

I. ARTYKUŁY

JANUSZ SYMONIDES

ZNACZENIE I ISTOTA PRAWNA TERYTORIUM PAŃSTWOWEGO

Wydawać by się mogło, że termin „terytorium” często używany i posiadający tak wielkie znaczenie w prawie i stosunkach międzynarodowych jest jednoznacznie rozumiany i definiowany w nauce¹. Tymczasem sytuacja wygląda wręcz przeciwnie. Mimo że prawo międzynarodowe wyraźnie rozróżnia trzy typy reżimów: a) terytorium państwowe; b) terytorium nie podlegające suwerenności państwowej, jednak z potencjalną możliwością jej rozciągnięcia (*res nullius*) oraz c) terytorium, na które suwerenność ta nie może być rozciągnięta (*res communis*), to jednak nie wyjaśnia jednoznacznie charakteru stosunków zachodzących między państwem a terytorium podlegającym jego suwerenności.

Istniejące rozbieżności są konsekwencją nie tylko odmiennego widzenia istoty prawnej terytorium, lecz wynikają również z wieloznaczności samego słowa. Skoro można je rozumieć jako „teren wyodrębniony ze względu na jakieś cechy, np. geograficzne, etnograficzne, językowe”², to wobec tego istnieje możliwość używania tego terminu w wielu kwalifikacjach, często zbliżonych do siebie, ale niekoniecznie identycznych. Do czego to może prowadzić wykażemy na następującym przykładzie.

W opracowaniach internacjonalistycznych przyjęte jest, co zresztą wynika z samej nazwy tej dyscypliny, zamienne używanie terminów „państwo” i „naród”. Jeśli jednak mając na myśli terytorium państwowe użyjemy określenia narodowe, to w tym wypadku mogą powstać wątpliwości czy chodzi o obecne terytorium jakiegoś podmiotu, czy o jakieś inne — z przeszłości — nie pokrywające się z aktualnymi granicami,

¹ *Dictionnaire de la terminologie du droit international*, Paris 1960, s. 596 - r 599, podaje pięć znaczeń, w jakich słowo „terytorium” występuje w umowach, orzecznictwie i nauce: a) w sensie ogólnym jako określona przestrzeń geograficzna, b) jako terytorium państwowe, przestrzeń podlegająca władzy tego państwa, c) jako termin, którego znaczenie jest definiowane w samym traktacie dla sprecyzowania zakresu jego obowiązywania w przestrzeni, d) dla wskazania obszaru, w którym określona władza wykonuje swą kompetencję bądź który jest poddany szczególnemu reżimowi, wreszcie e) dla wskazania pewnych obszarów posiadających statut międzynarodowy jednak nie będących państwami (Saara, Kłajpeda).

² *Słownik języka polskiego*, t. IX, Warszawa 1967, s. 125. Podobnie *Mały słownik języka polskiego*, Warszawa 1968, s. 826.

wówczas w określeniu tym może być nawet zawołowane roszczenie terytorialne. Jeszcze większe kłopoty powstają, gdy mamy do czynienia z państwem wielonarodowym. Tu zwrot „terytorium narodowe” może być w ogóle nieczytelny. Uwagi te uzasadniają chyba postulat, by w prawie międzynarodowym posługiwać się określeniem „terytorium państwowe” a nie „terytorium narodowe”, mimo iż pewien impuls w odwrotnym kierunku zdaje się wpływać ze stosowania do problemów terytorialnych, zwłaszcza w doktrynie socjalistycznej, prawa narodów do samostanowienia³.

W omawianej problematyce, przy takim czy innym rozumieniu terytorium, w grę wchodzić mogą nie tylko względy narodowe wraz z ich komponentami, jak wspólny język, kultura, tradycja itp., lecz także względy religijne. Zwrócił na to uwagę Flory analizując pojęcie terytorium muzułmańskiego. Oderwane od państwa, nie opiera się ono na podstawach geograficznych czy politycznych, lecz wyłącznie religijnych. „Dar el Islam” — Dom Islamu wyznacza ruchome ramy, w których żyje wspólnota wierząca — „Umma”, a nie precyzyjne granice, w obrębie których wykonywana jest suwerenność państwowa. Terytorium muzułmańskie nie opiera się ani na *ius loci*, ani na *ius sanguinis* lecz na *ius religionis*⁴. Nie trzeba chyba uzasadniać, że takie pojmowanie terytorium obce jest powszechnemu prawu międzynarodowemu.

Inną, nie zawsze w pełni uświadomioną przyczyną poważnych różnic w podejściu do terytorium jest częste mieszanie pojęcia prawnego z pojęciem środowiska przyrodniczego czy geograficznego⁵. Ma to miejsce wtedy, gdy próbując przedstawić istotę prawną terytorium autorzy wskazują na jego znaczenie dla rozwoju zamieszkującego je narodu. W nauce polskiej już Cybichowski rozróżniał właściwości naturalne terytorium od właściwości prawnych⁶. Bezsprzecznie takie elementy jak klimat, bogactwa naturalne, żyzność gleb czy powierzchnia nie pozostają bez wpływu na rozwój państwa. Tego rodzaju rozważania leżały zresztą u podstaw słynnej teorii klimatów Montesquieu⁷.

³ M. W. Janowski, *Problema „priobrietanija” gosudarstvennoj tierritorii w mieždunarodnom prawie*, Taszkient 1959.

⁴ M. Flory, *La notion de territoire arabe et son application au problème du Sahara*, AFDI 1957 s. 76 i n.

⁵ W. Kornatowski, *Zagadnienie terytorium, państwowego*, Toruń 1948, s. 8.

⁶ Z. Cybichowski, *Polskie prawo państwowe*, Warszawa 1928, s. 29 - 33. Wśród przymiotów naturalnych terytorium wymieniał on klimat, jakoś gleby, rzeki, lasy, góry, stępy, pustynie, skarby ziemne, rozmiary terytorium. Przymioty te dzielił na dwa rodzaje, stosownie do tego, czy hamują, czy też popierają rozwój państwowy.

⁷ Montesquieu, *O duchu praw*, t. I, Warszawa 1957, s. 331. Swą księgę czter-nastą: *O prawach w ich związku z naturą klimatu* otwiera on następującą myślą ogólną: „Jeżeli prawdą jest, iż charakter ducha i namiętności bardzo są różne w rozmaitych klimatach, prawa powinny by się stosować i do różnic tych namiętności i do różnic charakterów”.

Terytoria określonych państw mogą się różnić między sobą rozmiarem i bogactwami, mogą być zintegrowane lub podzielone, to znaczy mogą zajmować jakąś jednolitą część lądu lub składać się z kilku jego części, wysp czy archipelagu⁸. Jednakże ich istota prawna pozostaje zawsze taka sama.

Na znaczenie terytorium przy tworzeniu się państw wskazał Engels pisząc: „W porównaniu ze starą organizacją rodową państwo cechuje przede wszystkim podział poddanych według terytorium [...] To organizowanie obywateli według miejsca zamieszkania jest wspólne wszystkim państwom”⁹. Nie oznacza to wszelako, by terytoria od początku ich kształtowania miały już wyraźnie ustalone granice. Idea otoczenia ludności stałymi liniami granicznymi jest stosunkowo niedawna; w starożytnej Grecji nie było ani linii celnych ani wojskowych¹⁰, tym niemniej już starożytni uważali ziemię za istotny element państwa. Na ogół przyjmuje się, że pojęcie terytorium jest pochodzenia rzymskiego¹¹. W Rzymie *territorium* było przestrzenią geograficzną, w której wykonywana była władza publiczna, przy czym przestrzeń ta była konkretyzowana, choć niezbyt dokładnie, poprzez *limina imperii*, wyznaczane zasięgiem legionów.

Choć na element terytorialny zwracano uwagę już w starożytności, to jednak nie uważano, by posiadał on znaczenie zasadnicze dla istniejącego państwa. Grecy kładli akcent zwłaszcza na czynnik ludzki i określali niejako państwo według zamieszkującej je ludności, mówiono więc o Ateńczykach czy Persach, Rzymianie natomiast wysuwali na czoło element organizacji prawnej i państwowej mówiąc o imperium, republice czy senacie. Dopiero później, w średniowieczu, a zwłaszcza absolutyzmie, punkt ciężkości idei państwowości spoczął na terytorium¹². Można jednak zauważyć, że w okresie, jaki nastąpił po upadku imperium rzymskiego, pojęcie terytorium uległo pewnemu zamazaniu, skoro władza publiczna utraciła swą wyraźną i określoną podstawę terytorialną z uwagi na rozwinięty podówczas system zależności wasalnych.

I

Po tych kilku uwagach, nim spróbujemy przedstawić istotę prawną terytorium, zastanówmy się na czym, z punktu widzenia prawa międzynarodowego, polega jego znaczenie współcześnie. Otóż, nie ulega wątpli-

⁸ H. Kelsen, *Principles of International Law*, New York 1959, s. 207. J. Makowski, *Podręcznik prawa międzynarodowego*, Warszawa 1948, s. 99, mówi o terytorium ciągłym lub zamkniętym (*territorium clausum*) oraz niejednolitym.

⁹ F. Engels, *Pochodzenie rodziny, własności prywatnej i państwa*, K. Marks, F. Engels, *Dzieła wybrane*, t. II, Warszawa 1949, s. 303.

¹⁰ G. Burdeau, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris 1966 s. 16.

¹¹ M. H. Fabre, *Principes républicaines de droit constitutionnel*, Paris 1967, s. 16-17.

¹² Podane za L. Dalbez, *Du territoire dans ses rapports avec l'Etat*, RGDIP 1932, s. 708.

wości, że terytorium odgrywało i odgrywa poważną rolę w stosunkach międzynarodowych, o czym świadczy cała współczesna historia, w której wiele konfliktów i wojen miało podłoże terytorialne. Zresztą z tego rodzaju konfliktami i to niekiedy nawet z użyciem siły zbrojnej, mamy do czynienia i obecnie. Wystarczy wskazać spory terytorialne Indii z ChRL i Pakistanem, sytuację na Bliskim Wschodzie, czy spór Wielkiej Brytanii z Hiszpanią o Gibraltar. Niektóre z problemów terytorialnych, z reguły o mniejszym znaczeniu, były przedmiotem wielu orzeczeń międzynarodowych trybunałów arbitrażowych i sądowych. Wśród tego rodzaju sporów, jakie rozstrzygnął Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości wskazać można m. in. sprawę cieśniny Korfu¹³, azylu dyplomatycznego¹⁴, sprawę Minquiers i Ecyrehos¹⁵, sprawę o suwerenność nad pewnymi działkami granicznymi¹⁶, o prawo przejścia przez terytorium indyjskie¹⁷, czy sprawę świątyni Preah Vihear¹⁸.

Znaczenie terytorium dla prawa międzynarodowego nie wyczerpuje się na tym, że odgrywa ono tak dużą rolę w aktualnych stosunkach między jego podmiotami. Jak wynika choćby z przytoczonego rejestru spraw posiada ono duże znaczenie dla wielu jego działów, takich jak międzynarodowe prawo morza, komunikacji czy prawo dyplomatyczne. Nie ma też chyba przesady w stwierdzeniu, że pojęcie terytorium jest jednym z kamieni węgielnych, na których opiera się cały system współczesnego prawa międzynarodowego, jego bowiem normy, prawa i obowiązki z nich wypływające, mogą być przestrzegane i stosowane przez podmioty przede wszystkim w odrębnie ich zwierzchnictwa terytorialnego¹⁹.

Do dzisiaj zachowały swój walor uwagi Anzilottiego, że jak każdy system prawny, tak i prawo międzynarodowe wypełnia swą funkcję ochrony i integracji poprzez rozgraniczenie sfer swobody jego podmiotów i koordynację ich działalności, przy czym delimitacja ta opiera się na terytorialnym rozgraniczeniu państw, co stanowi rzeczywistą podstawę i punkt wyjścia dla ich wzajemnych stosunków²⁰. Żadna z norm prawa międzynarodowego nie jest wyraźniejsza niż ta, która zakazuje państwom wykonywania suwerenności na terytorium innego podmiotu. Zakaz sto-

¹³ ICJ, Reports 1949, s. 4 i n.

¹⁴ ICJ, Reports 1950, s. 366 i n.

¹⁵ ICJ, Reports 1953, s. 47 i n.

¹⁶ ICJ, Reports 1959, s. 209 i n.

¹⁷ ICJ, Reports 1960, s. 6 i n.

¹⁸ ICJ, Reports 1962, s. 6 i n.

¹⁹ A. Cavaglieri, *Règles générales du droit de la paix*, RCADI 1929, t. 26, s. 383. Oczywiście, mowa jest o pierwotnych podmiotach — państwach.

²⁰ D. Anzilotti, *Corso di diritto internazionale*, Cedam-Padova 1955 (tłum. rosyjskie z 1961 r.), s. 16 — przedmowa autora do trzeciego wydania napisana w Hadze w 1927 r.

sowania siły, pojęcie agresji odnoszą się do aktów skierowanych przeciwko integralności terytorialnej innego państwa.

Element terytorialny leży u podstaw wielu innych instytucji prawa międzynarodowego, by wspomnieć tylko o odpowiedzialności, uznaniu za stronę wojującą, azylu politycznym i dyplomatycznym czy ekstradycji. Również takie pojęcia, jak obywatelstwo osób fizycznych i przynależność państwowa statków morskich, powietrznych oraz spółek opierają się na więzi istniejącej między osobą fizyczną lub prawną a określonym terytorium państwowym. Co więcej, prawo międzynarodowe wymaga, by więź ta była rzeczywista²¹.

Szczególne znaczenie terytorium w prawie międzynarodowym wynika wreszcie z faktu, iż zgodnie z klasyczną definicją jest ono niezbędne dla istnienia państwowości. W doktrynie wylicza się zazwyczaj trzy warunki konieczne dla powstania państwa: terytorium, ludność i władzę najwyższą²². Polsko-Niemiecki Mieszany Trybunał Arbitrażowy w sprawie *Deutsche Continental-Gesellschaft* przeciwko państwu polskiemu w 1929 r. posłużył się nimi dając następującą definicję: „Państwo może istnieć tylko wtedy, gdy posiada pewne terytorium, społeczność ludzką żyjącą na tym terytorium, rząd wykonujący władzę nad społecznością i terytorium. Te wymogi uznawane są za niezbędne i niemożliwe jest wyobrażenie sobie państwa bez któregośkolwiek z nich”²³. Na konieczność posiadania terytorium wskazuje również konwencja o prawach i obowiązkach państw przyjęta w Montevideo w 1933 r., stwierdzająca w art. 1, że „państwo jako osoba prawa międzynarodowego, powinno posiadać następujące atrybuty: a) stałą ludność, b) określone terytorium, c) rząd i d) zdolność do utrzymywania stosunków z innymi państwami”²⁴.

Jest więc państwo „zjawiskiem przestrzennym”. Wprawdzie analiza layeriów państwowości prowadzi do położenia szczególnego akcentu na wymóg posiadania efektywnego — ustabilizowanego rządu, o czym świadczą choćby takie przykłady, kiedy to mimo okupacji wojskowej terytoriów Belgii, Czarnogóry i Serbii w czasie I wojny światowej oraz aż ośmiu państw w czasie II wojny światowej, nie utraciły one swej pod-

²¹ J. Symonides, *Zasada rzeczywistej więzi a obywatelstwo osób fizycznych*, Nowe Prawo 1957, nr 2.

²² M. H. Fabre, op. cit., s. 16; A. Hauriou, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris 1968, s. 97; J. Spiropoulos, *Traité théorique et pratique du droit international public*, Paris 1933, s. 46; K. Strupp, *Éléments du droit international public*, t. I, Paris 1930, s. 80; B. Wiewióra, *Niemiecka Republika Demokratyczna jako podmiot prawa międzynarodowego*, Poznań 1961, s. 33; J. Jellinek, *Ogólna nauka o państwie* (tłum. polskie), Warszawa 1924, s. 255 twierdzi, iż żadna z definicji państwa, przekazana przez starożytność nie wspomina o terytorium, podobnie jak i definicje od XVI - XIX stulecia. Pierwszym, który zdefiniował państwo jako społeczność obywatelską o określonym terytorium był Klüber.

²³ *Recueil des décisions des tribunaux arbitraux mixtes*, t. IX, s. 36.

²⁴ L. Gelberg, *Wybór dokumentów*, t. II, Warszawa 1958, s. 356.

miotowości, gdyż posiadały w dalszym ciągu efektywny rząd, kierujący siłami zbrojnymi oraz ruchem oporu, to jednak istnienie państwa bez terytorium jest niemożliwe.

To stwierdzenie poddane zostało w wątpliwość przez Duguita, który uważał, że terytorium nie jest niezbędne dla istnienia państwa²⁵. Podobnie wywodził Scelle twierdząc, iż nie jest ono elementem logicznie koniecznym, a jedynie przypadkową okolicznością charakteryzującą pewne stadium ewolucji politycznej²⁶. Podkreślenie większej wagi ludności, która współcześnie przestała być tylko przydatkiem do terytorium, a zaczęła często decydować o jego zmianach w konsekwencji prawa narodów do samostanowienia, nie pozbawia jednak terytorium jego znaczenia dla państwa. Wprawdzie mogą istnieć podmioty prawa międzynarodowego pozbawione bazy terytorialnej, jak Stolica Apostolska od 1871 do 1929 r. czy współcześnie organizacje międzynarodowe, jednak nie są one podmiotami pierwotnymi, zasadniczymi — nie są państwami.

Nie jest również słuszne twierdzenie jakoby pytanie, czy możliwe jest państwo bez terytorium było błędne w samym założeniu, „ponieważ konieczność związku z przestrzenią opiera się nie na odrębnych właściwościach państwa, ale na ogólnych właściwościach działania ludzkiego, które nie może odbywać się poza przestrzenią”²⁷. Stanowisko to świadczy o nierozróżnianiu terytorium państwowego od środowiska geograficznego. Z pewnością, jak twierdzi Prélôt, działanie ludzkie jest „terytorialne”, jednak czynnik ten w życiu rodzinnym czy wykonywaniu zawodu nie jest decydujący, podczas gdy dla państwa terytorium posiada zasadnicze znaczenie wskazując zakres oraz granice władzy publicznej²⁸.

Państwo oderwane od terytorium zawisłoby niejako w próżni, która musiałaby być, co wynika z konieczności obrotu prawnomiędzynarodowego, wypełniona przez inne podmioty i w konsekwencji znikłoby ono, a obowiązki jego i prawa przeszłyby na inne państwa, które rozciągnęłyby swe zwierzchnictwo na tę przestrzeń.

Obok wysiłków teoretycznych, zmierzających do pozbawienia czy zmniejszenia waloru prawnego terytorium państwowego, wskazuje się również niekiedy na pewne zjawiska, jakie zachodzą w stosunkach międzynarodowych, a które prowadzić mają do jego deprecjacji. Wśród nich wylicza się rozwój wszelkiego rodzaju stowarzyszeń i organizacji międzynarodowych, jednoczących ludzi niezależnie od ich podziałów granicz-

²⁵ M. Prélôt, *Institutions politiques et droit constitutionnel*, Paris 1961, s. 9, krytykując poglądy Duguita określił je jako awanturnicze spekulacje.

²⁶ G. Scelle, *Précis de droit des gens*, t. I, Paris 1932, s. 76.

²⁷ W. Makowski, *Nauka o państwie*, Warszawa 1939, s. 124; W. Kornatowski, op. cit., s. 8.

²⁸ M. Prélôt, op. cit., s. 9-10 pisze, że słynni żeglarze na *May Flower* posiadali organizację polityczną, lecz państwo stworzyli dopiero na kontynencie amerykańskim.

nych. Mogą one tworzyć swoiste społeczności pozapaństwowe, zdolne do przeciwstawiania się działaniom rządowym i w konsekwencji zmniejszające znaczenie terytorium²⁹.

Innym zjawiskiem jest emigracja, prowadząca do tworzenia skupisk ludności nie związanych z państwem, na terytorium którego się znajdują, a utrzymujących łączność ze swym krajem ojczystym. Do pewnego ujednolicenia prawnego różnych terytoriów państwowych prowadzić mogą także wysiłki unifikacyjne w zakresie międzynarodowego prawa prywatnego, ochrony praw człowieka itp. Terytoria tracić mogą swą „nieprzenikliwość” tak w wyniku szerszych procesów integracyjnych, zachodzących w różnych częściach naszego globu, jak i w związku z rozwojem radia, telewizji wraz z całym systemem łączności satelitarnej pozwalającej prowadzić działalność za pomocą środków masowego przekazu na obcym terytorium.

Chociaż zjawiska te istotnie zachodzą, nie doprowadzą one chyba jednak do pozbawienia terytorium jego dotychczasowego znaczenia w prawie międzynarodowym i to z kilku powodów. Można bowiem zauważyć, że pewne zacieranie się granic nie jest zjawiskiem powszechnym a tylko regionalnym, zachodzącym w obrębie określonych wspólnot międzynarodowych, natomiast między tymi wspólnotami granice nie tylko nie tracą znaczenia, ale wręcz przeciwnie, zyskują na wadze. Podobnie zwiększona ruchliwość ludności (turystyczna, zawodowa) stawia w skali międzynarodowej wiele problemów związanych z dostępem na obce terytorium, z obywatelstwem czy opieką dyplomatyczną, a więc prowadzi pośrednio do podkreślenia roli czynnika terytorialnego.

Na marginesie warto zauważyć, że próby pozbawienia terytorium jego znaczenia w prawie międzynarodowym są chyba jedną z pochodnych koncepcji państwa światowego, podmiotowości jednostek czy ogólniej mówiąc, ataku przypuszczanego przez określone grupy na samą ideę suwerenności w stosunkach międzypaństwowych. Zatem i z tych względów jego waga, zwłaszcza w nauce socjalistycznej, jest i powinna być akcentowana.

Mimo, że jak wynika z naszych wywodów, terytorium państwowe zajmuje centralne miejsce w prawie międzynarodowym, zagadnienia związane z nim nie były, poza międzynarodowym prawem morza czy lotniczym, przedmiotem poważniejszych wysiłków kodyfikacyjnych. Pewne kroki w tym kierunku podjął Amerykański Instytut Prawa Międzynarodowego, który w 1925 r. przygotował dwa projekty dotyczące praw i obowiązków państw, których granice są przedmiotem sporu oraz zwierzch-

²⁹ Ch. Rousseau, *Principes de droit international public*, RCADI 1958, t. 93, s. 400 - 401, przykładowo wylicza wśród nich kościoły, związki zawodowe, organizacje pracodawców, wszelkiego rodzaju międzynarodowe stowarzyszenia o charakterze intelektualnym itp.

nictwa terytorialnego. Żaden z nich nie został jednak ostatecznie przyjęty³⁰, również Komisja Prawa Międzynarodowego na swej XIV sesji ustalając program prac, zgodnie z rezolucją Zgromadzenia Ogólnego 1686/XVI, pominęła zagadnienia terytorium państwowego³¹.

II

Przedstawienie teorii wyjaśniających istotę prawną terytorium, stosunek w jakim pozostaje ono wobec państwa, nie jest rzeczą łatwą i to przede wszystkim ze względu na bogactwo formułowanych na ten temat poglądów. Wokół bowiem kilku zasadniczych koncepcji narasta pokaźna ilość wszelkiego rodzaju odchyleń oraz stanowisk pośrednich. Każdy z autorów starał się wypowiedzieć zindywidualizowaną opinię, co doprowadziło niemal do sytuacji, którą dość trafnie scharakteryzował Cavaglieri mówiąc: ilu piszących tyle poglądów³².

Miarą istniejących trudności niech będzie fakt, że z jednej strony te same teorie są różnie nazywane i często sobie przeciwstawiane, choć w zasadzie dadzą się sprowadzić do wspólnego mianownika. Przykładowo można wymienić różne mutacje teorii przedmiotowej: patrymonialną, własności międzynarodowej czy praw rzeczowych³³. Z drugiej zaś strony następuje niekiedy utożsamienie dwóch odmiennych stanowisk, kiedy to choćby teorię przestrzenną łączy się z kompetencyjną³⁴.

Z góry wkalkulowując ryzyko pewnych uproszczeń, wypowiadane poglądy da się sprowadzić do czterech zasadniczych teorii: a) przedmiotowej, b) podmiotowej, c) przestrzennej i d) kompetencyjnej.

a) Teoria przedmiotowa. Klasyczną i do dzisiaj posiadającą jeszcze wcale pokaźną liczbę zwolenników w prawie międzynarodowym jest teoria uznająca terytorium za przedmiot (obiekt) władzy państwowej³⁵. Władza ta przedstawiona jest w dwojaki sposób, bądź jako wła-

³⁰ S. Bastid, *Les problèmes territoriaux dans la jurisprudence de la Cour internationale de Justice*, RCADI 1962, t. 107, s. 365.

³¹ Yearbook of the United Nations 1962, s. 477.

³² A. Cavaglieri, op. cit., s. 384.

³³ Por. E. J. de Arechaga, *Curso de derecho internacional publico*, t. II, Montevideo 1949, s. 371, 377; L. Delbez, *Manuel de droit international public*, Paris 1948, s. 107; A. S. de Bustamante, *Droit international public*, t. III, Paris 1936, s. 25.

³⁴ A. Hauriou, op. cit., s. 98 i porównaj z J. C. Puig, *Estado y territorio*, Revista de derecho internacional y ciencias diplomaticas 1950, nr 3-4, s. 3(27; osobno obie teorie omawia Ch. Rousseau, *Droit international public*, Paris 1953, s. 85; natomiast łącznie E. Sauer, *Grundlehre des Völkerrechts*, Köln — Berlin 1955, s. 80.

³⁵ Ł. Szafland, *Juridyczekaia priroda territorialnego wierchowienstwa*, t. 1, Petersburg 1903, s. 34 pisał: „... ujmowanie terytorium jako przedmiotu władania zdecydowanie przeważa [...] w doktrynie prawa międzynarodowego do tej chwili

sność oparta na zasadach prawa publicznego (*dominium publicum*) bądź jako suwerenność (*imperium*).

Pierwsze stanowisko reprezentują Oppenheim i Lauterpacht, którzy piszą: „Terytorium państwowe jest także nazywane własnością terytorialną państwa. Wszelako należy mieć na względzie, iż własność terytorialna jest terminem prawa publicznego i nie może być mieszana z własnością prywatną”³⁶. Podobnie Bustamante definiuje terytorium jako część globu, która jest własnością, współwłasnością czy posiadłością podmiotu prawa międzynarodowego³⁷.

Niektórzy autorzy mówiąc o *dominium publicum* wskazują również, iż państwo sprawuje imperium w stosunku do ludności. Pogląd taki jest formułowany m. in. przez Struppa definiującego terytorium państwowe jako „określoną część powierzchni globu na, pod i ponad którą państwo wykonuje swą suwerenność terytorialną. Wykonuje ono swą władzę państwową w podwójnym sensie podporządkowując swemu* imperium [..] wszystkie znajdujące się na nim osoby i przedmioty oraz sprawując dominium publiczne, mogąc rozporządzać terytorium jako właściciel”³⁸. Również Fauchille uważa, że państwo posiada dobra, w stosunku do których ma prawo własności i suwerenności. Mogą one być dwójakiego rodzaju: ruchome i nieruchome. Nieruchomości tworzą to, co określa się jako terytorium³⁹.

Odmienny kierunek teorii przedmiotowej reprezentuje choćby Sepulveda, który uznaje za błędne rozpowszechnione w krajach Ameryki Łacińskiej łączenie praw terytorialnych państwa z pojęciem własności. Jego zdaniem, państwo wykonuje nad swym terytorium władzę a nie posiada prawa rzeczowego. Władza ta jest wykonywana we wszystkich punktach terytorium i nad osobami oraz rzeczami znajdującymi się na nim⁴⁰. Wychodząc z tych samych przesłanek, to jest uznając, że terytorium nie jest własnością państwa, a jedynie przedmiotem władzy, Arechaga mówi, iż posiada ono prawo rzeczowe zwierzchnictwa terytorialnego⁴¹.

Teoria uznająca terytorium za przedmiot własności państwa, jest wy-

można zauważyć tylko słabe głosy protestu, zupełnie stłumione zgodnym chórem zwolenników klasycznego poglądu”. Obok tej opinii z początków XX stulecia przytoczyć można i pogląd z drugiej jego połowy, uznający, iż teoria ta do dzisiaj przeważa; J. C. Puig, op. cit., s. 307.

³⁶ L. Oppenheim, H. Lauterpacht, *International Law*, London 1955, s. 451 - 452.

³⁷ A. S. de Bustamante, op. cit., t. III, s. 25.

³⁸ K. Strupp, *Les régies générales du droit de la paix*, RCADI 1934, t. 47, s. 540.

³⁹ P. Fauchille, *Traité de droit international public*, t. I, cz. II, Paris 1925, s. 1.

⁴⁰ C. Sepulveda, *Derecho internacional publico*, Mexico 1964, s. 147.

⁴¹ E. J. de Arechaga, op. cit., s. 367 - 371.

nikiem pomieszania sięgającego czasów feudalnych, dwóch pojęć: własności (*dominium*) i władzy (*imperium*). W epoce feudalnej posiadanie ziemi uważane było za podstawę władzy w stosunku do ludności, skoro ta była doń przypisana i dzieliła jej losy, była więc darowywana, sprzedawana lub wnoszona w wianie.

Wczesny feudalizm, jak pisze Manteuffel, nie czynił różnicy między prawem publicznym a prywatnym. To doprowadziło do wykształcenia się państwa patrymonialnego, które było traktowane przez panującego na równi z jego majątkiem jako prywatna własność⁴². W następstwie pogłębiającego się rozdrobnienia feudalnego nastąpiło przerwanie bezpośredniej zależności od panującego, a suwerenny pan feudalny uzyskał *dominium eminens* nad ziemiami swoich wasali.

W miarę powstawania monarchii absolutnej i zwycięstwa idei państwa narodowego, zaczęto uważać, że monarcha sprawuje władzę suwerenną w konsekwencji *dominium eminens* nad wszystkimi ziemiami znajdującymi się w obrębie granic. W ten sposób nastąpiło niejako zlanie się własności i suwerenności, gdyż podówczas nie można było oddzielić monarchy od państwa⁴³. Kornatowski pisze: „...,podporządkowując sobie rozlicznych panów feudalnych monarchia absolutna wniosła też pewne nowe elementy do teoretycznego pojmowania terytorium. Wytworzyła ona przede wszystkim pojęcie zwierzchnictwa, czyli suwerenności państwa utożsamianej wówczas ze zwierzchnictwem panującego. Jednakże zwierzchnictwo to w stosunku do terytorium opierano jeszcze na dawnych przesłankach patrymonialnych, wpływających z prawa prywatnego”⁴⁴.

Państwo patrymonialne i feudalizm dawno zniknęły, a w doktrynie, jak przed wiekami, rozpatruje się wciąż jeszcze terytorium jako przedmiot praw rzeczowych państwa. Różnica sprowadza się w zasadzie do tego, że patrymonialne pojmowanie państwa jako *dominium* zostało zastąpione pojęciem publiczno-rzeczowego prawa państwa do terytorium *dominium publicum*, istniejącym łącznie z *imperium* — zwierzchnią władzą nad ludźmi.

W odróżnieniu jednak od epoki feudalnej, zwolennicy koncepcji *dominium publicum* podkreślają, iż państwo może w stosunkach z innymi podmiotami dysponować swym terytorium tylko w celach ogólnopublicznych. Dla celów prywatnych jest ono wykorzystywane tylko przez prywatnych właścicieli⁴⁵. W tym miejscu można by zapytać jak to się dzieje, że mimo wszelkie adaptacje wyraźnie anachroniczna koncepcja posiada zwolen-

⁴² T. Manteuffel, *Feudalizm*, w: *Wielka Encyklopedia Powszechna*, t. 3, Warszawa 1964, s. 632.

⁴³ J. C. Puig, op. cit., s. 11 - 12.

⁴⁴ W. Kornatowski, op. cit., s. 11 - 12.

⁴⁵ S. B. Mołodcow, *Niekotoryje woprosy tierritorii w miezdunarodnom prawie*, Sowietskoje Gosudarstwo i Prawo 1954, nr 8, s. 64.

ników jeszcze do dzisiaj, w szczególności w literaturze włoskiej⁴⁶? Przyczyn jest kilka. Z pewnością jest to następstwem pokutującego w prawie międzynarodowym tradycjonalizmu — a przecież zwolennikiem tej teorii był Grocjusz⁴⁷ i Vattel⁴⁸!

Nie jest to jednak powód wyłączny. W przekonaniu opowiadających się za nią internacjonalistów posiada ona szereg zalet natury prawnej. Tak więc pozwala objaśnić mechanizm nabycia i utraty terytorium poprzez analogie z prawem cywilnym, uzasadnia też takie pojęcie jak integralność terytorialna, bo przecież skoro własność prywatna jest „nietykalna” i to *erga omnes*, to taki charakter musi też posiadać własność publiczna w prawie międzynarodowym. Teoria ta jest jednak przedmiotem poważnej krytyki, której nie jest w stanie odeprzeć. Przede wszystkim uważa się, że jej konsekwencją jest stosowanie do stosunków między państwowymi pojęć prawa rzymskiego regulującego zagadnienia własnościowe między jednostkami prywatnymi. Tego rodzaju transformacja norm prawa cywilnego jest już dzisiaj powszechnie odrzucana. Nie wydaje się również, by konieczne było uciekanie się do koncepcji własności dla wyjaśnienia nienaruszalności terytorium państwowego. Z jednej bowiem strony własność prywatna utraciła już w dobie obecnej swą nietykalność, o czym świadczą choćby liczne nacjonalizacje, z drugiej zaś dla objaśnienia integralności całkowicie wystarcza pojęcie zwierzchnictwa terytorialnego.

Krytycy słusznie zwracają uwagę, że zgodnie z tą teorią państwo występuje jako równoległy właściciel, w stosunku do innych państw, ziemi, która już należy do poszczególnych osób, przy czym sytuację komplikuje niekiedy fakt występowania państwa także w charakterze prywatnego właściciela. Na zarzut ten Donato Donati w monografii poświęconej państwu i terytorium starał się odpowiedzieć poprzez zastosowanie koncepcji dualistycznej⁴⁹. Wprowadził on pojęcie własności międzynarodowej twier-

⁴⁶ Autorami włoskimi, jacy stoją na tym stanowisku są: Ago, Baldoni, Donati, Diena, Cavaglieri, Monaco, Ballardore Pallieri.

⁴⁷ H. Grotius, *Trzy księgi o prawie wojny i pokoju* (tłum. R. Bierzanek), t. I, Warszawa 1957, s. 89, stwierdza: „Tak więc ze względu na wspólne dobro, większe prawa posiada król w stosunku do rzeczy należących do poszczególnych osób, aniżeli poszczególni właściciele”; oraz t. II, s. 445: „Stwierdziłszy na innym miejscu, że majątek poddanych podlega zwierzchniej własności państwa w ten sposób, że państwo lub osoba, która działa w imieniu państwa może używać tego majątku, a nawet zniszczyć go lub pozbyc się [...]”.

⁴⁸ E. de Vattel, *Prawo narodów* (tłum. E. Winiarski), t. I, Warszawa 1958, s. 247-248, pisze: „Kraj zamieszkały przez jakiś naród [...] jest siedzibą narodu, który ma doń prawo niezależne i wyłączne. To prawo obejmuje dwie rzeczy: 1) własność, na mocy której naród ma wyłączne użytkowanie tego obszaru na swoje potrzeby, może nim rozporządzać i ciągnąć wszelkie pożytki; 2) zwierzchnictwo, czyli prawo najwyższej władzy, przez które naród urządza według swej woli i kontroluje wszystko, co się w kraju dzieje”.

⁴⁹ Donato Donati, *Stato e territorio*, Roma 1924, s. 60 i n.

dząc, iż jest ona do pogodzenia z prywatną własnością, pierwsza należy bowiem do sfery prawa międzynarodowego, a druga prawa wewnętrznego. Mimo to, teoria ta nie może w sposób zadowalający wyjaśnić sytuacji prawnej istniejącej w państwie federacyjnym, którego części występują w stosunkach międzynarodowych. Wówczas terytorium jest równocześnie własnością państwa składowego i federacji jako takiej, trzeba byłoby więc mówić o dwójakiej własności międzynarodowej⁵⁰. Tak więc, kierunek teorii przedmiotowej uznającej terytorium za przedmiot własności państw jest nie do utrzymania.

Znacznie bardziej przekonuje, choć i ono nie jest w pełni zadowalające, stanowisko uznające terytorium wyłącznie za przedmiot suwerenności (*imperium*), której wyrazem jest pojęcie zwierzchnictwa terytorialnego⁵¹. Wchodzi ono bowiem w sferę prawa publicznego i operuje pojęciami właściwymi dla stosunków międzynarodowych. Jak stwierdził Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości w sprawie Korfu: „... pomiędzy niepodległymi państwami przestrzeganie zwierzchnictwa terytorialnego jest zasadniczą podstawą stosunków międzynarodowych”⁵². Przeciwnicy takiego objaśnienia stosunku wzajemnego między państwem a terytorium wskazują, iż suwerenność (*imperium*) sprowadza się do rozkazywania a rozkazywać można tylko istotom ludzkim. W konsekwencji suwerenność państwowa nie może być wykonywana nad terytorium jako takim, niezależnie od osób, które się na nim znajdują i działań, jakie one podejmują⁵³. A jednak prawo międzynarodowe operuje pojęciem suwerenności w oderwaniu od ludności, w stosunku do terytorium pojmowanego fizycznie, gdyż w ostatnich latach mówi się coraz częściej o suwerenności nad bogactwami naturalnymi. Zresztą obecnie wykonywanie pewnych działań eksploatacyjnych czy nawet ochrona granic jest w pewnym przynajmniej stopniu możliwe przy użyciu wszelkiego rodzaju automatów centralnie sterowanych.

b) Teoria podmiotowa. Jak to już stwierdziliśmy, państwo nie może istnieć, poza doraźnymi sytuacjami, bez terytorium. Nie oznacza to jednak by uosabiało ono jego podmiotowość, a taki jest właśnie punkt wyjścia teorii podmiotowej. Występuje ona w prawie międzynarodowym w dwóch postaciach: jako część szerszej teorii przestrzennej i jako koncepcja samodzielna. W tym drugim wydaniu, reprezentowana zwłaszcza

⁵⁰ W. Schoenborn, *La nature juridique du territoire*, RCADI 1929, t. 30, s. 112 - 113. J. F. Aubert, *Traité du droit constitutionnel suisse*, Paris 1967, s. 339, wskazuje sytuację, kiedy jeden kanton jest właścicielem lasów na terytorium drugiego.

⁵¹ Jak się czasem zwraca uwagę, w samym określeniu „zwierzchnictwo terytorialne” implicite zawarte są elementy teorii obiektowej.

⁵² ICJ, Reports 1949, s. 35.

⁵³ Ch. Rousseau, *Droit international...*, op. cit. s. 85.

przez geopolityków, jest doprowadzona do skrajności. Państwo przedstawiane jest jako organizm quasi-biologiczny a terytorium spełnia w nim rolę „ciała”, porównywanego z ciałem ludzkim. Wedle znanych słów, jakie użył geograf niemiecki Ratzel, państwo jest kawałkiem ludności i ziemi. Wśród internacjonalistów w krańcowej postaci teoria ta jest formułowana m. in. przez Romano⁵⁴ oraz Udine⁵⁵.

Skoro terytorium stanowi istotę państwa, jego fizyczne uosobienie, skoro bez niego niemożliwe jest tak egzystencja jak i wyrażanie woli, to tym samym stosunek państwa do terytorium nie może być stosunkiem do przedmiotu, lecz tylko i wyłącznie stosunkiem do samego siebie. Dlatego też prawo do terytorium może być porównywane tylko z prawem, jakie jednostka ludzka posiada w stosunku do samej siebie, a więc prawem personalnym ze skutkami *erga omnes*, a nie z prawem rzeczowym⁵⁶. Z tego powodu teoria podmiotowa, inaczej niż przedmiotowa w swym własnościowym wydaniu, widzi podstawę nietykalności terytorium. Wszelki zamach nań jest analogiczny w pewnym sensie z uszkodzeniem cielesnym, a nie z przestępstwem przeciwko własności. Jak pisze Jellinek: „Wypływające z wyrażonej w prawie narodów osobowości państwa roszczenia o zaniechanie wszelkich szkodliwych dla państwa i bezprawnych czynności obcych państw, dotyczą również terytorialnej nienaruszalności [...] Wymaganie poszanowania terytorium wynika z faktu istnienia państwa, nie zaś z faktu posiadania przezeń przynależnej mu rzeczy. Naruszenie terytorium nie jest więc zakłóceniem posiadania w znaczeniu prawa narodów, lecz obrazą osobowości państwa”⁵⁷. Takie widzenie podstaw nietykalności terytorium jest krytykowane. Integralność jest bowiem instytucją prawa międzynarodowego i nie ma potrzeby tłumaczenia jej poprzez wprowadzenie dodatkowych koncepcji operujących analogiami z prawem wewnętrznym, regulującym status personalny osób fizycznych i prawnych.

Największe opory budzi jednak teoria podmiotowa wtedy, gdy zaczyna się rozpatrywać problematykę zmian terytorialnych. Jeśli terytorium rzeczywiście stanowi istotę państwa, to każda zmiana jego terytorium stanowi równocześnie zmianę jego natury. Państwo przy każdym zmniejszeniu lub powiększeniu terytorium traciłoby swą identyczność, co więcej, każde odstępianie części terytorium można byłoby przyrównać do amputacji jakiejś części ciała ludzkiego⁵⁸. Każda zaś nawet czasowa utrata oznaczałaby koniec podmiotowości. By wybrnąć z tej kłopotliwej sytuacji Romano wyjaśnia, iż teoria podmiotowa może mieć zastosowanie

⁵⁴ S. Romano, *Corso di diritto internazionale*, Padova 1933, s. 161 i n.

⁵⁵ M. Udina, *La succession des Etats quant aux obligations internationales autres que les dettes publiques*, RCADI 1933, t. 44, s. 680 - 681.

⁵⁶ S. Romano, op. cit., s. 159 i n. B. Pallieri przeprowadza analogię ze spółką handlową, w której kapitał zakładowy stanowi element jej osobowości.

⁵⁷ J. Jellinek, op. cit., s. 258.

⁵⁸ W. Schoenborn, op. cit., s. 116.

tylko, jeśli ma się na myśli terytorium jako całość *in toto* i dla wyprowadzenia jego nietykalności. Natomiast gdy mówi się o jego częściach bądź to przy zmianach, bądź przy kondominium czy przy serwitutach, to wówczas części te mogą być przedmiotem praw rzeczowych. W ten sposób dochodzi on do równoległego przyjęcia dwóch teorii, z istoty rzeczy niemożliwych do pogodzenia⁵⁹.

Teoria podmiotowa jest bardziej koncepcją filozoficzną czy biologiczną niż koncepcją prawną. Nie wyjaśnia ona wielu kwestii prawnomiedzynarodowych odnośnie do terytorium i z tego względu musi być odrzucona, wychodzi bowiem z oczywistego pomieszania pojęć. Terytorium jest warunkiem istnienia państwa, ale nie jest częścią jego osobowości w znaczeniu fizycznym — dosłownym. Jeśli utożsamiamy terytorium z państwem, to wówczas nie możemy mówić o żadnym stosunku, jaki istnieje między nimi, a przecież jego objaśnienie jest zadaniem prawa międzynarodowego.

c) Teoria przestrzenna. Pojawiła się w prawie międzynarodowym w drugiej połowie XIX w. jako reakcja na pogląd uznający terytorium za przedmiot własności. Jest ona związana z nazwiskiem Niezabitowskiego⁶⁰ oraz Frickera⁶¹. Na owe czasy była to teoria postępową, tak z uwagi na podkreślenie niedopuszczalności działania jednego państwa w obcej przestrzeni władczej, jak i na dążenie do usunięcia poza obręb prawa; międzynarodowego instytucji i norm zapożyczonych z prawa cywilnego⁶².

Dla Niezabitowskiego „Terytorium nie jest rzeczą, którą władza państwo, lecz przestrzenią w obrębie której władza państwowa istnieje i działa [...] Państwo włada w obrębie terytorium [...], terytorium nie jest przedmiotem lecz granicą władzy państwowej”⁶³.

Teoria przestrzenna mimo racjonalnego ziarna, które bezsprzecznie jest w niej zawarte, budzić może pewien opór, zwłaszcza w postaci reprezentowanej przez Carre de Malberga⁶⁴, J. Jellinka i E. Kaufmanna⁶⁵, którzy wychodzą z krytykowanego już założenia, uznającego terytorium za podmiot, twierdząc nadto, że państwo nie panuje nigdy nad terytorium bezpośrednio, lecz za pośrednictwem swych poddanych. W wypadku

⁵⁹ J. C. Puig, op. cit., s. 326 - 327.

⁶⁰ W. A. Niezabitowskij, *Sobranije soczinienii*, Kijew 1884, s. 105 - 146.

⁶¹ C. Fricker, *Vom Staatsgebiete*, Tübingen 1867.

⁶² Wśród internacjonalistów do jej zwolenników m. in. należą: Goebel, Holtzendorf, Korkunow, Moreno Quintana, Liszt, Louter, Stoerk, Westlake.

⁶³ W. A. Niezabitowskij, op. cit., s. 140.

⁶⁴ R. Carre de Malberg, *Contribution à la théorie générale de l'Etat*, Paris 1920, s. 3 - 5.

⁶⁵ E. Kaufmann, *Règles générales du droit de la paix*, RCADI 1935, t. 54, s. 377 - 380.

bezpośredniego panowania mamy bowiem do czynienia z własnością, a panowanie nad terytorium jest *imperium*, które może być wykonywane tylko w stosunku do istot rozumnych. Prawo do terytorium jest więc refleksem panowania nad ludźmi⁶⁶. W konsekwencji dochodzi się więc do twierdzenia, że obszary niezamieszkałe nie mogą być uznane za terytorium państwowe⁶⁷. Terytorium mogłoby zatem zmieniać swój charakter w zależności od ruchów ludności. Teza taka stoi w jaskrawej sprzeczności z rzeczywistością, gdyż z pewnością wskazać można niezamieszkałe wyspy czy pustynie uznawane przez państwa za część terytorium jakiegось podmiotu. Zresztą prawo międzynarodowe wyraźnie przewiduje możliwość rozciągnięcia suwerenności nad pozbawionym ludności terytorium, przy czym, w zależności od charakteru obszaru, intensywność wykonywania władzy państwowej może być większa lub mniejsza, a w skrajnych wypadkach wystarczają niemal symboliczne i sporadyczne działania, skierowane raczej w stronę innych państw⁶⁸.

Powstają także pewne trudności, gdy chce się ze stanowiska tej teorii objaśnić mechanizm zmian terytorialnych. Ogólnikowa odpowiedź, iż odstąpienie terytorium jest wyłącznie przeniesieniem *imperium* (*imperium* jednego państwa ustępuje, rozpościera się *imperium* drugiego), nie w pełni zadowala, implikuje bowiem przekazanie *imperium* nad ludnością, a z uwagi na prawo opcji możemy mieć do czynienia z odstąpieniem terytorium bez ludności. Taki jest zresztą każdy wypadek odstąpienia niezamieszkałego terenu!

Można wreszcie odnotować, iż teoria ta spełniając pozytywne funkcje rozgraniczenia sfer działania poszczególnych podmiotów akceptuje tylko stronę negatywną, uznając terytorium za obręb w jakim działa, czy za granicę, na której kończy się władza państwowa. Teza ta nie wyczerpuje wszystkich możliwości. Pewne akty władcze mogą być wykonywane poza terytorium państwowym na morzu otwartym lub w przestrzeni kosmicznej, a upoważnienie do ich wykonywania wynika zgodnie z prawem międzynarodowym, z faktu sprawowania zwierzchnictwa terytorialnego.

d) *Teoria kompetencji*. Najnowsza koncepcja w doktrynie burżuazyjnej, posiadająca licznych zwolenników, została po raz pierwszy sformułowana w 1905 r. przez Radnitzky'ego i wyłożona następnie w serii

⁶⁶ J. Jellinek, op. cit., s. 259 uważa, że Laband, który zdefiniował panowanie jako prawo rozkazywania i przymusu, wpadł w nierozwiązywalną sprzeczność uznając publicznoprawne panowanie nad rzeczami.

³⁷ Ł. Szafland, op. cit., s. 202.

⁶⁸ Dla zilustrowania tego twierdzenia wystarczy wskazać hipotetyczny wypadek, kiedy państwo utrzymując okręt na wodach terytorialnych niezamieszkałej wyspy, eliminuje działania innych podmiotów akcentując w ten sposób swe prawa.

napisanych przez niego artykułów⁶⁹. Szybko też została zaadoptowana i rozwinięta przez wiedeńską szkołę prawa⁷⁰ oraz przez doktrynę francuską⁷¹.

W swych założeniach teoria kompetencji odbiega daleko od poprzednich przede wszystkim z uwagi na swą abstrakcyjność. Wychodzi ona bowiem z założeń koncepcji monistycznej z prymatem prawa międzynarodowego oraz odrzucenia personifikacji państwa. Państwo staje się w niej „porządkiem normatywnym”, „porządkiem prawnym” Terytorium w konsekwencji przedstawione jest jako sfera kompetencji przestrzennej państwa, zakres obowiązywania jego porządku prawnego, natomiast ludność jako zakres osobowy działania władzy państwowej.

Terytorium państwa nie jest rzeczą, twierdzi Kelsen, w szczególności nie jest ładem czy jego częścią, jest to przestrzeń określona przez prawo międzynarodowe. Normatywne porządki nazywane państwami charakteryzują się tym, że terytorialna sfera ich obowiązywania (*validity*) jest ograniczona. To odróżnia je od innych porządków społecznych, a zwłaszcza od prawa międzynarodowego obowiązującego wszędzie, jego bowiem zakres obowiązywania jest nieograniczony⁷².

Kompetencja państwa może podlegać trojakim ograniczeniom: *ratione loci*, *ratione personae* i *ratione materiae*. Jeśli zatem mówimy: terytorium stanowi granicę kompetencji państwa lub innymi słowy: kompetencja państwa jest terytorialna, to oznacza to, zdaniem Delbez, iż w obrębie swego terytorium, państwo wykonuje kompetencję dyskrejonalną, nie podlegającą ani ograniczeniom *ratione personae*, ani *ratione materiae*. Kompetencja ta jest ograniczona tylko z punktu widzenia przestrzennego — *ratione loci*⁷³, osiągając w granicach terytorium swoje apogeum.

Jednakże, co zmuszony jest przyznać Kelsen, istnieje szereg wyjątków od ogólnej zasady, zgodnie z którą obowiązywanie terytorialne porządku prawnego jest ograniczone przez prawo międzynarodowe do pewnej tylko przestrzeni, która nazywa się terytorium państwowym. Istnieje bowiem szereg wypadków, w których akty przymusu jakiegoś państwa mogą być wykonywane poza jego własnym terytorium, bądź na terytorium innego państwa, bądź na terytorium nie należącym do nikogo. W ten

⁶⁹ E. Radnitzky, *Die rechtliche Natur des Staatsgebiets*, Archiv für öffentliches Recht 1905, s. 313 i n., 1907, s. 416 i n. 1912, s. 454 i n.

⁷⁰ W. Henrich, *Staatsgebiet und Gebietshoheit*, w: *Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie*, t. II; H. Kelsen, *Allgemeine Staatslehre*, Berlin 1925, s. 137 i n.; A. Verdross, *Staatsgebiet, Staatengemeinschaftsgebiet und Staatengebiet*, Niemeyers Zeitschrift für Internationales Recht 1927, s. 293 i n.

⁷¹ M. Bourquin, *Règles générales du droit de la paix*, RCADI 1931, t. 35, s. 113 i n., L. Delbez, op. cit., s. 712 i n., Ch. Rousseau, *Principes de droit...*, op. cit., s. 403 i n.

⁷² H. Kelsen, *Principles...*, op. cit., s. 208.

⁷³ L. Delbez, op. cit., s. 713.

sposób przestrzeń, w której działa prawo państwowe (jego terytorium) ulega pewnemu rozszerzeniu poza granice w ścisłym tego słowa znaczeniu. W konsekwencji trzeba rozróżniać terytorium państwowe sensu stricto i sensu largo. Wykonywanie pewnych aktów przez jedno państwo na terytorium drugiego oznacza równocześnie rozciągnięcie terytorium pierwszego na drugie! To prowadzić musi do odrzucenia zasady „nieprzenikliwości” państwa⁷⁴. Zwolennicy teorii kompetencji przedstawiają ją jako jedynie możliwą do przyjęcia przy rozumowaniu prawnym⁷⁵, oraz starają się wykazać jej zalety. Te, wedle Rousseau, polegają na tym, że po pierwsze, operuje ona pojęciami należącymi do prawa publicznego rozpatrując prerogatywy państwowe jako kompetencje przyznane narodowi dla wykonania pewnych funkcji o charakterze społecznym i z tego tytułu ma wyższość nad wyjaśnieniami o charakterze metafizycznym, implikującymi personifikację władzy publicznej. Po drugie, elastyczność pojęcia kompetencji pozwala na adekwatne wyrażanie różnych sytuacji terytorialnych. Po trzecie, doktryna kompetencji znacznie lepiej niż inne objaśnia zmiany terytorialne, przedstawiając je jako prosty transfer kompetencji między zainteresowanymi państwami⁷⁶.

Dla Puiga korzyści płynące z przyjęcie teorii kompetencji sprowadzają się do tego, że 1) nie ma w ogóle potrzeby rozpatrywania stosunku prawnego między państwami i „jego” terytorium i 2) nienaruszalność terytorium, wyprowadzona z koncepcji prawa własności, elementu konstytutywnego czy *ius in se ipsum*, tu wynika z wyraźnej normy prawa międzynarodowego⁷⁷.

Po tej krótkiej prezentacji teorii kompetencji spróbujemy ją poddać krytycznej analizie, można bowiem pod jej adresem sformułować dość długą listę obiekcji. Zaczniemy może od uwag, jakie jeszcze w okresie międzywojennym zgłosił Kaufmann⁷⁸ wskazując, że terytorium jest związane z państwem w całkowicie inny sposób niż przepisy administracyjne i prawne z władzami. Inna wątpliwość wypływa z przymierzenia tej teorii do praktyki. Na mocy traktatu berlińskiego Austro-Węgry otrzymały w Bośni i Hercegowinie kompetencję lokalną do wykonywania pełni władzy, jednak nie stały się one częścią ich terytorium. Podobnie okupacje wojskowe w czasie wojny i pokoju rozszerzają sferę kompetencji okupanta, jednakże terytoria okupowane nie są przezeń inkorporowane.

O ile sytuacja w czasie okupacji wojskowej jest specyficzna, o tyle

⁷⁴ H. Kelsen, *Theorie generale du droit international public. Problèmes choisis*, RCADI 1932, t. 42, s. 215 - 216.

⁷⁵ J. Makowski, op. cit., s. 87.

⁷⁶ Ch. Rousseau, *Principes de droit.*, op. cit., s. 403 - 404.

⁷⁷ J. C. Puig, op. cit., s. 330.

⁷⁸ E. Kaufmann, *Règles générales du droit de la paix*, RCADI 1935, t. 54, s. 379 - 380, podobnie jak i A. de la Pradelle, *Le territoire*, w: *L'Encyclopédie française*, t. X, Paris 1935, s. 10 i n.

na morzu otwartym państwo może wykonywać akty przymusu w stosunku do własnych obywateli i statków, jednak nie oznacza to nabycia suwerenności nad jego odpowiednimi częściami⁷⁹. Suwerenność terytorialna jest zatem czymś więcej niż sumą lokalnych kompetencji, zawiera w sobie możliwość dysponowania terytorium. W tym miejscu uwidocznia się zresztą wewnętrzna sprzeczność teorii kompetencji, z jednej bowiem strony utrzymuje ona, że sfera obowiązywania porządku państwowego jest określana przez prawo międzynarodowe, z drugiej zaś terytorium jest tam, gdzie faktycznie jest wykonywana władza państwowa. A przecież często zdarza się, iż wykonywanie kompetencji państwowych może być sprzeczne z prawem międzynarodowym.

Szczególnie ostro teoria kompetencji krytykowana jest w nauce radzieckiej⁸⁰, która uważa za niesłuszny jej punkt wyjścia — monizm z prymatem prawa międzynarodowego. Państwo i jego porządek prawny istnieje niezależnie od prawa międzynarodowego, które nie wpływa i nie jest w stanie wpłynąć bezpośrednio na przebieg łańcucha przyczyn i skutków, jakie prowadzą do powstania czy zniknięcia jego podmiotu w tym samym stopniu, w jakim prawo wewnętrzne nie determinuje bezpośrednio narodzin i śmierci swych podmiotów — osób fizycznych. Operowanie pojęciem terytorium w szerszym znaczeniu prowadzi do zakwestionowania tezy o wyłącznej władzy państwa na jego obszarze. Słusznie uważa Mołodcow, że działanie innego państwa na terytorium drugiego zależy od zgody suwerena, a samo udzielenie zezwolenia nie jest przecież niczym innym jak wykonywaniem przez państwo wyłącznego zwierzchnictwa⁸¹.

Uczeni radzieccy dobitnie wskazują również na następstwa stosowania teorii kompetencji w stosunkach międzynarodowych. Jej celem jest, jak to formułuje Barsegow⁸², legalizacja imperialistycznej ekspansji i panowania nad cudzymi terytoriami.

Wynika to zresztą jasno z pracy Mefferda, który zastępując pojęcie suwerenności pojęciem kompetencji stawia tezę, że kompetencja Stanów Zjednoczonych w granicach dzierżawionych baz wojskowych prowadzi do przekształcenia ich w amerykańskie terytoria. Na pytanie zaś, czym

⁷⁹ E. J. de Arechaga, op. cit., s. 375 - 376; uważa on nadto, iż teoria Kelsena nie definiuje tego, co tradycyjnie uważa się za „terytorium państwa”.

⁸⁰ J. G. Barsegow, *Territoria w międzynarodowym prawie*, Moskwa 1958, s. 41 i n.; I. P. Bliszczenko, *Teoria primata międzynarodowego prawa w teorii i praktyce SSZ*, w: *Woprosy międzynarodowego prawa w teorii i praktyce SSZ*, Moskwa 1957, s. 173 i n.; A. M. Ładyżenski, *Juridiceskaja priroda territorialnogo wierchiwienstwa*, Wiestnik Moskowskiego Uniwersitetu 1948, nr 10, s. 39 - 40; M. I. Łazariew, *Imperialisticeskije wojennyje bazy na czużich territoriach i międzynarodowe prawo*, Moskwa 1963, s. 27 i n.

⁸¹ S. B. Mołodcow, op. cit., s. 65.

⁸² J. G. Barsegow, op. cit., s. 41.

różni się dzierżawa od aneksji wyjaśnia, iż, w pierwszym przypadku wydzierżawiające państwo ma prawo po upływie terminu dzierżawy przywrócić swą władzę nad terytorium, podczas gdy aneksja ma charakter ostateczny⁸³.

Czy przedstawione uwagi krytyczne oznaczają brak jakichkolwiek zalet po stronie teorii kompetencji? Otóż, stwierdzenie takie szłoby zbyt daleko. W naszym przekonaniu posiada ona jedną tezę godną odnotowania formułowaną głównie w doktrynie francuskiej. Bourquin pisze: „Trzeba jednak podkreślić fakt, że terytorium jest nie tylko granicą kompetencji, lecz także tytułem pozytywnym kompetencji, prawo międzynarodowe wiąże z jego posiadaniem prawo wykonywania pewnych aktów”⁸⁴.

III

Nauka socjalistyczna przywiązuje znaczną wagę do problematyki terytorialnej, w tym także do objaśnienia jego istoty prawnej. Punktem wyjścia do rozważań, zwłaszcza autorów radzieckich, jest podkreślenie społecznego znaczenia terytorium, przy czym należy odnotować dwa charakterystyczne momenty.

Po pierwsze, wiązanie poszczególnych teorii próbujących ukazać jego istotę prawną z określoną formacją społeczno-ekonomiczną⁸⁵. I tak teoria obiektowa i przestrzenna odpowiadają tendencjom występującym w przedmonopolistycznym stadium rozwoju kapitalizmu a teoria kompetencji wyraża tendencje okresu imperializmu.

Po drugie, obok ogólnej definicji terytorium państwowego, często osobno definiuje się istotę prawną terytorium radzieckiego czy szerzej terytorium państw socjalistycznych. W pierwszym przypadku odnotowuje się, iż jest ono przestrzenną granicą działania władzy radzieckiej a zarazem przedmiotem ogólnonarodowej własności socjalistycznej i sferą (lub bazą) socjalistycznej gospodarki⁸⁶. Natomiast w drugim przypadku, z uwagi na zachowanie przez inne państwa socjalistyczne prywatnej własności ziemi, terytorium jest definiowane jako przestrzenna granica działania władzy państwowej oraz sfera socjalistycznej gospodarki państwa i narodu⁸⁷. W doktrynie socjalistycznej podkreśla się, iż w społeczeń-

⁸³ F. Mefferd, *Le statut juridique des cessions à bail américaine*, Paris 1950, s. 139, omówienie M. I. Łazariew, op. cit., s. 31 - 32.

⁸⁴ H. Bourquin, op. cit., s. 115.

⁸⁵ J. G. Barsegow, op. cit., s. 10-58; S. B. Mołodcow, op. cit. s. 63 - 66. W nauce polskiej podobny tok wywodów przyjął W. Kornatowski, op. cit., s. 10 - 19.

⁸⁶ W. N. Durdieniewski, S. B. Kryłow, *Podręcznik prawa międzynarodowego* (tłum. polskie), Warszawa 1950, s. 231; W. I. Lisowskij, *Міжнародное право*, Kijew 1955, s. 120; podobną definicję daje K. Kocot, *Zarys prawa międzynarodowego publicznego*, t. I, Warszawa 1955, s. 222.

⁸⁷ J. G. Barsegow, op. cit., s. 65.

stwach socjalistycznych władza państwowa zarówno faktycznie jak i prawnie, wykonywana jest w imieniu, w interesie i przez cały naród, podczas gdy w państwach kapitalistycznych władzę sprawuje w interesie mniejszości klasa panująca — burżuazja⁸⁸.

Mimo podkreślania różnic ideologicznych w definicjach istoty prawnej terytorium radzieckiego szereg autorów w gruncie rzeczy posługuje się tradycyjnymi teoriami. Ładyżenski np. pisze: „Trzeba przyznać, że wszystkie rodzaje terytorium ZSRR są państwowoprawną jego własnością (*dominium publicum*), przy czym własnością socjalistyczną, zasadniczo różną od burżuazyjnej i równocześnie w obrębie całego tego terytorium ZSRR ma także imperium”⁸⁹. Podobnie Durdieniewski i Kryłow stwierdzają, że radziecka nauka prawa dopatruje się w terytorium nie tylko granicy, ale i podmiotu władzy i prawa, przy czym dodają, że obiektowa teoria terytorium radzieckiego nie jest sprzeczna z instytucją „prywatnej własności nieruchomości”, ponieważ prawo radzieckie nie zna jej⁹⁰.

Na trudność ze skonstruowaniem całkowicie odrębnej definicji zwrócił uwagę Wiewióra konstatując, że w sensie formalno-prawnym dla celów praktycznych nie ma istotnych różnic w traktowaniu terytorium państwa przez doktrynę zachodnią i naukę radziecką, poza podkreśleniem przez tę ostatnią, że terytorium jest własnością ludu (lub własnością socjalistyczną)⁹¹.

Starając się jednak odejść od tradycyjnego sposobu wyjaśniania istoty prawnej terytorium, w nauce socjalistycznej powszechnie, przynajmniej do niedawna, posługiwano się dość niejasną formułą A. Wyszyńskiego: „Terytorium państwowe jest materialnym wyrazem zwierzchnictwa, niezależności i nietykalności narodu, który to terytorium zamieszkuje”⁹². Sformułowanie A. Wyszyńskiego zostało ostatnio w nauce radzieckiej poddane krytyce⁹³ z uwagi na to, że nie odnosi się ono do istoty prawnej terytorium państwowego, a mówi o stosunku między terytorium a zamieszkującym je narodem. Z punktu widzenia prawa międzynarodowego należy mówić przede wszystkim o stosunku między terytorium a państwem! Jak już zwracaliśmy uwagę, wprowadzenie w użycie terminu „terytorium narodowe” kryje w sobie wiele niebezpieczeństw, poza tym, terytorium

⁸⁸ S. B. Mołodcow, op. cit., s. 66.

⁸⁹ A. M. Ładyżenski, *Juridyczeskaja priroda territorialnogo wierzchowienstwa*, Wiestnik Moskowskiego Uniwersitieta 1948, nr 10, s. 47.

⁹⁰ W. N. Durdieniewski, S. B. Kryłow, op. cit., s. 230.

⁹¹ B. Wiewióra, *Uznanie nabytków terytorialnych w prawie międzynarodowym*, Poznań 1961, s. 29.

⁹² A. Wyszyński, *Zagadnienia teorii państwa i prawa*, Warszawa 1952, s. 124. W literaturze polskiej sformułowanie to powtarzają: C. Berezowski, *Terytorium. Instytucje wyspecjalizowane. Współpraca międzynarodowa. Obszary kolonialne i zależne. Wojna powietrzna*, Warszawa 1957, s. 173; A. Klafkowski, *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 1966, s. 111; K. Kocot, op. cit., s. 221.

⁹³ *Kurs międzynarodowego prawa*, t. III, Moskwa 1967, s. 125.

jest pojęciem prawnym a nie naturalnym i cech fizycznych nie posiada, dlatego też nie może niczego „materialnie” wyrażać.

Trudno jest zresztą w ogóle mówić o „materialnym wyrazie” takich pojęć, jak zwierzchnictwo, niezależność i nietykalność, z których dwa pierwsze są komponentami pojęcia suwerenności państwa a nietykalność służy dla określenia stosunku innych podmiotów do terytorium⁹⁴.

Ostatnio formułowane w nauce radzieckiej definicje istoty prawnej terytorium nie akcentują już tak silnie różnicy między terytorium państw kapitalistycznych i socjalistycznych. I tak w podręczniku prawa międzynarodowego z 1966 r. stwierdza się: „... jednakże znaczenie należące do państwa terytorium nie ogranicza się tylko do tego, iż jest ona przestrzenią, w granicach której dane państwo wykonuje swoją władzę. Terytorium państwa — to także obiekt publicznoprawnych pełnomocnictw każdego państwa”⁹⁵. Podobną definicją operują autorzy podręcznika z 1967 r., pisząc: „Terytorium państwowe to przestrzeń, w granicach której państwo wykonuje zwierzchnią i wyłączną władzę [. . .] Terytorium jest także przedmiotem publicznych praw państwa...” i dodają, że znaczenie prawne terytorium, jego istota prawna, nie zależy od ustroju państwa.

Wprawdzie socjalistyczna własność całej ziemi lub znacznej jego, części w granicach terytorium stanowi podstawę nowych socjalistycznych stosunków społecznych i tym samym określa zasadniczo różny sposób jej wykorzystania w państwach socjalistycznych w porównaniu z kapitalistycznymi, co bezsprzecznie jest faktem o kapitalnym znaczeniu, jednak nie jest to różnica w istocie prawnej terytorium państwowego⁹⁶. Z poglądem tym w pełni się zgadzamy. Jeśli bowiem stoimy na stanowisku istnienia jednego powszechnego prawa międzynarodowego, to musimy również operować jedną definicją używanych przezeń instytucji i pojęć.

Definicje radzieckie łączą w sobie elementy teorii przestrzennej i obiektowej odchodząc jednak, przynajmniej ostatnio, od jej własnościowego kierunku. Naszym zdaniem, należy je uzupełnić stwierdzeniem, iż terytorium stanowi także podstawę do wykonywania pewnych uprawnień poza granicami państwa. W ten sposób otrzymujemy następujące określenie: Terytorium państwowe stanowi zarówno przedmiot władzy państwowej (co wyraża się przede wszystkim w dysponowaniu nim), jak i przestrzeń, w granicach której państwo wykonuje ją w sposób wyłączny i pełny w stosunku do osób, rzeczy i zdarzeń. Jest ono także podstawą wykonywania pewnych kompetencji państwowych (personalnych) poza jego granicami. Władza, jaką państwo posiada w stosunku do swego tery-

⁹⁴ Ibidem.

⁹⁵ *Kurs międzynarodowego prawa*, Moskwa 1966, s. 194.

⁹⁶ *Kurs międzynarodowego prawa*, op. cit., s. 124 - 126.

torium, określona jest jako zwierzchnictwo terytorialne, zatem wyjaśnienie jego istoty stanowi równocześnie uzupełnienie" definicji pojęcia terytorium państwowego.

IMPORTANCE ET NATURE JURIDIQUE DU TERRITOIRE D'ÉTAT

Résumé

La notion du territoire est la pierre fondamentale sur laquelle repose tout, le système du droit international contemporain. Ses normes, ses droits et les obligations qui en découlent peuvent, en effet, être respectés et appliqués par des sujets avant tout à l'intérieur des limites où s'exerce l'activité des autorités territoriales. L'interdiction d'employer la force, la notion d'agression se rapportent aux actes dirigés contre l'intégralité territoriale. L'élément territorial se trouve à la base de nombreuses autres institutions du droit international, pour ne citer que: la responsabilité, la reconnaissance comme belligérant d'une Partie, l'asile diplomatique et politique, l'extradition. La nationalité de personnes physiques et l'appartenance étatique des navires, des appareils de navigation aérienne et des sociétés sont basées sur le lien réel existant entre une personne physique ou juridique et un territoire déterminé. L'importance particulière du territoire résulte enfin du fait qu'il est indispensable à l'existence de l'Etat. Cette affirmation est mise en doute par la doctrine, car certains auteurs tendent à dévaloriser complètement ou en partie l'importance du territoire étatique. Ils soulignent l'évolution d'associations de tous genres et d'organisations internationales unissant des personnes de nationalités différentes qui conduira, selon eux, à la naissance de sociétés spécifiques en dehors de l'Etat. D'autres phénomènes sont: l'émigration, les efforts d'unification dans le domaine du droit international privé, des droits de l'homme etc. Les territoires perdraient leur „impénétrabilité" ce qui résulterait du processus d'intégration aussi bien que par suite du développement de la radiodiffusion, de la télévision et de tout le système de télécommunication par satellites. Quoique ces phénomènes surviennent réellement, ils ne contribueront pas à enlever au territoire son importance actuelle. L'effacement des frontières est tout au plus un phénomène régional tandis qu'entre les différents groupements d'Etats l'importance du territoire étatique et des frontières se trouve même amplifiée. Notons que les efforts tendant à enlever son importance au territoire étatique dans le droit international sont une des conceptions originaires de l'Etat mondial ou, de façon plus générale, sont une attaque présumée faite à l'idée même de souveraineté dans les rapports internationaux.

Tenant compte du risque de certaines simplifications, les points de vue éclaircissant la nature juridique du territoire peuvent se ramener à quatre théories principales: objectiviste, subjectiviste, spatiale et la compétence. Chacune de ces théories est incapable de rendre compte de manière satisfaisante du rapport complexe existant entre l'Etat et le territoire et peut, par conséquent, être sujette à la critique qu'elle n'est pas à même de réfuter.

Dans la doctrine socialiste la nature juridique du territoire est habituellement rendue par la formule assez confuse de A. Wyszynski: „Le territoire étatique est l'expression matérielle de la souveraineté, de l'indépendance et de l'inviolabilité de la nation qui habite ce territoire". Cette théorie est critiquable. Il est en effet difficile de parler d'„expression matérielle" quand il s'agit de notions telles que la souveraineté, l'indépendance et l'inviolabilité. De plus, du point de vue du

droit international, il convient de parler du rapport juridique existant entre l'Etat et le territoire car l'emploi du terme „nation" ou „territoire national" peut, dans certains cas (p. ex. Etat composé de plusieurs nations) être ambigu et confus.

Réunissant certains éléments de la théorie spatiale et de la théorie objectiviste et indiquant que le territoire se trouve à la base de certaines actes de souveraineté en dehors de ses limites, nous obtenons la définition ci-après: „Le territoire étatique est aussi bien l'objet du pouvoir étatique (ce qui s'exprime surtout par le fait qu'il en dispose) que l'espace dans les limites duquel l'Etat exerce son pouvoir de manière exclusive et intégrale sur les personnes, les choses et les événements. Il sert également de base à l'accomplissement de certaines compétences étatiques (concernant des personnes) en dehors de ses limites.