

ALFONS KLAFKOWSKI

PODSTAWY PRAWNE BEZPIECZEŃSTWA POLSKI

Głównym celem współczesnego prawa międzynarodowego jest utrzymanie pokoju międzynarodowego i bezpieczeństwa. Umowy międzynarodowe zmierzają do osiągnięcia tego celu przez precyzowanie takich norm prawnych, które skutecznie mogłyby zapobiegać i usuwać wszelką groźbę przeciwko pokojowi oraz likwidować skutki wszelkich aktów agresji lub każdego innego zamachu przeciwko pokojowi. Bezpieczeństwo międzynarodowe jest centralnym zagadnieniem stosunków między państwami, podobnie jak jest ono osią polityki wewnętrznej i zagranicznej każdego państwa. Należy jednak stwierdzić, że żaden akt prawa międzynarodowego nie zawiera definicji ani pokoju, ani bezpieczeństwa — podobnie zresztą jak nie istnieje prawna definicja wojny względnie agresji. Wszystkie akty powszechnego prawa międzynarodowego operują tymi pojęciami, stosują je wielokrotnie, lecz ich nie definiują¹.

Normy prawa międzynarodowego dają wszakże pośrednie możliwości określenia tych elementów, które składają się na pojęcie pokoju między-

¹ Niniejszy artykuł syntetycznie przedstawia problem, który był przedmiotem fragmentarycznych opracowań w kilku moich monografiach. Z tego względu uważam za konieczne wskazać na te moje zasadnicze opracowania, które stanowią podstawę analizy i wniosków przedstawionych w niniejszym artykule. W szczególności pragnę przytoczyć tutaj moje następujące opracowania: *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 1964, ss. 365 — w szczególności rozdział III: „Terytorium państwa” oraz rozdział X: „Prawo międzynarodowe a wojna”; *Podstawy prawne granicy Odra—Nysa na tle umów: jaltańskiej i poczdamskiej*, Poznań 1947, ss. 100 — w szczególności rozdział III: „Uznanie granicy polskiej na linii Odra—Nysa Łużycka”, s. 28—53; *Sprawa traktatu pokoju z Niemcami*, Warszawa 1953, ss. 174 — w szczególności rozdział I: „Zagadnienie końca wojny z Niemcami”, oraz część czwarta tej monografii: „Gwarancje prawne wykonania traktatu pokoju z Niemcami”; *Granica polsko-niemiecka a konkordaty z lat 1929 i 1933*, Warszawa 1958, ss. 486 — w szczególności rozdział III: „Wykonanie decyzji poczdamskiej o granicy polsko-niemieckiej po 1949 r.”, s. 154—188; *Umowa poczdamska z dnia 2 VIII 1945 r. Podstawy prawne likwidacji skutków wojny polsko-niemieckiej z lat 1939—1945*, Warszawa 1960, ss. 629 — w szczególności paragraf zatytułowany „Umowa poczdamska a podstawy prawne systemu bezpieczeństwa Polski”, s. 426—450.

narodowego i bezpieczeństwa. Są to zasadniczo dwa składniki, a mianowicie: nietykalność terytorialna państwa oraz jego niepodległość polityczna. Analizując zatem podstawy prawne bezpieczeństwa Polski należy skoncentrować głównie uwagę na tych dwóch elementach składowych pojęcie bezpieczeństwa międzynarodowego — a co za tym idzie, również bezpieczeństwa każdego państwa.

Podstawę organizacyjną bezpieczeństwa państwa stanowi jego nieetykalność terytorialna. Inaczej mówiąc, bezpieczeństwo każdego państwa jest nierozdzielnie związane ze stabilizacją i uznaniem jego granic państwowych. Wszystkie akty prawne obejmujące likwidację skutków drugiej wojny światowej porządkują zatem przede wszystkim sprawę granic państwowych. Dotyczy to również Polski. Wystarczy w tym zakresie wskazać na ostatni chronologiczny akt prawny — umowę poczdamską z dnia 2 sierpnia 1945 r.², noszącą wszystkie cechy aktu konsolidującego wiele poprzedzających ją umów międzynarodowych. Postanowienia umowy poczdamskiej, jak również zespół tzw. prac przygotowawczych z tą umową związanych, stanowi jednoznaczny dowód, że takie uregulowanie granic państwowych po drugiej wojnie światowej dyktowane jest wyłącznie względami na utrzymanie pokoju międzynarodowego i bezpieczeństwa w Europie³. Polska wykonała wszystkie postanowienia

² Tekst umowy poczdamskiej cytowany jest według tłumaczenia opublikowanego w Zbiorze Dokumentów 1946, nr 1, s. 3—33.

³ W tym zakresie na szczególną uwagę zasługują dwa tomy dokumentacji ogłoszone pt. *Korespondencja Przewodniczącego Rady Ministrów ZSRR z Prezydentem Stanów Zjednoczonych i Premierem W. Brytanii w okresie Wielkiej Wojny Narodowej 1941—1945*. Te dwa tomy — wydane zresztą w tłumaczeniu polskim — zostały opracowane przez Komisję do Wydawania Dokumentów Dyplomatycznych przy Ministerstwie Spraw Zagranicznych ZSRR. Na 687 stronach drobnego druku opublikowano 900 dokumentów. Są to wszystkie dokumenty znajdujące się w archiwach Ministerstwa Spraw Zagranicznych ZSRR, podane w pełnym brzmieniu. Ustalenie kompletu tych dokumentów jest tak drobiazgowo, że w przedmowie do tego wydawnictwa wykazano zaledwie brak 6 dokumentów, na które powołują się wydawnictwa urzędowe brytyjskie lub amerykańskie, względnie, które są cytowane w pamiętnikach zachodnich mężów stanu. Wartość tego wydawnictwa dokumentalnego określa najlepiej ta okoliczność, że ani w Stanach Zjednoczonych, ani w Wielkiej Brytanii nie zakwestionowano dotąd nawet jednego z tych 900 dokumentów, mimo że od momentu ich publikacji w Moskwie minęło już kilka lat. Z punktu widzenia problematyki granicy polsko-niemieckiej należy temu wydawnictwu radzieckiemu poświęcić wyjątkową uwagę. W tomie I zawarta jest korespondencja między Stalinem, Churchillem i Atlee. Korespondencja ta rozpoczęła się dnia 8 VII 1941 r., a ostatni list nosi datę 15 XI 1945 r. W sumie tom ten zawiera 516 dokumentów. Sprawa granicy polsko-niemieckiej na linii Odra—Nysa Łużycka poruszona została po raz pierwszy w piśmie W. Churchilla z dnia 1 II 1944 r. (dokument nr 235). To pismo Churchilla nawiązuje do konferencji w Teheranie. Drugie obszernie pismo Churchilla z dnia 27 II 1944 r. (dokument

umowy poczdamskiej i opierając się na tej umowie wielostronnej zawarła szereg umów dwustronnych ze wszystkimi państwami sąsiadującymi z nią. W ten sposób wielostronna umowa poczdamska stanowi główną podstawę całego systemu dwustronnych umów międzynarodowych, regulujących granice trzech państw: Polski, ZSRR i Czechosłowacji. Wszelka groźba agresji i każdy akt zamachu na granicę jednego z tych trzech państw, stanowi jednocześnie naruszenie pokoju międzynarodowego i bezpieczeństwa światowego.

Drugim podstawowym elementem bezpieczeństwa państwa jest jego niepodległość polityczna.

Te dwa podstawowe składniki bezpieczeństwa — nietykalność terytorialna państwa oraz jego niepodległość polityczna — splatają się z sobą nierozdzielnie przy organizowaniu bezpieczeństwa każdego państwa. Podstawowe założenia polskiej polityki zagranicznej w zakresie organizowania bezpieczeństwa zostały i w tej dziedzinie precyzyjnie ujęte oraz przedstawione na sesji XV Zgromadzenia Ogólnego ONZ w 1960 r. Padło wtedy ze strony polskiej sformułowanie: „... Dla Polski podstawowym miernikiem oceny polityki innych państw jest ich stosunek do polskich granic i niemieckiego rewizjonizmu...”⁴. Progra-

nr 243) ocenia rozmowy w Teheranie, określa program terytorialny ZSRR jako słuszny i informuje, że polski rząd emigracyjny jest gotów uregulować granicę między Polską i ZSRR zgodnie z „linią Curzona”. W tym samym piśmie wspomina po raz pierwszy premier brytyjski o uznaniu granicy polsko-niemieckiej na linii Odra—Nysa Łużycka, dodając, że należy w związku z tym przesiedlić całą ludność niemiecką z Polski na terytorium powojennego państwa niemieckiego. W ten sposób dokumentacja dyplomatyczna odsłania i potwierdza stanowisko rządu ZSRR w sprawie ustalenia granicy polsko-niemieckiej po drugiej wojnie światowej. Tom II korespondencji między Stalinem, Rooseveltem i Trumanem zawiera zespół 384 dokumentów. Wymiana tych dokumentów rozpoczyna się dnia 4 VIII 1941 r., a ostatni dokument nosi datę 23 XII 1945 r. Sprawa granicy polsko-niemieckiej na linii Odra—Nysa Łużycka poruszona jest po raz pierwszy w piśmie Roosevelta z dnia 11 II 1944 r. (dokument nr 159), nawiązującym do konferencji w Teheranie. Roosevelt podkreśla, że rozumie stanowisko ZSRR w zakresie tworzenia bezpieczeństwa tego kraju na przyszłość. Dyplomacja Stanów Zjednoczonych jest bardziej skomplikowana w zakresie dokumentacji dyplomatycznej niż dyplomacja brytyjska. Świadczy o tym konfrontacja oficjalnych wydawnictw rządowych Departamentu Stanu z tym tomem dokumentów opublikowanym w Moskwie. Konfrontację tę należy przeprowadzić z tomem dokumentów wydanych przez Departament Stanu USA w 1955 r. — poświęconym konferencji w Jałcie, a zawierającym 1032 strony drobnego druku. Drugim elementem konfrontacji jest dwutomowe wydawnictwo Departamentu Stanu poświęcone konferencji w Poczdamiu, a zawierające 2733 strony drobnego druku.

⁴ Przemówienie przewodniczącego delegacji polskiej, Władysława Gomułki, wygłoszone na plenarnym posiedzeniu Zgromadzenia Ogólnego ONZ (Nowy Jork,

mowe oświadczenie polskie podkreśla, że Niemiecka Republika Federalna, jako jedyne państwo w Europie, wysuwa roszczenia terytorialne wobec Polski, Czechosłowacji i innych państw⁵. Roszczenia te stanowią złamanie wielu umów międzynarodowych współcześnie obowiązujących i stanowiących podstawę pokoju międzynarodowego i bezpieczeństwa po drugiej wojnie światowej. Rewizjonizm terytorialny jest oficjalnym programem Niemieckiej Republiki Federalnej. Program ten jest uzupełniony przez rozbudowę siły wojskowej tego państwa niemieckiego. Program rewizjonizmu terytorialnego oraz remilitaryzacji Niemieckiej Republiki Federalnej to dwie strony tego samego zagadnienia, którym jest zagrożenie pokoju międzynarodowego i bezpieczeństwa.

W tym samym programowym oświadczeniu polskim ta sytuacja została ujęta w lapidarnym zdaniu: „Odrodzony militarizm niemiecki — to realne, największe niebezpieczeństwo grożące pokojowi w Europie. Militarizm ten może pociągnąć swoich sojuszników dalej niż — być może — sami by chcieli..”. Pokój międzynarodowy i bezpieczeństwo jest w tym przypadku zagrożone nie tylko przez działanie bezpośrednie rządu Niemieckiej Republiki Federalnej, lecz również pośrednio — przez fakt powiązania tego państwa niemieckiego z całym systemem sojuszków wojskowych wielu państw zachodnich, z paktem NATO jako w pewnym sensie szczytową, wielostronną umową międzynarodową na czele.

Powyższe uwagi wstępne są niezbędne jako wprowadzenie do analizy podstaw prawnych bezpieczeństwa Polski. Te podstawy prawne są określone w licznych aktach prawa międzynarodowego. Akty te dzielą się na dwie grupy umów międzynarodowych, na umowy wielostronne oraz umowy dwustronne. Do pierwszej grupy, a więc do umów wielostronnych należy zaliczyć następujące akty prawne: Karta Narodów Zjednoczonych, Układ Warszawski oraz Układ Moskiewski. Do drugiej grupy — a więc do umów dwustronnych należy zaliczyć te wszystkie umowy zawarte przez Polskę od 1945 r., które regulują problemy integralności państwowego terytorium Polski oraz organizują system wzajemnej pomocy w przypadku zagrożenia agresją lub aktów agresji przeciw Polsce.

Oto analiza ogólnych założeń i norm zawartych w tych umowach międzynarodowych.

30 września 1960 r.), Zbiór Dokumentów 1960, nr 10, s. 1697—1703. Tutaj cyt. s. 1701.

⁵ Przemówienie przewodniczącego delegacji polskiej, Władysława Gomułki, wygłoszone na plenarnym posiedzeniu Zgromadzenia Ogólnego ONZ (Nowy Jork, 27 września 1960), Zbiór Dokumentów 1960, nr 10, s. 1624-1696.

UMOWY WIELOSTRONNE W SPRAWIE BEZPIECZEŃSTWA

Polska jest stroną trzech międzynarodowych umów wielostronnych, które wywierają zasadnicze piętno na organizacji bezpieczeństwa we współczesnych stosunkach międzynarodowych. Są to następujące umowy:

1. Karta Narodów Zjednoczonych (San Francisco, 26 czerwca 1945 r.)⁶.

2. Układ o przyjaźni, współpracy i pomocy wzajemnej (Warszawa, 14 maja 1955 r.) — zwany potocznie Układem Warszawskim⁷.

3. Układ o zakazie prób broni nuklearnej w atmosferze, w przestrzeni kosmicznej i pod wodą (Moskwa, 5 sierpnia 1963 r.) — zwany potocznie Układem Moskiewskim⁸.

Te trzy umowy wielostronne należy zbadać pod kątem widzenia zakresu, w jakim organizowane przez nie bezpieczeństwo międzynarodowe dotyczy również podstaw prawnych bezpieczeństwa Polski. Oto ogólne uwagi w powyższym zakresie.

KARTA NARODÓW ZJEDNOCZONYCH A BEZPIECZEŃSTWO POLSKI

Karta Narodów Zjednoczonych jest umową wielostronną otwartą. Jest to podstawowy akt prawny regulujący organizację pokoju międzynarodowego i bezpieczeństwa po drugiej wojnie światowej. Karta Narodów Zjednoczonych jest ukoronowaniem wielu aktów dyplomatycznych i prawnych z okresu drugiej wojny światowej⁹, stąd wypływa też szczególna jej rola we współczesnych stosunkach międzynarodowych. Polska wiąże poważne nadzieje zarówno z Kartą Narodów Zjednoczonych, jak i z ONZ — od początku istnienia tej organizacji międzynarodowej¹⁰.

⁶ Dz.U. 1947, nr 23, poz. 90.

⁷ Dz.U. 1955, nr 30, poz. 182. Omówione według zbioru dokumentów pt. *Konferencja państw europejskich w sprawie zapewnienia pokoju i bezpieczeństwa w Europie*, Warszawa 11—14 maja 1955 roku, dodatek do Nowych Czasów 1955, nr 21.

⁸ Dz.U. 1963, nr 52, poz. 288.

⁹ Należy tutaj wymienić w szczególności następujące akty dyplomatyczne i prawne: deklaracja londyńska z 12 VI 1941 — *Everyman's United Nations* 1956, s. 14; Karta Atlantycka z 14 VIII 1941 — *Zbiór Dokumentów* 1945, nr 3—4, s. 75—78; deklaracje moskiewskie z 30 X 1943, w szczególności deklaracja w przedmiocie bezpieczeństwa — *Zbiór Dokumentów* 1945, nr 3—4, s. 81—89; deklaracja teherańska z 1 XII 1943 — *Zbiór Dokumentów* 1945, nr 3—4, s. 90—92; umowa jaltańska z 2 II 1945 — *Zbiór Dokumentów* 1945, nr 3—4, s. 92—106.

¹⁰ Obszerna dokumentacja na ten temat jest publikowana w *Zbiorze Dokumentów*. Tutaj warto zwrócić uwagę na pracę Zygmunta Modzelewskiego, *Polityka zagraniczna Polski* (Warszawa 1960, ss. 180). Jest to zbiór artykułów i przemówień

Przystępując jako członek pierwotny do Karty Narodów Zjednoczonych, Polska złożyła dwie zasadnicze deklaracje, zawierające podstawowe elementy stanowiska polskiego w sprawie bezpieczeństwa międzynarodowego. Pierwsza deklaracja z dnia 22 marca 1945 r., skierowana do rządów ZSRR, USA, Wielkiej Brytanii i Chin, dotyczy udziału Polski w konferencji w San Francisco¹¹. Polska zgłasza w niej swoje zainteresowanie w sprawie udziału w tej konferencji, której celem jest zabezpieczenie współpracy międzynarodowej „dla zachowania pokoju i przygotowania statutu międzynarodowej organizacji bezpieczeństwa”. Rząd polski powołuje się w tej deklaracji dwukrotnie na postanowienia umowy jałtańskiej i szczegółowo uzasadnia swoje zainteresowanie dla organizacji bezpieczeństwa międzynarodowego. Druga deklaracja rządu polskiego została złożona dnia 16 października 1945 r. przy podpisywaniu Karty Narodów Zjednoczonych¹². Ta deklaracja powołuje się na umowę poczdamską i stwierdza m. in., że rząd polski „ocenia w należyty sposób system bezpieczeństwa zbiorowego, ustalony w Karcie Narodów Zjednoczonych i gotów jest [. . .] współpracować [. . .] nad utrzymaniem pokoju świata i odbudową pomyślności i dobrobytu narodów, które ucierpiały wskutek barbarzyństwa najeźdźcy niemieckiego [. . .]”. Polska wysuwa jako warunek utrzymania pokoju w Europie konieczność gwarancji nienaruszalności jej granic — zgodnie z umową poczdamską — oraz eliminację wszelkich źródeł zakłóceń politycznych, które mogłyby spowodować wybuch nowego kataklizmu wojennego.

Polska jest szczególnie zainteresowana tymi postanowieniami Karty Narodów Zjednoczonych, które regulują w szeroko pojęty sposób prawną likwidację skutków drugiej wojny światowej. Dotyczy to zwłaszcza tych postanowień, które normują pozycję prawną państw nieprzyjacielskich z okresu drugiej wojny światowej.

W rozdziale VIII Karty Narodów Zjednoczonych, zatytułowanym „Porozumienia regionalne”, mieści się w art. 53 postanowienie, że organizacje regionalne nie mogą podejmować akcji represyjnej bez upoważnienia Rady Bezpieczeństwa. Art. 53 robi w tym zakresie jedyny wyjątek, a mianowicie odsyła do art. 107 Karty Narodów Zjednoczonych i postanawia, że porozumienia regionalne, skierowane przeciwko któremu bądź państwu nieprzyjacielskiemu z okresu drugiej wojny światowej, mogą działać bez upoważnienia Rady Bezpieczeństwa w sprawach wymierzonych „przeciwko odrodzeniu się polityki napastniczej ze strony

określających stanowisko Polski wobec ONZ w pierwszych miesiącach istnienia ONZ. Na uwagę zasługuje przedmowa napisana przez Karola Laptera, a zawierająca szereg instruktywnych wskazówek w tej dziedzinie.

¹¹ Zbiór Dokumentów 1945, nr 1, 45—46.

¹² Zbiór Dokumentów 1945, nr 1, s. 47.

którego bądź z tych państw". Jednocześnie art. 53 definiuje pojęcie „państwa nieprzyjacielskiego”. To pojęcie obejmuje każde państwo, które podczas drugiej wojny światowej było nieprzyjacielem którego bądź państwa sygnatariusza Karty Narodów Zjednoczonych.

Pozycja prawna państw nieprzyjacielskich z okresu drugiej wojny światowej jest również unormowana w rozdziale XVII Karty Narodów Zjednoczonych, noszącym tytuł „Przejęciowe zarządzenia w przedmiocie bezpieczeństwa”. Rozdział ten obejmuje art. 106 i art. 107.

Art. 106 Karty Narodów Zjednoczonych postanawia, że zanim wejdą w życie specjalne porozumienia przewidziane w rozdziale VII Karty pt. „Akcja w związku z zagrożeniem pokoju, zakłóceniem pokoju i aktami agresji”, mocarstwa porozumiewać się będą ze sobą oraz w razie potrzeby z innymi członkami ONZ w celu podejmowania takiej wspólnej akcji, jaka mogłaby się okazać niezbędną do utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. W takich wypadkach mocarstwa będą działać „w imieniu Organizacji” — jak stwierdza art. 106 Karty. Na szczególne podkreślenie zasługuje, że ten art. 106 Karty zawiera imienne odesłanie do deklaracji moskiewskich z dnia 30 października 1943 r. wraz ze wzmianką, że Francja działać będzie również na podstawie deklaracji moskiewskich, mimo że nie była ich stroną. W ten sposób deklaracje moskiewskie z dnia 30 października 1943 r. stały się integralną częścią Karty Narodów Zjednoczonych.

Art. 107 Karty Narodów Zjednoczonych brzmi następująco: „Nic w niniejszej Karcie nie może unieważniać lub wykluczać akcji w stosunku do któregośkolwiek państwa, które w ciągu II wojny światowej było nieprzyjacielem któregośkolwiek z sygnatariuszy niniejszej Karty — jeżeli państwa odpowiedzialne za taką akcję podjęły ją lub usankcjonowały jako następstwo tej wojny”. Art. 107 Karty Narodów Zjednoczonych stanowi, że pozycję prawną państw nieprzyjacielskich z drugiej wojny światowej określa nie Karta Narodów Zjednoczonych, tylko akty prawne mocarstw — Narodów Zjednoczonych. Dalej art. 107 Karty Narodów Zjednoczonych stwierdza, że Karta w najmniejszym stopniu nie ingeruje w akty prawne mocarstw regulujące położenie państw nieprzyjacielskich z okresu drugiej wojny światowej. Taka jest treść prawna artykułu 107 Karty Narodów Zjednoczonych, wyjaśniona w praktyce ONZ przed różnymi organami głównymi i pomocniczymi ONZ.

Przedstawione wyżej artykuły: 53, 106 i 107 Karty Narodów Zjednoczonych¹³ upoważniają do następujących stwierdzeń:

¹³ Wnioski te są oparte na następujących dokumentach ONZ. opublikowanych w Zbiorze Dokumentów: 1952 nr 1, s. 483—489; 1952 nr 3, s. 1155—1158 oraz s. 1159—1166 i in. Patrz również: A. Klafkowski, *Komentarz do Karty Narodom Zjednoczonych*, *Życie i Myśl* 1955, nr 4, s. 230—236.

1. Organizacja Narodów Zjednoczonych ani żaden organ międzynarodowy nie jest upoważniony do działania prawnego wobec państw nieprzyjacielskich z okresu drugiej wojny światowej; powołane są do tego jedynie utworzone w aktach prawnych mocarstw organa tych mocarstw;

2. Władze lub organa państw nieprzyjacielskich z okresu drugiej wojny światowej, które zostały utworzone przez powołane do tego mocarstwa okupacyjne, podlegają jedynie kontroli tych mocarstw;

3. Podczas konferencji Narodów Zjednoczonych w San Francisco, odbywającej się w kwietniu-czerwcu 1945 r., stwierdzono jednomyślnie, że art. 107 Karty Narodów Zjednoczonych wyklucza jakąkolwiek ingerencję ONZ w sprawy byłych państw nieprzyjacielskich z okresu drugiej wojny światowej;

4. Podczas konferencji w San Francisco delegat Stanów Zjednoczonych złożył w dyskusji nad art. 107 Karty Narodów Zjednoczonych oświadczenie, że określenie warunków kapitulacji i sprecyzowanie traktatów pokojowych nie należy do kompetencji ONZ, lecz stanowi wyłączną kompetencję mocarstw;

5. Takie samo stanowisko zajmują autorzy komentarza do Karty Narodów Zjednoczonych, podkreślając, że pokojowe uregulowanie skutków drugiej wojny światowej musi odbywać się niezależnie od Karty Narodów Zjednoczonych w taki sposób, jak gdyby Karta w ogóle nie istniała¹⁴.

Te stwierdzenia przesądzają zagadnienie Niemiec jako „państwa nieprzyjacielskiego” w znaczeniu Karty Narodów Zjednoczonych. Karta Narodów Zjednoczonych odsyła uregulowanie prawne pozycji Niemiec do innych aktów prawa międzynarodowego — zarówno poprzedzających Kartę NZ, jak i przyjętych po jej podpisaniu.

Karta Narodów Zjednoczonych stanowi — także z polskiego punktu widzenia — podstawowy akt prawny regulujący całokształt bezpieczeństwa międzynarodowego. Wszystkie umowy wielostronne i dwustronne zawarte przez Polskę nawiązują do Karty Narodów Zjednoczonych i sta-

¹⁴ Warto zwrócić uwagę, że w komentarzu do Karty Narodów Zjednoczonych, opracowanym przez Goodrich-Hambro (wydanie pierwsze z 1946 r.) podano na s. 381—384 wyciągi z umowy poczdamskiej, a mianowicie: wstęp do tej umowy, postanowienia o utworzeniu Rady Ministrów Spraw Zagranicznych, o zawieraniu traktatów pokoju, o nabywaniu członkostwa ONZ i o terytoriach powierniczych. Drugie wydanie tego komentarza z 1949 r. powołuje się na umowę poczdamską dwukrotnie — na s. 127 i 129, przytaczając jej postanowienia o zawieraniu traktatów pokoju i nabywaniu członkostwa ONZ. Zagadnienie stosunku obu państw niemieckich do organizacji międzynarodowych, a szczególnie do ONZ nie jest jeszcze u nas należycie opracowane. Niektóre części tego zagadnienia patrz: A.Klafkowski, *Dwa państwa niemieckie a ONZ i jej organizacje wyspecjalizowane*, Przegląd Zachodni 1956, zwłaszcza s. 50—55.

nowią w stosunku do niej rodzaj aktów prawnych komplementarnych. Tylko jedna umowa dwustronna zawarta przez Polskę nie wymienia Karty Narodów Zjednoczonych w sposób wyraźny. Jest to układ o pomocy wzajemnej między Polską i ZSRR z dnia 21 kwietnia 1945 r. Sama data układu wskazuje, że ta umowa międzynarodowa nie może nawiązywać do Karty Narodów Zjednoczonych, która została zredagowana w toku konferencji w San Francisco i przyjęta dnia 26 czerwca 1945 r.

UKŁAD WARSZAWSKI Z DNIA 14 MAJA 1955 R.

Układ o przyjaźni, współpracy i pomocy wzajemnej z dnia 14 maja 1955 r. jest potocznie zwany Układem Warszawskim. Obejmuje on następujące państwa: ZSRR, Polskę, Czechosłowację, Węgry, Rumunię, Bułgarię, Albanie i Niemiecką Republikę Demokratyczną. Układ Warszawski kształtował się stopniowo, w miarę rozwoju sytuacji międzynarodowej po drugiej wojnie światowej.

Zasadniczym etapem, decydującym o treści i kształcie organizacyjnym Układu Warszawskiego jest Deklaracja Moskiewska z 2 XII 1954 r.¹⁵, przyjęta jednomyślnie przez osiem państw uczestniczących w konferencji zwołanej do Moskwy, a poświęconej analizie sytuacji wytworzonej w Europie wskutek remilitaryzacji Niemieckiej Republiki Federalnej oraz po podpisaniu tzw. układów paryskich z dnia 23 X 1954 r. Układy paryskie określone zostały w Deklaracji Moskiewskiej z 2 XII 1954 r. jako sprzeczne z francusko-radzieckim układem o sojuszu i pomocy wzajemnej z 1944 r. oraz z brytyjsko-radzieckim układem o współpracy i wzajemnej pomocy z 1942 r., jak również podkreślona została ich sprzeczność z umową poczdamską. Te okoliczności sprawiły, że osiem państw uczestniczących w konferencji moskiewskiej uznało także sprzeczność układów paryskich z wymogami bezpieczeństwa narodów europejskich. Wejście w życie układów paryskich uznane zostało za równoznaczne ze wzmożeniem niebezpieczeństwa wojny i zagrożeniem bezpieczeństwa międzynarodowego, a zwłaszcza zagrożeniem państw sąsiadujących z Niemcami. Deklaracja Moskiewska zapowiada, że ratyfikacja układów paryskich zmusi osiem państw europejskich do podjęcia wspólnych kroków w dziedzinie organizacji sił zbrojnych i ich dowództwa celem wzmocnienia zdolności obronnej tych państw. Wreszcie Deklaracja Moskiewska zapowiada, że osiem państw będzie wspólnie dążyć do zagwarantowania nietykalności swych granic i terytorium oraz do zapewnienia obrony przed ewentualną agresją, działając przy tym zgodnie z odpowiednimi postanowieniami Karty Narodów Zjednoczonych.

¹⁵ Dokumentacja opublikowana w dodatku do Nowych Czasów 1945, nr 50.

Z prawnego punktu widzenia Polska poczyniła wszystkie przygotowania do ostatecznego uregulowania problemu stosunków z Niemcami w sposób pokojowy. Nastąpiło to po Deklaracji Moskiewskiej, a przed podpisaniem Układu Warszawskiego. Oświadczenie rządu polskiego z dnia 1 II 1955 r. w sprawie pokojowego regulowania problemu niemieckiego¹⁶ nawiązuje do oświadczenia rządu ZSRR z dnia 15 I 1955 r. w sprawie Niemiec i do dekretu Prezydium Rady Najwyższej ZSRR z dnia 25 I 1955 r. o zakończeniu stanu wojny między ZSRR i Niemcami. Rząd polski stwierdza w swym oświadczeniu, że wymienione akty rządu ZSRR stwarzają nowe możliwości osiągnięcia porozumienia w sprawie Niemiec i normalizacji stosunków europejskich. Oświadczenie rządu polskiego stwierdza, że Polska — z racji swego bezpośredniego sąsiedztwa z Niemcami — jest szczególnie zainteresowana w ułożeniu przyjaznych i normalnych stosunków z narodem niemieckim. Takie stosunki zostały już ułożone między Polską a Niemiecką Republiką Demokratyczną. Polska uważa również za możliwą normalizację swych stosunków z Niemiecką Republiką Federalną. Dążąc do tego rząd polski wystąpił z wnioskiem do Rady Państwa Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej o powzięcie uchwały o zakończeniu stanu wojny między Polską a Niemcami. Należy stwierdzić, że to oświadczenie rządu polskiego z dnia 1 II 1955 r. nie powołuje się na umowę poczdamską.

Uchwała Rady Państwa w sprawie zakończenia stanu wojny między Polską a Niemcami zapadła dnia 18 II 1955 r.¹⁷, wymieniając motywy tego postanowienia będące w zasadzie powtórzeniem oświadczenia rządu polskiego z dnia 1 II 1955 r. Na mocy tej uchwały:

1. Stan wojny między Polską a Niemcami uznaje się za zakończony.
2. Ustanawia się stosunki pokojowe między Polską a Niemcami.
3. Polska, działając na gruncie praw i obowiązków, wpływających z porozumień międzynarodowych dotyczących likwidacji skutków wojny z Niemcami, kontynuować będzie wysiłki w kierunku pokojowego uregulowania problemu niemieckiego w interesie pokoju oraz bezpieczeństwa Polski i innych narodów europejskich.

Uchwała Rady Państwa z dnia 18 II 1955 r. w sprawie zakończenia stanu wojny między Polską a Niemcami nie powołuje się na umowę poczdamską. Należy jednak zwrócić uwagę, że w punkcie 3 mówi ona ogólnie „o porozumieniach międzynarodowych dotyczących likwidacji skutków wojny z Niemcami”. W tym sformułowaniu mieści się niewątpliwie i przede wszystkim umowa poczdamska.

W takiej sytuacji prawnej podpisała Polska Układ Warszawski. Strony Układu Warszawskiego, powołując się na Kartę Narodów Zjedno-

¹⁶ Dokument opublikowany w Trybunie Ludu 1955, nr 31.

¹⁷ M.P. 1955, nr 17 z dnia 28 II, poz. 172.

czonych, zobowiązują się powstrzymać od groźby użycia siły lub użycia siły. Postanawiają one współdziałać w oparciu o system wzajemnych konsultacji. Napaść zbrojna na państwo-stronę Układu Warszawskiego w Europie uruchamia system natychmiastowej pomocy przy użyciu wszelkich środków, jakie zostaną uznane za niezbędne. Ten system pomocy oparty jest na art. 51 Karty Narodów Zjednoczonych. Układ Warszawski powołał zjednoczone dowództwo tych sił zbrojnych, które zostały przez państwa wydzielone do jego dyspozycji. Strony Układu Warszawskiego zobowiązują się nie brać udziału w koalicjach lub sojuszach, które są sprzeczne z jego celami. Układ Warszawski jest umową otwartą, zawartą na okres 20 lat.

W deklaracji z dnia 24 V 1958 r. państwa Układu Warszawskiego przedstawiły propozycję zawarcia paktu o nieagresji między Układem Warszawskim a państwami NATO¹⁸. Deklaracja ta precyzuje następujące wzajemne zobowiązania, które powinny stanowić podstawę projektowanego paktu o nieagresji:

1. nieuciekanie się do użycia siły lub do groźby użycia siły;
2. wstrzymanie się od wszelkiej ingerencji w sprawy wewnętrzne innych państw;
3. rozwiązywanie wszystkich spraw spornych, które mogą powstać między nimi tylko środkami pokojowymi w duchu zrozumienia i sprawiedliwości, w drodze rokowań między zainteresowanymi stronami;
4. przeprowadzanie wzajemnych konsultacji w przypadku zaistnienia takich sytuacji, które mogłyby stworzyć groźbę dla pokoju w Europie.

Państwa Układu Warszawskiego podkreślają w tej deklaracji, że jest rzeczą oczywistą, iż nowa wojna mogłaby wybuchnąć jedynie jako wynik konfliktu między tymi dwoma ugrupowaniami państw, które razem obejmują 23 najbardziej rozwinięte pod względem wojennego potencjału przemysłowego państwa świata. Projekt paktu o nieagresji między państwami Układu Warszawskiego a państwami NATO był wielokrotnie dyskutowany w różnych organach międzynarodowych — ostatnio był przedmiotem dyskusji na sesjach Komitetu Rozbrojeniowego 18 państw¹⁹. Polska bierze aktywny udział w tej dyskusji, zwracając się niejednokrotnie bezpośrednio do czołowych państw systemu NATO²⁰

¹⁸ Zbiór Dokumentów 1958, nr 5, s. 335—872.

¹⁹ Zbiór Dokumentów 1963, nr 1—2, s. 14—17.

²⁰ Przykładowo można przytoczyć notę rządu Polski do rządu USA w związku z przemówieniem kanclerza NRF w dniu 10 VII 1960 r. (Warszawa 20 VII 1960) — Zbiór Dokumentów 1960, nr 7, s. 1065—1071. Na szczególną uwagę zasługują tutaj cztery pytania, sprecyzowane przez rząd polski w zakończeniu tej noty, a dotyczące rodzaju i charakteru zobowiązań istniejących w stosunkach między Stanami Zjednoczonymi a NRF w ramach systemu NATO.

i domagając się zajęcia przez nie stanowiska w sprawie tego projektu paktu o nieagresji.

UKŁAD MOSKIEWSKI Z DNIA 5 SIERPNIA 1963 R.

Układ Moskiewski z dnia 5 VIII 1963 r. o częściowym zakazie prób broni nuklearnej w atmosferze, w przestrzeni kosmicznej i pod wodą, jest umową wielostronną otwartą. Układ ten obejmuje obecnie niemal wszystkie państwa istniejące na świecie. Polska nie jest krajem atomowym i nie przeprowadza prób nuklearnych, lecz uznając doniosłe znaczenie Układu Moskiewskiego dla pokoju i bezpieczeństwa świata Polska natychmiast zgłosiła gotowość przystąpienia do tego układu. Ze strony Polski podkreślano w związku z tym wielokrotnie, że Układ Moskiewski jest pierwszym porozumieniem między trzema wielkimi mocarstwami w dziedzinie nuklearnej, a więc w dziedzinie najbardziej istotnej dla całej ludzkości. Kierując się tym przekonaniem Polska wzięła aktywny udział w pracach ONZ przygotowujących warunki do podpisania Układu Moskiewskiego przez wszystkie państwa świata.

Plan Gomułki projektujący zamrożenie stanu broni jądrowej i zakaz ustanawiania nowych baz na obszarze czterech państw (Polska, Czechosłowacja, NRD i NRF) jest logicznym rozwinięciem Układu Moskiewskiego i może być traktowany jako logiczne następstwo tego układu. Jest to oczywiście samodzielny projekt Polski, przedstawiony w ramach tzw. małych rozwiązań w dziedzinie bezpieczeństwa światowego.

UMOWY DWUSTRONNE W SPRAWIE BEZPIECZEŃSTWA POLSKI

Podstawą całego systemu bezpieczeństwa Polski jest układ o przyjaźni, pomocy wzajemnej i współpracy powojennej podpisany przez Polskę i ZSRR w Moskwie dnia 21 IV 1945 r.²¹ Został on zawarty przed umową poczdamską, ale po jałtańskiej, która stanowi punkt wyjścia i w pewnym sensie zawiera normy blankietowe dla umowy poczdamskiej. Układ z dnia 21 IV 1945 r. jest chronologicznie pierwszą umową międzynarodową w systemie bezpieczeństwa Polski po drugiej wojnie światowej.

We wstępie do układu o przyjaźni, pomocy wzajemnej i współpracy powojennej między Polską a ZSRR podkreślono, że jest on wyrazem zasadniczego przełomu w stosunkach między dwoma sąsiadującymi państwami. Art. 3 układu stwierdza, że oba państwa zobowiązują się również po zakończeniu drugiej wojny światowej dążyć do usuwania wszelkiej groźby ponownej agresji ze strony Niemiec. Oba państwa zobowią-

²¹ Dz.U. 1945, nr 47, poz. 268.

zują się, że dla osiągnięcia tego celu będą uczestniczyły we wszystkich poczynaniach międzynarodowych, których celem jest zapewnienie pokoju i bezpieczeństwa. Art. 4 zawiera wzajemne zobowiązanie do bezwzględnego udzielenia wszelkiej pomocy i poparcia w wypadku, gdy jedno z państw zostanie wciągnięte w działania wojenne wynikające z polityki agresji państwa niemieckiego. Układ ten zawarty został przed bezwarunkową kapitulacją Rzeszy Niemieckiej i stąd art. 5 stwierdza, że żadne z obu państw nie zawrze bez wzajemnej zgody rozejmu lub pokoju z rządem hitlerowskim, ani jakąkolwiek inną władzą w Niemczech „zagrożającą lub mogącą zagrozić niepodległości, całości terytorialnej lub bezpieczeństwu którejkolwiek ze [...] stron”. Przy podpisywaniu układu podkreślono ze strony ZSRR, że porozumienie to posiada wielkie znaczenie międzynarodowe, gdyż kładzie tamę agresji niemieckiej na wschodzie. Wspólne oświadczenie rządów ZSRR i Polski z 15 IV 1964 r. stwierdza, że obie strony uznały za słuszne poczynienie przygotowań do przedłużenia czasu trwania tego układu na dalszych 20 lat przy dokonaniu w nim nieodzownych zmian, wynikających z faktu, że zawarty on został jeszcze w czasie działań wojennych, że ustalona została ostatecznie granica polsko-niemiecka na Odrze i Nysie Łużyckiej oraz na podstawie praktyki stosunków polsko-radzieckich po drugiej wojnie światowej²².

Kilka lat później rząd ZSRR rozbudował system bezpieczeństwa państw Europy wschodniej, przy czym układ o wzajemnej pomocy zawarty z Polską stał się niejako wzorcową umową międzynarodową w tej dziedzinie. Świadczą o tym następujące umowy zawarte przez ZSRR:

1. Układ o przyjaźni, współpracy i pomocy wzajemnej między ZSRR i Rumunią z dnia 4 II 1948 r.²³, który zawiera w art. 1 zobowiązanie obu państw do wspólnego działania w kierunku usunięcia jakiegokolwiek groźby powtórzenia się agresji ze strony Niemiec. W takim wypadku oba państwa zobowiązują się w art. 2 do natychmiastowego udzielenia sobie wszelkiej pomocy.

2. Układ o przyjaźni, współpracy i pomocy wzajemnej między ZSRR i Węgrami z dnia 18 II 1948 r.²⁴ zawierający te same postanowienia, co układ z Rumunią.

3. Układ o przyjaźni, współpracy i pomocy wzajemnej między ZSRR i Bułgarią z dnia 18 III 1948 r.²⁵.

4. Układ o przyjaźni, współpracy i pomocy wzajemnej między ZSRR i Finlandią z dnia 6 IV 1948 r.²⁶, podkreślający we wstępie, że

²² Dokument opublikowany w Trybunie Ludu 1964, nr 108.

²³ Zbiór Dokumentów 1948, nr 3, s. 141—145.

²⁴ Tamże, s. 146—150.

²⁵ Zbiór Dokumentów 1948, nr 4, s. 222—226. ²⁶ Tamże, s. 227—232.

Finlandia dąży „do trzymania się na uboczu od sprzecznych interesów wielkich mocarstw”. W art. 1 zawarte jest oświadczenie, że w przypadku gdyby Finlandia albo ZSRR — poprzez terytorium Finlandii — stały się przedmiotem agresji ze strony Niemiec, Finlandia „podejmie walkę dla odparcia agresji [...] działając w obrębie swych granic.”

5. Układy: ZSRR—Mongolska Republika Ludowa z dnia 17 II 1946 r.²⁷ oraz ZSRR—Chińska Republika Ludowa²⁸, nie należą do systemu bezpieczeństwa zbiorowego w Europie, niemniej ze względu na układ geograficzny ZSRR stanowią one niewątpliwie część nierozdzielnej systemu bezpieczeństwa europejskiego.

Z punktu widzenia stosunku Polski do umowy poczdamskiej zasługuje na podkreślenie, że układy o wzajemnej pomocy zawarte przez ZSRR z innymi państwami europejskimi po 1945 r. zawierają niemal identyczne sformułowania i zobowiązania jak układ Polska—ZSRR z dnia 21 IV 1945 r.

Drugim elementem systemu bezpieczeństwa Polski — obok układu o wzajemnej pomocy, zawartego z ZSRR w dniu 21 IV 1945 r., jest szereg dwustronnych umów zawartych przez Polskę z państwami Europy środkowej i wschodniej. W układzie chronologicznym te dwustronne umowy o wzajemnej pomocy przedstawiają się następująco:

1. Układ o przyjaźni i pomocy wzajemnej między Polską i Jugosławią z dnia 18 III 1946 r.²⁹, nawiązujący we wstępie do doświadczeń, wynikających z II wojny światowej. W art. 1 oba państwa zobowiązują się nie brać udziału w żadnej akcji, która byłaby skierowana przeciwko jednemu z nich. Art. 3 zawiera zobowiązanie o wzajemnej pomocy w wypadku jeżeli jedno z państw zostanie w wyniku agresji wciągnięte w działania wojenne przeciwko Niemcom lub przeciwko państwu, które było z Niemcami sprzymierzone w ubiegłej wojnie. W art. 4 układ ten nawiązuje do Karty Narodów Zjednoczonych. Należy dodać, że Jugosławią zawarła układy o przyjaźni i wzajemnej współpracy również z innymi państwami. Wszystkie te układy o wzajemnej pomocy związane były z systemem bezpieczeństwa i skierowane przeciwko nowej agresji niemieckiej.

2. Układ o przyjaźni i wzajemnej pomocy między Polską a Czechosłowacją z dnia 10 III 1947 r.³⁰ Zawiera on we wstępie stwierdzenie wspólnoty interesów obu państw, będących w ciągu całych swych dziejów przedmiotem niemieckiej zaborczości, zagrażającej niejednokrotnie samemu ich istnieniu. Art. 2 układu stwierdza, że oba państwa zastosują

²⁷ Zbiór Dokumentów 1946, nr 5, s. 114—116.

²⁸ Zbiór Dokumentów 1950, nr 2, s. 154—159.

²⁹ Dz.U. 1947, nr 26, poz. 100.

³⁰ Dz.U. 1948, nr 7, poz. 47.

wszelkie dostępne im środki dla uniemożliwienia każdej nowej agresji ze strony Niemiec. W art. 3 oba państwa zobowiązują się do udzielenia sobie wszelkiej wzajemnej pomocy, gdyby któreś z nich zostało wciągnięte w działania wojenne z Niemcami. Przy podpisywaniu układu w Warszawie podkreślano obronny jego charakter oraz wzrost niebezpieczeństwa niemieckiego po drugiej wojnie światowej. Podobne układy zawarła Czechosłowacja z innymi państwami. Układ o wzajemnej pomocy z Polską poprzedzony jest układem zawartym między Czechosłowacją a ZSRR w dniu 12 XII 1943 r. W art. 3 sformułowany został obronny charakter tego układu, skierowanego przeciwko polityce „Drang nach Osten”. Czechosłowacja zawarła z Jugosławią układ o przyjaźni, wzajemnej pomocy i współpracy pokojowej podpisany w Belgradzie dnia 9 V 1946 r. Ponadto Czechosłowacja zawarła układy o przyjaźni i wzajemnej pomocy: z Bułgarią — dnia 16 VII 1948 r., z Rumunią — dnia 21 VII 1948 r., z Węgrami — dnia 16 IV 1949 r. Celem wszystkich tych układów jest dążenie do zapewnienia bezpieczeństwa w obliczu możliwości odrodzenia się militarystyki niemieckiej.

3. Układ o przyjaźni, współpracy i wzajemnej pomocy między Polską a Bułgarią dnia 29 V 1949 r.³¹ We wstępie nawiązuje do doświadczeń drugiej wojny światowej. Zobowiązania wynikające z tego układu mają charakter typowy dla tego rodzaju umów. Ponadto Bułgaria zawarła z ZSRR układ o przyjaźni, współpracy wzajemnej i pomocy, podpisany w Moskwie dnia 18 III 1948 r. Podobne układy podpisała Bułgaria z innymi państwami: z Jugosławią — dnia 27 XI 1947 r., z Albanią — dnia 16 XII 1947 r., z Rumunią — dnia 16 I 1948 r., z Czechosłowacją — dnia 23 IV 1948 r., z Węgrami — dnia 16 VII 1948 r. Głównym motywem wszystkich tych układów jest dążenie do zabezpieczenia się przed nową agresją niemiecką.

4. Układ o przyjaźni, współpracy i wzajemnej pomocy między Polską a Węgrami z dnia 18 VI 1948 r.³² Zawiera on podobne postanowienia. Ponadto Węgry podpisały z ZSRR w Moskwie dnia 18 II 1948 r. układ o przyjaźni, współpracy i wzajemnej pomocy. Węgry zawarły z innymi państwami następujące układy o przyjaźni i wzajemnej pomocy: z Jugosławią — dnia 8 XII 1947 r., z Rumunią — dnia 24 I 1948 r., z Bułgarią — dnia 16 VII 1948 r., z Czechosłowacją — dnia 16 IV 1949 r. Jedynym motywem wszystkich tych umów jest chęć zabezpieczenia się przed nową agresją niemiecką.

5. Układ o przyjaźni, pomocy i wzajemnej współpracy pokojowej między Polską a Rumunią z dnia 26 I 1949 r.³³ Jest to typowy tego

³¹ Dz.U. 1949, nr 2, poz. 6.

³² Dz.U. 1948, nr 51, poz. 403.

³³ Dz.U. 1950, nr 11, poz. 114.

rodzaju układ międzynarodowy. Ponadto Rumunia zawarła takie układy z następującymi państwami: z ZSRR — dnia 4 II 1948 r., z Jugosławią — z dnia 19 XII 1947 r., z Bułgarią — dnia 16 I 1948 r., z Węgrami — z dnia 24 I 1948 r., z Czechosłowacją — z dnia 21 VII 1948 r.

Ten zespół dwustronnych umów o wzajemnej pomocy — zawartych przez Polskę po umowie poczdamskiej — pozwala przedstawić pewne ogólne wnioski na temat systemu bezpieczeństwa Polski:

Po pierwsze — należy podkreślić, że te układy o wzajemnej pomocy zostały zawarte po wejściu w życie umowy poczdamskiej. Są one oparte na jej postanowieniach i zabezpieczają pozycję Polski tak, jak ona została określona w Poczdamie.

Po drugie — głównym motywem tych umów dwustronnych jest troska o zabezpieczenie Polski przed odrodzeniem militarizmu niemieckiego. Ten system bezpieczeństwa, oparty na umowach dwustronnych, daje rządowi polskiemu roszczenia do tego, by decyzje dotyczące „Niemiec jako całości” zapadały z udziałem Polski i zgodnie z jej prawnie zabezpieczonymi interesami.

Po trzecie — Polska wypowiadała się przeciwko podejrzeniom o organizowanie tzw. bloku słowiańskiego. Z oświadczenia rządu polskiego wynika, że „Polska nie jest, nie chce i nie może być zainteresowana w istnieniu jakichkolwiek bloków”³⁴.

Po czwarte — ten system umów dwustronnych Polski stanowi rozwinięcie zasady bezpieczeństwa zbiorowego, zawartej już w pierwszym podstawowym dokumencie politycznym Polski po drugiej wojnie światowej — w Manifeście Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 22 VII 1944 r.

Po piąte — Polska dążyła w pierwszych latach powojennych do zacieśnienia współpracy głównie z Czechosłowacją i Jugosławią oraz do określenia wspólnego stosunku tych państw do zagadnienia niemieckiego. Te trzy państwa były w owym okresie — każde z osobna — związane podobnymi układami o wzajemnej pomocy z ZSRR, z Polską oraz wzajemnie między sobą.

POLSKIE PROJEKTY DE LEGE FERENDA W SPRAWIE BEZPIECZEŃSTWA

Polska bierze udział we wszystkich sprawach dotyczących prac de lege ferenda w zakresie bezpieczeństwa światowego. Prace te są skoncentrowane głównie w różnych organach ONZ, w których Polska uczestniczy. Dokumentacja dotycząca tych prac de lege ferenda jest ogromna i skupiona w publikacjach wydawanych przez Sekretariat Generalny

³⁴ Zbiór Dokumentów 1946, nr 5, s. 106.

ONZ. Nie sposób tutaj wskazywać na poszczególne dokumenty zawierające przedstawienie stanowiska polskiego w tej dziedzinie³⁵, można jedynie generalnie stwierdzić, że Polska reprezentuje w swych pracach pogląd o konieczności wykonania rezolucji Zgromadzenia Ogólnego ONZ w sprawie powszechnego i całkowitego rozbrojenia. W zakresie tzw. małych rozwiązań rozbrojeniowych inicjatywy polskie zmierzają do tego, by w toku prac nad powszechnym i całkowitym rozbrojeniem zahamować jednocześnie proces dalszych zbrojeń wszystkich państw³⁶. Do tej dyskusji rozbrojeniowej Polska wnosi również konstruktywne elementy w zakresie radykalnych środków kontroli nad projektowanym rozbrojeniem. Polska reprezentuje pogląd, że im pełniejsze jest rozbrojenie, tym większa powinna być kontrola nad nim. Delegacja polska przedstawiła w ONZ szereg konkretnych projektów w tej dziedzinie³⁷.

Na szczególną uwagę zasługują projekty polskie de lege ferenda w sprawie tzw. częściowych rozwiązań rozbrojeniowych, związane z koniecznością utworzenia strefy bezatomowej w Europie środkowej, a także w innych częściach świata. Podsumowanie stanowiska Polski w tej dziedzinie jest zawarte w dokumencie stanowiącym odpowiedź rządu polskiego na ankietę Sekretarza Generalnego ONZ w sprawie wykonania rezolucji Zgromadzenia Ogólnego ONZ z dnia 4 XII 1961 r. (tzw. Plan Undena)³⁸. Stanowisko Polski jest w tym zakresie sprecyzowane w sposób jasny i niezwykle prosty. Zasługuje to na podkreślenie tym bardziej, że w prawie międzynarodowym kształtują się dopiero takie pojęcia, jak: „rozwiązania częściowe rozbrojeniowe”, „strefa bezatomowa”, „demilitaryzacja” itp.³⁹ Te pojęcia są powszechnie stosowane w dokumentacji politycznej oraz w całej niemal dokumentacji ONZ, lecz nie

³⁵ Częściowa analiza tej dokumentacji jest zawarta w artykule: A. Bramson, *La Pologne et la question du désarmement*, opublikowanym w *Revue de Droit Contemporain*, Bruxelles 1961, nr 2, s. 141—155.

³⁶ Główne myśli stanowiska polskiego przedstawione są w odczycie ministra Adama Rapackiego, wygłoszonym w Wiedniu, a opublikowanym pod tytułem: *Poglądy Polski na kwestię rozbrojenia*, *Sprawy Międzynarodowe* 1961, nr 4, s. 5—17.

³⁷ Syntetyczny przegląd tych projektów jest zawarty w przemówieniu przewodniczącego delegacji polskiej na XVI sesję Zgromadzenia Ogólnego ONZ, ministra Józefa Winiewicza, wygłoszonym dnia 27 XI 1961 r., *Zbiór Dokumentów* 1961, nr 11, s. 1602—1622.

³⁸ Ankieta Sekretarza Generalnego ONZ z dnia 2 I 1962 r. — *Zbiór Dokumentów* 1962, nr 3, s. 162—163. Odpowiedź rządu polskiego z dnia 6 III 1962 r. — *Zbiór Dokumentów* 1962, nr 3, s. 186—196.

³⁹ Analiza tych zagadnień jest zawarta w rozprawie J. Sacha, *System zbiorowego bezpieczeństwa a zagadnienie stref zdemilitaryzowanych*, Warszawa 1963, ss. 142. W szczególności warto zwrócić uwagę na rozdział IV: „Demilitaryzacja jako instytucja prawa międzynarodowego”, oraz rozdział V: „Współczesne koncepcje demilitaryzacyjne”, gdzie jest m. in. omówiony Plan Rapackiego.

mają dotąd ściśle określonej treści prawnej. Dla Polski ma to tym większe znaczenie, że Plan Rapackiego przedstawiony na sesji XII Zgromadzenia Ogólnego ONZ w dniu 2 X 1957 r. stwarza w pewnym sensie punkt wyjścia do badań zarówno praktycznych, jak i teoretycznych w zakresie rozbrojenia⁴⁰. Plan Rapackiego jest zresztą przedmiotem coraz bardziej precyzyjnej i starannej redakcji, wykazującej również określone tendencje do definiowania tych nowych pojęć prawnych.

Proces coraz bardziej precyzyjnego formułowania polskich⁴¹ projektów *de lege ferenda* w dziedzinie stref bezatomowych występuje ze szczególną jasnością w memorandum rządu polskiego w sprawie zamrożenia zbrojeń jądrowych i termojądrowych w Europie środkowej, czyli w tak zwanym potocznie Planie Gomułki. Główne założenia tego planu zostały przedstawione w przemówieniu Władysława Gomułki Wygłoszonym dnia 29 XII 1963 r. na uroczystości oddania do eksploatacji polskiego odcinka rurociągu „Przyjaźń”⁴². Plan Gomułki projektuje zamrożenie zbrojeń jądrowych w Europie środkowej przy jednoczesnym zorganizowaniu odpowiedniego systemu kontroli międzynarodowej oraz ograniczeniu zbrojeń konwencjonalnych. Plan Gomułki jest projektem w dziedzinie tzw. małych rozwiązań rozbrojeniowych, których celem jest pełne wykonanie rezolucji Zgromadzenia Ogólnego ONZ w sprawie powszechnego i całkowitego rozbrojenia. Memorandum rządu polskiego z dnia 29 II 1964 r. precyzuje podstawy Planu Gomułki w dokumencie zawierającym 5 zasadniczych punktów tego projektu⁴³. Memorandum to jest pomyślane jako dokument mający stanowić podstawę do rozpoczęcia rokowań w sprawie Planu Gomułki. Ze strony Polski podkreślono w dniu publikacji tego memorandum, że każda forma negocjacji będzie przez Polskę przyjęta⁴⁴

⁴⁰ Przemówienie ministra Adama Rapackiego, wygłoszone na plenarnym posiedzeniu XII sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ dnia 2 października 1957 r. — Zbiór Dokumentów 1957, nr 10, s. 273—287.

⁴¹ Ostatnia redakcja Planu Rapackiego jest zawarta w memorandum delegacji polskiej w sprawie utworzenia w Europie strefy bezatomowej i ograniczonych zbrojeń, przedstawionym na konferencji Komitetu Rozbrojeniowego 18 państw dnia 28 III 1962 r. — Zbiór Dokumentów 1962, nr 3, s. 329—336. Warto zwrócić także uwagę na artykuł A. Skowrońskiego pt. *Rozwój idei stref bezatomowych* opublikowany w Sprawach Międzynarodowych 1963, nr 10, s. 19—42.

⁴² Dokument opublikowany w Trybunie Ludu 1963, nr 357.

⁴³ Dokument opublikowany w Trybunie Ludu 1964, nr 66.

⁴⁴ Plan Gomułki jest przedmiotem analizy prawnej w artykule A. Skowrońskiego, *Polska propozycja zamrożenia zbrojeń jądrowych i termojądrowych w Europie środkowej*, Sprawy Międzynarodowe 1964, nr 3, s. 18—33.