the following objects:

(1) To effect the inclusion of the Free City of Danzig within the Polish Customs frontiers, and to establish a free area in the port;

(2) To ensure to Poland without any restriction the free use and service of all waterways, docks, basins, wharves and other works within the territory of the Free City necessary for Polish imports and exports;

(3) To ensure to Poland the control and administration of the Vistula and of the whole railway system within the Free City, except such street and other railways as serve primarily the needs of the Free City, and of

Article 104.

Une Convention, dont les Principales Puissances alliées et associées s'engagent à négocier les termes et qui entrera en vigueur en même temps que sera constituée la Ville libre de Dantzig, interviendra entre le Gouvernement polonais et ladite Ville libre en vue:

1° de placer la Ville libre de Dantzig en dedans des limites de la frontière douanière de la Pologne, et de pourvoir à l'établissement d'une zone franche dans le port;

2° d'assurer à la Pologne, sans aucune restriction, le libre usage et le service des voies d'eau, des docks, bassins, quais et autres ouvrages sur le territoire de la Ville libre nécessaires aux importations et exportations de la Pologne;

3° d'assurer à la Pologne le contrôle et l'administration de la Vistule et de l'ensemble du réseau ferré dans les limites de la Ville libre, sauf les tramways et autres

ły) między Polską a Wolnem Miastem *(ang* Gdańskiem) odnośnie do *(fr.* w przedmiocie) niniejszego traktatu lub *(ang.* jakichkolwiek) układów lub *(fr.* i) porozumień zawartych na jego podstawie *(fr.* uzupełniających).

Wysoki Komisarz będzie miał siedzibę w Gdańsku.

Artykuł 104.

Pomiędzy Rządem Polskim a Wolnem Miastem Gdańskiem zawarta zostanie konwencja: w ułożeniu jej brzmienia zobowiązują się pośredniczyć Główne Mocarstwa sprzymierzone i stowarzyszone; otrzyma ona moc obowiązującą jednocześnie z ukonstytuowaniem się Wolnego Miasta Gdańska; konwencja ta:

1. włączy Wolne Miasto Gdańsk do obszaru objętego polską granicą celną i zapewni ustanowienie w porcie strefy wolnej;

2. zapewni Polsce bez żadnych zastrzeżeń swobodne używanie i korzystanie z dróg wodnych, doków, basenów, nabrzeży i innych budowli na terytorjum Wolnego Miasta, koniecznych dla wwozu i wywozu z Polski;

3. zapewni Polsce nadzór i zarząd Wisły i całej sieci kolejowej w granicach Wolnego Miasta, z wyjątkiem tramwajów i innych kolei, służących głównie potrzebom Wolnego Miasta, jakoteż nadzór i zarząd komunikacji

Artykuł 104.

Główne Mocarstwa Sprzymierzone i Stowarzyszone podejmują się doprowadzić do skutku traktat między Rządem polskim a Wolnem Miastem Gdańskiem, który wejdzie w moc w tym samym czasie co utworzenie wspomnianego Wolnego Miasta, z następującemi celami *(fr.* Konwencja, której warunki Główne Mocarstwa Sprzymierzone i Stowarzyszone podejmują się doprowadzić do ustalenia, a która wejdzie w moc w tym samym czasie, gdy będzie utworzone Wolne Miasto Gdańsk, dojdzie do skutku [nastąpi] między Rządem polskim a wspomnianem Wolnem Miastem, w celu):

1. dokonać włączenia Wolnego Miasta Gdańska w obręb polskich granic celnych i utworzyć wolną strefę w porcie [*fr.* umieszczenia Wolnego Miasta Gdańska wewnątrz obrębu granicy celnej Polski i ustalenia (w drodze przepisów) utworzenia wolnej strefy w porcie];

postal, telegraphic and telephonic communication between Poland and the port of Danzig;

(4) To ensure to Poland the right to develop and improve the waterways, docks, basins, wharves, railways and other works and means of communication mentioned in this Article, as well as to lease or purchase through appropriate processes such land and other property as may be necessary for these purposes;

(5) To provide against any discrimination within the Free City of Danzig to the detriment of citizens of Poland and other persons of Polish origin or speech;

(6) To provide that the Polish Government shall undertake the conduct of the foreign relations of the Free City of Danzig as well as the diplomatic protection of citizens of that city when abroad.

voies ferrées servant principalement aux besoins de la Ville libre, ainsi que le contrôle et l'administration des communications postales, télégraphiques et téléphoniques entre la Pologne et le port de Dantzig;

4° d'assurer à la Pologne le droit de développer et d'améliorer les voies d'eau, docks, bassins, quais, voies ferrées et autres ouvrages et moyens de communication ci-dessus visés, et de louer ou acheter, dans des conditions appropriées, les terrains et autres propriétés nécessaires à cet effet;

5° de pourvoir à ce qu'aucune discrimination soit faite, dans la Ville libre de Dantzig, au préjudice des nationaux polonais et autres personnes d'origine ou de langue polonaise;

6° de faire assurer par le le Gouvernement polonais la conduite des Affaires extérieures de la Ville libre de Dantzig, ainsi que la protection de ses nationaux dans les pays étrangers.

pocztowych, telegraficznych i telefonicznych między Polską i portem gdańskim;

4. zapewni Polsce prawo rozwijania i ulepszania dróg wodnych, doków, basenów, nabrzeży, dróg żelaznych i innych budowli i środków komunikacji wyżej wzmiankowanych oraz prawo wydzierżawiania lub nabywania w tym celu na odpowiednich warunkach koniecznych terenów i wszelkiej własności;

5. zapewni, iż żadne różnice nie będą czynione w Wolnem Mieście Gdańsku na niekorzyść obywateli polskich i innych osób polskiego pochodzenia lub mówiących po polsku;

6. zapewni prowadzenie spraw zagranicznych Wolnego Miasta Gdańska oraz ochronę jego obywateli zagranicą przez Rząd polski.

2. zapewnić Polsce bez żadnego ograniczenia swobodne używanie i posługiwanie się wszystkiemi *(fr.* zapewnienia Polsce, bez żadnego ograniczenia, swobodnego używania i posługiwania się) drogami wodnemi, dokami, basenami, nabrzeżami i innemi budowlami w obrębie obszaru *(fr.* na obszarze) Wolnego Miasta, koniecznemi dla polskich importów i eksportów *(fr.* importów i eksportów Polski);

3. zapewnić Polsce władztwo i zarząd *(fr.* zapewnienia Polsce *contrôle* i zarządu) Wisłą i całą siecią kolejową w obrębie Wolnego Miasta, z wyjątkiem takich tramwajów i innych kolei, które służą *(fr.* służących) w pierwszym rzędzie potrzebom Wolnego Miasta, oraz *(fr.* zarówno jak *contrôle* i zarządu) komunikacją pocztową, telegraficzną i telefoniczną *(fr.* komunikacjami pocztowemi, telegraficznemi i telefonicznemi) między Polską a portem Gdańskiem;

4. zapewnić Polsce prawo *(fr.* zapewnienia Polsce prawa) rozwijania i ulepszania dróg wodnych, doków, basenów, nabrzeży, kolei i innych budowli i środków komunikacji wspomnianych w niniejszym artykule *(fr.* wyżej wymienionych), równie jak *(fr.* i) wydzierżawiania lub nabywania zapomocą właściwych sposobów postępowania *(fr.* we

Article 105.

On the coming into force of the present Treaty German nationals ordinarily resident in the territory described in Article 100 will *ipso facto* lose their German nationality, in order to become nationals of the Free City of Danzig.

Article 105.

Dès la mise en vigueur du présent Traité, les ressortissants allemands domiciliés sur le territoire décrit à l'article 100 perdront, *ipso facto*, la nationalité allemande, en vue de devenir nationaux de la Ville libre de Dantzig.

właściwych warunkach) takiej ziemi i innej własności *(fr.* terenów lub innych dóbr), jakaby była potrzebna dla tych celów *(fr.* potrzebnych dla tego celu);

5. ustalić normy przeciw czynieniu jakichkolwiek różnic *(fr.* ustalenia norm potrzebnych, aby nie czyniono żadnych różnic) w obrębie Wolnego Miasta Gdańska *(fr.* w Wolnem Mieście Gdańsku), na szkodę *(fr.* niekorzyść) obywateli Polski *(fr.* polskich) i innych osób polskiego pochodzenia lub języka *(ang.* polskiej mowy);

6. ustalić, że Rząd polski podejmie się *(fr.* spowodowania zapewnienia przez Rząd polski) prowadzenia stosunków zagranicznych *(fr.* spraw zewnętrznych) Wolnego Miasta Gdańska, równie jak ochrony *(ang.* dyplomatycznej) obywateli tego miasta *(fr.* jego), gdy (będą) zagranicą *(fr.* w krajach zagranicznych).

Artykuł 105.

Z chwilą uprawomocnienia się niniejszego Traktatu obywatele niemieccy, mający miejsce stałego zamieszkania (domiciliés) na terytorjum oznaczonem w art. 100, utracą ipso facto obywatelstwo niemieckie, aby się stać obywatelami Wolnego Miasta Gdańska.

Artykuł 105.

Z chwilą wejścia w moc niniejszego traktatu, obywatele niemieccy zwyczajnie zamieszkali *(fr.* mający domicyl) na obszarze opisanym w Artykule 100 stracą *ipso facto* obywatelstwo niemieckie, aby stać się *(fr.* w celu stania się) obywatelami Wolnego Miasta Gdańska.

Article 106.

Within a period of two years from the coming into force of the present Treaty, German nationals over 18 years of age ordinarily resident in the territory described in Article 100 will have the right to opt for German nationality.

Option by a husband will cover his wife and option by parents will cover their children less than 18 years of age.

All persons who exercise the right of option referred to above must during the ensuing twelve months transfer their place of residence to Germany.

These persons will be entitled to preserve the immovable property possesed by them in the territory of the Free City of Danzig.They may carry with them their movable property of every description. No export or import duties shall be imposed upon them in this connection.

Article 106.

Pendant les deux ans qui suivront la mise en vigueur du présent Traité, les ressortissants allemands âgés de plus de 18 ans et domiciliés sur le territoire, décrit à l'article 100, auront la faculté d'opter pour la nationalité allemande.

L'option du mari entraînera celle de la femme et l'option des parents entraînera celle de leurs enfants âgés de moins de 18 ans.

Les personnes ayant exercé le droit d'option ci-dessus prévu devront, dans les douze mois qui suivront, transporter leur domicile en Allemagne.

Elles seront libres de conserver les biens immobiliers qu'elles possèdent sur le territoire de la Ville libre de Dantzig. Elles pourront emporter leurs biens meubles de toute nature. Il ne leur sera imposé, de ce chef, aucun droit, soit de sortie, soit d'entrée.

Artykuł 106.

W przeciągu dwu lat od uprawomocnienia się niniejszego Traktatu, obywatele niemieccy, w wieku powyżej 18 lat, mający miejsce stałego zamieszkania (domiciliés) na terytorjum, oznaczonem w art. 100, będą mogli dokonać wyboru na rzecz obywatelstwa niemieckiego. Wybór męża skutkuje za żonę, zaś wybór rodziców skutkuje za dzieci poniżej lat 18.

Osoby, które skorzystały z przewidzianego powyżej prawa wyboru, winny w ciągu następnych 12 miesięcy przenieść swe stałe zamieszkanie do Niemiec.

Wolno im będzie zachować majątek nieruchmy, jaki posiadają na terytorjum Wolnego Miasta Gdańska. Będą mogły wywieźć majątek ruchomy wszelkiego rodzaju. Nie będzie na nie nałożona z tego tytułu żadna opłata, ani wywozowa, ani przywozowa.

Artykuł 106.

W ciągu dwu lat od wejścia *(fr.* które nastąpią po wejściu) w moc niniejszego traktatu, obywatele niemieccy, mający więcej niż 18 lat, zwyczajnie zamieszkali *(fr.* a mający domicyl) na obszarze opisanym w art. 100, będą mieli prawo optowania na rzecz obywatelstwa niemieckiego.

Opcja męża obejmie jego żonę *(fr.* pociągnie za sobą opcję żony) a opcja rodziców obejmie *(fr.* pociągnie za sobą opcję) ich dzieci mających mniej, niż 18 lat.

Osoby *(ang.* Wszystkie osoby), które wykonają wspomniane *(fr.* przewidziane) powyżej prawo opcji muszą *(fr.* będą musiały) w ciągu następnych dwunastu miesięcy przenieść swe miejsce zamieszkania *(fr.* swój domicyl) do Niemiec.

Osoby te będą uprawnione do zachowania własności nieruchomej, którą *(fr.* Będą one mogły zachować dobra nieruchome, które) posiadają na obszarze Wolnego Miasta Gdańska. Mogą *(fr.* Będą mogły) zabrać ze sobą swą własność ruchomą *(fr.* swe dobra ruchome) jakiegokolwiek rodzaju. Nie będą nałożone na nie w związku z tem żadne opłaty wywozowe ani przywozowe *(fr.* Nie będzie nałożona na nie z tego tytułu żadna opłata ani wywozowa ani przywozowa).

Article 107.

All property situated within the territory of the Free City of Danzig belonging to the German Empire or to any German State shall pass to the Principal Allied and Associated Powers for transfer to the Free City of Danzig or to the Polish State as they may consider equitable.

Article 107.

Tous les biens appartenant à l'Empire ou à des États allemands et situés sur le territoire de la Ville libre de Dantzig seront transférés aux Principales Puissances alliées et associées pour être rétrocédés par elles à la Ville libre ou à l'État polonais, selon ce qu'elles jugeront équitable de décider.

Article 108.

The proportion and nature of the financial liabilities of Germany and of Prussia to be borne by the Free City of Danzig shall be fixed in accordance with Article 254 of Part IX (Financial Clauses) of the present Treaty.

All other questions which may arise from the cession of the territory referred to in Article 100 shall be settled by further agreements.

Article 108.

La proportion et la nature des charges financières de l'Allemagne et de la Prusse que la Ville libre aura à supporter seront fixées conformément à l'article 254 de la Partie IX (Clauses financières) du présent Traité.

Des stipulations ultérieures détermineront toutes autres questions pouvant résulter de la cession du territoire visé à l'article 100.

Artykuł 107.

Wszelka własność, należąca do Rzeszy lub Państw niemieckich, a znajdująca się na terytorjum Wolnego Miasta Gdańska, zostanie przeniesiona na Główne Mocarstwa sprzymierzone i stowarzyszone, które ją odstąpią Wolnemu Miastu lub Państwu polskiemu, stosownie do tego, co przez nie za słuszne uznane zostanie.

Artykuł 107.

Wszelka własność położona w obrębie obszaru Wolnego Miasta Gdańska, należąca do Rzeszy Niemieckiej lub do któregokolwiek państwa niemieckiego, przejdzie *(fr.* Wszystkie dobra należące do Rzeszy lub państw niemieckich a położone na obszarze Wolnego Miasta Gdańska zostaną przeniesione) na Główne Mocarstwa Sprzymierzone i Stowarzyszone celem przeniesienia *(fr.* aby te je retrocedowały) na Wolne Miasto Gdańsk lub Państwo polskie jak *(fr.* stosownie do tego co) uznają za słuszne *(fr.* zadecydować).

Artykuł 108.

Stosunek i rodzaj ciężarów finansowych Niemiec i Prus, które ponosić będzie musiało Wolne Miasto, zostaną oznaczone zgodnie z artykułem 254 Części IX (Przepisy finansowe) niniejszego Traktatu. Późniejsze postanowienia uregulują wszystkie inne sprawy, które mogłyby wyniknąć z ustąpienja terytorjum, oznaczonego w artykule 100.

Artykuł 108.

Stosunek i rodzaj ciężarów finansowych Niemiec i Prus, które Wolne Miasto Gdańsk będzie miało ponosić, oznaczone będą zgodnie z art. 254 części IX (Postanowienia Finansowe) niniejszego traktatu.

Wszelkie inne kwestje, które mogą powstać z cesji obszaru wspomnianego w art. 100, załatwiane będą przez dalsze porozumienia *(fr.* Dalsze umowy załatwią inne kwestje, mogące wyniknąć z cesji obszaru wspomnianego w art. 100).

BIBLIOTEKA NARODOWA



BIBLIOTEKA NAUKOWA
WAP
103/49
1