

KRZYSZTOF SKUBISZEWSKI (Poznań)

Gdańsk w prawie międzynarodowym w latach 1919—1939

Niniejszy artykuł stara się dać zwięzłą odpowiedź na pytanie, jak kształtowało się położenie Gdańska w świetle prawa międzynarodowego w latach 1919—1939. Do kwestii tej należy powrócić ze względu na potrzeby wykładu historii państwa i prawa polskiego w czasach najnowszych, następnie ze względu na potrzeby wykładu prawa międzynarodowego, a także z tej racji, że w nauce przedwojennej różnie rozstrzygano to zagadnienie.

Po I wojnie światowej Gdańsk nie znalazł się w granicach państwa polskiego. Stało się to na skutek polityki 3 mocarstw — przede wszystkim W. Brytanii, następnie Stanów Zjednoczonych, a wreszcie Francji. Traktat międzynarodowy, w którym znalazł swe odbicie nowy układ sił wśród państw kapitalistycznych, mianowicie Traktat Wersalski również tutaj formułował normy prawne, nie dające się pogodzić z interesami Polski, w szczególności z bezpieczeństwem jej granic zachodnich i północnych. Traktat Wersalski bowiem, nie przyznając Gdańska Polsce, tym samym nie dawał jej w praktyce dostępu do morza, skoro dostęp ten wchodził w rachubę tylko wówczas, gdy Polska mogła swobodnie dysponować portem dostosowanym do swych poważnych potrzeb gospodarczych. Normy regulujące położenie Gdańska po I wojnie światowej należą do tych klauzul terytorialnych, które — obok innych czynników — sprawiły, że Traktat Wersalski był sprzeczny z żywotnymi interesami państwa polskiego.

W latach, które upłynęły między 28 czerwca 1919 (podpisanie Traktatu Wersalskiego) ¹ a bezprawną likwidacją Wolnego Miasta na początku II wojny światowej rozróżnić należy pięć etapów ². Każdy z nich rozpoczyna się i kończy w zależności od zmiany w politycznym położeniu Gdańska. Dla Stanów Zjednoczonych, przede wszystkim zaś dla Wielkiej Brytanii i Francji rola Gdańska jest inna i zmienia się w zależności od zadań, jakie mocarstwa te (każde z osobna) stawiały swej polityce wobec Niemiec i Polski. Zmiany te znajdują wyraz w tych normach prawa międzynarodowego, które regulowały sytuację W. Miasta (Traktat Wersalski, umowy

¹ Co do przyczyn i okoliczności, które spowodowały, że po I wojnie światowej utworzono Wolne Miasto Gdańsk — patrz Remigiusz Bierzanek, *Sprawa Gdańska w polityce wielkich mocarstw zachodnich w okresie konferencji pokojowej 1919 r.*, Przegląd Zachodni 1954, nr 9—10, s. 140—181.

² Pierwsze trzy etapy wyodrębnia Julian M a k o w s k i, *Prawno-państwowe położenie Wolnego Miasta Gdańska*, 1923, s. 6—10.

polsko-gdańskie)³. Kryterium przyjętego niżej podziału jest położenie korporacji gdańskiej w prawie międzynarodowym. Położenie to przybiera nową postać w zależności od zmian w stosunkach pomiędzy tymi państwami, których interesy wiązały się z Gdańskiem.

I. Gdańsk — obszarem Rzeszy

Z chwilą, gdy podpisano Traktat Wersalski (28 czerwca 1919 r.) Gdańsk nie przestał być automatycznie i od razu obszarem podlegającym suwerenności niemieckiej. Art. 100 Traktatu zapowiedział, że Gdańsk przestanie należeć do Niemiec. Ale przepis ten miał obowiązywać dopiero od daty pierwszego protokołu, stwierdzającego, że Niemcy oraz trzy spośród mocarstw dokonały ratyfikacji (obowiązywanie rozciągało się wyłącznie na państwa ratyfikujące). Protokół ten sporządzono 10 stycznia 1920 r.⁴ i z tym dniem Niemcy utraciły terytorium późniejszego Wolnego Miasta.

Pomiędzy wymienionymi tutaj datami Niemcy, mimo że były suwerennym Gdańską, nie korzystały z całkowitej swobody, jeśli chodzi o postępowanie z tym obszarem. Taki stan prawny należy podkreślić z większym naciskiem, niż to dotąd czyniono w piśmiennictwie. Traktat Wersalski podpisano po to, aby go następnie wprowadzić w życie. Z punktu zatem widzenia prawnego Niemcy nie mogły, przed ratyfikacją Traktatu, tak postąpić z obszarem gdańskim, aby faktycznie utrudnić utworzenie tam Wolnego Miasta. Z dniem, w którym ogłoszono Traktat Wersalski w dzienniku ustaw Rzeszy (16 lipca 1919 r.) do ograniczeń nałożonych na Niemcy przez prawo międzynarodowe doszedł jeszcze zakaz niemieckiego prawa wewnętrznego, zabraniający wszelkich aktów sprzecznych z zapowiedzianym nowym międzynarodowym ustrojem Gdańska⁵. Tymczasem właśnie w tym czasie organa niemieckie usunęły z Gdańska i okolic znaczną ilość mienia, należącego do Rzeszy albo Prus⁶. Fakt ten należy odnotować jako pierwsze naruszenie przez Niemcy Traktatu Wersalskiego w sprawach gdańskich⁷. Naruszenie to nie spotkało się z należyłą reakcją ze strony ówczesnego rządu polskiego, który na rzecz „polityki

³ Bohdan Winiański, *Wybór źródeł do nauki prawa międzynarodowego*, 1938, s. 175—177 — przepisy Traktatu Wersalskiego dotyczące się W. Miasta. Tamże, s. 250—258 tekst Konwencji polsko-gdańskiej podpisanej w Paryżu 9 listopada 1920 r. (Konwencja Paryska). Porozumienia polsko-gdańskie z 5 sierpnia 1933 r., 18 września 1933 r. i 6 sierpnia 1934 r., zob. *Zbiór dokumentów urzędowych dotyczących stosunku Wolnego Miasta Gdańska do Rzeczypospolitej Polskiej* (przypisywane dalej w skrócie: *Zbiór dokumentów urzędowych*), IX, 1933, s. 18—34; X, tom I, 1934.

⁴ Tekst u Winiańskiego, jw., s. 211.

⁵ Makowski, jw., s. 7, uważa, iż ograniczenia prawno-międzynarodowe ciążyły na Niemczech dopiero od tej daty, nie zaś już od 28 czerwca 1919 r.

⁶ Makowski, tamże.

⁷ Zgodnie z art. 107, własność Rzeszy lub państw niemieckich na obszarze Wolnego Miasta przeszła na mocarstwa, „które ją odstąpią Wolnemu Miastu lub Państwu Polskiemu, stosownie do tego, co przez nie za słuszne uznane zostanie“.

wschodniej“ zanieczyścił ważne interesy morskie odbudowywanego państwa. Nie można było się spodziewać, aby mocarstwa alianckie temu przeciwdziałały, skoro przyjąwszy w sprawie Gdańska koncepcję Wolnego Miasta, państwa te zajęły stanowisko w praktyce proniemieckie.

II. Gdańsk — koimperium mocarstw

Na mocy art. 100 Traktatu Wersalskiego Niemcy zrzekły się „na rzecz Głównych Mocarstw sprzymierzonych i stowarzyszonych wszystkich praw i tytułów do terytorium, objętego przez następujące granice...“ — tutaj następował dokładny opis obszaru (1892 km²), z którym Gdańsk został wyłączony z Rzeszy Niemieckiej. W art. 102 mocarstwa zobowiązały się „utworzyć z miasta Gdańska wraz z terytorium oznaczonym w art. 100 wolne miasto...“. Dnia 10 stycznia 1920 r. Traktat Wersalski nabrał mocy pomiędzy Niemcami a czterema spośród mocarstw i 9 dalszymi państwami (m. in. Polską). Z dniem tym, zgodnie z przytoczonym art. 100 Traktatu, Gdańsk dostał się pod koimperium 4 mocarstw: Francji, Japonii, Włoch i Wielkiej Brytanii⁸. Instytucja koimperium służyła tutaj do podwójnego celu politycznego. Z jednej strony, odsunięto Polskę od jakiegokolwiek wpływu na sprawy Gdańska: czynnikiem decydującym — prawnie i politycznie — były tylko mocarstwa (w praktyce dwa: W. Brytania i Francja). Drugim momentem było to, że mocarstwa mogły swobodnie wykorzystywać obszar gdański w wojnie Polski z Rosją radziecką. Obecność w Gdańsku wojsk alianckich zapewniła, iż port gdański spełnił ważną rolę w zakresie tranzytu broni.

Okres koimperium trwał do 15 listopada 1920 r., tj. do chwili, w której formalnie utworzono Wolne Miasto. W tym czasie w Gdańsku z ramienia zarówno mocarstw, jak już Ligi Narodów działał Wysoki Komisarz, Brytyjczyk R. T o w e r, będący tam najwyższą władzą administracyjną. Współpracował on z organami gdańskimi, w szczególności z Radą Stanu oraz konstytuanta⁹. Już ten pierwszy Wysoki Komisarz działał w praktyce jako narzędzie polityki brytyjskiej, sprzecnej z polskimi interesamiorskimi. Późniejsi Wysocy Komisarze, obywatele brytyjscy, systematycznie popierali emancypacyjne i antypolskie wystąpienia władz Wolnego Miasta. Pierwszy Wysoki Komisarz dał początek takiemu postępowaniu. Charakterystycznym przejawem tej postawy był udział R. T o w e r a w opracowaniu projektu konstytucji gdańskiej. Projekt ten spotkał się z daleko idącymi zastrzeżeniami nawet w Radzie Ligi Narodów, a więc w organie, który nie był dla Polski przychylny.

Stosunek Polski do Gdańska pozostającego pod koimperium mocarstw regulowały umowy podpisane między rządem RP a Wysokim Komisarzem¹⁰. W omawianym okresie, jak już wspomniano, Gdańsk był okupowany przez siły zbrojne Sprzymierzonych.

⁸ M a k o w s k i, jw., s. 9.

⁹ Ludwik Ehrlich, *Gdańsk. Zagadnienia prawno-publiczne*, 1926, s. 46—47.

¹⁰ *Zbiór dokumentów urzędowych* I, 1918—1920, s. 27 n., s. 32 i nast., 78 i nast.

III. Gdańsk Wolnym Miastem

Wykonując Traktat Wersalski, Konferencja Ambasadorów (reprezentująca wówczas Francję, Japonię, Włochy i Wielką Brytanię) decyzją z 27 października 1920 r. utworzyła z Gdańska i okolic Wolne Miasto. Decyzja nabrała mocy obowiązującej 15 listopada; w dniu 9 tegoż miesiąca delegacja gdańska, biorąca wówczas udział w układaniu Konwencji Paryskiej, przyjęła tę decyzję¹¹.

Gdańsk już raz w swej historii był wolnym miastem. W r. 1807 Napoleon I ogłosił Gdańsk wolnym miastem pod zwierzchnictwem króla pruskiego i księcia warszawskiego oraz pod ochroną Cesarza Francuzów. Kongres Wiedeński położył kres instytucji wolnego miasta w Gdańsku. Jednak wbrew pogładowi premiera francuskiego Clemenceau, wyrażonemu w nocie z 16 czerwca 1919 r. (odpowiedź na „Uwagi delegacji niemieckiej o warunkach pokoju“), pozycja prawna Wolnego Miasta, utworzonego po I wojnie światowej, nie pozwala na to, aby przeprowadzić analogię z sytuacją Gdańska w okresie napoleońskim. Ten pogląd francuski sprzyjał później dążeniom Gdańska, który pragnął jak najbardziej usamodzielnic się w stosunku do Polski.

Wskazać trzeba, że — ściśle rzecz biorąc Gdańsk nie był miastem *wolnym*¹² (wbrew swej nazwie), ponieważ co do licznych spraw był zależny od dwóch czynników zewnętrznych: Ligi Narodów i Polski.

Odpowiedź na pytanie, czym było Wolne Miasto Gdańsk w prawie międzynarodowym wywołała w nauce przed r. 1939 bardzo żywą dyskusję. Podczas tej dyskusji sformułowano różne koncepcje mające wyjaśnić osobliwość prawnomiędzynarodowego położenia Gdańska jako Wolnego Miasta. Ostra różnica zdań w tej kwestii dzieliła nie tylko prawników, ale także zainteresowane czynniki urzędowe: władze W. Miasta, rząd polski, Wysokiego Komisarza Ligi, Radę Ligi.

Dowodem, jak bardzo poglądy autorów burżuazyjnych zależały od kierunków polityki zagranicznej poszczególnych państw, jest okoliczność, że ci sami autorzy w przeciągu krótkiego czasu potrafili zasadniczo zmienić swój punkt widzenia na położenie Gdańska (np. Schücking i Wehberg)¹³.

Niżej próbujemy ustalić i uporządkować najważniejsze tezy, wyjaśniające sytuację Wolnego Miasta w prawie międzynarodowym.

¹¹ *Amtliche Urkunden zum Verträge zwischen der Freien Stadt Danzig und der Republik Polen vom 9. November 1920* (przytaczano dalej w skrócie *Amtliche Urkunden*), s. 154—157.

¹² Zob. Stanisław Zalewski, *Wolne Miasto Gdańsk: statut międzynarodowy i stosunki polityczne*, Encyklopedia Nauk Politycznych t. 2, 1937, s. 305.

¹³ Artykuł nie zajmuje się polemiką z poglądami licznych autorów burżuazyjnych na temat położenia W. Miasta. Polemika taka zajęłaby bardzo wiele miejsca, o ile by miała być wyczerpująca i systematyczna. Rozważania poświęcone temu zagadnieniu dałyby obszerny materiał teoretyczny pozbawiony dzisiaj większej wartości praktycznej. Poglądy na prawne położenie W. Miasta Gdańska referuje Julian Małowski, *Zagadnienie państwowości W. M. Gdańska*, 1934, s. 59-69.

1) Wolne Miasto Gdańsk nie było państwem. Nie będąc państwem, nie mogło być również państwem niepodległym. Organa W. Miasta oraz Wysocki Komisarze Ligi, obywatele brytyjscy, głosili pogląd przeciwny¹⁴. Koncepcja państwowości Wolnego Miasta miała przeciwważyć na płaszczyźnie prawnej wpływ Polski w sprawy gdańskie. Tak sformułować można cel polityczny tej koncepcji.

Tymczasem żaden z aktów, które stworzyły Wolne Miasto, nie określa go jako państwo (Traktat Wersalski, decyzja Konferencji Ambasadorów).

W czasie obrad paryskich w r. 1920 nad projektem konwencji, która szczegółowo miała regulować stosunki między Polską a W. Miastem (późniejsza Konwencja Paryska) odrzucono gdański projekt, określający Gdańsk jako „suwerenne państwo” i wielokrotnie (56 razy) posługujący się w stosunku do Gdańska terminem „państwo”. W ostatecznym tekście Konwencji Paryskiej tylko art. 17 — z przyczyn niezupełnie jasnych — używa terminu „państwo”. Na wyraźne żądanie Polski usunięto ten termin z art. 32, co się zaś tyczy art. 17 — Polska w ogóle żądała, aby skreślić cały ten przepis.

Trybunał Haski traktował W. Miasto jako *une entité juridique* i nigdy nie użył wobec Gdańska nazwy „państwo”.

W związku ze sporem dotyczącym się ratyfikacji umowy taryfowej polsko-gdańskiej z 22 lipca 1922 r., Rada Ligi Narodów odrzuciła decyzję Wysokiego Komisarza z 7 listopada 1924 r., w której dowodził on, że Gdańsk jest państwem.

Wreszcie Komisja Prawników, która uzgadniała Pakt Ligi Narodów z Paktem Brianda-Kelloga wyraźnie przeciwstawiła Gdańsk — państwom¹⁵.

Dodać trzeba, iż żaden członek społeczności międzynarodowej nie uznał Gdańska za państwo, aczkolwiek W. Miasto było jednocześnie podmiotem wielu międzynarodowych praw i obowiązków. Z naciskiem podkreślić należy, iż uznanie nie tworzy państwa. Ale wobec wszystkich wymienionych aktów tylko międzynarodowe uznanie mogłoby anulować ich skutki i nadać korporacji gdańskiej rangę państwa.

¹⁴ Już wówczas, gdy układano Konwencję Paryską delegacja gdańska systematycznie określała Wolne Miasto jako państwo, zob. gdański projekt konwencji, *Amtliche Urkunden*, s. 39—53; por. tamże, s. 95. Co do poglądów Wysokiego Komisarza twierdzącego, że Wolne Miasto było państwem, zob. *Entscheidungen des Hohen Kommissars des Völkerbundes in der Freien Stadt Danzig* (przyciączane dalej w skrócie: *Entscheidungen*) 1921, s. 77; 1922, s. 22—23; 1924, s. 68—70, 74 i 97. Władze gdańskie uważały także, iż Wolne Miasto powinno być i w rzeczywistości było państwem suwerennym. Na uwagę zasługuje tutaj fakt, że podczas obrad paryskich nie przyjęto art. I gdańskiego projektu konwencji o następującym brzmieniu: „*Danzig ist ein souveräner Staat der unter dem Schutze des Völkerbundes steht*”, *Amtliche Urkunden*, s. 39; zob. tamże, s. 91—96 i 123—124. Por. *Entscheidungen* 1921, s. 44, 55, 58 i 62; 1922, s. 24; 1924, s. 59. Pierwsi Wysocki Komisarze (Brytyjczycy, poparli błędną tezę głoszącą niepodległość Wolnego Miasta, por. tamże 1921, s. 77; 1922, s. 47; 1924, s. 63—64.

¹⁵ Przytoczone wyżej, w b. znacznym skrócie, argumenty przemawiające przeciwko państwowości W. M. Gdańska szeroko omawia Julian M a k o w s k i, *Zagadnienie państwowości W. M. Gdańska*, 1934.

Wolne Miasto Gdańsk miało konstytucję¹⁶, której treść nie odbiegała od konstytucji państwowych, co sprawiało, że można było dostrzegać pewne podobieństwa organizacyjne między Gdańskiem a państwami¹⁷. W. Miasto bowiem miało własny obszar, aczkolwiek nie mogło nim swobodnie dysponować. Terytorium gdańskie nie należało ani do Polski, ani do Niemiec, ani do jakiegokolwiek innego państwa. Istniało także odrębne obywatelstwo gdańskie. W. Miasto miało własny pieniądz oraz godło i flagę. Wreszcie struktura i kompetencje organów gdańskich również przypominały organizację i podział funkcji publicznych w państwie o ustroju demokratyczno-burżuazyjnym (od roku 1933 ustrój W. Miasta podlegał stopniowej faszyzacji). Jednak te zewnętrzne analogie z korporacją państwową nie osłabiają sformułowanej wyżej tezy, iż W. Miasto nie było państwem.

Organem, odgrywającym rolę niejako głowy W. Miasta, był Senat. Po reformie konstytucyjnej z roku 1930 składał się on z 12 członków: prezydenta, zastępcy prezydenta, oraz 10 senatorów. Dwaj pierwsi oraz 4 senatorzy pobierali pensję. Członków Senatu wybierało Zgromadzenie Narodowe na czas nieograniczony (art. 25 konstytucji). Konstytucja określała Senat jako „najwyższą władzę krajową“ (art. 39), aczkolwiek był on odpowiedzialny wobec Zgromadzenia za ustalone przez siebie „linie wytyczne polityki“ (art. 38).

Na senacie ciążyła niesprecyzowana w konstytucji (art. 39 pkt 7) troska o „bezpieczeństwo i dobro powszechne“ W. Miasta i jego obywateli. Senat był tym organem, z którym porozumiewała się Polska, prowadząc gdańskie sprawy zagraniczne. Prezydent Senatu albo jego zastępca oraz jeden z senatorów podpisywali wszystkie dokumenty w imieniu W. Miasta (art. 41). Również Senat delegował — w razie potrzeby — swych przedstawicieli na posiedzenia organów Ligi Narodów i zgodnie z art. 42 obowiązany był „na jej żądanie, w każdym czasie udzielić urzędowych wyjaśnień o publicznych sprawach Wolnego Miasta“.

Senat współdziałał ze Zgromadzeniem Narodowym w stanowieniu norm ustawowych (art. 43 ust. 1: „Ustawa przychodzi do skutku przez zgodną uchwałę“ obu organów). W razie rozbieżności — Senat winien był podporządkować się stanowisku Zgromadzenia albo odwołać się do referendum. Senat ogłaszał ustawy oraz wydawał rozporządzenia wykonawcze. Sprawował całą administrację, łącznie z nadzorem nad władzami niższymi, układaniem preliminarza budżetowego i mianowaniem urzędników. Wreszcie Senat wykonywał prawo łaski (art. 40).

Parlamentem W. Miasta było Zgromadzenie Narodowe składające się z 72 posłów (art. 6, pierwotnie 120). Posłowie wybierani byli na cztery lata (art. 9). Zgro-

¹⁶ Konstytucja z 1922 r., tekst: W. Kulski i M. Potulicki, *Współczesna Europa polityczna. Zbiór umów międzynarodowych 1919—1939*, 1939, s. 199—222.

¹⁷ Zygmunt Cybichowski, *Prawo międzynarodowe publiczne i prywatne*, 1928, s. 109: „Gdańsk... jest zrzeszeniem politycznym do państwa zbliżonym“. Podręcznik prawa międzynarodowego pod red. W. N. Durdieniewskiego i S. B. Kryłowa, 1950, używa określenia „ustrój państwowy Gdańska“, s. 133 przyp. 8.

madzenie dzieliło z Senatem funkcję ustawodawczą i sprawowało ogólną kontrolę nad polityką Senatu.

W. Miasto posiadało własne sądy oraz związki samorządowe (w szczególności terytorialne).

Konstytucja gdańska formowała obszerne przepisy dotyczące się zasadniczych praw i obowiązków obywateli i mieszkańców W. Miasta (art. 71—116).

2) Władza najwyższa w stosunku do Wolnego Miasta Gdańska nie znalazła się w ręku jednego czynnika. Można przyjąć, iż właśnie ta teza najsilniej podkreśla, jak osobliwe było położenie prawnomiędzynarodowe Gdańska w omawianym okresie.

Z chwilą, gdy Traktat Wersalski nabrał mocy obowiązującej, Niemcy utraciły suwerenność nad Gdańskiem. Utrata ta nastąpiła na rzecz czterech mocarstw: Francji, Japonii, Wielkiej Brytanii i Włoch. Ale gdy na obszarze gdańskim utworzono Wolne Miasto, mocarstwa zerwały z nim wszelkie stosunki bezpośrednie¹⁸. Odtąd porozumiewały się one z Wolnym Miastem tylko za pośrednictwem Polski.

Tak więc ani Rzesza, ani zwycięskie mocarstwa nie miały wobec Wolnego Miasta czy to uprzywilejowanego stanowiska, czy też zwierzchnik kompetencji. Sformułować inny pogląd w tej kwestii mógł tylko prawnik, który nie liczył się z rzeczywistym stanem prawnym, a ponadto dążył do tego, aby jak największy wpływ na losy Gdańska pozostawić w ręku czynników negatywnie nastawionych do Polski i jej interesów morskich.

Również żadnego z organów Wolnego Miasta nie można było uważać za piastuna suwerenności gdańskiej. Przypomnieć należy, iż suwerenność jest atrybutem państwa¹⁹. W. Miasto, nie będąc państwem, nie mogło korzystać z suwerenności. Ale nawet przy przyjęciu błędnej tezy, głoszącej państwowość Gdańska, odrzucić trzeba konstrukcję suwerenności W. Miasta, skoro pozostawało ono w szeregu spraw wewnętrznych i zewnętrznych w ścisłej zależności od Ligi Narodów i Polski.

Pozostają tedy jeszcze dwa czynniki, które wchodzą w rachubę jako ewentualni „zwierzchnicy“ Wolnego Miasta: Liga Narodów i Polska.

Liga Narodów ochraniała W. Miasto, winna więc była podejmować wszelkie czynności, które miały na celu utrzymać tę pozycję, w jakiej znalazł się Gdańsk na podstawie Traktatu Wersalskiego. Konsekwencją tej doniosłej kompetencji Ligi była wykonywana przez nią rola gwaranta konstytucji gdańskiej. Liga Narodów rozstrzygała także spory polsko-gdańskie (w 2 instancjach: Wysoki Komisarz — Rada. Wszakże Liga nie była suwerenem obszaru W. Miasta. Takie stanowisko Ligi wyłącza nie tylko przyjęta w nauce definicja suwerenności. Zatwierdziwszy konstytucję W. Miasta i stojąc w gotowości do obrony jego statutu, Liga nie decydowała o wszystkich pozostałych sprawach gdańskich. Decyzje te Liga podejmowała

¹⁸ Julian Ma k o w s k i, *Zagadnienie państwowości W. M. Gdańska*, 1934, s. 24.

¹⁹ *Zarys prawa międzynarodowego publicznego*. Opracowanie zbiorowe pod redakcją Mariana M u s z k a t a, Warszawa 1955, t. I, s. 158.

jedynie wówczas, gdy konkretna sprawa wywołała spór między Polską a W. Miastem i następnie znalazła się przed organami Ligi. Tak np. kwestie celne lub dotyczące spraw zagranicznych należały do kompetencji Polski i poza ramami określonego sporu badanego w Genewie, Liga nie miała prawa dyktować państwu polskiemu jakiegokolwiek sposobu postępowania. Uprawnienia Ligi wobec Gdańska były więc szerokie, ale nie wyczerpywały one wszystkich atrybutów, które mieści w sobie władza najwyższa (suwerenna).

Podobnie przedstawiała się rzecz, jeśli chodzi o Polskę. Państwo polskie miało na obszarze gdańskim i wobec W. Miasta wiele wyłącznych kompetencji i takich przywilejów, które nie przysługiwały ani innemu państwu, ani Lidze Narodów. Podczas jednego ze swych sporów z W. Miastem Polska słusznie twierdziła, iż „pod pewnymi względami posiada w Gdańsku prawa podobne do tych, z których korzysta na swym własnym terytorium”²⁰. Ale w tym oświadczeniu wyraźnie podkreśla się: „pod pewnymi względami”. Upoważnienia Polski były wyraźnie określone. Traktat Wersalski, Konwencja Paryska i dalsze umowy wykonawcze określiły uprawnienia Polski. Były to: kompetencja do prowadzenia spraw zagranicznych W. Miasta; ograniczone uprawnienia wojskowe; prawo do swobodnego korzystania z portu; uprawnienia w zakresie komunikacji pocztowej i kolejowej; zwierzchnictwo w sprawach celnych. Treść tych wszystkich uprawnień uzasadnia wniosek, iż nie równały się one suwerenności i nie oznaczały, jakoby Polska sprawowała najwyższą władzę w W. Mieście²¹.

Z powyższych rozważań wyprowadzić można następującą konkluzję. Prawo międzynarodowe oddało różnym czynnikom decydujący głos w rozmaitych sprawach Wolnego Miasta Gdańska. O niektórych spośród nich decydowała Liga Narodów. Pewne sprawy rozstrzygała Polska. Bieg szeregu kwestii portowych przesądzała Rada Portu i Dróg Wodnych — organ polsko-gdański z przewodniczącym-cudzoziemcem na czele. Wielka ilość umów zawartych między Polską a W. Miastem świadczy o tym, że liczne sprawy gdańskie załatwiane były na zasadzie porozumienia tych dwóch zainteresowanych stron. Wreszcie na wszystkich odcinkach nieuregulo-

²⁰ *Entscheidungen* 1922, s. 25—26.

²¹ Makowski, jw., s. 22—24, polemizuje z poglądami głoszącymi, iż suwerenność wobec Gdańska przysługuje: 1) Niemcom, 2) Lidze Narodów, 3) mocarstwu oraz odrzuca stanowisko L. Ehrlicha, który słusznie twierdzi, iż obszar gdański nie podlegał niczyjej suwerenności, zob. Ludwik Ehrlich, *Prawo narodów*, wyd. III, s. 482—483 i 502—504. W konkluzji Makowski twierdzi: „Pozostaje zatem tylko Polska, której przysługuje suwerenność nad Wolnym Miastem Gdańskiem, a Traktat Wersalski dokonał tylko podziału artykułów tej suwerenności między Polskę, Ligę Narodów i Wolne Miasto”. Co do uprawnień państwa polskiego w Gdańsku, patrz syntetyczne studium Alfonsa Klafkowskiego, *Upewnienia Polski w Wolnym Mieście Gdańsku w latach 1918—1939 jako zagadnienie prawa międzynarodowego*, *Życie i Myśl* 1955, nr 2—3, s. 84—130. Tamże, s. 108—110, uwagi o problemie suwerenności w W. M. Gdańsku.

wanych w umowach międzynarodowych prawo swobodnej decyzji — w ramach określonych przez konstytucję — należało do organów W. Miasta.

Tak więc kompetencje zwierzchnie w stosunku do W. Miasta nie spoczywały w ręku jednego czynnika (państwa czy organu międzynarodowego). Kompetencje te uległy podziałowi, aby częściowo chociaż pogodzić sprzeczne dążenia co do przyszłych losów Gdańska. Nie znaczy to bynajmniej, że powstało tutaj jakieś osobliwe koimperium, w którym Polska i Liga Narodów miały główny udział. Nie każde zjawisko pojawiające się w stosunkach międzynarodowych da się zaklasyfikować według już istniejących schematów. Na paryskiej konferencji pokojowej szukano kompromisu między dążeniem Polski, która chciała uzyskać dostęp do morza, a celami pobitych Niemiec, które nie godząc się na całkowite zaspokojenie roszczeń polskich, znalazły poparcie dla swej polityki przede wszystkim ze strony brytyjskiej. Tego rodzaju podłoże polityczne musiało sprawić, że wybudowana na nim konstrukcja prawna odbiegała od dotychczasowych wzorów.

3) Wolne Miasto Gdańsk nie było korporacją niepodległą. Uprawnienia Ligi Narodów i Polski wobec W. Miasta wyłączały jego niepodległość. Z tego względu już wyżej wskazano, iż Gdańsk, ściśle rzecz biorąc, nie był miastem wolnym. Nie będąc państwem W. Miasto nie miało charakteru ani państwa pozostającego pod protektorem (Ligi Narodów albo Polski), ani też państwa wasalnego. Gdańsk nie był również państwem zależnym jakiegoś nowego typu.

Jednak element zależności występował wyraźnie w prawnomiędzynarodowym położeniu W. Miasta. Słusznie podkreśla się w piśmiennictwie, iż W. Miasto „znalazło się w ścisłej zależności od Polski i od Ligi Narodów”²².

Prawnik-internacjonalista może tedy określić W. M. Gdańsk jako obszar zależny. Gdańsk nie został inkorporowany w skład terytorium polskiego, aczkolwiek Polska miała w Gdańsku i wobec Gdańska liczne i daleko idące uprawnienia. W wielu sprawach zależny był od Ligi Narodów, a w praktyce od 2 mocarstw: Francji i Wielkiej Brytanii; aparat Ligi pozwalał tym mocarstwom kontynuować politykę, której celem było maksymalne osłabienie kontroli Polski wobec Gdańska. W prawie międzynarodowym stosunek zależności powstaje nie tylko między państwami, lecz także między państwami a obszarami (korporacjami), które nie są państwami. Wyjaśnienia faktu, że mocarstwa zachodnie w Traktacie Wersalskim wprowadziły wobec Gdańska nową postać stosunku zależności, szukać należy w tych samych okolicznościach, które spowodowały podział władzy najwyższej wobec W. Miasta²³.

Jak należy ocenić to, że Gdańsk w okresie międzywojennym pozostawał w zależności nie tylko od Polski, ale również od Ligi Narodów?

²² Julian Makowski, *Podręcznik prawa międzynarodowego*, 1948, s. 215; zob. też Stanisław Kutrzeba, *Stanowisko Wolnego Miasta Gdańska*, *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny* 6, 1926, s. CXIX.

²³ Por. *Podręcznik prawa międzynarodowego* pod red. W. N. Durdieniewskiego i S. B. Kryłowa 1950, s. 141, co do tego, że następuje „spotęgowanie form zależności państw w stadium imperializmu”.

Z jednej strony uznać trzeba, iż w okresie, gdy rządy w Gdańsku przejęła partia hitlerowska (od roku 1933) i rozpoczęła realizować program aneksji W. Miasta, Liga Narodów mogła być odegrać pozytywną rolę, gdyby konsekwentnie przeciwstawiła się celom Rzeszy i nacjonalistów gdańskich. Patrząc na kompetencje Ligi pod takim kątem, jej udział w załatwianiu różnych spraw W. Miasta wydaje się zjawiskiem pożądanym. Jednak z przyczyn, o których mowa niżej, Liga nie potrafiła obronić Gdańska przed imperializmem niemieckim.

Jednocześnie wszakże wchodzi w rachubę drugie, uzupełniające poprzednie, spojrzenie na zależność Gdańska od Ligi. Ta zależność powodowała, iż sposób, w jaki Liga wykonywała swe kompetencje wobec W. Miasta, nie był dla Polski obojętny. Tymczasem pod dużym wpływem poczynań brytyjskich i francuskich organa Ligi Narodów stawiały Polsce różne przeszkody, ilekroć Polska korzystała z W. Miasta w ramach swej polityki morskiej. Polska przegrała wiele sporów z Gdańskiem rozstrzyganych w Radzie Ligi. Od r. 1926, z chwilą gdy Niemcy weszły do Ligi, delegaci Rzeszy popierali antypolskie wystąpienia władz Wolnego Miasta w Genewie. W Sekretariacie Rady Ligi także przeważały wpływy niemieckie. — Polska miała trudności w swej polityce gdańskiej nie tylko ze strony genewskich organów Ligi. W Hadze powiązany z tą organizacją Stały Trybunał Sprawiedliwości Międzynarodowej w kwestiach tak doniosłych, jak wojskowe uprawnienia Polski w Gdańsku i położenie prawne polskich mniejszości, formułował opinie zupełnie niezgodne z naszymi interesami. Działający w Wolnym Mieście organ Ligi, Wysoki Komisarz, częściej występował w charakterze gorącego obrońcy nielegalnych roszczeń Gdańska niż jako czynnik bezstronny, reprezentujący Ligę jako gwaranta Wolnego Miasta. Takie postępowanie Wysokich Komisarzy przypadło przede wszystkim na pierwsze lata po r. 1920, kiedy urząd ten piastowali obywatele brytyjscy (H a k i n g, M a c D o n n e l) ²⁴.

4) Wolne Miasto Gdańsk miało pewne uprawnienia i obowiązki w prawie międzynarodowym²⁵. Gdańsk był stroną w wielu umowach międzynarodowych. W sporach pomiędzy Polską i W. Miastem często stosowano normy prawa międzynarodowego²⁶. Gdańsk mógł także ponosić odpowiedzialność międzynarodową (aczkolwiek realizacja roszczeń podmiotu ponoszącego szkodę nie mogła odbywać się bez udziału Polski jako państwa prowadzącego sprawy zagraniczne W. Miasta). Także Konwencja Paryska i dalsze umowy

²⁴ Wysocy Komisarze konsekwentnie nie zgadzali się z poglądem Polski, że Wolne Miasto zostało utworzone po to, aby zapewnić Polsce dostęp do morza, por. *Entscheidungen* 1922, s. 27—28. Wysocy Komisarze zwalczając interesy polskie w Gdańsku posuwali się niekiedy tak daleko, że wydawali decyzje bardziej dla Polski niekorzystne, niż tego żądały władze Wolnego Miasta, np. *Entscheidungen* 1921, s. 37.

²⁵ Por. uwagi C. B e r e z o w s k i e g o, *Les sujets non souverains en droit international*, Recueil des Cours de l'Académie du Droit International, t. 65, 1938. s. 62—65.

²⁶ Por. *Entscheidungen*, 1926—27, s. 5, 36—37 i 42—49.

polsko-gdańskie nakładały na W. Miasto obowiązki lub przyznawały mu prawa niewątpliwie o charakterze międzynarodowym²⁷. Natomiast W. Miastu nie przysługiwała międzynarodowa zdolność do działań prawnych, tj. zdolność do wywoływania skutków prawnomiędzynarodowych przez własne działania (tzn. działania organów gdańskich)²⁸, skoro całość spraw zagranicznych W. Miasta prowadziła Polska.

IV. Stopniowa likwidacja Wolnego Miasta (1933—1939)

W świetle prawa międzynarodowego mówić można o istnieniu Wolnego Miasta Gdańska tak długo, dopóki obowiązywały i były realizowane zasadnicze normy prawne z lat 1919—1920 regulujące prawne położenie korporacji gdańskiej. Tymczasem już od maja 1933 r., tj. od chwili objęcia władzy w W. Mieście przez partię hitlerowską (NSDAP), datować należy stopniowe i systematyczne starania, aby przyłączyć Gdańsk do Niemiec. Przygotowania do formalnego aktu aneksyjnego z 1 września 1939 r. znalazły odbicie również w przepisach prawnych, przede wszystkim w gdańskim prawie publicznym. Te zmiany odcisnęły się także na prawnomiędzynarodowej sytuacji W. Miasta. Postawić tedy można tezę, iż ze strony polskiej i gdańskiej po roku 1933 zaszły takie zmiany w interpretacji i wykonywaniu obowiązujących umów, iż z punktu widzenia prawnomiędzynarodowego da się podzielić jednolicie dotąd traktowany okres 1920—1939 na dwa etapy.

Jakie zmiany nastąpiły w prawnym położeniu Gdańska między majem 1933 r. a 1 września 1939 r.?²⁹

1) Już wyżej wskazano, iż do zasadniczych cech położenia prawnego W. Miasta należało to, że kompetencje zwierzchnie w stosunku do Gdańska nie spoczywały w ręku jednego czynnika. Tymczasem praktyka okresu 1933—1939 prowadziła w przeciwnym kierunku. Liga Narodów, Polska, Rada Portu i Dróg Wodnych wykonywały dotąd przydzielone im w prawie międzynarodowym kompetencje niezależnie od poglądu i życzeń organów gdańskich. Po roku 1933 na miejscu (tj. w Gdańsku) jedynym kierownikiem spraw W. Miasta staje się hitlerowski Senat. Działa na podstawie wskazówek otrzymanych z Berlina, poza tym nie liczy się z kimkolwiek innym.

2) Konstytucja W. Miasta, zatwierdzona przez Radę Ligi Narodów oraz oparty na konstytucji system gdańskiego prawa publicznego i prywatnego były częściami składowymi statutu prawnego W. Miasta. Od r. 1933 partia hitlerowska, także

²⁷ Por. *Entscheidungen*, 1924, s. 31 i 64; *Publ. de la Cour Perm. de Just. Int.*, série A/B no 44, s. 23.

²⁸ Art. 11 Konwencji Paryskiej nie był tutaj żadnym wyjątkiem: „Stosunki bezpośrednie między miejscowymi władzami administracyjnymi i sądowymi Wolnego Miasta Gdańska a pogranicznymi terytoriami Prus Wschodnich będą dozwolone na tych samych warunkach, co stosunki bezpośrednie między władzami polskimi a władzami niemieckimi, tak jak to ureguje Konwencja, która zostanie zawarta między Polską a Niemcami“, por. *Entscheidungen* 1921, s. 74—77.

²⁹ Por. uwagi Kłafkowskiego, jw., s. 119—126.

w drodze ustawodawczej, dokonywała przebudowy ustroju W. Miasta. Przebudowała miała przygotować Gdańsk od wewnątrz do wejścia w granice Niemiec. Zmiany wprowadzone przez hitlerowców wyłamały ze statutu W. Miasta istotny element: konstytucję z 1922 r., pozostającą pod gwarancją Ligi Narodów. Dodać należy, iż min. J. Beck godził się na faszyzację ustroju W. Miasta. Nie udzielił żadnego poparcia Wysokiemu Komisarzowi Lesterowi, gdy ten próbował przeciwstawić się Senatowi, naruszającemu konstytucję gdańską (jego następca, Wysoki Komisarz Burckhardt, sprzyjał dążeniom NSDAP). Ustrojowe ujednolicenie Gdańska z Niemcami hitlerowskimi (tzw. *Anschluss* polityczny) było ważnym etapem, jeśli chodzi o likwidację W. Miasta jako korporacji niezależnej od Rzeszy. Kierownik polityki zagranicznej R. P., zezwalając na taki stan, niejako aprobował przygotowania, które zmierzały do zniweczenia praw polskich w Gdańsku.

3) Wyżej podkreślono, iż zależność Gdańska od Ligi Narodów oraz Polski była jedną z cech pozycji W. Miasta w prawie międzynarodowym. W okresie 1933—1939 zależność Gdańska od Polski zmniejsza się, zależność zaś od Ligi ulega likwidacji. Przypomnieć należy, iż z początkiem roku 1933 pozostawało jeszcze 25 niezadowolonych sporów między Polską a W. Miastem. Tę sytuację rozładowała seria umów polsko-gdańskich z r. 1933 i 1934. Tyczyły się one trzech grup zagadnień: używania portu gdańskiego przez Polskę, stosunków gospodarczych między obydwojema partnerami oraz położenia mniejszości polskiej w W. Mieście. Wówczas właśnie rząd polski uzgodnił zarówno z rządem Rzeszy (Hitlerem), jak z faszystowskim Senatem w Gdańsku, iż dalsze sporne sprawy gdańskie będą załatwiane z pominięciem Ligi, na płaszczyźnie rokowań dwustronnych (polsko-gdańskich). Porozumienie to sprawiło, że nastąpiła ważna zmiana w dotychczasowych stosunkach między Ligą i W. Miastem. Bowiem nie rozpatrując sporów polsko-gdańskich, Liga utraciła znaczną część okazji, przy których mogła zabierać głos w kwestiach dotyczących się W. Miasta. Partii hitlerowskiej udało się więc odsunąć Ligę Narodów od spraw gdańskich. Jednocześnie w ten sposób partia hitlerowska uzyskiwała izolację Polski wobec Ligi. Partia ta przygotowywała stopniowo drogę do tego, aby móc przyłączyć Gdańsk do Rzeszy. Wobec takiego celu — zupełnie jasnego w świetle terytorialnego programu Hitlera — Liga Narodów, bez względu na swoją słabość, stawała się potrzebną szczególnie dla Polski gwarantem wersalskiego statutu W. Miasta.

Ale ówczesna polityka zagraniczna państwa polskiego szła w innym kierunku. Polityka ta w pewnym stopniu przyczyniła się do zmian, jakie nastąpiły w położeniu prawnym i politycznym W. Miasta w latach 1933—1939. Pragnąc utrzymać dobre stosunki z Niemcami, licząc na to, że roszczenia niemieckie pozostaną ograniczone, rząd polski rezygnował z obrony wersalskiego status quo w Gdańsku, a nawet w pewnych sprawach potrafił podporządkować się życzeniom formułowanym w Berlinie. Współdziałanie polsko-niemieckie usunęło Ligę Narodów jako czynnik rozstrzygający konflikty polsko-gdańskie. W rezultacie współdziałanie to dało nie wolne od wszelkich wpływów zewnętrznych rokowania zainteresowanych stron (W. Miasta i Polski), lecz udział w załatwianiu tych spo-

rów czynnika trzeciego, nie przewidzianego w normach wersalskich — mianowicie udział Niemiec. Niemcy wykorzystały tutaj to, że polityka min. Becka była dla nich przychylna oraz to, że w Gdańsku partia hitlerowska zdobyła pełnię władzy. Hitler wyzyskał te fakty, co dało Niemcom rolę dominującą w sprawach gdańskich. Powstała tedy sytuacja, dla której brak miejsca w statucie prawnym W. Miasta. Pamiętać przy tym trzeba, że od r. 1933 walka czynników niemieckich i gdańskich z uprawnieniami i interesami Polski w W. Mieście przybrała inne formy, była (w każdym razie do r. 1938) mniej otwarta niż dotąd, lecz wcale nie ustała. Tak więc polityka min. Becka w każdym szczególe kwestii gdańskiej była sprzeczna z interesami polskimi: nam dawała korzyści zaledwie przejściowe, w dużej zaś części pozorne, Niemcom — trwałe, tak dalece trwałe, że wkrótce — łącznie z innymi czynnikami — doprowadzić miała nie tylko do eliminacji Polski z Gdańska, ale także do eliminacji Polski jako państwa niepodległego.

Uwagi powyższe jedynie szkicowo starają się uzasadnić tezę, że jeszcze przed 1 września 1939 r. zmieniło się położenie prawne Gdańska. Tezę tę będzie można sprawdzić i w pełni rozwinąć dopiero wówczas, gdy dokładnie zbada się materiał archiwalny oświetlający stosunki między Polską, Niemcami i W. Miastem w latach 1933—1939.

V. Gdańsk — anektowany przez Niemcy

Dnia 1 września 1939 r. Gauleiter gdański A. Forster, działający jako „głowa państwa“ w Wolnym Mieście³⁰, wydał ustawę zasadniczą, która ze skutkiem natychmiastowym inkorporowała Wolne Miasto w skład Rzeszy Niemieckiej. Ustawa zawiesiła moc obowiązującą konstytucji gdańskiej i przewidywała, że do chwili, w której wprowadzi się prawo Rzeszy obowiązują nadal dotychczasowe przepisy. Władza ustawodawcza i wykonawcza przeszła w całości na „głowę państwa“ w Wolnym Mieście. Akt z 1 września naruszał gdańskie prawo wewnętrzne: miał wadliwą podstawę prawną i poruszone w nim kwestie rozstrzygał w sposób niezgodny z konstytucją³¹. Akt ten naruszał także prawo międzynarodowe.

Uchwalona jednocześnie ustawa niemiecka o ponownym zjednoczeniu Wolnego Miasta Gdańska z Rzeszą Niemiecką sprawiła, że wymieniona ustawa Forstera stała się ustawą Rzeszy. Obywatele Wolnego Miasta nabyli obywatelstwo Rzeszy zgodnie z obowiązującymi przepisami niemieckimi. Przyjęto za zasadę, iż od 1 stycznia

³⁰ Rozporządzenie Senatu gdańskiego z 23 sierpnia 1939 r. o głowie państwa w Wolnym Mieście Gdańsku, *Dokumente der Deutschen Politik*, t. 7, cz. 2, s. 593, uczyniło z Gauleitera A. Forstera szefa W. Miasta. Rozporządzenie było sprzeczne z konstytucją.

³¹ Tekst ustawy z 1. IX. 39 r. tamże, s. 594—595. Por. odezwę Forstera do ludności gdańskiej, tamże, s. 593—594. Zagadnienia te od strony prawa państwowego omawia K. M. Pospieszalski, *Hitlerowskie prawo okupacyjne w Polsce. Wybór dokumentów*, cz. I, *Ziemie Wcielone, Documenta Occupationis V* (1952) s. 29—31.

³² *Reichsgesetzblatt*, Teil I, 1939, nr 155, s. 1547.

1940 r. na obszarze dotychczasowego Wolnego Miasta obowiązywać będzie prawo Rzeszy i pruskie prawo krajowe³².

Likwidacja faktyczna Wolnego Miasta dokonana 1 września 1939 r. była wynikiem bezprawnej akcji Niemiec, przeprowadzonej w porozumieniu i z aprobatą władz gdańskich. Włączając Wolne Miasto w skład swego obszaru Rzesza naruszyła dział XI części trzeciej Traktatu Wersalskiego. Organa gdańskie, współdziałając w tym akcie, złamały ponadto Konwencję Paryską z roku 1920, Umowę Warszawską z roku 1921 i długi szereg późniejszych szczegółowych porozumień zawartych z Polską.

Strony w Traktacie Wersalskim nie uznały przyłączenia Wolnego Miasta do Niemiec. Z tego względu przyłączenie to, mając wady prawne, nie mogło wywrzeć skutków prawnomiędzynarodowych. Tak więc z punktu widzenia prawnego Gdańsk po 1 września 1939 r., mimo aneksji, nadal nie był obszarem Rzeszy, aczkolwiek z przyczyn natury administracyjnej traktowany był jako terytorium nieprzyjacielskie w ustawodawstwie niektórych państw z obozu Narodów Zjednoczonych. Gdy zakończyły się działania wojenne w Europie, Gdańsk słusznie uważano za obszar wyzwolony na równi z innymi terytoriami, okupowanymi przez hitlerowskie siły zbrojne w latach 1938—1945³³. Wówczas też (w roku 1945) trwale i legalnie powrócił pod zwierzchnictwo państwa polskiego, utracone nad Gdańskiem w wieku XVIII. Analiza powrotu Gdańska do Polski w świetle prawa międzynarodowego nie mieści się już w artykule niniejszym.

KATEDRA PRAWA MIĘDZYNARODOWEGO UAM

Krzysztof Skubiszewski (Poznań)

DANTZIG EN DROIT INTERNATIONAL DANS LES ANNÉES 1919—1939

Résumé

L'article nous fait connaître les modifications successives que subissait la situation de Dantzig au point de vue du droit international au cours des années 1919—1939. Il distingue cinq étapes différentes.

I. A partir du jour de la signature du traité de Versailles, le 28 juin 1919, jusqu'au 10 janvier 1920 — c. -à-d. jusqu'au moment où a été dressé le premier procès — verbal de dépôt des ratifications — la ville de Dantzig avait été encore soumise à la souveraineté allemande. Néanmoins, dans cette période l'Allemagne ne jouissait pas de l'entière liberté à l'égard de cette ville. Notamment elle ne pouvait rien faire pour empêcher la création de la ville libre. Or, l'Allemagne n'a pas rempli toutes les obligations découlant de ce principe.

II. Au cours de la période du 10 Janvier au 15 novembre 1920 (c.-à-d. jusqu'à la date de la création de la ville libre) Dantzig, conformément à l'art. 100 du traité

³³ Por. stanowisko amerykańskiego Departamentu Stanu, Robert Langer, *Seizure of territory. The Stimson doctrine and related principles in legal theory and diplomatic practice* (1947) s. 205.

de Versailles, se trouvait placé sous le condominium de la France, du Japon, de la Grande-Bretagne et de l'Italie. Cette institution du condominium des grandes puissances a fait que la Pologne n'avait eu pendant cette période aucune influence sur les affaires dantziennes, et d'autre part que ces puissances avaient pu se servir, en toute liberté, du territoire de Dantzig au cours de la guerre polono-soviétique.

III. La Conférence des Ambassadeurs a créé, en application du traité de Versailles et en vertu de sa décision du 27 octobre 1920, une ville libre sur le territoire dantzien. Cette décision était entrée en vigueur à partir du 15 novembre 1920. Le présent article développe les thèses suivantes, servant à élucider la situation spéciale en droit international de la ville libre de Dantzig:

1. La ville libre de Dantzig n'était point un Etat.

2. L'autorité souveraine dans la ville libre de Dantzig n'appartenait pas à un seul facteur, mais était partagée entre la Société des Nations, la Pologne, les institutions de la ville libre ainsi que le Conseil du port et des voies d'eau.

3. La ville libre de Dantzig n'était pas un organisme indépendant, vu qu'elle relevait dans certaines questions de la Société des Nations et de la Pologne (de sorte qu'on peut la considérer comme territoire dépendant).

4. La ville libre de Dantzig avait certains droits et obligations au point de vue du droit international.

IV. Dans les années 1933—1939 a lieu la liquidation graduelle du statut juridique de la ville libre, due aux tendances du parti hitlérien dans le Reich et à Dantzig à rattacher celui-ci à l'Allemagne. A l'encontre du statut de la ville libre, le sénat de celle-ci devient, à partir de 1933, le seul dirigeant des affaires dantziennes, en particulier la dépendance de Dantzig de la Société des Nations est de fait supprimée, et elle est réduite au minimum vis-à-vis de la Pologne. Le régime intérieur de la ville libre est remanié d'après le modèle hitlérien et contrairement à la constitution de 1922, placée sous la garantie de la Société des Nations.

V. Le 1 septembre 1939 le Gauleiter de Dantzig, en agissant d'une manière illégale, comme „chef d'Etat“, dans la ville libre, a décrété une loi constituante, avec effet immédiat, incorporant la ville libre au Reich allemand. Une loi allemande, adoptée simultanément, attribuait à la loi du Gauleiter le caractère d'une loi du Reich. Ces actes se trouvaient en contradictions avec le droit interne dantzien ainsi qu'avec le droit international. Les puissances signataires du traité de Versailles n'ont pas reconnu le rattachement de la ville libre à l'Allemagne. Aussi ce rattachement, irrégulier du point de vue juridique, ne pouvait avoir aucun effet en droit international.

Après la deuxième guerre mondiale, conformément au droit international la Pologne a acquis la souveraineté à Dantzig, qu'elle avait perdue au XVIII^e siècle.