

LEGALIZM POLSKI
W ŚWIETLE PRAWA
PUBLICZNEGO

Jerzy August Gawenda

LEGALIZM POLSKI W ŚWIETLE PRAWA PUBLICZNEGO

Przejrzał, poprawił, przygotował do druku
Kamil Świderski

Wprowadzenie

Kamil Świderski, Michał Dworski



Jerzy August Gawenda
Legalizm Polski w świetle prawa publicznego

Recenzent wydawniczy
prof. dr hab. Dariusz Dudek

Korekta
Małgorzata Sidor

Projekt okładki
Jacek Świdorski

Skład
Maria Baranowska

Niniejsze wydanie książki Jerzego Augusta Gawendy zostało przygotowane w Centrum
Analiz i Badań Historycznych Instytutu im. Generała Władysława Andersa

Sfinansowano przez Narodowy Instytut Wolności
– Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego ze środków
Programu Rozwoju Organizacji Obywatelskich na lata 2018–2030



© Copyright for this edition by Wydawnictwo LTW

ISBN 978-83-7565-761-6

Wydawnictwo LTW
ul. rtm. W. Pileckiego 9
Dziekanów Leśny
05-092 Łomianki
tel. 22 751-25-18
www.ltw.com.pl
e-mail: wyd@ltw.com.pl

SPIS TREŚCI

Wstęp	5
Kamil Świdorski Zarys biografii Jerzego Augusta Gawendy	7
Michał Dworski „Legalizm Polski w świetle prawa publicznego”, jako traktat prawno-polityczny uzasadniający egzystencję polskiej państwowości na uchodźstwie	25
JERZY AUGUST GAWENDA LEGALIZM POLSKI W ŚWIETLE PRAWA PUBLICZNEGO ...	51
WPROWADZENIE	53
Rozdział I POJĘCIE I ISTOTA WSPÓŁCZESNEGO PAŃSTWA	56
Rozdział II PRAWOWITY PORZĄDEK PRAWNY	69
§1. Stanowisko prawne rządu na uchodźstwie	71
§2. Stanowisko prawne Komitetu Narodowego	74
§3. Międzynarodowe uznanie i cofnięcie uznania prawowitej władzy państwowej	75

§4. Podstawy prawno-polityczne prawowitej władzy na obczyźnie	81
§5. Władza prawowita władzą państwa polskiego	87
Rozdział III	
FAKTYCZNY PORZĄDEK PRAWNY	91
§1. Rodzaje okupacji wojennej	94
§2. Ustalenie agresji i wynikającej z niej okupacji wojennej terytorium Rzeczypospolitej	98
§3. Okupacja bezpośrednia terytorium Rzeczypospolitej ...	114
§4. Okupacja pośrednia terytorium Rzeczypospolitej	126
§5. Koncepcja ustrojowa tzw. demokracji ludowej	133
§6. Niedopuszczalność prawna okupacji wojennej we współczesnym prawie międzynarodowym publicznym ...	147
Rozdział IV	
CIĄGŁOŚĆ PAŃSTWA	150
§1. Ciągłość historyczno-prawna	155
§2. Ciągłość formalno-prawna	164
Rozdział V	
KONTYNUACJA WŁADZY PAŃSTWOWEJ	177
§1. Prezydent Rzeczypospolitej	181
§2. Rząd Rzeczypospolitej	193
§3. Naród polski na obczyźnie	199
WNIOSKI	204
Wykaz skrótów	206
Bibliografia	207
Nota edytorska	213
Indeks	217

WSTĘP

Instytut im. gen. Władysława Andersa postawił przed sobą ambitne zadanie upowszechniania dziedzictwa polskiej emigracji politycznej z lat 1939–1991. W tym zakresie niezwykle ważne jest dla nas dziedzictwo niematerialne, które zostały po sobie różne środowiska uchodźstwa niepodległościowego na całym świecie. Szereg prac wybitnych naukowców, tworzących po 1939 roku poza krajem, doczekało się ponownych wydań czy krytycznych opracowań. Wydawnictwa ostatnich trzech dekad, przypominające o skali wkładu intelektualnego emigracji do polskiej nauki, pozostawiły jednak na uboczu prace z zakresu nauk prawnych. Dlatego też zespół Centrum Analiz i Badań Historycznych Instytutu im. gen. Andersa postanowił tę lukę – w skromnym zakresie – wypełnić. Pragniemy zaprezentować szerokiemu gronu odbiorców jedną z najważniejszych pozycji wydanych na emigracji w 1959 roku – poświęconą istocie prawnego trwania państwowości uchodźczej. Mowa oczywiście o książce Jerzego Augusta Gawendy pod nazwą: *Legalizm Polski w świetle prawa publicznego*, którą można uznać za pomnik emigracyjnej myśli prawnej. Autor, poprzez swoją publikację, dostarcza szeregu argumentów prawnych pozwalających uzasadnić fakt istnienia i konieczność utrzymania polskiej państwowości na emigracji. W centrum jego zainteresowań znajdują się Naczelne Władze RP na Uchodźstwie, jako kluczowa część składowa państwowości emigracyjnej, które determinują jej kondycję.

Jerzy A. Gawenda na kartach swojej pracy wygłosił publiczny manifest, który tłumaczył egzystencję Rzeczypospolitej na Uchodźstwie.

Przedstawił on kompleksową wizję funkcjonowania odrębnej państwowości polskiej – niezależnej od procesu państwowotwórczego mającego miejsce na ziemiach polskich od roku 1944. W taki też sposób *Legalizm...* był traktowany w praktyce politycznej polskiej emigracji, szczególnie przez środowiska związane z „Zamkiem” prezydenta Augusta Zaleskiego.

Ponowne wydanie tej pozycji, z uwspółcześnieniem i ujednoliceniem zapisu bibliograficznego, ma na celu dostarczenie materiału badawczego dla naukowców zajmujących się problematyką poruszaną na łamach *Legalizmu...* Poprzez to wydawnictwo pragniemy udostępnić tę część dorobku myśli prawnej okresu emigracji niepodległościowej, który nie do końca doczekał się kompleksowej krytyki naukowej i transmisji do krajowej debaty o tożsamości i ciągłości państwa polskiego a także szerzej: statusu prawnomiędzynarodowego Rzeczypospolitej Polskiej w XX wieku. Wierzymy, że treść książki, wzbogacona dwoma wprowadzającymi artykułami, będzie stanowiła przestrzeń dyskusji i refleksji nad istotą funkcjonowania polskiej państwowości na uchodźstwie.

Michał Dworski
Kamil Świdorski

ZARYS BIOGRAFII JERZEGO AUGUSTA GAWENDY

Jerzy August Gawenda, autor pracy *Legalizm Polski w świetle prawa publicznego*, urodził się 11 maja 1917 r. we Lwowie, w rodzinie Bolesława i Marii z Laskowskich. Ojciec Jerzego, Bolesław Gawenda, absolwent prawa na Uniwersytecie Jagiellońskim, był urzędnikiem państwowym i w okresie międzywojennym pełnił funkcję zastępcy starosty powiatu złoczowskiego, przemyskiego oraz starosty jaworowskiego¹. Początkowe lata życia Jerzy Gawenda spędził w Sądowej Wiszni i Dobromilu. To w Dobromilu rozpoczął edukację. Cztery pierwsze klasy realizował w formie edukacji domowej, pod opieką dwóch nauczycielek – pań Oberskich². W 1927 r. zdał egzamin do Państwowego Gimnazjum im. Króla Jana Sobieskiego w Złoczowie, które ukończył cztery lata później, w roku 1931. Następnie podjął naukę w Państwowym Gimnazjum im. Juliusza Słowackiego w Przemysłu, gdzie w maju 1935 r. uzyskał egzamin dojrzałości.

Kilka miesięcy później był już studentem Uniwersytetu Jana Kazimierza we Lwowie. Wybrał, podobnie jak wcześniej jego ojciec, studia prawnicze. W orbicie zainteresowań młodego adepta prawa znajdowała się także dyplomacja. Od 1936 r., a więc, równoległe do

¹ J. Mierzwa, *Słownik biograficzny starostów Drugiej Rzeczypospolitej*, t. I, Łomianki 2018, s. 179–180; E.S. Kruszewski, *Żołnierz – uczony – polityk. Jerzy August Bolesław Odrowąż-Gawenda (1917–2000)*, „Przegląd Polsko-Polonijny” 2012, nr 3, s. 404.

² J.A. Gawenda, *Dobromil oczyma dziecka*, „Kwartalnik Kresowy” 1979, no. 88–91, s. 38.

studiów na Wydziale Prawa, uczył się w Studium Dyplomatycznym UJK, jedynej w międzywojennej Rzeczypospolitej szkole kształcącej kadry dla polskiej dyplomacji. Nie będzie przesadą stwierdzenie, że Jerzy Gawenda był wybitnym studentem. Jego talent szybko zauważył prof. Ludwik Ehrlich, autorytet w zakresie prawa międzynarodowego i kierownik Katedry Prawa Narodów oraz Studium Dyplomatycznego UJK. Zaproponował Gawendzie udział w seminarium, a w 1938 r. przyjął go na stanowisko asystenta w swojej katedrze. Praca Jerzego Gawendy na tym stanowisku trwała jednak zaledwie niecały rok, przerwał ją bowiem wybuch wojny. Zaledwie kilka miesięcy wcześniej młody asystent ukończył studia, odbył także praktykę w Konsulacie Generalnym RP w Berlinie.

We wrześniu 1939 r. Niemcy napadły na Polskę. Jerzy Gawenda został zmobilizowany – otrzymał przydział do 4 Pułku Ułanów Zanie-meńskich³. Dotarcie do jednostki okazało się jednak w warunkach wojennych niewykonalne. W obliczu nacierających od zachodu wojsk niemieckich Jerzy Gawenda, wraz z rodziną (rodzicami i babcią), ewakuował się samochodem na wschód – z Jaworowa do Krzemieńca. W mieście narodzin Słowackiego zastała ich wiadomość o agresji Związku Radzieckiego na Polskę. Z Krzemieńca skierowali się na Poczajów i Złoczów, w którym pozostały mama oraz babcia Jerzego Gawendy. On wraz z ojcem podążał dalej, w kierunku południowej granicy Polski. Jadąc przez Stanisławów Gawendowie dotarli do Przełęczy Tatarskiej, leżącej na granicy polsko-węgierskiej. Wypełniona polskimi oddziałami wojskowymi oraz uchodźcami cywilnymi przełęcz stanowiła jeden z głównych punktów ewakuacyjnych z Polski we wrześniu 1939 r. Granicę polsko-węgierską na Przełęczy Tatarskiej przekroczył również Jerzy Gawenda wraz z ojcem.

Gawendowie znalazłszy się na Węgrzech udali się do Budapesztu. W stolicy Węgier Jerzy przez krótki czas pracował w Konsulacie RP w Budapeszcie, a następnie w sekcji polskiej Węgierskiego Czerwonego Krzyża⁴. Pragnął jednak walczyć i dołączyć do organizujących się we Francji Polskich Sił Zbrojnych. Po uzyskaniu zwolnienia z pełnienia

³ E.S. Kruszewski, *Żołnierz – uczonek – polityk*, s. 406.

⁴ *Ibidem*, s. 407.

obowiązków od konsula Józefa Zarańskiego wyruszył w drogę do Francji, gdzie dotarł 6 stycznia 1940 r.⁵. Wstąpił do 2 Dywizji Strzelców Pieszych, formującej się w okolicach Parthenay w Nowej Akwitanii. Jednostką dowodził gen. Bronisław Prugar-Ketling.

10 maja 1940 r. Niemcy zaatakowały Francję. 2. DSP w pierwszych kilku tygodniach walk nie brała udziału w działaniach bojowych. 10 czerwca jednostka została przetransportowana pod Belfort, w okolicach granicy francusko-szwajcarskiej. Polską dywizję podporządkowano dowództwu francuskiemu (konkretniej dowódcy 45. Korpusu), a jej zadaniem miała być obrona tzw. „Bramy Belfortu”⁶. Bardzo szybko zmieniająca się sytuacja frontowa sprawiła, że 2. DSP opuściła jednak pierwotnie zaplanowane pozycje, znalazłszy się w okolicach granicy ze Szwajcarią. 18 i 19 czerwca 1940 r. Polacy w ciężkich bojach bronili wzgórz Clos du Doubs, nie dając się otoczyć przeważającym siłom niemieckim. Ze względu na dramatyczną sytuację na froncie francuskim, zarówno na odcinku lokalnym, jak i całościowo, brak amunicji, wyczerpanie żołnierzy, a także nacisk poselstwa RP w Bernie i rozkaz gen. Sikorskiego, najlepszym rozwiązaniem wydawało się przejście do neutralnej Szwajcarii. Tak też się stało – jednostka (wraz z oddziałami francuskimi) w nocy z 19 na 20 czerwca 1940 r. przekroczyła w pełnym uzbrojeniu granicę szwajcarską, a jej żołnierze, w tym kapral podchorąży Jerzy Gawenda, zostali rozbrojeni i internowani na niemal pięć lat⁷.

Podczas internowania w Szwajcarii, żołnierze polscy cieszyli się dość dużą swobodą, podejmowali różnorodną działalność – część z nich pracowała, część podejmowała kształcenie⁸. Do tej drugiej grupy należał Jerzy Gawenda, który okres przymusowego pobytu w Szwajcarii bardzo owocnie wykorzystał do dalszej nauki w dziedzinie prawa. Zapisał się na zajęcia w obozie uniwersyteckim przy

⁵ Ibidem.

⁶ M. Matyja, *Polska 2. Dywizja Strzelców Pieszych we Francji w 1940 r.*, „Polonia Inter Gentes: czasopismo naukowe” 2020, nr 1, s. 31.

⁷ Ibidem, s. 36–39.

⁸ W. Hładkiewicz, D. Koteluk, *Zapomniani legalista. Jerzy August Gawenda (1917–2000)*, „Zeszyty Historyczne” 2009, z. 168, s. 154.

Uniwersytecie we Fryburgu⁹. Był to jeden z trzech obozów uniwersyteckich zorganizowanych jesienią 1940 r. dla polskich żołnierzy w Szwajcarii. Pozostałe dwa znajdowały się w Winterthur (przy Uniwersytecie i Politechnice w Zurychu) oraz w Sirmach (przy Wyższej Szkole Handlowej w St. Gallen)¹⁰. Gawenda we Fryburgu, oprócz własnych studiów, wykładał w latach 1941–1945 prawo konstytucyjne, a od 1940 r. był asystentem profesorów Maxa Gutzweilera i Urlicha Lamperta, uznanych specjalistów z zakresu prawa rzymskiego, państwowego i międzynarodowego prawa prywatnego¹¹. Udzielał się społecznie, będąc współzałożycielem i prezesem Bratniej Pomocy w obozie uniwersyteckim we Fryburgu¹², a przez rok pełniąc funkcję prezesa aż trzech związków Bratniej Pomocy na terenie Szwajcarii¹³. We fryburskim obozie ukończył również, ze stopniem porucznika kawalerii, szkołę oficerską. Najwięcej czasu zajmowały mu jednak studia prawnicze, ukierunkowane szczególnie w stronę prawa międzynarodowego. W tym celu, w 1943 r. zaliczył roczny kurs w Institute of International Law w Genewie, a niebawem obronił pracę doktorską poświęconą problemowi plebiscytu w prawie międzynarodowym¹⁴.

W styczniu 1945 r. Jerzego Gawendę przeniesiono do Bazylei, gdzie, jako sekretarz, został zaangażowany w prace tamtejszego Konsulatu Honorowego RP¹⁵. Do zakresu jego obowiązków należała m.in. opieka nad uchodźcami z obozów jenieckich oraz organizacja

⁹ Obóz znajdował się w miejscowości Grangeneuve. Zob. T. Zaniewska, *Szkolnictwo polskie w Szwajcarii w czasie II wojny światowej*, „Prace Komisji Historii Nauki PAU” 2004, t. 6, s. 109.

¹⁰ Ibidem.

¹¹ E.S. Kruszewski, *Żołnierz – uczoney – polityk*, s. 408; W. Hładkiewicz, M. Szczerbiński, *Dylematy legalisty – szkic do portretu Jerzego Augusta Gawendy (1917–2000)*, [w:] *Wspólne drogi Polaków w kraju i na obczyźnie (1918–2008). Studia historyczne i politologiczne*, red. L. Kacprzak, M. Szczerbiński, Piła–Gorzów Wielkopolski 2009, s. 275.

¹² W. Hładkiewicz, D. Koteluk, *Zapomniany legalista*, s. 154.

¹³ E.S. Kruszewski, *Żołnierz – uczoney – polityk*, s. 411.

¹⁴ Rozprawa ukazała się drukiem w 1946 roku – zob. J. A. Gawenda, *Le plébiscite en droit international: (problème d'ordre juridique et politique)*, Fribourg 1946.

¹⁵ E.S. Kruszewski, *Żołnierz – uczoney – polityk*, s. 408.

toku nauczania dla studentów¹⁶. W Bazylei spędził tylko kilka miesięcy, bowiem już w lipcu 1945 r. konsulat przejęły władze Polskiej Ludowej. W tej sytuacji Gawenda wrócił z powrotem do Fryburga, ale na bardzo krótko – z polecenia szefa Polskiej Misji Likwidacyjnej w Paryżu, płk dypl. Antoniego Szymańskiego, wyjechał do stolicy Francji¹⁷. Stamtąd udał się do okupowanych przez Aliantów Niemiec, gdzie wstąpił do 1. Dywizji Pancerniej, dowodzonej od maja 1945 r. przez gen. Klemensa Rudnickiego. Jednostka wykonywała zadania stabilizacyjne na terenie północno-zachodnich Niemiec. Jerzy Gawenda otrzymał przydział do ośrodka zapasowego dywizji, mieszczącego się w Quakenbrück. Tam został instruktorem nauczania w gimnazjach kupieckim i ogólnokształcącym, do którego uczęszczali polscy żołnierze z 1. Dywizji Pancerniej oraz 1. Samodzielnej Brygady Spadochronowej¹⁸. Dodatkowo był obrońcą przed sądami polowymi, przewodził referatowi młodzieżowemu Zjednoczenia Polskiego w Niemczech pełnił funkcję prezesa Stowarzyszenia Kombatantów 1. Dywizji Pancerniej¹⁹. Okazjonalnie publikował na łamach prasy dywizyjnej – tygodniku „Defilada” oraz miesięczniku „Salamandra”, które były redagowane przez Wojciecha Wasiutyńskiego²⁰. Gawenda zdemobilizowany został w czerwcu 1947 r.²¹.

Demobilizacja, jak pisze sam Jerzy Gawenda, spowodowana była wyznaczeniem go na delegata Społecznego Komitetu Pomocy Obywatelom Polskim w Niemczech²². Organizacja ta, kierowana przez Tadeusza Katelbacha, miała na celu pomoc Polakom przebywającym po zakończeniu wojny na terenie Niemiec (tzw. dipisom).

¹⁶ Ibidem.

¹⁷ W. Hładkiewicz, D. Koteluk, *Zapomniany legalista*, s. 154.

¹⁸ E.S. Kruszewski, *Żołnierz – uczonec – polityk*, s. 408.

¹⁹ Ibidem.

²⁰ Ibidem; W. Turek, *Arka Przymierza. Wojciech Wasiutyński 1910–1994. Biografia polityczna*, Kraków 2008, s. 258.

²¹ W. Hładkiewicz, M. Szczerbiński, *Dylematy legalisty*, s. 277.

²² W. Broniów-Orliński, *Delegatura rządu RP w Niemczech (uzupełnienia Jerzy Gawenda)*, [w:] *Akcja niepodległościowa na terenie międzynarodowym 1945–1990*, red. T. Piesakowski, Londyn 1999, s. 380.

Potrzeby były ogromne, ponieważ liczba Polaków, którzy po 1945 r. znaleźli się na terytorium Niemiec wynosiła ponad milion osób. Komitet podlegał rządowi RP w Londynie i był przez niego finansowany²³. Jerzy Gawenda stanął na czele delegatury w Quakenbrück (pierwszej z ramienia SKPOP) wraz ze Stanisławem Kornelakiem²⁴. Placówka szybko włączyła się w akcje pomocowe. Jej zadaniem było „zajęcie się opieką nad nowymi uchodźcami z Kraju. Delegatura miała wydział opieki ogólnej, i w tym celu zorganizowała obóz przechodni dla nowych uchodźców, jak również posiadała wydziały bezpieczeństwa, walki z infiltracją komunistyczną, oraz wydział dróg do Kraju”²⁵. Kontakty z krajem miały się wkrótce okazać dla wielu osób przechodzących przez delegaturę niezwykle niebezpieczne. Tymczasem zagrożone było samo istnienie placówki – zaledwie po kilku miesiącach, we wrześniu 1947 r., brytyjski Military Government w Osnabrück nakazał jej likwidację, a Jerzy Gawenda miał trafić do obozu dla „dipisów”. Po proteście rządu RP i sekretarza generalnego SKPOP Brytyjczycy wycofali się z tego pomysłu. Ostatecznie delegaturze w Quakenbrück pozwolono nawet prowadzić działania na większą skalę niż dotychczas, stała się ona jednak od tego momentu ekspozyturą wywiadowczą Anglików²⁶. Gawenda kierował działającą na terenie Polski siecią wywiadowczą o kryptonimie „Czarny”. Jego misja trwała jednak krótko i miała fatalne zakończenie. Delegaturę w Quakenbrück bardzo szybko (prawdopodobnie wiosną 1948 r.) rozpracowali agenci Ministerstwa Bezpieczeństwa Publicznego, docierając także do samego Gawendy. Funkcjonariusze MBP przejęli m.in. kompletny wykaz uchodźców przechodzących przez ośrodek w Quakenbrück oraz ich zeznania z pobytu w Polsce²⁷. W zaistniałej sytuacji kierujący SKPOP Katelbach odwołał Gawendę z placówki.

²³ S. Cenckiewicz, *Tadeusz Katelbach. Biografia polityczna (1897–1977)*, Warszawa 2005, s. 447.

²⁴ Jak podaje Eugeniusz S. Kruszewski Jerzy Gawenda również ze Stanisławem Kornelakiem założyli na prośbę senatora Katelbacha koło Polskiej Partii Socjalistycznej. Zob. E.S. Kruszewski, *Żołnierz – uczonek – polityk*, s. 411.

²⁵ W. Broniów-Orliński, *Delegatura rządu RP w Niemczech*, s. 380.

²⁶ S. Cenckiewicz, *Tadeusz Katelbach*, s. 451.

²⁷ Ibidem.

Jesienią 1949 r. Jerzy Gawenda przybył do Londynu, będącego niejako stolicą polskiej emigracji niepodległościowej. Zamieszkał tu z żoną, Belgijką Jeanne Marie Leimgruber, poślubioną w czerwcu 1949 r., oraz z matką, która przyjechała do stolicy Anglii w 1946 r. W czasie wojny Maria Gawenda przeżyła gehennę wywózki do Związku Radzieckiego, następnie wstąpiła do armii gen. Andersa i służyła w niej jako pielęgniarka. Ojciec Jerzego, Bolesław Gawenda, zmarł w 1942 r. w Budapeszcie.

Jerzy Gawenda włączył się w życie naukowe, polityczne i społeczne wychodźstwa polskiego. Już w listopadzie 1949 r. podjął wykłady z dziedziny prawa państwowego w Szkole Nauk Politycznych i Społecznych (zastąpił prof. Wacława Komarnickiego)²⁸. SNPiS, powstała w 1948 r., miała stanowić „ośrodek pracy naukowo-wychowawczej w dziedzinie nauk politycznych, gospodarskich i społecznych”²⁹. W badaniach i kształceniu szczególną uwagę poświęcano sprawom polskim. Niedługo później rozpoczęto przygotowania do uruchomienia Polskiego Uniwersytetu na Obczyźnie. Formalna inauguracja uniwersytetu miała miejsce 21 marca 1953 r. jednak jeden z wydziałów PUNO – Wydział Humanistyczny, działał już od roku 1952 r.³⁰. Jak zaznacza Rafał Habielski zarówno SNPiS, jak i PUNO „nie miały przygotowywać do nauki w uczelniach brytyjskich, a przede wszystkim wychodzić naprzeciw ambicjom tych młodych emigrantów, którzy przejawiali zainteresowania szeroko rozumianą problematyką polską i którzy w związku z tym nie mogli znaleźć odpowiedniej oferty w uczelniach obcych”³¹. Obie uczelnie zgromadziły kadry przedwojennej polskiej profesury. Również w PUNO Jerzy Gawenda podjął wykłady (głównie z dziedziny prawa politycznego i nauk politycznych³²), ponadto pełnił tam funkcje administracyjne – był

²⁸ W. Hładkiewicz, D. Koteluk, *Zapomniany legalista*, s. 157.

²⁹ *Szkoła Nauk Politycznych i Społecznych. Wolna wyższa uczelnia polska na obczyźnie*, Londyn 1950, s. 5.

³⁰ G. Kulka, *Komisje prawno-ustrojowe Rady Narodowej RP na emigracji w latach 1939–1991*, Warszawa 2009, s. 142.

³¹ R. Habielski, *Życie społeczne i kulturalne emigracji*, Warszawa 1999, s. 184–185.

³² W. Hładkiewicz, D. Koteluk, *Zapomniany legalista*, s. 158.

sekretarzem Komitetu Administracyjnego i kierownikiem kursu korespondencyjnego³³. Kiedy uruchomiono Wydział Prawa i Nauk Społecznych, dr Jerzy Gawenda został jego pierwszym dziekanem³⁴.

Jak wspomniano wcześniej, Gawenda włączył się także w życie polityczne emigracji. Emigracji skłóconej, podzielonej od czasu kryzysu prezydenckiego w roku 1947 i sprawy następstwa na urządzie prezydenckim. Od 1944 r. następcą tym był Tomasz Arciszewski, jednocześnie premier rządu RP. Wszystko wskazywało na to, że po śmierci prezydenta Raczkiewicza to on obejmie urząd głowy państwa. Jednak 26 kwietnia 1947 r. Raczkiewicz, będący w zaawansowanym stadium białaczki, nagle zmienił decyzję. Mianował na swojego następcę Augusta Zaleskiego – byłego ministra spraw zagranicznych, a od 1943 r. szefa Kancelarii Cywilnej Prezydenta RP³⁵. Władysław Raczkiewicz zmarł 6 czerwca 1947 r., a trzy dni później, 9 czerwca, Zaleskiego zaprzysiężono na stanowisku Prezydenta RP. Objęcia urzędu przez Zaleskiego nie uznał premier Arciszewski oraz większość jego ugrupowania – Polskiej Partii Socjalistycznej. Podnoszono argument nieprawomocności nominacji z 26 kwietnia³⁶. W łonie samej PPS nie było wszak co do tego całkowitej zgody. Adam Pragier i Tadeusz Tomaszewski uważali, że objęcie urzędu prezydenta przez Zaleskiego było legalne³⁷. Poparcia nowemu prezydentowi udzieliły pozostające w koalicji rządowej Stronnictwo Narodowe oraz Stronnictwo Pracy. Skutkiem kryzysu prezydenckiego było zapoczątkowanie mającego trwać 25 lat podziału na zwolenników i przeciwników Augusta Zaleskiego. Skutkiem był również upadek

³³ *Polski Uniwersytet na Obczyźnie. Informator uniwersytecki (1949–1960)*, Londyn 1961, s. 9.

³⁴ J. Mierzwa, *Działalność Polskiego Wydziału Prawa w Oksfordzie oraz organizacji zrzeszających polskich prawników na terenie Zjednoczonego Królestwa w latach 1940–1947*, „Niepodległość i Pamięć” 2018, nr 3, s. 90.

³⁵ A. Friszke, *Życie polityczne emigracji*, Warszawa 1999, s. 72.

³⁶ A. Siwik, *Polska Partia Socjalistyczna na emigracji w latach 1939–1956*, Kraków 1998, s. 35.

³⁷ Spotkały ich za to dotkliwe konsekwencje – Pragiera usunięto z partii, a Tomaszewski został zawieszony w prawach członka PPS. Zob. A. Friszke, *Życie polityczne emigracji*, s. 74.

rządu Arciszewskiego i utworzenie Koncentracji Demokratycznej, zrzeszającej prócz PPS Stronnictwo Demokratyczne, Zarząd Główny Stronnictwa Pracy na Wychodźstwie oraz Polski Ruch Wolnościowy „Niepodległość i Demokracja”. W następnych latach podział pogłębiał się; w 1949 r. stronnictwa antyprezydenckie utworzyły Radę Polityczną, skupiającą PPS, SN, PRW NiD oraz część SP.

Poparcie dla Augusta Zaleskiego, powołując się na przepisy Konstytucji kwietniowej, utrzymywała jednak niezmiennie część działaczy związanych wcześniej z PPS. 23 maja 1950 r. utworzyli oni ugrupowanie zwane Związkiem Socjalistów Polskich. Jerzy Gawenda należał, prócz Adama Pragiera, Antoniego Pajaka, Wiesława Wohnouta, Jana Dankowskiego i Zdzisława Ratwińskiego, do założycieli struktury³⁸. Gawenda objął dodatkowo funkcję zastępcy sekretarza partii, a w latach 1953–1958 był jej sekretarzem. Związkowi przewodniczył Adam Pragier. W pierwszych latach funkcjonowania ZSP liczył ponad 100 członków, miał licznych sympatyków w osobach np. premiera Tadeusza Tomaszewskiego, czy ambasadora Tytusa Filipowicza³⁹. Partia stawiała sobie za cele walkę o niepodległość Polski i sprawiedliwość społeczną, która mogła być urzeczywistniona nie w wyniku walki klas, a na skutek ich współpracy. Nadrzędne były wszak starania o odzyskanie niepodległości, a za nieodłączną podstawę tych zmagañ uważano ciągłość prawną państwa polskiego⁴⁰.

Mimo, jak wspomniano, głębokiego rozłamu na uchodźczej scenie politycznej na początku lat pięćdziesiątych podejmowano próby zjednoczenia zwaśnionych obozów. Najważniejszą z nich była misja gen. Kazimierza Sosnkowskiego, obdarzonego w środowiskach emigracyjnych dużym autorytetem. Rozmowy zjednoczeniowe, prowadzone od końca 1952 r., doprowadziły do podpisania w marcu 1954 r. Aktu Zjednoczenia, pod którym podpisy złożyli przedstawiciele zarówno ośrodka prezydenckiego, jak i Rady Politycznej. Wcześniej, w oświadczeniu z 16 maja 1953 r., prezydent Zaleski zobowiązał się

³⁸ J.A. Gawenda, *Związek Socjalistów Polskich*, [w:] *Kierownictwo obozu niepodległościowego na obczyźnie*, red. A. Szkuła, Londyn 1996, s. 483.

³⁹ Ibidem, s. 484.

⁴⁰ Ibidem, s. 482.

do ustąpienia z urzędu po zakończeniu siedmioletniej kadencji, a jego następcą miał zostać gen. Sosnkowski. Ostatecznie Zaleski nie tylko odmówił nominacji Sosnkowskiego na swojego następcę, ale także sam nie ustąpił ze stanowiska po zakończeniu kadencji w czerwcu 1954 r.

W oświadczeniu z 8 czerwca 1954 r. Zaleski posunięcie to uzasadnił niezgodą na ograniczenie przez Akt Zjednoczenia konstytucyjnych uprawnień Prezydenta RP i oddanie władzy poszczególnym stronnictwom, a szczególnie tym „których niektórzy przywódcy stoją pod zarzutem udziału w tzw. sprawie Bergu”⁴¹. Oponował też przeciw ograniczeniu „do minimum” reprezentacji pochodzącej z wyborów⁴². Po latach, Jerzy Gawenda sugerował, że główną przyczyną pozostania prezydenta na stanowisku była obawa przed przeniesieniem w przeciwnym razie „całego kierownictwa obozu niepodległościowego do Waszyngtonu i tym samym pod opiekę CIA, czy Komitetu Free Europe”⁴³.

Tak, czy inaczej decyzja Zaleskiego miała kolosalne skutki dla polskiej emigracji politycznej. Obóz przeciwny prezydentowi, zwany „zjednoczeniem” powołał własne organy władzy – Radę Trzech, będącą kolegialnym odpowiednikiem urzędu Prezydenta RP, Tymczasową Radę Jedności Narodowej jako namiastkę parlamentu, a także Egzekutywę Zjednoczenia Narodowego, pełniącą funkcję rządu. Dualizm ośrodków władzy stał się faktem. Co istotne, jak pisał Romuald Turkowski, to obóz „zjednoczenia” zaczął przejmować rząd dusz na emigracji:

„Dysponując prasą emigracyjną, w tym największym tytułem prasowym w Londynie «Dziennikiem Polskim i Dziennikiem Żołnierza», infrastrukturą polityczną i kulturalną, mając przy tym poparcie większości kleru katolickiego, zepchnięto ośrodek prezydencki

⁴¹ *Oświadczenie Prezydenta RP w sprawie projektowanego ustąpienia z urzędu prezydenta*, [w:] *Wybór dokumentów do dziejów polskiego uchodźstwa niepodległościowego 1939–1991*, opr. i red. A. Suchcitz, L. Maik, W. Rojek, Londyn 1997, s. 309.

⁴² *Ibidem*.

⁴³ J.A. Gawenda, *Dwie książki o emigracji*, „Dziennik Polski i Dziennik Żołnierza” z 29.12.1998.

i Radę RP na boczny tor. Dogmatyzm, kurczowe trzymanie się «stolca prezydenckiego» na londyńskim «zamku» przy Eaton Place 43 było bardzo źle przyjmowane przez młode pokolenia emigracji, które widząc upór i zaciętość odwracało się od «starych», skłóconych ze sobą polityków»⁴⁴

Przy Zaleskim pozostały niewielkie ugrupowania polityczne – Konwent Walki o Niepodległość, Niezależny Ruch Społeczny, Liga Niepodległości Polski „Kraj i Prawo”, część działaczy Niezależnej Grupy Społecznej, grupa polityków ze Stronnictwa Ludowego „Wolność” oraz Związek Socjalistów Polskich. Partia Adama Pragiera przez cały czas wspierała obóz „zamkowy”, a członkowie tego stronnictwa znaleźli się w składach wszystkich czterech Rad Rzeczypospolitej Polskiej. Antoni Pajak trzykrotnie piastował urząd premiera, a sam przewodniczący Pragier kierował pracami III Rady RP. Jerzy Gawenda należał do wszystkich czterech Rad RP. Jako uznany specjalista w zakresie prawa zasiadał w komisjach problemowych Rady. W ramach I Rady RP w styczniu 1955 r. wszedł w skład Komisji Prawniczej⁴⁵, a w II Radzie RP został przewodniczącym Komisji Prawniczo-Regulaminowej⁴⁶. Kilkukrotnie pełnił funkcję ministrów – ministra bez teki w rządzie Antoniego Pajaka (1959–1963), ministra wyznań religijnych, oświaty i kultury w rządach Aleksandra Zawiszy (1968–1970). W rządzie Zygmunta Muchniewskiego objął natomiast funkcję ministra spraw zagranicznych, którą pełnił w latach 1970–1972. Podczas pełnienia przez niego urzędu szefa emigracyjnej dyplomacji miało miejsce niezwykle ważne wydarzenie, jakim było uznanie przez RFN w grudniu 1970 r. polskiej granicy zachodniej na Odrze i Nysie Łużyckiej. Jerzy Gawenda z zadowoleniem przyjął wiadomość o układzie między RFN a PRL.

Równocześnie do pracy politycznej i pełnienia funkcji w organach państwowych, w latach 1960–1979 Gawenda pracował zawodowo w branży ubezpieczeniowej (w firmach Motor Union Insurance

⁴⁴ R. Turkowski, *Parlamentaryzm polski na uchodźstwie 1945–1972: w okresie rozbięcia emigracji politycznej w Londynie*, Warszawa 2001, s. 286–287.

⁴⁵ G. Kulka, *Komisje prawno-ustrojowe*, s. 167.

⁴⁶ *Ibidem*, s. 189.

Co. Ltd, a następnie Guardian Royal Exchange Assurance Ltd.⁴⁷) oraz kontynuował działalność naukową. Cały czas dokształcał się i prowadził własne badania. Przez dwa semestry studiował u prof. Georga Schwarzenbergera, wybitnego naukowca zajmującego się prawem międzynarodowym⁴⁸. W 1959 r. ukazała się rozprawa habilitacyjna Gawendy pt. *Legalizm Polski w świetle prawa publicznego*, wydana nakładem White Eagle Press. Konsultantami pracy byli prof. Antoni Deryng i prof. Stanisław Hubert⁴⁹. Analizując przepisy prawa polskiego (zwłaszcza Konstytucji kwietniowej), międzynarodowego, ale także doktrynę prawa, Gawenda dał spójny wykład teorii legalizmu i uzasadniał legalność polskiego państwa na uchodźstwie, wyjaśniając także jego status w prawie międzynarodowym. Jerzy Gawenda argumentował, że rząd na uchodźstwie dopóty pozostaje rządem legalnym „jak długo trwa okupacja danego kraju”⁵⁰, a nawet „w okresie rozejmu lub pokoju, jak długo jest nadzieja, że odzyska z powrotem utraconą władzę”⁵¹. Fakt nieuznawania rządu RP przez większość państw i zajęcie terytorium Polski (tu prawnik rozróżniał okupację pośrednią i bezpośrednią) nie wpływały na ciągłość władzy, którą gwarantowała Konstytucja kwietniowa, a którą szczególnie symbolizowała osoba Prezydenta RP. Pozostając wiernym stanowisku obozu „zamku”, bronił decyzji prezydenta Zaleskiego, polemizując z poglądem jego przeciwników, mówiącym, że wraz z nieustąpieniem Zaleskiego w czerwcu 1954 r. urząd prezydenta należy uznać za opróżniony⁵². W opinii Gawendy zarówno umowa paryska z 1939 r., jak i oświadczenie Zaleskiego z 16 maja 1953 r. miały charakter wyłącznie polityczny i moralny, a nie prawny⁵³.

⁴⁷ Z.A. Judycki, *Polski Uniwersytet na Obczyźnie w Londynie. Słownik biograficzny pracowników naukowych*, Londyn 2008, s. 36.

⁴⁸ E.S. Kruszewski, *Żołnierz – uczony – polityk*, s. 411.

⁴⁹ W. Hładkiewicz, D. Koteluk, *Zapomniany legalista*, s. 159.

⁵⁰ J.A. Gawenda, *Legalizm Polski*, s. 20.

⁵¹ Ibidem.

⁵² Ibidem, s. 108.

⁵³ Ibidem.

Po habilitacji, w 1960 r. Gawenda został docentem prawa politycznego, a w roku 1973 profesorem zwyczajnym PUNO. Warto dodać, że podobną tematyką, dotyczącą tym razem zagadnienia dominacji Związku Sowieckiego w Europie Środkowo-Wschodniej w kontekście prawa międzynarodowego, badacz zajął się w swojej kolejnej pracy⁵⁴, opartej w znacznej części na badaniach nad legalizmem Polski. Książka została opatrzona przedmową posła do Izby Gmin Airey Neave'a. Za to dzieło Jerzego Gawendę uhonorowano doktoratem honoris causa, nadanym przez Ukraińską Akademię Nauk w Filadelfii⁵⁵. Z aktywności na niwie działalności naukowej należy nadto wymienić członkostwo w Polskim Towarzystwie Naukowym na Obczyźnie, przewodniczenie Wydziałowi Humanistycznemu tego towarzystwa oraz redakcję Rocznika PTNO.

Na uwagę zasługuje rola, jaką Jerzy Gawenda odegrał na początku lat siedemdziesiątych w procesie zjednoczenia emigracji polskiej. W 1970 r., po dymisji gabinetu Aleksandra Zawiszy kierownictwo rządu objął Zygmunt Muchniewski, zwolennik szybkiego porozumienia z ośrodkiem „zjednoczenia”. Obóz „zamkowy” powołał komisję specjalną, pod przewodnictwem Jerzego Gawendy, która miała odpowiadać za prowadzenie rozmów ze stroną przeciwną. Do pierwszych spotkań doszło w grudniu 1970 r. Miesiąc później, wskutek konfliktu z Kazimierzem Sabbatem, Gawenda ustąpił z komisji (stanowisko przewodniczącego objął gen. Ząbkowski), co spowodowało zawieszania rozmów między zwaśnionymi obozami. Mimo tego, proces zjednoczenia, choć z licznymi problemami, trwał nadal. W listopadzie 1971 r. August Zaleski powołał Radę Stanu, która miała być organem doradczym prezydenta podczas „okresu przejściowego”. Wydarzenia uległy przyspieszeniu, gdy w lutym 1972 r. prace rozpoczęła ponownie komisja scaleniowa gen. Ząbkowskiego oraz kiedy 7 kwietnia tego roku zmarł prezydent Zaleski. Jego następcą, Stanisław Ostrowski, kilkakrotnie zwołał Radę Stanu. 13 lipca 1972 r. działalność zakończyły organy obozu

⁵⁴ Idem, *The Soviet domination of Eastern Europe in the Light of International Law*, London 1974.

⁵⁵ E.S. Kruszewski, *Żołnierz – uczonek – polityk*, s. 410.

„zjednoczenia” (Rada Trzech, Egzekutywa Zjednoczenia Narodowego, Rada Jedności Narodowej), a kilka dni później wyłoniono tzw. Rząd Pojednania na czele z premierem Alfredem Urbańskim. W składzie rządu ponownie znalazł się Jerzy Gawenda – objął tym razem funkcję wicepremiera. 1 sierpnia powołano natomiast Komisję Tymczasową Okresu Przejściowego, na czele której stanął przewodniczący Związku Socjalistów Polskich Adam Pragier. Przez niemal rok pracowała ona nad aspektami ostatecznego kształtu zjednoczenia. Zagadnienia wykładni artykułów 24 i 79 Konstytucji kwietniowej starała się wyjaśnić komisja rządowa. Zasiadał w niej Jerzy Gawenda, który wyjaśnianiem tego zagadnienia zajmował się już wcześniej w pracy *Legalizm Polski w świetle prawa publicznego*. Zdaniem komisji literalne stosowanie tychże przepisów nie było możliwe, ze względu na brak suwerenności władz PRL i zależność państwa od Związku Radzieckiego. Postulowała, by zmienić brzmienie art. 24 Konstytucji „W razie wojny okres urzędowania Prezydenta Rzeczypospolitej przedłuża się do upływu trzech miesięcy od zawarcia pokoju” na „aż do odzyskania przez Polskę niepodległości”. Na tę propozycję przystano. Sam proces spotkań i rozmów obozu „zamkowego” z obozem zjednoczenia trwał łącznie prawie dwa lata i zakończył się sukcesem, a rozłam polskiej emigracji politycznej po wielu latach dobiegł końca.

W pierwszym i drugim rządzie Alfreda Urbańskiego (lata 1972–1976) Jerzy Gawenda pełnił funkcję wicepremiera (1972–1976). W 1973 r. wszedł też, z nominacji prezydenta Stanisława Ostrowskiego, do V Rady Narodowej RP. W tej kadencji rady przewodził sześciuosobowemu klubowi radnych z ramienia Związku Socjalistów Polskich⁵⁶ 1 maja 1973 r. powierzono mu kierownictwo Ministerstwa Spraw Zagranicznych. Będąc wnikliwym obserwatorem minister Jerzy Gawenda dostrzegał duże zmiany w sytuacji międzynarodowej. Ta, jak twierdził, była dla Polski na początku lat siedemdziesiątych niekorzystna. Konstatował, że coraz więcej krajów zubożyło na zniewolenie Europy Środkowo-Wschodniej (w tym Polski) przez Związek Radziecki. Co więcej, uważał, iż „reżymowa administracja”

⁵⁶ R. Turkowski, *Parlamentaryzm polski na uchodźstwie 1945–1972*, s. 117.

Polski, która przecież nie była według niego legalnym polskim rządem, jest tak przez coraz więcej państw traktowana⁵⁷. Nie dotyczyło to zresztą tylko Polski, ale i innych państw bloku sowieckiego w Europie Środkowo-Wschodniej. Gawenda wskazywał, że polityka powstrzymywania komunizmu, ustępowała miejsca zachęcaniu go do współpracy w celu budowania nowego porządku międzynarodowego⁵⁸. Reorientacja polityki wobec komunizmu dotyczyła także Stolicy Apostolskiej, która wycofała uznanie dla rządu RP na uchodźstwie w 1972 r., co doprowadziło do likwidacji jego ostatniej placówki dyplomatycznej, kierowanej przez ambasadora Kazimierza Papée. Kierownik MSZ konstatawał, że emigracja zdana jest wyłącznie na własne siły i środki, co miało gwarantować niezależność jej polityki. Konieczne było wobec tego zjednoczenie wszystkich sił emigracji⁵⁹.

Duże obawy wychodźstwa wzbudzała planowana Konferencja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie w Helsinkach, która miała się rozpocząć we wrześniu 1973 r. Twierdzono, że będzie to dogodna okazja dla uznania dominacji Związku Radzieckiego i podboju przezeń Europy Środkowo-Wschodniej⁶⁰. Jerzy Gawenda dostrzegał w KBWE duże zagrożenie i postulował jej zwalczanie⁶¹. Polskie wychodźstwo wykazało się dużą aktywnością tak na etapie przygotowań do konferencji, jak i podczas samych obrad. Choć możliwości oddziaływania emigracji na sprawy międzynarodowe były bardzo niewielkie, próbowano dostępnych skromnych środków – przekazywania memorandumów, wygłaszania oświadczeń⁶². Ostatecznie kręgi emigracyjne

⁵⁷ *Sprawozdanie Kierownika Ministerstwa Spraw Zagranicznych prof. J. Gawendy wygłoszone na posiedzeniu Komisji Tymczasowej Okresu Przejściowego w dniu 29 marca 1973 roku*, cit. per: P. Machcewicz, *Emigracja w polityce międzynarodowej*, Warszawa 1999, s. 225.

⁵⁸ *Wyjątki ze sprawozdania wicepremiera RP o wytycznych polskiej polityki zagranicznej*, [w:] *Wybór dokumentów do dziejów polskiego uchodźstwa*, Londyn 1997, opr. i red. A. Suchcitz, L. Maik, W. Rojek, s. 529.

⁵⁹ *Ibidem*, s. 534.

⁶⁰ P. Machcewicz, *Emigracja w polityce międzynarodowej*, s. 227.

⁶¹ *Sprawozdanie Kierownika Ministerstwa Spraw Zagranicznych*, cit. per: *Ibidem*, s. 225.

⁶² Polskim reprezentantem konferencji był Wiesław Patek. Zob. K. Tarka, *Emigracyjna dyplomacja. Polityka zagraniczna rządu RP na uchodźstwie 1945–1990*, Warszawa 2003, s. 245.

negatywnie oceniły konferencję, choć pewną ulgę przynosił fakt, że postanowienia Aktu końcowego, mówiące m.in. o możliwości modyfikacji granic zgodnie z prawem międzynarodowym, środkami pokojowymi oraz w drodze porozumienia⁶³, nie miały charakteru traktatu, a tylko umowy politycznej.

Jerzy Gawenda, jako kierownik ministerstwa spraw zagranicznych, przewodniczył delegacji polskiej obecnej na Europejskiej Konferencji dla Obrony Praw Człowieka i Samostanowienia Narodów. Obrady odbywały się w marcu 1974 r. w Lucernie, a do celów konferencji należały m.in. mobilizacja Europejczyków do walki o prawa człowieka i samostanowienia, przyspieszenie zjednoczenia wolnego obszaru Europy oraz podjęcie działania na rzecz przewyższenia podziału Europy⁶⁴. W konferencji uczestniczyło około 300 polityków, parlamentarzystów, dziennikarzy. Około 50 osób reprezentowało kraje pozostające w bloku sowieckim. Kilkudniowe obrady podsumowano przyjęciem rezolucji „zmierzającej do gwarancji i zabezpieczenia praw Człowieka i Samostanowienia Narodów w całej Europie”⁶⁵.

Polityka emigracyjna, jak już wcześniej wspomniano, nie była wolna od licznych konfliktów, nieporozumień i tarć. Polemiczny temperament Jerzego Gawendy nie zawsze przynosił dobre skutki. Po powołaniu rządu Kazimierza Sabbata w sierpniu 1976 r. Gawenda wspólnie ze Stanisławem Wiszniewskim oraz byłym premierem Alfredem Urbańskim (do 30 września 1976 r. ministrem w rządzie Sabbata) oponowali przeciwko nowemu gabinetowi i samemu premierowi Sabbatowi. W tym celu przesłali do licznych ośrodków polskich w wielu krajach oświadczenia atakujące Skarb Narodowy i kierownictwo polityczne emigracji⁶⁶. Interweniował prezydent Ostrowski,

⁶³ M.S. Wolański, *Europa Środkowo-Wschodnia w myśli politycznej emigracji polskiej 1945–1975*, Wrocław 1996, s. 348.

⁶⁴ J.A. Gawenda, *Europejska Konferencja dla Obrony Praw Człowieka i Samostanowienia Narodów*, [w:] *Akcja niepodległościowa na terenie międzynarodowym*, red. T. Piesakowski, Londyn 1999, s. 47.

⁶⁵ *Ibidem*, s. 49.

⁶⁶ R. Witalec, *Franciszek Wilk. Przewodniczący Rady Narodowej RP*, [w:] *Depozyt niepodległości. Rada Narodowa Rzeczypospolitej Polskiej na Uchodźstwie 1939–1991*, red. Z. Girzyński, P. Ziętara, Toruń 2018, s. 226.

wobec czego Gawenda złożył mandat członka Rady Narodowej⁶⁷. Komisja Specjalna powołana do zbadania całej sprawy przedstawiła w marcu 1977 r. Radzie Narodowej sprawozdanie, w którym uznała, że Urbański, Wiszniewski i Gawenda zajęli, z punktu widzenia zadań obozu niepodległościowego, stanowisko szkodliwe⁶⁸. W następstwie tego przewodniczący Rady Narodowej Franciszek Wilk z PSL, wcześniej protestujący przeciwko powołaniu komisji, zrezygnował ze stanowiska. Po tych wydarzeniach Gawenda nie piastował już urzędów państwowych i skupił się na działalności naukowej oraz aktywności w Związku Socjalistów Polskich.

W 1979 r. Gawenda został rektorem PUNO, z którym związany był już od niemal trzydziestu lat jako badacz i wykładowca. Za jego rektorstwa uniwersytet przeżył swoisty renesans, związanej ze znacznym zwiększeniem liczby studentów. Naukę w PUNO podejmowały osoby, które zdecydowały się pozostać na Zachodzie po wprowadzeniu w Polsce stanu wojennego. Jak podaje Rafał Habielski, liczba słuchaczy wzrosła ze 100 w 1981 r. do ponad 200 trzy lata później⁶⁹. Dla niewielkiej instytucji naukowej i dydaktycznej była to duży wzrost.

Pomimo tego, że nie zasiadał już w gremiach rządowych, Jerzy Gawenda nie wycofał się całkowicie z polityki. Dwa lata po śmierci Adama Pragiera, w 1978 r. objął przywództwo w Związku Socjalistów Polskich, ugrupowaniu – kolokwialnie mówiąc – kanapowym, liczącym na początku lat osiemdziesiątych, jak podaje Anna Siwik, zaledwie 15 osób⁷⁰. W 1982 r. na zjeździe w Brukseli doszło nieomal do połączenia Komitetu Zagranicznego Polskiej Partii Socjalistycznej ze Związkiem Socjalistów Polskich, jednak Rada ZSP nie ratyfikowała uchwały, przyjmując nową uchwałę o zawieszeniu akcji scaleniowej⁷¹.

⁶⁷ Ibidem.

⁶⁸ D. Górecki, *Polskie naczelne władze państwowe na uchodźstwie 1939–1990*, Warszawa 2002, s. 174.

⁶⁹ R. Habielski, *Życie społeczne i kulturalne emigracji*, s. 187.

⁷⁰ A. Siwik, *Polskie wychodźstwo polityczne. Socjaliści na emigracji w latach 1956–1990*, Kraków 2002, s. 148, przypis 463.

⁷¹ W. Hładkiewicz, *Związek Socjalistów Polskich na emigracji*, [w:] *Doktryna i ruch socjaldemokratyczny. Historia i współczesność*, red. E. Olszewski, Puławy 2001, s. 395.

Partia trwale zawiesiła swoją działalność w 1990 r., z chwilą wyboru Lidii Ciołkoszowej na honorową prezesurę przez Kongres PPS w kraju i PPS zagranicą⁷².

Po przemianach społeczno-ustrojowych 1989 r. i zakończeniu działalności instytucji państwa polskiego na uchodźstwie Gawenda wielokrotnie gościł w Polsce jako uczestnik konferencji Światowej Rady Porozumiewawczej Badań nad Polonią, której był członkiem od roku 1996⁷³. Interesował się życiem politycznym w Polsce, a chcąc wesprzeć swoją wiedzą prace legislacyjne w kraju przewodził specjalnej komisji PTNO do opiniowania projektów nowej konstytucji RP⁷⁴. Na kilka lat przed śmiercią owdowiał – przedwczesna śmierć żony, zmarłej w 1993 r. w wieku 66 lat⁷⁵, była dla niego niewątpliwie trudnym doświadczeniem. Jerzy Gawenda zmarł siedem lat później, 2 grudnia 2000 r. w Londynie, przeżywszy 83 lata.

⁷² J.A. Gawenda, *Związek Socjalistów Polskich*, s. 487–488.

⁷³ W. Hładkiewicz, D. Koteluk, *Zapomniany legalista*, s. 171.

⁷⁴ S. Portalski, *Zarys działalności Polskiego Towarzystwa Naukowego na Obczyźnie*, Londyn 2009, s. 175.

⁷⁵ E.S. Kruszewski, *Żołnierz – uczyony – polityk*, s. 410. Małżeństwo Gawendów było bezdzietne – zob. Ibidem.

„LEGALIZM POLSKI W ŚWIETLE PRAWA PUBLICZNEGO”, JAKO TRAKTAT PRAWNO-POLITYCZNY UZASADNIAJĄCY EGZYSTENCJĘ POLSKIEJ PAŃSTWOWOŚCI NA UCHODŹSTWIE

*Legalizm Polski w świetle prawa publicznego*¹ to pozycja, która koncentruje się wokół zagadnienia prawnego funkcjonowania państwowości w warunkach emigracyjnych. Bazuje ona na próbie legalnego uchwycenia statusu Rzeczypospolitej Polskiej, jako idealnego pojęcia prawnego, które istnieje do momentu, kiedy będzie możliwa jego restauracja do stanu z 1939 roku². Polskie Państwo na Uchodźstwie, jako przedmiot badań Gawendy, stanowi w głównej mierze przestrzeń, którą za pracą Wacława Komarnickiego moglibyśmy nazwać państwowością prawną³. Wobec tego narracja zastosowana w tej publikacji opiera się o jej analizę i wychodzi poza ugruntowaną oraz powszechnie uznaną interpretację zjawiska funkcjonowania Naczelnych Władz RP na Uchodźstwie po II wojnie światowej.

¹ J.A. Gawenda, *Legalizm Polski w świetle prawa publicznego*, Londyn 1959, ss. 127.

² W tym zakresie dostrzegalna jest tożsamość poglądu Jerzego A. Gawendy z inną prawnik tworzącą na emigracji Krystyną Marek. Zob. K. Marek, *Identity and Continuity of States in Public International Law*, Geneve 1954, s. 417 i n.

³ W. Komarnicki, *Polskie prawo polityczne (Geneza i system)*, Warszawa 1922, s. 9–10.

O oryginalności tej pozycji świadczy fakt, że Jerzy A. Gawenda próbuje dostępnymi sobie narzędziami określić w wymiarze prawnym wszystko to, co składa się na emigracyjne trwanie de iure przedwojennej Rzeczypospolitej Polskiej. Jego książka nie jest jedynie skryptem zawierającym dotychczasowe ustalenia prawników, politologów i historyków a bardziej stanowi kompleksową próbę prawnego uzasadnienia dlaczego Naczelne Władze RP na Uchodźstwie, reprezentujące II Rzeczpospolitą, zdecydowały się trwać na emigracji po zakończeniu II wojny światowej. Środki, jakie zastosował Gawenda do przedstawienia swojej argumentacji są niezwykle szerokie. Korzysta on z prac polskich i zagranicznych badaczy, aby przedstawić właściwe tło dla skomplikowanego *casusu* Rzeczypospolitej na Uchodźstwie. W materii prawnej czerpie inspiracje z wielu gałęzi nauki prawa, na czele z prawem konstytucyjnym (politycznym) oraz międzynarodowym publicznym⁴. Co warte odnotowania – Gawenda stara się wkomponować w swoją narrację poglądy doktryny prawa międzynarodowego oraz konstytucyjnego, które w jakiejś mierze dotyczą tej problematyki i potwierdzają jego myśl. W tym zakresie nie sposób jest pominąć wspomnianego faktu wykorzystania przez Gawendę całego spectrum bogatej literatury przedmiotu. Pomimo, że uwzględnia on w swojej bibliografii prace autorów, które przedstawiają korzystny dla *Legalizmu...* dobór argumentów polityczno-prawnych, to jednak skala wykorzystania literatury anglo-, francusko-, niemiecko-, i polskojęzycznej pozwala wysoko ocenić erudycję autora i jego zdolność do komparatystyki poglądów doktryny z różnych państw europejskich.

Jerzy A. Gawenda poprzez swoją publikację zamierza prawnie uzasadnić fakt istnienia polskiej państwowości na emigracji i egzystowania Naczelnych Władz RP na Uchodźstwie. W centrum jego argumentacji leży zagadnienie legalizmu, które definiuje jednoznacznie, jako instytucję prawa publicznego. Gawenda wskazuje, że tylko w taki sposób może być on rozpatrywany, bo dzięki temu dostrzegalny jest jego zakres przedmiotowy. Autor podkreśla, że nie należy utożsamiać legalizmu „wyłącznie w kontynuacji władz polskich

⁴ „Przez prawo publiczne w rozumieniu powyższej pracy uważa się prawo polityczne i międzynarodowe publiczne...”. Zob. J.A. Gawenda, *Legalizm Polski*, s. 6.

na obczyźnie” a „w obronie całości i jedności porządku prawnego Państwa Polskiego, którego gwarantem jest naród i jego prawowita władza”, co jest szerzej rozumiane niż jedynie kontynuacja władzy. Tak zdefiniowany legalizm stanowi główne pole interpretacyjne dla Jerzego A. Gawendy, przez co odrzuca on inne – zawężające – koncepcje rozumienia tego terminu⁵.

Autor *Legalizmu...* proponuje zatem zbadanie tej instytucji w sferze prawnej poprzez wyjście od stwierdzenia czym jest współczesne państwo. Analiza tego zagadnienia odnosi się do wskazania różnic dotyczących interpretacji czynników faktycznych pozwalających ocenić istnienie oraz istotę danej państwowości. Nauka definiuje państwowość, jako cechę lub zespół cech państwa (jej atrybutów) bądź sumę elementów je konstytuujących. Wpływa to na generalne rozróżnienie, że państwowość składa się z dwóch wymiarów: faktycznego i prawnego. Do pierwszej grupy, która pozostaje na uboczu zainteresowań Jerzego A. Gawendy, zaliczamy rzeczywistość materialną, składającą się z różnego rodzaju faktów – politycznych, społecznych, gospodarczych czy militarnych, którą określa się, jako państwowość empiryczną. Z kolei do elementów prawnych zaliczamy prawa i obowiązki, jakie przynależą państwu z mocy prawa międzynarodowego, przez co możemy określić jego państwowość prawną. Wynika z tego, że zagadnienie państwowości jest nierozdzielnie związane z procesem tworzenia, istnienia, rozwoju i funkcjonowania państwa wyrażając jego zindywidualizowany charakter, na który wpływają określone czynniki – historyczne, procesualne, strukturalne, wewnętrzne i zewnętrzne⁶.

Jerzy A. Gawenda stara się odejść od klasycznego – jednowymiarowego – rozumienia istoty państwa opartego na trzech elementach składowych: ludności, władzy i terytorium. Oczywiście zauważa, że

⁵ Jerzy A. Gawenda nie uznaje legalizmu jedynie za: „konstytucję, Naczelne Władze RP powołane zgodnie z konstytucją, ośrodek politycznej działalności emigracji czy fikcję prawną”. Zob. *Ibidem*.

⁶ J. Crawford, *The Criteria for Statehood in International Law*, „British Yearbook of International Law” 1977, vol. 48, no. 1, s. 93 i n.; W. Góralczyk, S. Sawicki, *Prawo międzynarodowe publiczne w zarysie*, Warszawa 2009, s. 119; J. Krukowski, *Wstęp do nauki o państwie i prawie*, Lublin 2004, s. 14

wymienione czynniki obiektywne pozwalają nam w jakiejś mierze oceniać istotę danej państwowości, ale dopiero uwzględnienie elementów prawnych pozwala na głębsze zrozumienie tej problematyki. Gawenda nie jest w tym poglądzie odosobniony. Już w okresie przedwojennym, a także w czasie konfliktu światowego i po jego zakończeniu, w polskiej doktrynie prawa międzynarodowego można było dostrzec liczne opinie wskazujące na to, że niezależnie od faktycznych elementów składowych (ludność, terytorium, władza) istnieje prawne, abstrakcyjne, pojęcie państwa⁷.

Podążając za tą konstatacją – Gawenda podkreślał, że istotą współczesnej organizacji państwowej nie jest ludność, terytorium czy władza, ale porządek prawny „i w ogólności prawo tej organizacji”⁸. Centralna rola porządku prawnego, jako głównej cechy państwa, jednocześnie kieruje odbiorcę pracy autora na określenie kresu istnienia danej państwowości, co jest bardzo ważne w kontekście *casusu* Rzeczypospolitej na Uchodźstwie. Uznając zatem, że państwo istnieje tak długo jak długo trwa jego porządek prawny Gawenda kontestował teorię upatrującą istotę państwa jedynie w zjawiskach socjologicznych czy ekonomicznych bądź w faktycznych elementach składowych – ludności, terytorium, władzy. Był przekonany, że tak sprofilowana definicja państwa może prowadzić do niewłaściwej, a w zasadzie błędnej, jego identyfikacji z jednym z elementów faktycznych bądź z normą pozytywistyczną, która niedostatecznie uwzględnia całość działalności prawnej państwa⁹. Na łamach *Legalizmu...* wskazuje on cały szereg wydarzeń, które miały być dowodem na to, że w procesie historycznego rozwoju państw – w różnych jego etapach – na pierwszy plan wysuwały się różne elementy faktyczne (składowe), co ówczesznie interpretowano w specyficzny sposób¹⁰.

⁷ J.A. Gawenda, *Legalizm Polski*, s. 7–16; A. Deryng, *Prawo polityczne*, z. 3, Fribourg 1943, s. 10–11; L. Ehrlich, *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 1958, s. 163; W. Komarnicki, *Polskie prawo polityczne*, s. 9–10.

⁸ J.A. Gawenda, *Legalizm Polski*, s. 8.

⁹ Zob. A. Deryng, *Prawo polityczne*, z. 3. s. 10–11; J.A. Gawenda, *Legalizm Polski*, s. 8.

¹⁰ Podkreślał on, że w starożytności pierwszorzędną rolę odgrywała **ludność** jako jeden z trzech elementów składowych państwa wskazując jednocześnie, że terytorium

Wobec powyższego Gawenda uważał, że państwo, jako prawna abstrakcja, będąca jednolitą instytucją porządku prawnego, obejmuje w swoim zakresie instytucjonalnym części składowe państwa takie jak ludność, władza czy terytorium. Taki punkt widzenia istoty państwa pozwalał autorowi zdefiniować jego współczesne pojęcie. Było nim stwierdzenie, że państwo to całość i jedność swojego porządku

nie miało większego znaczenia a władza była zjawiskiem organizacji ludności. Z tej epoki czerpała nauka XIX i XX wieku ugruntowując koncepcję zwierzchnictwa narodu konstatując niejednokrotnie, że państwo to naród. Jerzy Gawenda wskazał, że teoria ta nie uzasadniała w pełni istoty państwa, gdyż ludność nie jest zawsze narodowo jednolita i jej część może odnosić się negatywnie do samego państwa oraz, że bez państwowego systemu prawa ludność – naród – może być jedynie załącznikiem państwa, ale nie samym państwem. Odnosi się to również do międzynarodowego uznawania grupy ludności za stronę wojującą albo za powstańców, ale nie jest to tożsame z uznaniem państwa. Ponadto Jerzy Gawenda wskazuje, że przyznawanie poszczególnym plemionom afrykańskim czy amerykańskim w XX wieku pewnych uprawnień państwowości poprzez zawieranie z nimi umów międzynarodowych nie oznacza uznania tej ludności, de facto szczepowej, za organizację państwową (pomimo zaistnienia, nawet trwałego, wszystkich trzech elementów składowych). Następnie Jerzy Gawenda wskazał, że w okresie średniowiecza na pierwszy plan wysunęło się **terytorium**. Państwo patrymonialne było związane „z zasadą ziemi”. Od tego czasu pojawiają się teorie jakoby terytorium było najistotniejszym elementem, cechą państwa. Bez ziemi – państwo nie miało istnieć. Podkreślał on przykłady państwa Attylii i Czyngis-Chana, które opierały się głównie o ludność i władzę z pominięciem terytorium – gdyż tam gdzie się zatrzymywały, tam było państwo. Ponadto praktyka stosunków międzynarodowych w XX wieku wskazuje, że istniały przypadki uznania państw bez wyraźnie określonego terytorium, co odnosi się do Polski i Albanii po zakończeniu I wojny światowej. Ponadto Jerzy Gawenda wskazał, że terytorium, które wraz z ludnością może zostać podbite, okupowane, nie powoduje zaniku państwowości – państwo i jego porządek prawny może dalej funkcjonować co pokazały dobitnie przykłady praktyki rządów na uchodźstwie wielu państw w I oraz II wojnie światowej. W epoce nowożytnej na pierwszy plan wysunęła się **władza** jako podstawowy element państwa. „Państwo to ja” Ludwika XIV czy „nie ja należę do Francji, lecz Francja do mnie” Ludwika XV dało podstawę do wykreowania teorii pojmującej państwo jako władzę rządzącą. Monarchia absolutna ułatwiała personifikację państwa ale jego pojęcie leżało poza sferą panującego – gdyż istniała prawna norma wskazująca na istnienie abstrakcyjnej instytucji państwa zawartej w powiedzeniu „Umarł król, niech żyje król, co świadczyło, że obok władzy – króla – istnieje prawna ciągłość królestwa niezwiązana fizycznie z nim. W XX wieku władza jest reprezentowana przez najwyższe organy państwowe i sama w sobie nie jest państwem – jest jedynie jego uprawnieniem. Zob. J.A. Gawenda, *Legalizm Polski*, s. 9–13.

prawnego znajdującego się w granicach abstrakcyjnej instytucji prawnej¹¹. Zatem perspektywa, jaką przedstawiał Gawenda, odnosiła się do faktu, że Rzeczpospolita Polska i jej jednolity porządek prawny nie mógł zostać zniszczony ze względu na to, że jeden z czynników składowych państwa – władza – została zmuszona do sprawowania suwerenności poza swoim terytorium. Stan faktyczny w jakim znalazło się państwo polskie i jej Naczelne Władze po 1939 roku to właśnie taka perspektywa, w której naród cieszący się jednością i całością porządku prawnego nie zerwał więzi prawnej z władzą¹². Jak wskazuje Gawenda – owa władza jest pewnego rodzaju emanacją opisywanego porządku i nie zmienia się to ze względu na wydarzenia faktyczne (okupacja), które ograniczają jej w wydatny sposób możliwość wykonywania swoich prerogatyw. Na kondycję i trwanie tej więzi prawnej nie wpływa miejsce przebywania władzy – czy to na okupowanym terytorium w kraju czy poza granicami na emigracji. II wojna światowa wpłynęła na fakt kontynuowania działalności przez Naczelne Władze RP na obczyźnie. Nie zmieniło to jednak ich roli zarówno w trakcie konfliktu, jak i po jego zakończeniu¹³. Stały one na straży suwerenności i wykonywały, choć w ograniczony sposób, swoje funkcje w tych przestrzeniach gdzie była możliwość egzekutywy¹⁴.

Autor *Legalizmu...* udowadnia w swojej pracy, że dwa elementy składowe państwa – terytorium i ludność – mogą zostać poddane okupacji a mimo to, państwo w sensie prawnym, nie przestaje istnieć i jego władze mogą tymczasowo egzystować na innym terytorium¹⁵.

¹¹ Ibidem, s. 13; A. Deryng, *Prawo polityczne*, z. 3, s. 11.

¹² Podobny pogląd został wyrażony po zakończeniu II wojny światowej przez Karla-Heinza Matterna oraz Herscha Lauterpachta, którzy wskazywali, że ciągłość prawną w trakcie konfliktu zbrojnego zachowały te rządy emigracyjne, które powstały zgodnie z prawem wewnętrznym – konstytucyjnym – swoich państw. Zob. K. Mattern, *Die Exilregierung*, Tübingen 1953, s. 10; H. Lauterpacht, *Recognition in International Law*, Cambridge 1948, s. 91;

¹³ W. Rostocki, *Pięćdziesiąt pięć lat mocy obowiązującej Konstytucji Kwietniowej. Ustrój władzy państwowej w ustawie zasadniczej i w praktyce*, Lublin 2002, s. 233 i n.

¹⁴ J.A. Gawenda, *Legalizm Polski*, s. 19.

¹⁵ Zob. Ibidem, s. 11; M. Hulaś, *Goście czy intruzi? Rząd Polski na Uchodźstwie. Wrzesień 1939–lipiec 1943*, Warszawa 1996, s. 21 i n.

Warto wypuklić, że kluczowe w takiej konstrukcji jest funkcjonowanie wspomnianego trzeciego elementu składowego państwa – władzy. Jerzy A. Gawenda kreśląc swoje słowa w tym zakresie powołuje się na pogląd Karola-Heinza Matterna wskazującego, że państwo, którego terytorium zostało poddane okupacji wojennej, nie jest traktowane tak długo za podbite, jak długo jego legalny rząd funkcjonuje na emigracji i stamtąd dalej prowadzi wojnę¹⁶.

Międzynarodowe uznanie rządu, który funkcjonuje na emigracji, pozwala mu na efektywne, choć w praktyce ograniczone, wykonywanie zadań państwowych. W takim przypadku państwo pozostaje nadal tym samym podmiotem prawa międzynarodowego, niezależnie od faktycznej okupacji mającej miejsce na jego terytorium. W doktrynie prawa międzynarodowego wskazuje się również, że gdyby państwo nie miało takiego organu władzy to nawet w przypadku stanu okupacji – zachowuje ono nadal status podmiotu prawa międzynarodowego. Ciągłość władzy państwowej nie jest bowiem koniecznym warunkiem ciągłości i tożsamości prawnomiędzynarodowej państwa¹⁷. Zarówno współcześnie, jak i w okresie II wojny światowej, kiedy omawiane wydarzenia miały miejsce, przyjmuje się w prawie międzynarodowym, że czasowa okupacja terytorium nie prowadzi do przerwania ciągłości państwa, nawet jeżeli władze najwyższe przestały na pewien czas istnieć lub nie miały faktycznej kontroli nad terytorium¹⁸. Jerzy A. Gawenda przyjmuje na łamach swojej pracy także pogląd austriackiego prawnika Alfreda Verdrossa, który wskazywał, że „aneksja nie niszczy podmiotowości międzynarodowej państwa, lecz ją tylko zawiesza”¹⁹, co miało uzasadniać fakt, że podmiotowość prawnomiędzynarodowa Rzeczypospolitej Polskiej nie została zniszczona²⁰.

¹⁶ K. Mattern, *Die Exilregierung*, s. 66 i n.

¹⁷ L. Antonowicz, *Status prawnomiędzynarodowy Polski (1918–2018)*, Lublin 2018, s. 42.

¹⁸ W. Góralczyk, S. Sawicki, *Prawo międzynarodowe publiczne*, s. 124.

¹⁹ A. Verdross, *Völkerrecht*, Wien 1955, s. 189.

²⁰ W podobnym tonie wypowiadał się jeszcze w trakcie II wojny światowej amerykański dyplomata i profesor prawa międzynarodowego Philip Marshall

Zarówno Jerzy A. Gawenda, jak i inni badacze – w tym krajowi naukowcy tworzący w okresie PRL – podkreślają, że w okresie II wojny światowej państwo polskie korzystało z pełnej podmiotowości prawnomiędzynarodowej²¹. Definiuje się ją, jako zdolność do posiadania praw i obowiązków wynikających z prawa międzynarodowego. Zatem każdy podmiot prawa międzynarodowego, niekoniecznie państwo²², posiada zdolność prawną i zdolność do czynności prawnych. W oparciu o wybrane przepisy, doktrynę i praktykę stosunków międzynarodowych uznaje się, że to państwa są podstawowymi podmiotami posiadającymi pełną zdolność prawną i zdolność do czynności prawnych²³. Wobec tego państwa w zakresie interesującej nas zdolności do czynności prawnych posiadają zdolność do bezpośredniego występowania w stosunkach międzynarodowych, a więc zdolność utrzymywania stosunków dyplomatycznych i konsularnych

Brown – „Dopóki [Polska] nie zostanie definitywnie zintegrowana z Rzeszą Niemiecką, musi być traktowana, jako podmiot prawa międzynarodowego. Jej suwerenność nie została wygaszona a ograniczono jedynie swobodę jej wykonywania”. Zob. P.M. Brown, *Sovereignty in exile*, „American Journal of International Law” 1941, vol. 35, no. 4, s. 667.

²¹ Zob. D. Górecki, *Polskie naczelne władze państwowe na uchodźstwie w latach 1939–1990*, Warszawa 2002, s. 9 i n.; W. Rostocki, *Pięćdziesiąt pięć lat*, s. 99 i n.; L. Antonowicz, *Status prawnomiędzynarodowy*, s. 41–42; H. Batowski, *Z dziejów dyplomacji polskiej na obczyźnie (wrzesień 1939–lipiec 1941)*, Kraków–Wrocław 1984, s. 7; G. Górski, *Polonia Restituta. Ustrój Państwa Polskiego w XX wieku*, Toruń 2018, s. 113 i n.; S. Zabieło, *Orząd i granice. Walka dyplomatyczna o sprawę polską w II wojnie światowej*, wyd. II, Warszawa 1965, s. 5–10; S. Turlej, *Koncepcje ustrojowe obozu londyńskiego*, Warszawa 1978, s. 13 i n.

²² W prawie międzynarodowym nie znajdujemy normy prawnej, która jednoznacznie wskazuje katalog podmiotów prawa międzynarodowego. Współcześnie Konwencja Wiedeńska o Prawie traktatów wskazuje w tym zakresie na państwa oraz inne podmioty prawa międzynarodowego (Stolicę Apostolską, Zakon Kawalerów Maltańskich, organizacje międzynarodowe, narody walczące o niepodległość, stronę wojującą i powstańców). Zob. M.N. Shaw, *Prawo międzynarodowe*, Warszawa 2006, s. 160–172.

²³ M. Perkowski, *Podmiotowość prawa międzynarodowego współczesnego uniwersalizmu w złożonym modelu klasyfikacyjnym*, Białystok 2008, s. 66–70; J. Barcik, T. Srogosz, *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 2019, s. 165; P. Bogacki, *Zagadnienie podmiotowości prawnej w stosunkach międzynarodowych*, „Roczniki Nauk Prawnych” 1997, nr 7, s. 214.

oraz do członkostwa w organizacjach międzynarodowych, a także zdolność bezpośredniego nabywania praw i zaciągania zobowiązań takich jak: zawieranie umów, zdolność do występowania z roszczeniami prawnomiędzynarodowymi, zdolność do ponoszenia odpowiedzialności międzynarodowej, sprawowanie opieki dyplomatycznej, nadawanie obywatelstwa, przynależność państwową²⁴.

Jerzy A. Gawenda wiele miejsca w swojej książce poświęca wojennemu statusowi Naczelnych Władz RP, jako punktu wyjścia do oceny charakterystyki państwowości emigracyjnej po roku 1945²⁵. Wraz z wybuchem II wojny światowej polskie organy władzy nie były jedynym przykładem podmiotu, który *lege artis* udał się na emigrację z powodu okupacji swojego terytorium. Władze Naczelne RP miały w tym zakresie przywilej legalnego skorzystania bezpośrednio z przepisów Konstytucji z 1935 roku, które umożliwiały, na skutek siły wyższej, ich funkcjonowanie poza granicami kraju²⁶. Praktykę rządów emigracyjnych zastosowały legalnie również Królestwo Norwegii i Księstwo Luksemburg, gdyż posiadały one adekwatne przepisy prawne (konstytucyjne bądź ustawowe) pozwalające funkcjonować poza własnym terytorium²⁷. Warto zaznaczyć, że dynamiczna rzeczywistość tego konfliktu w Europie związana z agresją wojsk III Rzeszy z lat 1940–1941 zmusiła wybrane rządy do emigrowania wobec okupacji swoich krajów²⁸. W tym zakresie, aż osiem uznanych przez

²⁴ Ibidem, s. 215.

²⁵ J.A. Gawenda, *Legalizm Polski*, s. 17–33, 99–119.

²⁶ Art. 24 i 79 Ustawy konstytucyjnej z dnia 23 kwietnia 1935 r. (Dz.U. 1935 nr 30 poz. 227).

²⁷ J.A. Gawenda, *Legalizm Polski*, s. 5; Ernst J. Cohn, *Legislation in Exile: Luxembourg*, „Journal of Comparative Legislation and International Law” 1943, vol. 25, no. 3/4, s. 40 i n.; M. Gawinecka, *Zarys stosunków politycznych między rządem RP a rządem norweskim na emigracji w Londynie w latach 1940–1945*, „Historia i Polityka” 2005, nr 2, s. 53 i n.; M. Hułas, *Goście czy intruzy?*, s. 24.

²⁸ P. Jakubec, *Together and Alone in Allied London: Czechoslovak, Norwegian and Polish Governments-in-Exile 1940–1945*, „The International History Review” 2020, vol. 42, no. 3, s. 465 i n.; E. McGilvray, *A Military Government in Exile: The Polish Government in-Exile, 1939–1945. A Study of Discontent*, Solihull 2010, s. 38 i n.; P.M. Brown, *Sovereignty in exile*, s. 667.

społeczność międzynarodową rządów istniało w Londynie²⁹, w tym wbrew własnym przepisom konstytucyjnym – rząd holenderski³⁰. Szczególnie II wojna światowa dostarczyła argumentów, że jeśli w przypadku zaistnienia okupacji wojennej rząd państwa okupowanego znajdzie się poza jego granicami to nie wymaga się żadnego pozytywnego prawa uznania tego stanu. Doktryna uznaje ciągłość jego dotychczasowego położenia, gdyż okupacja wojenna nie narusza ciągłości prawnej państwa okupowanego³¹. Najważniejsze zagadnienie jakie z prawnego punktu widzenia odnosi się do praktyki rządu emigracyjnego to ugruntowanie tego stanu rzeczy na określonych zasadach takich jak uznanie międzynarodowe dla emigracyjnego ośrodka władzy³², oficjalne zaproszenie państwa przyjmującego oraz uprawnienia do wykonywania atrybutów państwowości na terenie państwa przyjmującego³³.

Ponadto państwo, które jest reprezentowane przez rząd na uchodźstwie, musiało być przed zaistnieniem okupacji niepodległe i suwerenne – jest to warunek uznania w świetle prawa międzynarodowego³⁴.

Dla Jerzego A. Gawendy fakt braku cofnięcia zaproszenia dla Rządu RP na Uchodźstwie do przebywania na terenie Wielkiej Brytanii był jednym z argumentów oparcia Rzeczypospolitej na Uchodźstwie

²⁹ Zob. Ibidem, s. 667–668; M. Rotter, *Government-in-Exile*, [w:] *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, red. R. Bernhardt, no. 10, Amsterdam 1987, s. 212.

³⁰ Szczegółowa analiza prawna tego zagadnienia została omówiona w artykule: J.H. Zeeman, *Legislation in Exile: The Netherlands*, „Journal of Comparative Legislation and International Law” 1944, vol. 26, no. 3/4, s. 4–10.

³¹ K. Mattern, *Die Exilregierung*, s. 10; P.M. Brown, *Sovereignty in exile*, s. 667–668; K. Marek, *Uwagi o niepodległości i okupacji*, „Wiadomości” z 21.06.1970.

³² Zob. D. Bell, L. Dennen, *The System of Governments in Exile*, „The Annals of the American Academy of Political and Social Science” 1944, vol. 232, s. 134–135; M. Rotter, *Government-in-Exile*, s. 210 i n.

³³ P. Jakubec, *Together and Alone in Allied London*, s. 466 i n.; P.M. Brown, *Sovereignty in exile*, s. 667–668.

³⁴ S. Talmon, *Who is a legitimate government in exile? Towards normative criteria for governmental legitimacy in international law*, [w:] *The Reality of International Law. Essays in Honour of Ian Brownlie*, red. G. Goodwin-Gill, S. Talmon, Oxford 1999, s. 500–503.

o legalny mandat jej uczestnictwa w społeczności międzynarodowej. Ponadto wskazywał on także na uznanie Rządu RP na Uchodźstwie przez wybrane państwa, które są równoprawnymi członkami społeczności międzynarodowej oraz wyrażenie faktycznej zgody przez wspólnotę międzynarodową na jej dalsze istnienie i kontynuację jej działalności³⁵.

W tym zakresie warto pozostać bliżej przy aspekcie międzynarodowego uznania Rządu RP na Uchodźstwie przez pięć państw. Po ukonstytuowaniu się Tymczasowego Rządu Jedności Narodowej w Warszawie i zakończeniu procesu uzyskania przez ten organ władzy uznania międzynarodowego (trwającego w latach 1945–1946) pięć państw nadal uważało, że Rząd RP na Uchodźstwie reprezentuje podmiot prawa narodów pod nazwą: Rzeczpospolita Polska. Były to Republika Libanu (do 1956 roku), Republika Irlandii (do 1957 roku), Republika Kuby (do 1959 roku), Państwo Hiszpańskie (do 1968 roku) i Stolica Apostolska (do 1972 roku)³⁶. Jerzy A. Gawenda, powołując się na francuskiego politologa Maurice Flory, wskazywał, że właśnie uznanie ze strony pięciu państw, które powinny być według prawa międzynarodowego równe sobie, spowodowało, że społeczność międzynarodowa nie mogła po 1945 roku w pełni odrzucić Rządu RP na Uchodźstwie, gdyż w pewnej, niezdefiniowanej do końca roli, funkcjonował on nadal w tej przestrzeni³⁷.

Autor *Legalizmu...* opierał się na prawie międzynarodowym i poglądach doktryny uznając fakt, że utrzymywanie stosunków dyplomatycznych możliwe jest tylko między państwami wzajemnie

³⁵ J.A. Gawenda, *Legalizm Polski*, s. 27.

³⁶ M. Dworski, *Republic in Exile – Political Life of Polish Emigration in United Kingdom After Second World War*, „Torun International Studies” 2017, nr 1, s. 102–103; Idem, *En la tierra española. La importancia y el papel de la misión diplomática del conde Józef Potocki en Madrid después de la Segunda Guerra Mundial. Temas seleccionados*, [w:] *Studia z historii i kultury krajów języka hiszpańskiego. Refleksje młodych hiszpanistów*, red. M. Karkut, Lublin 2020, s. 127–128; Idem, *Wspólnota losu. Relacje polsko-litewskie na emigracji po zakończeniu II wojny światowej z perspektywy Ambasady RP przy Stolicy Apostolskiej*, „Studium Vilmense A” 2020, vol. 17, s. 46 i n.

³⁷ J.A. Gawenda, *Legalizm Polski*, s. 28; M. Flory, *Le statut international des gouvernements réfugiés et le cas de la France libre 1939–1945*, Paris 1952, s. 262–263.

się uznającymi³⁸. Wobec czego pięć państw po II wojnie światowej nie uznało zmian, jakie miały miejsce na ziemiach polskich, jako jedynie zmiany rządu w państwie pod nazwą Rzeczpospolita Polska (z Rządu RP w Londynie na TRJN) tylko podtrzymały swoje uznanie dla II Rzeczypospolitej, którą nadal reprezentowały władze emigracyjne³⁹. Jerzy A. Gawenda szczególną rolę w tym zakresie przypisywał Stolicy Apostolskiej. Wskazywał, że jest ona „moralnym przywódcą świata wolności i praworządności. Jest czymś więcej niż zwykłym podmiotem prawa narodów. Jest strażnikiem prawdy, wiary i cnót w świecie. Sprawuje [...] rząd duchowy nad ludzkością w świecie. Stąd też ważkość dotychczasowego uznawania przez nią prawowitej władzy polskiej”⁴⁰.

Funkcjonowanie oficjalnie uznanych placówek dyplomatycznych i konsularnych Rządu RP na Uchodźstwie było także niezwykle wartościową przestrzenią, która pozwalała ograniczonemu państwu polskiemu realizować swoje atrybuty – wydawały one m.in. paszporty w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej jeszcze wiele lat po ukonstytuowaniu się Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej⁴¹. W praktyce życia międzynarodowego to właśnie uznane placówki pozwalały podtrzymywać legalizm opisywany przez Jerzego A. Gawendę. To one instytucjonalnie zapewniały trwanie „całości i jedności porządku prawnego Państwa Polskiego”⁴². Miało to znaczenie dla polityki wewnętrznej państwowości emigracyjnej, ale także dla celów zagranicznych tego ośrodka władzy, gdyż pięć państw pozwalało na swoich terytoriach nieprzerwanie realizować zadania państwowe II Rzeczypospolitej.

³⁸ L. Ehrlich, *Prawo międzynarodowe publiczne*, s. 143.

³⁹ M. Dworski, *En la tierra española*, s. 130 i n.; K. Tarka, *Rząd Rzeczypospolitej Polskiej na uchodźstwie i Watykan po II wojnie światowej (1945–1972)*, [w:] *Sztuka roztropności. Dyplomacja Stolicy Apostolskiej wobec Rzeczypospolitej, Europy i świata w epoce nowożytnej i XX wieku. Zbiór studiów*, red. K. Ożóg, R. Skowron, Kraków 2020, s. 297 i n.

⁴⁰ J.A. Gawenda, *Legalizm Polski*, s. 27.

⁴¹ Zob. Instytut Hoovera, Konsulat Generalny RP w Dublinie, sygn. 800/37/0/16, Raport o znaczeniu paszportów wystawianych przez Konsulat Generalny R.P. w Dublinie z 24.08.1951, k. 40–41.

⁴² J.A. Gawenda, *Legalizm Polski*, s. 6.

Rola, jaką odgrywały placówki dyplomatyczne nie zawsze była tak samo interpretowana przez wybrane środowiska polskiej emigracji politycznej – nie tylko na tle konfliktu w „polskim” Londynie⁴³. Szczególnie opiniotwórczy głos w tej dyskusji zabierała redakcja paryskiej „Kultury”, która odrzucała nie tylko ten fakt, ale w ogólności legalizm, jako koncepcję „państwa na emigracji” opartą o „fikcyjny ustrój prawny, oderwany od ustawodawczych źródeł narodu”⁴⁴. Lektura zbioru listów Jerzego Giedroyc’a i Juliusza Mieroszewskiego jeszcze wyraźniej potwierdza stanowczość tego poglądu, który miał znaczenie w zakresie kierunków myśli politycznej „Kultury”. Redakcja chciała urzeczywistniać „koncepcję rewolucyjną” dotyczącą „likwidacji państwa na emigracji i budowania reprezentacji polonijnej od dołu”⁴⁵. Pomysł „polonijny” był zatem przeciwstawiany całości zagadnień, o których z taką dokładnością pisał Jerzy A. Gawenda⁴⁶.

Głos paryskiego środowiska nie pozostawał jednak bez echa. Wśród licznych polemik z tym stanowiskiem, ze strony przedstawicieli państwowości emigracyjnej, warto zwrócić szczególną uwagę na wypowiedź Ambasadora Kajetana Morawskiego. Komentując na łamach „Kultury” ocenę legalizmu przez redakcję czasopisma, podkreślał, w obronie ciągłości prawnej państwa polskiego, że stanowi ona „atut niepośledniej miary w rękach naszej emigracji”. Wskazywał również, że nie można wyrzec się tego atutu ze względu na chociażby zniecierpliwienie poszczególnych środowisk emigracyjnych bądź na spór co do kierunku w jakim depozytariusze legalizmu funkcjonują w powojennej rzeczywistości. Z kolei uznane placówki dyplomatyczne mają w tym zakresie niebagatelną rolę, gdyż stanowią „realne oblicze «fikcji legalizmu»”⁴⁷.

⁴³ Zob. D. Górecki, *Polskie naczelne władze państwowe*, s. 84 i n.

⁴⁴ Londyńczyk [Juliusz Mieroszewski], *Kronika angielska*, „Kultura” 1955, nr 5, s. 115.

⁴⁵ *List J. Giedroyc’a do J. Mieroszewskiego z 21.02.1955*, [w:] Jerzy Giedroyc – Juliusz Mieroszewski. *Listy 1949–1956*, cz. II, wybrał i wstępem poprzedził Krzysztof Pomian. Przypisami i indeksami opatrzyli Jacek Krawczyk i Krzysztof Pomian, Warszawa 1999, s. 53

⁴⁶ *List J. Giedroyc’a do J. Mieroszewskiego z 2.01.1955*, [w:] Ibidem, s. 7–10.

⁴⁷ K. Dzierżykraj-Morawski, *Listy do Redakcji*, „Kultura” 1954, nr 12, s. 156–157.

Podobnie tę kwestię widzieli Ci, którzy uosabiali ciągłość prawną państwa na uchodźstwie – powojenni dyplomaci z podtrzymanym formalnie albo dorozumianym *agrément*⁴⁸. Utożsamiali oni swoją pracę dyplomatyczną z dziejową misją państwa na uchodźstwie. Dostrzegali fakt, że to dzięki nim legalizm ma rację bytu i szansę trwania na marginesie społeczności międzynarodowej⁴⁹. O tej perspektywie Jerzy A. Gawenda w swojej publikacji nie wspomina. Brak zaakcentowania tak wyraźnie tego problemu wiązał się najprawdopodobniej z faktem, że reprezentował on obóz Prezydencki („Zamek”) a wszyscy uznani dyplomaci opozycyjny obóz Zjednoczenia⁵⁰. Brak rozwinięcia tej obiektywnie istotnej percepcji na zagadnienie ciągłości państwa był prawdopodobnie związany z niechęcią Gawendy do oddania pola dyskusji w tym zakresie z oponentami obozu zamkowego⁵¹. To też jest jeden z największych deficytów *Legalizmu...*, gdyż autor w nie do końca precyzyjny sposób omówił status prawnomiędzynarodowy Rzeczypospolitej Polskiej na Uchodźstwie. W tym zakresie ważna jest także praktyka polityczna, która była po wojnie

⁴⁸ Zob. K. Tarka, *Emigracyjna dyplomacja. Polityka zagraniczna Rządu RP na Uchodźstwie 1945–1990*, Warszawa 2003, s. 159 i n.

⁴⁹ M. Dworski, *Na marginesie społeczności międzynarodowej. Relacje Hiszpanii frankistowskiej z Rządem Rzeczypospolitej Polskiej na Uchodźstwie w Londynie w latach 1945–1968*, [w:] *Historia i kultura Hiszpanii z perspektywy młodych hispanistów*, red. M. Karkut, Lublin 2017, s. 181 i n.

⁵⁰ D. Górecki, *Polskie naczelne władze państwowe*, s. 98; P. Ziętara, *Misja ostatniej szansy. Próba zjednoczenia polskiej emigracji politycznej przez gen. Kazimierza Sosnkowskiego w latach 1952–1956*, Warszawa 1995, s. 155–157.

⁵¹ Wszyscy czterej uznani dyplomaci – Ambasador RP Kazimierz Papée oraz Posłowie RP Józef Potocki, Zygmunt Zawadowski i Roman Dębicki – stali na gruncie „ciągłości prawnej państwa polskiego i zjednoczenia narodowego”. Zob. *List K. Morawskiego do T. Romera z 23.11.1954*, [w:] *Kryzys polityczny emigracji w świetle korespondencji ambasadora Kajetana Morawskiego*, oprac. R. Habielski, M. Jabłonowski, Warszawa 2012, s. 133; Ambasador Kajetan Morawski w swoim memoriale z 1952 roku wskazywał ponadto, że „kośćcem naszej struktury państwowej na obczyźnie są niewątpliwie z jednej strony hierarchia i kadry wojskowe, z drugiej zaś działające oficjalnie czy półoficjalnie placówki zagraniczne. Tylko te instytucje zapewniają państwu możliwość jakiegokolwiek egzekutywy, tylko wokół nich krystalizuje się silne w psychologii polskiej, ale potrzebujące konkretnych punktów oparcia poczucie legalizmu”. Zob. *Memoriał Kajetana Morawskiego w kwestii sytuacji wewnętrznej emigracji polskiej z 4.02.1952*, [w:] *Ibidem*, s. 72–73.

interpretowana jednoznacznie przez ośrodek prezydencki. Uważano bowiem, że to działalność Ministerstwa Spraw Zagranicznych po roku 1945 zapewniła „ciągłość naszej polityki zagranicznej, co stanowi istotny element ciągłości istnienia polskiego państwa”⁵². Ministerstwo, w optyce reprezentantów „Zamku”, jako organ Rządu RP, miało zatem istotniejsze znaczenie w zakresie utrzymania ciągłości państwa na terenie międzynarodowym niż fakt osobistych starań dyplomatów, którzy dzięki własnej determinacji zapracowali sobie na podtrzymanie ich uznania przez wybrane władze a przez to na kontynuowanie możliwości wykonywania atrybutów państwowości na tych terytoriach przez Naczelne Władze RP. Gdy spojrzymy na wypowiedzi przedstawicieli dyplomatycznych Rządu RP na Uchodźstwie to doświadczamy właśnie tej odmiennej percepcji rozumienia istoty legalizmu. Poseł RP w Bejrucie, Zygmunt Zawadowski, podkreślał, że „istnienie oficjalnych placówek R.P. [to] jedyny widzialny dowód legalizmu polskiego”⁵³. Podobnie wypowiadał się Poseł RP w Hawanie – Roman Dębicki, który wskazywał, że „konstrukcja prawna legalizmu opiera się przecież głównie na istnieniu placówek”⁵⁴. Określił on jednocześnie siebie, jako „widoczną aktywną placówkę legalnego Rządu RP” oraz „najsilniejszą na zachodniej półkuli kolumnę naszej ciągłości prawnej”⁵⁵. Józef Potocki, Poseł RP w Madrycie, zaznaczał, że jego przedstawicielstwo „jest namacalnym wyrazem naszej ciągłości państwowej”⁵⁶ a Ambasador RP przy Stolicy Apostolskiej Kazimierz Papée pisał w sposób bezpośredni, że „[...] to, ja – *entre autres* – uosabiam legalizm niepodległościowy...”⁵⁷.

⁵² Instytut Polski i Muzeum im. gen. Sikorskiego [dalej: IPMS], Ministerstwo Spraw Zagranicznych [dalej: MSZ], A.11 E/1117, Działalność Ministerstwa Spraw Zagranicznych od roku 1945, s. 5.

⁵³ IPMS, MSZ, A.11.E/1379, Pismo Z. Zawadowskiego do Min. A. Zawiszy z 22.12.1955.

⁵⁴ List R. Dębickiego do K. Morawskiego z 2.08.1954, [w:] *Kryzys polityczny emigracji*, s. 113.

⁵⁵ IPMS, MSZ, A.11.E/1270, List R. Dębickiego do T. Gwiazdoskiego z 15.12.1948.

⁵⁶ IPMS, Poselstwo RP w Madrycie, A.45.806/1, List J. Potockiego do Min. A. Bobkowskiego z 26.02.1955.

⁵⁷ IPMS, Kolekcja gen. W. Andersa, KGA III, Pismo K. Papée do gen. W. Andersa z 14.06.1954.

Spojrzenie Jerzego A. Gawendy na zagadnienie ciągłości państwa polskiego było jednak inne niż optyka polskich dyplomatów. Autor *Legalizmu...* zdecydowanie większą rolę w tym zakresie widział w Naczelnych Władzach RP reprezentujących naród i formalno-prawny czynnik ciągłości państwa. Podkreślał więc, że to właśnie naród gwarantuje ciągłość historyczno-prawną poprzez swoje wyraźne odniesienie do własnej tradycji państwowej a manifestując to wskazuje, że nie godzi się z okupacją swego kraju⁵⁸. Z kolei gwarantem ciągłości formalno-prawnej państwa jest jego legalna władza oparta o przedwojenną Konstytucję z 1935 roku⁵⁹. Gawenda podkreślał również, że państwowość emigracyjna jest oparta o trzy czynniki, które w sposób rzeczywisty realizują kontynuację władzy państwowej Rzeczypospolitej. Wyróżnił on Prezydenta i rząd, jako organy formalno-prawne oraz naród polski na emigracji, jako organ społeczno-polityczny wpływający na działania narodu w kraju⁶⁰.

Lektura *Legalizmu...* pozwala więc dostrzec całą skomplikowaną materię interpretacji prawnej położenia Rzeczypospolitej na Uchodźstwie, która nakładała się bardzo wyraźnie na życie polityczne emigracji⁶¹. Bo to od punktu widzenia tego kto jest najważniejszym czynnikiem podtrzymującym ciągłość prawną państwa, zależały wybory polityczne polskich elit emigracyjnych. Dualizm myślenia w tym zakresie, szczególnie po publikacji *Legalizmu...* w roku 1959, ukazywał wyraźnie, że to obóz prezydencki – związany także z rządem

⁵⁸ J.A. Gawenda, *Legalizm Polski*, s. 82; W zakresie interpretacji tego zjawiska podobne stanowisko zajmowali polscy dyplomaci, m.in. Ambasador Kazimierz Papée: „Wobec rządów, specjalne zadanie mają legalne władze R.P. za granicą; mimo, że nie są uznawane przez większość rządów, posiadają one depozyt praw nabytych przez Naród Polski w drodze traktatów i umów międzynarodowych; te prawa acz obecnie pozbawione praktycznego znaczenia, mogą być przydatne w przyszłości” – zob. Papieski Instytut Studiów Kościelnych, Ambasada RP przy Stolicy Apostolskiej, sygn. 2/67, Memoriał nr 122/54 dla ks. kardynała Prymasa z. 8.05.1957, k. 20.

⁵⁹ J.A. Gawenda, *Legalizm Polski*, s. 98–99.

⁶⁰ Ibidem, s. 102.

⁶¹ O wykładni konstytucyjnej wpływającej na życie polityczne emigracji pisał w swojej pracy W. Rostocki, *Pięćdziesiąt pięć lat*, s. 233–255.

RP i Radami RP – widział siebie, jako głównego *spiritus movens* utrzymania ciągłości prawnej państwa. Praca Jerzego A. Gawendy jest jednoznacznym oparciem się o taką wykładnię⁶². Percepcja większej części emigracji, związanej z obozem Zjednoczenia, była jednak inna⁶³. Korelowała ona z przedstawioną wyżej wizją dyplomatów, że struktura państwowa opiera się na szerokich masach emigracyjnych, czynnikach wojskowych i placówkach zagranicznych⁶⁴. Odczytując przeszłość z kart historii należy zaznaczyć, że to właśnie druga grupa zdecydowanie bardziej uwzględniała w szerokiej interpretacji ciągłości państwowej znaczenie roli naczelnych organizacji społecznych i politycznych, które miały być emanacją emigracyjnej społeczności⁶⁵.

Pozostawiając w tym momencie spór, jaki na tle interpretacji ciągłości państwa na emigracji dotknął polskie uchodźstwo niepodległościowe warto bliżej zatrzymać się na tym, jak Jerzy A. Gawenda charakteryzował tożsamość i ciągłość państwa polskiego z perspektywy prawa międzynarodowego. Autor omawianej pracy podkreślał, że nie wystąpiły okoliczności, które wskazywałyby na to, że władze emigracyjne zerwały z ciągłością państwową Rzeczypospolitej. Wskazał jednocześnie, że jeśli agresja zbrojna okupanta, „rozrywa w sposób trwały i niekwestionowany jedność terytorialno-organizacyjną, jaką tworzy dana grupa społeczna i o ile dana grupa społeczna przyjmuje porządek prawny najeźdźcy jako własny” to wówczas można mówić o zerwaniu ciągłości⁶⁶.

⁶² W. Hładkiewicz, M. Szczerbiński, *Dylematy legalisty – szkic do portretu Jerzego Augusta Gawendy (1917–2000)*, [w:] *Wspólne drogi Polaków w kraju i na obczyźnie (1918–2008): studia historyczne i politologiczne*, red. L. Kacprzak, M. Szczerbiński, Pila 2009, s. 281–282.

⁶³ Zob. K. Tarka, *Emigracyjna dyplomacja*, s. 159 i n.; P. Ziętara, *Misja ostatniej szansy*, s. 103 i n.; R. Habielski, *Kryzysy prezydenckie 1947 i 1954 roku. Ich antecedencje i następstwa*, [w:] *Warszawa nad Tamizą. Z dziejów polskiej emigracji po drugiej wojnie światowej*, red. A. Friszke, Warszawa 1994, s. 19 i n.

⁶⁴ Zob. *Memoriał Kajetana Morawskiego w kwestii sytuacji wewnętrznej emigracji polskiej z 4.02.1952*, [w:] *Kryzys polityczny emigracji*, s. 71–76.

⁶⁵ K. Tarka, *Emigracyjna dyplomacja*, s. 182.

⁶⁶ J.A. Gawenda, *Legalizm Polski*, s. 82;

Zatem kontynuowanie państwowości na emigracji pozwoliło utrzymać depozyt jej prawnego wymiaru z roku 1939. O ile wskazane argumenty z okresu II wojny światowej nie budzą zastrzeżeń to sprawa jest o wiele bardziej skomplikowana, jeśli chodzi o dekady powojenne z początkową cezurą ukonstytuowania się Tymczasowego Rządu Jedności Narodowej w czerwcu 1945 roku. Jerzy A. Gawenda swoją pracę ustawił w zdecydowanej opozycji do dominujących poglądów doktryny i de facto praktyki międzynarodowej ówczesnego czasu wskazujących, że to nowy rząd w Warszawie stał się reprezentantem podmiotu prawa międzynarodowego o nazwie Rzeczpospolita Polska a Rząd RP w Londynie stracił *ius representationis* tego podmiotu. Autor *Legalizmu...* poprzez swoje argumenty pragnie zmienić kierunek tej narracji wskazując, że dla Naczelnych Władz RP na Uchodźstwie nic się nie zmieniło, jeśli chodzi o reprezentowanie tego podmiotu prawa. Gawenda w tym zakresie wskazuje, że nie bezpośrednio, ale w sposób dorozumiany, pośredni, „Wielkie Mocarstwa uznały, że Rzeczpospolita Polska jako podmiot prawa narodów z 1939 roku przestała istnieć i przez wykreślenie nowych granic i ustanowienie narzuconego siłą, nowego obcego społeczeństwu, rządu uznały nowy twór quasi-państwowy”⁶⁷. Wobec tego nakreślił on koncepcję zgodną z interpretacją tego zjawiska przez inną polską prawnik tworzącą na emigracji – Krystynę Marek⁶⁸.

Podstawową tej interpretacji było stanowisko, że Rzeczpospolita Polska, jako idealne pojęcie prawne, istnieje do momentu kiedy możliwa jest jej restauracja i powrót do stanu przedemigracyjnego. Zatem cały proces państwowotwórczy mający miejsce na ziemiach polskich od roku 1944 odnosi się do innego państwa a zatem do innego podmiotu prawa międzynarodowego. Krystyna Marek, opisując dokładnie to zjawisko, uwypukla dychotomię istnienia „Polski

⁶⁷ Ibidem, s. 23.

⁶⁸ Krystyna Marek, pracownik naukowy Uniwersytetu w Genewie, napisała doktorat, który omawiał prawnomiędzynarodową problematykę tożsamości i ciągłości państw. Jeden z rozdziałów tej książki został poświęcony statusowi prawnomiędzynarodowemu Rzeczypospolitej Polskiej. Zob. K. Marek, *Identity and Continuity of States in Public International Law*, Geneve 1954, s. 613.

Jałtańskiej” oraz Rzeczypospolitej Polskiej⁶⁹. Jerzy A. Gawenda nie ocenia tego zagadnienia w taki sposób i nieco inaczej rozkłada akcenty. Odmawia on prawa do określania Polski Ludowej przez pryzmat autonomicznej państwowości. Uwzględnia jednak w swojej książce zagadnienie restauracji legalnego porządku prawnego. Podkreśla więc, że państwo polskie, które reprezentowane jest przez prawomocne Naczelne Władze RP, będzie mogło zostać restaurowane na ziemiach polskich gdy ludność w kraju i terytorium zostaną uwolnione. Wówczas władze na obczyźnie będą mogły formalnie przekazać swoje atrybuty nowemu przedstawicielstwu narodu⁷⁰. Wykreowana na kartach *Legalizmu...* perspektywa o tym, że Polska Ludowa to inny „organizm państwowy”, który należy rozdzielić od Rzeczypospolitej Polskiej na Uchodźstwie, odnosi się jednak do dwóch podobnych elementów składowych państwa – ludności i terytorium. Współcześnie interpretuje się, że są to te same elementy, dlatego uprawniona jest powszechna opinia o identyczności i tożsamości II Rzeczypospolitej i Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. Jednak Jerzy A. Gawenda zupełnie inaczej patrzył na to zagadnienie. Wskazywał na linearny proces, podkreślając, że państwowość II RP, która została zaatakowana w 1939 roku poprzez nielegalną agresję, łamiącą prawo międzynarodowe, została w wymiarze prawnym przeniesiona tymczasowo na emigrację. Tym samym jej terytorium siłą zostało destabilizowane, pozbawione niepodległości i integralności przez dwa mocarstwa. Następnie w końcowej fazie wojny „bez zgody i udziału prawowitej władzy”, która była legitymowana do rządzenia na swoim terytorium i wobec swojej ludności – dokonano kolejnego procesu siłowej zmiany granic i pozbawienia jej niepodległości a charakter tego zjawiska nazwał okupacją pośrednią⁷¹.

Rafał Habielski wskazywał, że dzięki publikacji Jerzego A. Gawendy termin ten wszedł „do słownika politycznego emigracji”⁷². Tak też

⁶⁹ Ibidem, wyd. II, Geneve 1968, s. 417 i n.

⁷⁰ J.A. Gawenda, *Legalizm Polski*, s. 27–33.

⁷¹ Ibidem, s. 60 i n.

⁷² R. Habielski, *Niezlomni, nieprzejednani. Emigracyjne „Wiadomości” i ich krąg 1940–1981*, Warszawa 1991, s. 150.

się stało, co uwypukliły szczególnie publiczne dyskusje w kolejnych latach wokół interpretacji tego zagadnienia. Sam autor *Legalizmu...* uważał, że w granicach Polski Ludowej ma miejsce okupacja pośrednia a w stosunku do Kresów Wschodnich – bezpośrednia. Zaznaczał jednocześnie, że ów państwowość nowej Polski posiadała zarząd okupacyjny w postaci rządzących komunistów i była poddana procesowi sowietyzacji, przez co można określić ten byt jedynie w znaczeniu politycznym a nie prawnym⁷³.

Tak postawienie tej sprawy ma jednak swoje konsekwencje prawne. Gawenda podkreślał, że Polska Rzeczpospolita Ludowa została zorganizowana przez czynnik obcy, w jego własnym interesie⁷⁴. Zatem nie można scharakteryzować jej, jako samodzielnego organizmu państwowego a nawet szerzej – jako „państwa pod protektorem”⁷⁵. Zatem dla Jerzego A. Gawendy Polska Ludowa, jako współczesny typ państwa satelickiego, była przykładem praktycznej realizacji koncepcji okupacji pośredniej⁷⁶. W swoich interpretacjach Gawenda poszedł nawet krok dalej wskazując, że taki typ państwa – w ścisłym tego słowa rozumieniu – „określa zaledwie formę rządu i przejawy jego działania” dlatego nie może być interpretowany przez pryzmat prawa⁷⁷. Podsumowując swoje rozważania w tej kwestii wskazywał, że Polska pozostaje pod okupacją zbrojną ZSRR, ale w specyficznym wydaniu, czyli wspomnianej okupacji pośredniej. Uważał, że ów okupacja przybrała formę narzuconego rządu, który zorganizował administrację powyższych terenów w postaci ustrojowej demokracji ludowej⁷⁸.

Warto wspomnieć, że tak sprofilowana interpretacja tego zjawiska przez Jerzego A. Gawendę spotkała się z odzewem ze strony polskich emigrantów. Ogólny kierunek tej dyskusji wskazali w swoich pracach

⁷³ J.A. Gawenda, *Legalizm Polski*, s. 51–66.

⁷⁴ Ibidem, s. 64

⁷⁵ Ibidem, s. 63–65.

⁷⁶ Ibidem, s. 65.

⁷⁷ Ibidem, s. 66.

⁷⁸ Ibidem.

Paweł Gotowiecki⁷⁹ oraz Rafał Habielski⁸⁰, niemniej rozszerzając nieco *spectrum* źródeł należy spojrzeć na recepcję myśli autora *Legalizmu*... szczególnie w kontekście akceptacji bądź jej braku wobec tego stanowiska.

Analizując prasę emigracyjną zwracamy uwagę na tok dyskusji, który rozpoczął się od rozmowy zamieszczonej w czasopiśmie „Na Antenie”⁸¹. Przedmiotem dyskusji była właśnie okupacja ziem polskich, jako jedna z prezentowanych tez. W odniesieniu do tego dialogu wspomiana już Krystyna Marek pozwoliła sobie zamieścić obszerny artykuł w londyńskich „Wiadomościach” krytykując postulat mówiący o okupacji pośredniej⁸². Polska, zdaniem emigracyjnej prawnik, była państwem pozbawionym niepodległości, ale nieokupowanym. Krystyna Marek, powołując się między innymi na pracę Cornelisa Arnolda Pompe⁸³, wskazywała, że państwo może utracić niepodległość i być utrzymywane w stanie podległości bez interwencji i okupacji zbrojnej. Jednocześnie poddała w wątpliwość sens kreowania narracji o okupacji, gdyż redukowało to prawdziwy postulat niepodległości do zagadnienia usunięcia nieistniejącej okupacji. Marek wyraziła jednoznaczne stanowisko, że Polacy walczą z „rzeczywistą niewolą” a nie z fikcyjną okupacją. Odrzucała ona tym samym opinie bazujące na terminie „okupacji pośredniej”, które za Jerzym A. Gawendą na łamach „Wiadomości” prezentował Adam Pragier⁸⁴. Polska prawnik, wzorem poglądów, które wyraziła w swojej pracy doktorskiej, podkreślała, że stan mający miejsce na ziemiach polskich bardzo dobrze obrazuje termin państwowości marionetkowej – „puppet state, état fantoche”, jakoby wystarczający

⁷⁹ P. Gotowiecki, *Restitutio ad integrum – prawnopolityczna doktryna ośrodka legalistycznego polskiej emigracji politycznej na Zachodzie (1945-1990)*, „Miscellanea Historico-Iuridica” 2016, t. 15, z. 1, s. 211–212.

⁸⁰ R. Habielski, *Niezlomni, nieprzejednani*, s. 206.

⁸¹ *Dyskusja przy okrągłym stole „Rozgłośni Polskiej Radia Wolna Europa”*, „Na Antenie” 1969, nr 78.

⁸² K. Marek, *Uwagi o niepodległości i okupacji*, „Wiadomości” z 21.06.1970.

⁸³ C.A. Pompe, *Aggressive war. An international crime*, Hague 1959, s. 53.

⁸⁴ A. Pragier, *Okupacja pośrednia*, „Wiadomości” z 26.07.1970.

do sklasyfikowania tego zagadnienia⁸⁵. W odpowiedzi na tekst Krystyny Marek wypowiedział się Zdzisław Stahl wskazując, że jeśli przyjmiemy założenie o braku okupacji w Polsce to w jego ocenie „musiałoby to znaczyć, że panuje tam stan prawny, stan który akceptujemy i z którym się pogodziliśmy. A przecież punktem wyjścia naszej emigracji jest, że stanu tego wywodzącego się z odrzuconej przez nasz rząd decyzji jałtańskiej nie uznajemy”. Powoływał się on w swojej argumentacji właśnie na pracę Jerzego A. Gawendy o okupacji pośredniej i za jego rozumieniem tego terminu tłumaczył swoje stanowisko w dyskusji z Krystyną Marek. Podkreślał więc, że okupacja pośrednia polega na tym, że po zajęciu terytorium państwa okupowanego państwo okupacyjne narzuca rządy bezpośrednio od niego zależne państwu okupowanemu i poprzez te rządy sprawuje pośrednio swoje prawa zwierzchnie nad okupowanym krajem. Tak więc przez okupację pośrednią rozumie się siłą narzucany faktyczny porządek okupanta, odnośnie ludności i terytorium, oraz powierzenie sprawowania tegoż porządku czynnikom lokalnym pod ścisłą kontrolą i ustawiczną groźbą bezpośredniej interwencji. Zdzisław Stahl ponadto zaznaczał, że argumentem za uznaniem okupacyjnego charakteru, jaki ma miejsce na ziemiach polskich jest „doktryna Breżniewa”, która potwierdza zasadę zbrojnej interwencji wszędzie tam gdzie to panowanie ulegałoby zagrożeniu. Reasumując podkreślał, że dopiero upadek okupacji, jeśli ustanie, jako „żelazna obręcz przemocy” może spowodować, że narody za żelazną kurtyną mogą na nowo kształtować swoją odzyskaną niepodległość⁸⁶. Ze stanowiskiem Zdzisława Stahla zgodził się Adam Pragier, dzieląc również stanowisko Jerzego A. Gawendy⁸⁷, oraz Janusz Kowalewski, który uwypuklił w swoim tekście tezę, aby „nie bawić się w subtelności prawnicze” i uznawać odważnie okupację

⁸⁵ K. Marek, *Uwagi o niepodległości i okupacji*, „Wiadomości” z 21.06.1970.

⁸⁶ Z. Stahl, *Jeszcze o okupacji czyli od Jałty do doktryny Breżniewa*, „Wiadomości” z 19.07.1970.

⁸⁷ A. Pragier, *Czas terazniejszy*, Londyn 1975, s. 170–178; Adam Pragier powoływał się także na inną pracę Jerzego A. Gawendy – *Teoria powstania i koncepcja ustrojowa demokracji ludowej*, „Rocznik Polskiego Towarzystwa Naukowego na Obczyźnie” 1956/1957, nr 7.

kraju⁸⁸. W tej sprawie wypowiedział się także Marian Kukiel, który przyznawał publicznie rację tezom Krystyny Marek⁸⁹. W całej dyskusji celną uwagę, niejako zamykającą spór, podał wybitny pisarz i poeta Józef Łobodowski wskazując, że „fikcje państwowe wypracowane przez moskiewskich bolszewików wymykają się wszelkim definicjom stąd ta rozbieżność w opiniach”. Wskazał jednocześnie, że szukanie precyzyjnych definicji w zakresie statusu ziem polskich „zakrawa mi na typowo bizantyńskie rozważania”⁹⁰.

Legalizm Polski w świetle prawa publicznego stanowi jeden z najważniejszych pomników emigracyjnej myśli prawnej. Praca zawiera oryginalną koncepcję kompleksowej interpretacji zjawiska powojennego funkcjonowania państwa polskiego – a w jego ramach: Naczelnych Władz RP na emigracji. Całościowa wizja tej problematyki nie oznacza jednak, że *opus magnum* Jerzego A. Gawendy nie jest pozbawione pewnych deficytów. Należy zauważyć, że autor na kartach swojej książki zamieszczał subiektywne opisy, które pozwalały mu uargumentować tezy tożsame z interesem emigracyjnego obozu prezydenckiego. Zatem skrupulatna lektura *Legalizmu...* pozwala dostrzec w jej treści różne braki natury prawnokonstytucyjnej oraz prawnomiędzynarodowej. Nie zmienia to jednak ogólnego wrażenia, że badania zawarte w książce można z całą stanowczością określić, jako prawno-polityczny traktat uzasadniający istotę i konieczność funkcjonowania polskiej państwowości na emigracji. Tak też był on traktowany szczególnie przez środowisko polityczne skupione wokół postaci prezydenta Augusta Zaleskiego.

⁸⁸ J. Kowalewski, *Uwagi o okupacji i o ciąży. Do redaktora „Wiadomości”*, [w:] *Korespondencja*, „Wiadomości” z 19.07.1970.

⁸⁹ List autorstwa M[ariana] K[ukiela], *Czytelniczy o Wiadomościach*, „Wiadomości” z 12.07.1970.

⁹⁰ J. Łobodowski, *O brzydkich kałmukach i wdzięcznych białołwach*, [w:] *Worek Judaszowy*, „Wiadomości” z 19.07.1970.

Dotychczas prawnicy rzadko sięgali do dorobku myśli prawnej okresu emigracji. Przez to – po 1989 roku – doktryna emigracyjnych autorów była i nadal jest bardziej traktowana, jako jedynie źródło historyczne. Wydaje się jednak, że prace takie jak zaprezentowana publikacja Jerzego A. Gawendy mogą mieć także inny walor. Z całą pewnością powinno się ją uwzględnić, jako cenny głos w dyskusji o tożsamości i ciągłości państwa polskiego w XX wieku. Oczywiście, zgodnie ze wszelkimi standardami naukowymi, można taki pogląd odrzucić, skrytykować albo się z nim zgodzić i rozwijać na innych polach. Warto jednak się z nim w jakimś zakresie zmierzyć aby dostał szansę funkcjonowania w debacie naukowej, gdyż w okresie PRL, kiedy książka została wydana na emigracji, tego typu spojrzenie nie miało perspektyw aby znaleźć się w orbicie zainteresowań krajowych naukowców. Odnosząc się jednak do recepcji tej myśli – wybrane wnioski z pracy Gawendy zostały szerzej rozwinięte już w okresie III Rzeczypospolitej kiedy to temat ciągłości i tożsamości państwa polskiego wypuklił spór w doktrynie. Wówczas po uchwale Senatu RP z 16 kwietnia 1998 roku o ciągłości prawnej między II a III Rzeczpospolitą⁹¹, rozpoczęła się dyskusja na ten temat na łamach czasopisma

⁹¹ Uchwała Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z 16 kwietnia 1998 roku o ciągłości prawnej między II a III Rzeczpospolitą Polską (Monitor Polski 1998, nr 12, poz. 200): „1. Senat uznaje państwo utworzone w wyniku II wojny światowej na ziemiach polskich i funkcjonujące w latach 1944–1989 za niedemokratyczne państwo o totalitarnym systemie władzy, będące elementem światowego systemu komunistycznego, pozbawione suwerenności i nie realizujące zasady zwierzchnictwa Narodu. Senat uznaje ciągłość prawną II i III Rzeczypospolitej Polskiej wyrażającą się w ich suwerennym i niepodległym bycie. Tym samym stwierdza, że narzucona w dniu 22 lipca 1952 roku konstytucja niesuwerennego państwa nie podważa legalnie mocy prawnej Ustawy konstytucyjnej Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 23 kwietnia 1935 roku oraz opartego na niej porządku prawnego. 3. Senat wyraża wdzięczność organom państwa polskiego na uchodźstwie, które działając na podstawie Konstytucji kwietniowej z 1935 roku, umożliwiły zachowanie ciągłości prawnej między II i III Rzeczpospolitą Polską, a także tym wszystkim, którzy swą walką w kraju i na obczyźnie przyczynili się do przywrócenia niepodległości i suwerenności Rzeczypospolitej Polskiej. 4. Senat stwierdza, że akty normatywne stanowione przez niesuwerennego prawodawcę w latach 1944–1989 pozbawione są mocy prawnej, jeśli godziły w suwerenny byt państwa polskiego lub są sprzeczne z zasadami prawa uznawanymi przez narody cywilizowane znajdującymi swój wyraz

„Państwo i Prawo”⁹². Z jednej strony wypowiedzieli się wtedy Roman Kwiecień⁹³ i Władysław Czapliński⁹⁴ broniąc ugruntowanej w doktrynie prawa międzynarodowego opinii o ciągłości i tożsamości państwa polskiego traktując je jako jeden podmiot prawa międzynarodowego od 1918 roku do dnia dzisiejszego. W opozycji do tej tezy swoje uwagi na łamach czasopisma zamieścił Grzegorz Górski, który nie uważał jakoby „Polska Ludowa” była kontynuatorem II RP i poprzednikiem III RP⁹⁵. Warto zauważyć, że Grzegorz Górski powoływał się w swoim artykule na wybrane postulaty zawarte w koncepcji Jerzego A. Gawendy i na tej podstawie wskazywał, że „Polska Ludowa” w świetle prawa wewnętrznego, jak i prawa międzynarodowego, była państwem nowym, która w prawa i obowiązki II RP weszła w drodze sukcesji. Nie był to jednak ostatni akord uwzględniający koncepcję emigracyjnego prawnika. Poglądy zawarte w *Legalizmie...* zostały również przedstawione szerszemu gronu odbiorców poprzez artykuł Eugeniusza Kruszewskiego z 2011 roku, który zaprezentował tekst poświęcony prawnopolitycznym podstawom funkcjonowania

w Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka. Dotyczy to w szczególności aktów normatywnych naruszających podstawowe prawa i wolności obywatelskie. Zaliczyć do nich należy akty pozbawiające obywatelstwa polskiego, czyniące z prawa karnego narzędzie prześladowania ludzi walczących o niepodległość lub różniących się przekonaniami światopoglądowymi, a także akty, na podstawie których dokonano niesprawiedliwego pozbawienia własności. Nieważność wspomnianych aktów normatywnych rangi ustawowej wymaga stwierdzenia ustawowego a innych aktów normatywnych decyzji właściwych organów władzy państwowej. Zapewnić równocześnie należy przywrócenie praw niesłusznie odebranych oraz ochronę praw nabytych, na podstawie uznanych za nieważne aktów normatywnych, chyba, że nabycie było niegodziwe”.

⁹² Zob. J. Barcik, T. Srogosz, *Prawo międzynarodowe publiczne*, s. 183; L. Antonowicz, *Status prawnomiędzynarodowy*, s. 65–67.

⁹³ R. Kwiecień, *Tożsamość i ciągłość prawnomiędzynarodowa państwa polskiego*, „Państwo i Prawo” 1998, nr 8, s. 13–24; Idem, *O tożsamości i ciągłości prawnomiędzynarodowej państwa polskiego raz jeszcze*, „Państwo i Prawo” 1999, nr 8, s. 92–95.

⁹⁴ W. Czapliński, *Raz jeszcze o problemie ciągłości i identyczności państwa polskiego*, „Państwo i Prawo” 1999, nr 9, s. 84–89.

⁹⁵ G. Górski, *O problemie tożsamości i ciągłości prawnomiędzynarodowej państwa polskiego*, „Państwo i Prawo” 1999, nr 7, s. 71–75; Idem, *Jeszcze o tożsamości i ciągłości prawnomiędzynarodowej państwa polskiego*, „Państwo i Prawo” 2000, nr 5, s. 88–91.

Naczelných Władz RP na Uchodźstwie⁹⁶. Był to ostatni materiał naukowy uwzględniający w szerszej skali rozważania byłego ministra spraw zagranicznych Rządu RP na Uchodźstwie.

Czy we współczesnej dyskusji naukowej jest jeszcze miejsce dla Jerzego A. Gawendy?

Mamy nadzieję, że niniejsza publikacja, czyli drugie wydanie *Legalizmu...*, pozwoli szerszemu gronu badaczy zapoznać się z jego myślą, aby móc wyrobić sobie własne zdanie na temat tej twórczości. Krytyczne studiowanie emigracyjnej myśli prawnej może wnieść bardzo wiele do współczesnej dyskusji o tożsamości i ciągłości państwa polskiego, szczególnie, gdy przez dekady głos uchodźstwa polskiego w tej materii był niesłyszalny.

⁹⁶ E.S. Kruszewski, *Prawno-polityczne podstawy funkcjonowania władz Rzeczypospolitej Polskiej na uchodźstwie w latach 1939–1990*, „Przegląd Polsko-Polonijny” 2011, nr 2, s. 52–68.

Jerzy August Gawenda

**LEGALIZM POLSKI
W ŚWIETLE PRAWA PUBLICZNEGO**

WPROWADZENIE

Przez legalizm zwykło się rozumieć ciągłość władzy państwowej na obczyźnie zgodnie z przepisami konstytucji. W tym sensie legalizm oznacza formalną zgodność pewnego stanu faktycznego ze stanem prawnym. Pogląd ten jest poglądem zbyt wąskim. Ogranicza się bowiem wyłącznie do przepisów konstytucji, które przewidują lub zabezpieczają działalność władzy państwowej poza granicami kraju w czasie zaistnienia siły wyższej, która nie zezwala na sprawowanie jej na własnym terytorium.

Wśród współczesnych konstytucji wyłącznie jedna przewidziała możliwość działania władzy poza granicami kraju. Jest nią Konstytucja Luksemburga, która w art. 109 postanawia: „Miasto Luksemburg jest stolicą wielkiego księstwa i siedzibą rządu. Siedziba rządu nie może być zmieniona, jak tylko czasowo na skutek zaistnienia siły wyższej”. Na zupełnie odmiennym stanowisku stanęła Konstytucja Królestwa Holandii, która w art. 21 postanawia: „W żadnym wypadku siedziba rządu nie może być przeniesiona poza granicę królestwa”¹. Inne konstytucje w ogóle nie zajmują się powyższym zagadnieniem.

A jednak kiedy rządy rozmaitych państw, a wśród nich i rząd holenderski, w wyniku drugiej wojny światowej znalazły się poza granicami swoich krajów, zostały uznane za rządy legalne niezależnie od przepisów danej konstytucji. Wyjątkowo na legalność konstytucyjną

¹ A.J. Peaslee, *Constitutions of nations; the first the English language of the texts of the compilation in constitutions of the various nations of the world, together with summaries, annotations, bibliographies, and comparative tables*, vol. II, Concord 1950, s. 408, 515.

mógł się powołać poza rządem Luksemburga rząd norweski i rząd polski. W dniu bowiem 10 czerwca 1940 r.^{*}, zanim jeszcze cały kraj został okupowany przez Niemców, zebrał się w Elverum parlament norweski, który uchwalił ustawę przyznającą królowi i rządowi pełnię władzy ustawodawczej i wykonawczej²; rząd polski zaś poprzez postanowienia konstytucji o ciągłości władzy państwowej na wypadek siły wyższej, zawartych w artykułach 24 i 79.

Tak pojęty legalizm oznacza wyłącznie formalną zgodność z prawem pozytywnym; z przepisami, które odnoszą się do powoływania organów państwowych zgodnie z konstytucją. Z braku takich przepisów konstytucyjnych można by więc twierdzić, że w wypadku siły wyższej państwo zostaje pozbawione władzy legalnej. Tak jednak nie jest. Legalizm bowiem oznacza coś więcej, aniżeli formalną zgodność z przepisami konstytucji, oznacza także kontynuację prawowitej władzy danego narodu aż do momentu jego wyzwolenia. Władza prawowita jest to władza szukająca schronienia na obcej, przyjaznej lub obojętnej ziemi, aby walczyć i bronić interesów swego kraju, dążyć do jego wyzwolenia i przywrócenia mu pozycji w społeczności międzynarodowej. Jej cele winny być zgodne z celami narodu. Ta zgodność celów gwarantuje legalność władzy państwowej na obczyźnie. Legalizm więc jest pojęciem nie tylko formalnym, ale przede wszystkim materialno-prawnym. W sensie materialno-prawnym legalizm zastąpił dawne dynastyczne pojęcie legitymizmu³.

Samo słowo legalizm na oznaczenie kontynuacji władzy państwowej, tak w sensie formalno-prawnym, jak i materialno-prawnym, pojawia się w polskiej doktrynie i praktyce politycznej właściwie dopiero w 1947 r.

W okresie okupacji Polski przez hitlerowskie Niemcy, a następnie przez Rosję Sowiecką, ani naród w kraju, ani emigracja polityczna nie posługiwały się tym terminem na oznaczenie Prezydenta RP,

^{*} Uprawnień tych udzielono w dniu 9 kwietnia 1940 r.

² M. Flory, *Le Statut international des gouvernements réfugiés et le cas de la France libre 1939–1945*, Paris 1952, s. 26.

³ J. Spiropoulos, *Die de-facto Regierung im Völkerrecht*, Kiel 1926, s. 42–43.

rządu i innych organów państwowych. Dopiero po cofnięciu uznania rządowi RP pojawia się termin „rząd legalny” i od tego słowa „legalizm” na określenie całości instytucji państwowych na obczyźnie.

Tak pojęty legalizm uległ daleko idącej kontrowersji. Jedni twierdzą, że legalizm polski jest konstytucją, inni, że są to władze naczelne zgodnie z nią powołane, niektórzy zaś uważają, że jest to jeden z trzech głównych ośrodków politycznego działania emigracji, wreszcie są i tacy, którzy odmawiają legalizmowi legalizmu i uznają, że jest to fikcja prawna, streszczająca się wyłącznie w pewnych symbolach, które nie mają żadnego zasadniczego znaczenia. Te ostatnie twierdzenia są wynikiem myśli i działań politycznych, a nie prawnych.

Legalizm jako instytucja należy do pojęć prawa i to do tego prawa publicznego⁴, i tylko w tym zakresie może być rozpatrywana. Istota jej nie leży wyłącznie w kontynuacji władz polskich na obczyźnie, ale jest czymś głębszym; leży ona w obronie całości i jedności porządku prawnego Państwa Polskiego, którego gwarantem jest naród i jego prawowita władza. Co więcej, leży ona w ciągłości prawnej samej instytucji państwa.

Tylko badanie legalizmu w sferze prawnej może dać prawidłową odpowiedź co przez tę instytucję należy rozumieć. Badanie to należy rozpocząć w ogóle od stwierdzenia co to jest współczesne państwo i w czym leży jego istota.

⁴ Przez prawo publiczne w rozumieniu powyższej pracy uważa się prawo polityczne i międzynarodowe publiczne z pominięciem innych ważnych działów tego prawa.

Rozdział I

POJĘCIE I ISTOTA WSPÓŁCZESNEGO PAŃSTWA

Klasyczna doktryna prawa publicznego upatruje istotę państwa w trzech jego elementach składowych: ludności, terytorium i władzy¹. Uważa, że każdy z tych elementów składowych jest niezbędnym warunkiem istnienia państwa². W momencie, kiedy jeden z tych elementów składowych znika, państwo przestaje istnieć.

Teoria ta, która dominowała bezspornie w nauce prawa publicznego w XIX wieku, utrzymuje się nadal w międzynarodowym prawie publicznym³. Natomiast w prawie politycznym poddano ją znacznej rewizji.

¹ G. Jellinek, *Allgemeine Staatslehre*, Berlin 1914, s. 240; H. Nézard, *Éléments de droit public (principes du droit public, droit constitutionnel, droit administratif)*, Paris 1938, s. 6–8; G. Burdeau, *Cours de droit constitutionnel*, Paris 1943, s. 8–13; H. Berthélemy, *Traité élémentaire de droit administratif*, Paris 1933; A.V. Dicey, *Introduction to the study of the law of the constitution*, London 1915; C.F. Strong, *Modern political constitutions; an introduction to the comparative study of their history and existing form*, London 1949, s. 4; L. Oppenheim, *International Law*, ed. H. Lauterpacht, vol. I, London 1947, s. 114; Z. Cybichowski, *Państwo*, [w:] *Encyklopedia podręczna prawa publicznego (konstytucyjnego, administracyjnego i międzynarodowego)*, red. Z. Cybichowski, t. I, Warszawa b.r.w. [1926], s. 575–576.

² Z. Cybichowski, *Państwo*, [w:] *Encyklopedia podręczna prawa*; K. Strupp, *Problemes soulevés à l'occasion de l'annexion par l'Italie de L'Empire Ethiopen*, „Revue Générale de Droit International Public” 1937, t. 14, no. 1, s. 43.

³ L. Ehrlich, *Prawo narodów*, Kraków 1948, s. 102; G. Scelle, *Manuel élémentaire de droit international public (avec les textes essentiels)*, Paris 1943, s. 63.

We współczesnym prawie politycznym istotę państwa stara się nauka uzasadnić zjawiskami socjologicznymi⁴, psychicznymi⁵, ekonomiczno-społecznymi⁶ i wreszcie ścisłą konstrukcją prawną⁷.

Klasyczna teoria pojmowania państwa zakładająca, że państwo, jako zespół zjawisk fizycznych i społecznych, jest kombinacją powiązania trzech elementów składowych – władzy, terytorium i ludności, teoria upatrująca istotę państwa w zjawiskach wyłącznie socjologicznych, czy w zjawiskach ekonomicznych, jak również teoria wychodząca z założeń czystej normy prawnej, bądź jej hierarchii, nie odzwierciedlają w pełni istoty i pojęcia państwa.

Prowadzą bowiem bądź to do:

a) mylnego utożsamienia państwa z jednym z jego elementów faktycznych,

b) określają istotę państwa bądź to z punktu widzenia wyłącznie faktycznego, bądź też wyłącznie normatywnego,

c) kładą nacisk na element władzy najwyższej,

d) identyfikują państwo z jednym z elementów faktycznych lub też z normą pozytywistyczną, niedostatecznie uwzględniając całość działalności prawnej państwa⁸.

Życie społeczne narodów rozwija się w pewnych formach, tworzących zewnętrzną jego strukturę. Formy te mają swoją własną historię i przebiegają poprzez różne fazy rozwoju, aż do wytworzenia się państwa jako najwyższej i najdoskonalszej formy życia współczesnego. Nie ma wyższej formy życia współczesnego od organizacji państwowej. Są tylko rozmaite jej odmiany i kombinacje. W organizacji państwowej

⁴ L. Duguít, *Traité de Droit Constitutionnel*, vol. II–III, Paris 1923; R. Bonnard, *La Conception Juridique de l'Etat*, „Revue du Droit Public et de la Science Politique en France et à l'Étranger” 1922, t. 39, no. 1; R.M. MacIver, *The modern state*, Oxford 1926; L. Gumplowicz, *System socjologii*, Warszawa 1887.

⁵ L. Petrażycki, *Teoria prawa i państwa w związku z teorią moralności*, Warszawa 1927.

⁶ P. Stuczka, *Gosudarstwo*, [w:] *Bolszaja Sowieskaja Encyklopedia*, t. 18, Moskwa 1930, s. 509 i n.

⁷ J. Austin, *Lectures on jurisprudence or The philosophy of positive law*, vol. I–II, Oxford 1869; H. Kelsen, *Allgemeine Staatslehre*, Berlin 1925; G. Scelle, *Manuel élémentaire de droit*, s. 21–22, 78–81.

⁸ A. Deryng, *Prawo polityczne*, z. III, Fribourg 1943, s. 10–11.

naród dochodzi do najdoskonalszego rozwoju swych właściwości narodowych, a poszczególne jednostki do rozwoju pełni swych sił duchowych. Państwo jest wreszcie tą formą organizacyjną, w której rozgrywa się całe współczesne życie społeczne i o które toczą się wewnętrzne spory i międzynarodowe wojny.

Rozwój życia społecznego wskazuje, że niezależnie od układu faktycznych elementów składowych państwa – ludności, terytorium i władzy, istnieje obok nich abstrakcyjne, prawne pojęcie państwa jako formy organizacji społecznej.

Istotą bowiem współczesnej organizacji państwowej jest nie ludność, nie terytorium, nawet nie władza, ale porządek prawny i w ogólności prawo tej organizacji. Tym różni się bowiem państwo od innych form życia społecznego, że tworzy właściwy sobie państwowy porządek prawny, który ma zasadniczą przewagę nad normami konwencjonalnymi, utrzymującymi się tylko o tyle, o ile prawo je uznaje i toleruje.

Porządek prawny jest więc zasadniczą cechą państwa w odróżnieniu od innych form życia społecznego. Porządek prawny jest podstawą organizacji całego życia społecznego, godzi ze sobą różnorodne interesy poszczególnych jednostek i grup społecznych, nie dopuszcza do bezładnej walki wszystkich przeciw wszystkim, zmuszając wrogie sobie elementy do pokojowego współżycia w imię ogólnego dobra społecznego. Państwo, które nie ma ustalonego rodzimego porządku prawnego, w którym nie ma respektu i poszanowania prawa i całości stosunków prawnych staje się anarchią.

Pomimo istnienia faktycznych elementów składowych państwa, państwo istnieje wyłącznie tak długo jak długo istnieje jego porządek prawny. Jeśli porządek prawny państwa zostaje zburzony przy pomocy siły zewnętrznej, na którą zgodę wyrażają obywatele tegoż państwa, lub też przez własnych obywateli, państwo przestaje istnieć⁹.

Nie wielkością terytorium więc, nie ilością mieszkańców, nawet nie władzą, ale ustalonym porządkiem prawnym kierowanym przez władzę charakteryzuje się współczesne państwo.

Jeżeli więc istota współczesnego państwa leży w jego porządku prawnym, należy pojęcie jego badać wyłącznie w sferze prawnej.

⁹ D. Anzilotti, *Cours de droit international*, vol. I, Paris 1929, s. 184.

Prawo bowiem jest głównym regulatorem stosunków społecznych w państwie. Dąży ono do pogodzenia sprzecznych interesów jednostek i grup społecznych, utrzymuje ład i wprowadza harmonię w różnorodne dążenia ludzi, tak odmiennych od siebie pod względem fizycznym, umysłowym i moralnym. Przy pomocy norm prawnych państwo utrzymuje ogólny ład, reguluje indywidualne interesy poszczególnych jednostek oraz ich stosunek do całości, dając przy tym pierwszeństwo interesowi ogółu społeczności.

Z tych więc przyczyn należy badać pojęcie państwa w sferze, która jest jego nierozzerwalną istotą, a więc w sferze prawnej. Badanie państwa w sferze socjologicznej czy ekonomicznej, a więc w sferze zjawisk faktycznych, może mieć z punktu widzenia prawa publicznego wyłącznie znaczenie posiłkowe, a nie zasadnicze¹⁰. Przyjęcie bowiem metody badań socjologicznych, czy ekonomiczno-społecznych jako metody zasadniczej, a nie posiłkowej, nie da obiektywnej oceny pojęcia i istoty państwa. Ocena bowiem samej treści państwa i jego porządku prawnego byłaby w tym wypadku zaledwie oceną zmiennych warunków życia politycznego organizacji państwowej, a nie samego państwa.

Państwo jest faktem historycznym. W okresach jego historycznego rozwoju zależnie od zmian zachodzących w jego porządku prawnym na pierwszy plan ważności wysuwały się jego poszczególne elementy faktyczne. Te elementy faktyczne niejednokrotnie mylnie identyfikowano z samym pojęciem państwa.

W starożytności na pierwszy plan w państwie wysuwa się jego ludność. Świat starożytny kładł szczególny nacisk na pojęcie i znaczenie ludności jako istotnego elementu państwa; władza była wyłącznie normalnym zjawiskiem organizacji ludności, terytorium zaś nie miało w ogóle zasadniczego znaczenia¹¹.

Państwa starożytne nie przywiązywały istotnej wagi do granic, które z zasady były nieuchwytne i nieograniczone. Z tego okresu czerpały uzasadnienie dla ugruntowania zasady zwierzchnictwa narodu teorie naukowe XIX i początku XX wieku.

¹⁰ A. Deryng, *Prawo polityczne*, z. III, s. 11.

¹¹ G. Scelle, *Manuel élémentaire de droit*, s. 67.

Teorie te poszły tak daleko w swoich koncepcjach, że utożsamiały niejednokrotnie pojęcie państwa z pojęciem narodu¹². Przez utożsamienie elementu ludności z państwem, teoria ta nie wyjaśniała jego istoty. Ludność bowiem:

a) nie zawsze jest narodowo jednolita i część jej może nawet negatywnie odnosić się do samego państwa,

b) bez państwowego porządku prawnego może być zaledwie załącznikiem państwa, ale samym państwem być nie może¹³.

Co prawda w pewnych wypadkach międzynarodowe prawo publiczne przyznaje ludności atrybuty państwowości (np. uznanie grupy ludności za stronę wojującą – tzw. recognition of belligerency, lub uznanie za powstańców – recognition of insurgency), ale przez uznanie takie, które jest wyrazem sympatii dla ludności zainteresowanego bezpośrednio w jej walce politycznej państwa uznającego nie można się doszukiwać identyczności z uznaniem państwa¹⁴. Tak samo przyznanie plemionom afrykańskim lub Indianom Ameryki Północnej pewnych uprawnień państwowości wyrażających się w formie zawierania z nimi traktatów międzynarodowych¹⁵ nie oznacza uznania ludności szczepowej za organizację państwową, pomimo zaistnienia w tym wypadku zbiegu trzech elementów faktycznych państwa: władzy, ludności i terytorium. Ludność, jak również naród, który jest jej tworem, jakkolwiek stanowi jeden z nieodzownych składników państwa, państwem nie jest¹⁶. Państwo bowiem swoim porządkiem prawnym ustala, które jednostki danej ludności są do niego przynależne. Kompetencja państwa w zakresie uznania czy odmowy uznania pewnej kategorii ludności za swoich

¹² A. Esmein powiada „państwo jest personifikacją prawną narodu”. Zob. A. Esmein, *Éléments de droit constitutionnel*, vol. 1, Paris 1921, s. 42.

¹³ A. Deryng, *Prawo polityczne*, z. III, s. 5; G. Scelle, *Manuel élémentaire de droit*, s. 64–66.

¹⁴ L. Ehrlich, *Prawo narodów*, s. 138.

¹⁵ G. Langrod, *Aperçu sur la situation légale des Indiens aux Etats-Unis d'Amérique (Enseignement à tirer d'une évolution sociale et juridique)*, Paris 1951; G. Scelle, *Manuel élémentaire de droit*, s. 67.

¹⁶ J.L. Briery, *The Law of Nations: an introduction to the international law of peace*, Oxford 1949, s. 111.

obywateli została wyraźnie sprecyzowana w orzecznictwie Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej¹⁷ oraz w ustawodawstwie wewnętrznym poszczególnych państw¹⁸. Nie można również uznać części ludności za państwo. Wedle teorii Duguit'a państwem są ci, którzy rządzą¹⁹. Pogląd ten o tyle mija się z prawdą, iż jest rzeczą niemożliwą oddzielenie w państwie rządzących od rządzonych. Z porządku prawnego państwa bowiem wynika, że każdy z obywateli w pewnym zakresie rządzi i jest rządzony.

W okresie średniowiecza na plan pierwszy w pojęciu państwa wysuwa się jego terytorium. Państwo patrymonialne związane było organizacyjnie z zasadą ziemi. Z tego zjawiska wyciągano wnioski, że państwo to terytorium. Okres państwa patrymonialnego należy do przeszłości. Jego szczątkowe właściwości można odnaleźć jedynie w ustroju Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii oraz, do czasów drugiej wojny światowej, w ustrojach Węgier i Japonii. Z okresu tego wzięły się teorie upatrujące w terytorium istotną cechę państwa. Bez niego, twierdzono, państwo jako takie nie istnieje i tym różni się zasadniczo od wszelkich form życia społecznego. Twierdzono, że wskutek tego narody koczownicze, które nie posiadają stałego terytorium, nie mogą utworzyć państw. Poglądu tego w świetle współczesnej nauki utrzymać się nie da. Jakkolwiek terytorium jest tym czynnikiem, który ułatwia organizację państwową i sprawowanie władzy – to jednak samym państwem nie jest. Wielkie narody koczownicze wbrew utartej teorii, że nie mogły tworzyć organizacji państwowych, w świetle faktów historycznych właśnie takie organizacje tworzyły²⁰. Wymienić dla przykładu wystarczy państwa Atylli i Temudżyna – Czyngis-Chana. Państwa te opierały się o element

¹⁷ Dekrety o obywatelstwie wydane w Tunisie i Maroku. Zob. *Nationality Decrees Issued in Tunis and Morocco*, CPJI, serie B, no. 4.

¹⁸ Porównaj art. 1 Ustawy o obywatelstwie Państwa Polskiego z dnia 20.01.1920. Dz. U. RP 1920 nr 7 poz. 44.

¹⁹ Podobny pogląd wyznaje Krabbe. Zob. H. Krabbe, *L'idée moderne de l'état*, „Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de la Haye” 1926, vol. 13, s. 570 i n.

²⁰ Z. Cybichowski, *Prawo międzynarodowe publiczne i prywatne*, Warszawa 1928, s. 9.

władzy z pominięciem zakreślonego granicami terytorium. Tam gdzie zatrzymywał się poczet Chana, tam powstawało w koncepcji Mongołów państwo²¹. Państwa starożytne, jak już zaznaczono, w ogóle nie przywiązywały wagi do określonego granicami terytorium. Co więcej, we współczesnych stosunkach międzynarodowych zachodzą wypadki uznania państw bez wyraźnie określonego terytorium²².

To, że terytorium nie można identyfikować z pojęciem państwa, że nie stanowi ono nawet zasadniczego elementu dla pojęcia państwa, potwierdza stan okupacji kraju. Terytorium wraz z ludnością może zostać podbite lub okupowane, a mimo to państwo nie przestaje w sensie prawnym istnieć i jego porządek prawny oraz władza mogą być nadal sprawowane²³.

W okresie monarchii absolutnej na pierwszy plan w państwie wysuwa się władza. Każda organizacja państwowa opierała się w swoich początkach o władzę o charakterze militarno²⁴–porządkowym. Rozpoczynała swoją działalność od podstawowych funkcji zabezpieczenia danej grupie społecznej zewnętrznego pokoju i wewnętrznego porządku. Funkcje te przejmowała zazwyczaj energiczna jednostka grupująca wokół siebie tak zwaną drużynę, późniejszych rycerzy i dwór, z którego wywiodło się możnowładztwo. Z tego właśnie przewodnictwa grupie ludności w celu zapewnienia jej bezpieczeństwa wywodzi się w czasach monarchii absolutnej zasada koncentracji władzy i personifikacja państwa w osobie panującego. Powiedzenie Ludwika XIV „Państwo to ja” lub Ludwika XV „nie ja należę do Francji, lecz Francja należy do mnie” dały podstawę teorii, która pojmuje państwo jako faktyczną władzę panującego i co za tym idzie doprowadziło do ukucia doktryny, że państwo jest niczym innym jak władzą rządzącą. Pogląd ten nie wytrzymuje krytyki. Już w okresie personifikowania państwa z osobą panującego, istniała

²¹ Orszak (orszak) oznaczał poczet Chana – poczet zaś oznaczał zarazem i państwo. Stąd nazwa np. Magyarország – państwo węgierskie.

²² Państwo polskie zostało uznane po pierwszej wojnie światowej nie mając wyraźnie określonych granic. Taki sam wypadek zaistniał w stosunku do Albanii.

²³ Przypadki rządów na uchodźstwie w pierwszej i drugiej wojnie światowej.

²⁴ E. Jenks, *A history of politics*, London 1910, s. 134–135.

prawna norma wskazująca na istnienie abstrakcyjnej instytucji państwa zawarta w zdaniu „Umarł król, niech żyje król”. Zdanie to świadczyło, że obok panującego istnieje prawna ciągłość królestwa, niezwiązana z fizyczną osobą monarchy.

Monarchia absolutna ułatwiała zaledwie personifikację państwa²⁵, ale pojęcie jego leżało poza sferą panującego.

W czasach nam współczesnych władza państwa reprezentowana przez najwyższe organy państwowe również nie jest państwem. Władza najwyższa bowiem jest wyłącznie uprawnieniem państwa. Skoro więc jest jego uprawnieniem, samym państwem być nie może²⁶.

Zależnie więc od epoki historycznego rozwoju instytucji państwa, jego faktyczne elementy rozmaicie się kształtują. Nie widać równowagi wartościowej owych elementów. Zależnie od epoki, jeden z powyższych elementów zajmuje decydujące stanowisko w koncepcji państwa. W czasach starożytnych elementem tym była ludność, w średniowieczu terytorium, wreszcie w czasach monarchii absolutnej i we współczesnych państwach totalnych władza.

W ustrojach tych element władzy stał się elementem zasadniczym, przy tym władza została pojęta w zakresie nieograniczonym²⁷, jako najwyższa potęga w państwie. Stała się ona sumą faktycznego i prawnego władania nad ziemią i ludźmi, a przez nich nad terytorium państwowym.

Współczesne państwo, które jest tworem przemian prawnych, politycznych i społecznych Wielkiej Rewolucji Francuskiej, dając podwaliny pod ustrój państwowy konstytucyjno-parlamentarny, oparło się w swojej organizacji o prawo jako o czynnik najistotniejszy organizacji państwowej. Nieograniczone pojęcie władzy państwowej znalazło ograniczenie poprzez wyraźny zakres kompetencji przyznanej jej przez prawo. Istotnym elementem państwa stał się więc jego porządek prawny określony całością norm prawnych²⁸.

²⁵ A. Deryng, *Prawo polityczne*, z. III, s. 5.

²⁶ *Ibidem*, s. 12.

²⁷ G. Jellinek, *Allgemeine Staatslehre*, s. 240; P. Laband, *Le droit public de l'Empire allemand*, vol. I, Paris 1900, s. 113–128.

²⁸ Na zjawisko to zwrócił uwagę już Arystoteles. Według niego państwo

Z właściwości współczesnego państwa, pojętego jako porządek prawny, obowiązujący ludność na pewnym terytorium, wynika pojęcie jego jedności prawnej. Ta jedność prawna wyraża się z jednej strony w tym, że tylko państwo ma prawo i władzę wydawania norm prawnych, obowiązujących wszystkich ludzi zamieszkałych na jego terytorium i przynależnych do niego, ale zamieszkujących obce terytoria, a po wtóre, że państwo przedstawia się z prawniczego punktu widzenia jako podmiot prawa stanowiący jedną, jednolitą osobę prawną.

Państwo jako prawno-osobowa jedność porządku prawnego istnieje niezależnie od faktycznych czynników składowych, jako abstrakcyjne pojęcie prawne. Wczytując się uważnie w różne definicje państwa, dochodzi się niezmiennie do stwierdzenia, że państwo jest prawną abstrakcją²⁹. Jako jednolita instytucja prawna porządku prawnego obejmuje swoją instytucyjną formą czynniki faktyczne państwa: władzę, ludność i terytorium.

Pojęcie więc współczesnego państwa leży w całości i jedności jego porządku prawnego, znajdującego się w granicach abstrakcyjnej instytucji prawnej. Państwo więc należy zdefiniować jako instytucję prawną, charakteryzującą się całością i jednością porządku prawnego, który ograniczony jest pod względem zakresu osób i terytorium³⁰.

Powyższe sformułowanie pojęcia państwa jest sprowadzone wyłącznie do zjawiska ściśle prawnego z eliminacją wszelkich dociekań socjologicznych. Nauka prawa może bowiem badać istotę i pojęcie państwa wyłącznie w sferze prawnej. Badanie takie naraża zwykle na zarzut tworzenia poprzez ścisłą konstrukcję prawną fikcji i abstrakcji, której przeczy życie. Twierdzenie takie nie odpowiada obiektywnej prawdzie. Instytucję państwa można bowiem badać w stanie statycznym lub też dynamicznym. W pierwszym wypadku można by się dopatrzeć pewnej abstrakcji i życiowej fikcji, w drugim jednak wypadku całość i jedność porządku prawnego państwa nabiera prawdziwego oblicza i staje się sama przez się jej zaprzeczeniem.

reprezentowane jest przez porządek prawny, a nie przez faktyczne elementy składowe. Zob. *The works of Aristotle*, ed. W.D. Ross, vol. 10 (*Politica, Oeconomica, Atheniensium respublica*), Oxford 1921, 1276 b.

²⁹ W.F. Willoughby, *The government of modern states*, New York 1936, s. 6.

³⁰ A. Deryng, *Prawo polityczne*, z. III, s. 11.

Państwo i prawo są ze sobą ściśle związane. Nie ma państwa bez prawa. Może istnieć prawo bez pojęcia państwa, ale nie istnieje państwo bez pojęcia prawa. Są to czynniki nierozzerwalne. Podobnie jak państwo, prawo może być rozpatrywane z punktu widzenia statyki i dynamiki. W stanie statycznym prawo jest ścisłą abstrakcją, nie ma możliwości przejawiania się w życiu społecznym i oddziaływania na nie. Dopiero przez zastosowanie normy prawnej bądź pojęcie jej przez jednostkę fizyczną nabiera ono bytu realnego, staje się czymś żywym. Konkretyzuje się w swej formie dynamicznej. W konsekwencji więc i państwo, które jest całością porządku prawnego, poprzez stały ruch i działanie norm prawnych staje się żywym i zrozumiałym. Jest żywe w swoim ruchu oraz działaniu i konkretyzuje się w swojej dynamice, poprzez ruch i działanie rodzimego porządku prawnego³¹.

Jeżeli pozytywny porządek prawny państwa nie opiera się o jakikolwiek inny pozytywny porządek prawny, ani też nie ulega jakemukolwiek innemu porządkowi prawnemu, mówi się wówczas o suwerenności jako atrybucie państwa. To uprawnienie suwerenności, kwestionowane zwłaszcza w międzynarodowym prawie publicznym³², łączy się najściślej z pojęciem państwa współczesnego, tzn. państwa jednolitego o władzy ograniczonej tylko prawem narodów na zewnątrz³³, a także pełnej i niepodzielnej wewnątrz³⁴.

Suwerenności jako przymiotu państwa nie można z nim identyfikować. Tak samo mylnym jest pogląd utożsamiania suwerenności

³¹ Ibidem, s. 11–12.

³² N. Politis, *Le problème des limitations de la souveraineté et la théorie de l'abus des droits dans les rapports internationaux*, „Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de la Haye” 1925, vol. 6, s. 12 i n.; G. Scelle, *Manuel élémentaire de droit*, s. 74–77; J.L. Briery, *The Law of Nations*, s. 46–50; A. Verdross, *Le fondement du droit international*, „Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de la Haye” 1927, vol. 16, s. 308 i n.; W. Sukiennicki, *Souveraineté des états en droit international moderne*, Paris 1927, s. 5; Ch. Rousseau, *L'indépendance de l'État dans l'ordre international*, „Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de la Haye” 1948, vol. 73, s. 171.

³³ L. Ehrlich, *Wstęp do nauki o stosunkach międzynarodowych*, Kraków 1947, s. 20.

³⁴ W.F. Willoughby, *The government of modern states*, s. 11; L. Ehrlich, *Prawo narodów*, s. 104; A. Deryng, *Prawo polityczne*, z. III, s. 20; G. Jellinek, *Allgemeine Staatslehre*, s. 347; L. Oppenheim, *International Law*, ed. H. Lauterpacht, vol. I, s. 114–115.

z pojęciem niepodległości³⁵. Pojęcie bowiem suwerenności jest pojęciem ściśle prawnym, gdy natomiast niepodległość jest pojęciem faktycznym. Słusznie oświadczył kanclerz austriacki Juliusz Raab w swoim przemówieniu radiowym wygłoszonym w dniu 3 kwietnia 1955 przed wyjazdem na konferencję do Moskwy w sprawie traktatu pokojowego, że „nie zgodzi się jednak, na żadne ograniczenie suwerenności ani żadne zagrożenie niepodległości”³⁶.

Mogą bowiem zaistnieć wypadki utraty niepodległości państwowej, przy tym suwerenność, jako przymiot państwowy, jest sprawowana nadal przez prawowite władze państwowe.

Pojęcie suwerenności wykształciło się na prawie do władzy i jej wykonywaniu. Pojęcie zaś niepodległości wykształciło się na fakcie posiadania własnej niezależności.

Pod wpływem prawa prywatnego wytworzyło się pojęcie tytułu do władzy suwerennej i faktycznego sprawowania tegoż uprawnienia. Rozróżnia się więc suwerenność *quod ius* i suwerenność *quod exercitum*³⁷. Z samej koncepcji podmiotowości państwa wynika, że jest ono wyłącznie tym czynnikiem, któremu przysługuje sam tytuł suwerenności, sprawowanie zaś tego tytułu jest powierzzone rozmaitym czynnikom zależnie od koncepcji ustrojowej danego państwa. Czynnikiem, który faktycznie wykonuje prawa suwerenne państwa jest piastunem suwerenności³⁸.

Piastunem suwerenności może być albo jedna osoba, albo też większa liczba osób fizycznych. W średniowiecznej Wenecji piastunem władzy suwerennej tej republiki była cała klasa arystokratyczna. Wedle konstytucji belgijskiej piastunem władzy suwerennej jest cały naród³⁹, zaś

³⁵ Pogląd L. Oppenheima. Zob. L. Oppenheim, *International Law*, ed. H. Lauterpacht, vol. I, s. 115. Anzilotti w opinii doradczej w sprawie stosunków celnych między Niemcami a Austrią. Zob. *Customs Regime between Germany and Austria*, CPJI, serie A/B, no. 41, s. 57.

³⁶ *Rozmowy Raaba w Moskwie sprawdzianem intencji Sowietów*, „Dziennik Polski i Dziennik Żołnierza” z 4.04.1955, s. 4.

³⁷ A. Deryng, *Prawo polityczne*, z. III, s. 21.

³⁸ Cybichowski uważa, że „piastunem władzy jest ten, w którego ręku jest ona ześrodkowana”. Zob. Z. Cybichowski, *Państwo*, [w:] *Encyklopedia podręczna prawa*, s. 575–576.

³⁹ Art. 25 Konstytucji Belgii z 1831 r. Zob. A.J. Peaslee, *Constitutions of nations*, vol. I, Concord 1950, s. 129.

w Anglii tzw. Korona, czyli król w parlamencie. Wedle art. 1 Konstytucji kwietniowej sam tytuł suwerenności przysługuje Państwu Polskiemu, zaś piastunem władzy suwerennej jest Prezydent Rzeczypospolitej.

Jakkolwiek państwo współczesne charakteryzuje się jednością i całością porządku prawnego, ograniczonego do swego terytorium i do swojej ludności, to jednak mogą zaistnieć wypadki, że na tym samym terytorium w stosunku do tej samej ludności mają zastosowanie dwa jednolite i całkowite porządki prawne.

W wewnętrznym prawie państwowym istnieją dwa wypadki, w których dopatrzeć się można dwóch porządków prawnych na terytorium państwa. Może to być wypadek stały, np. w państwach związkowych. W państwach związkowych obowiązuje odnośnie terytorium i ludności porządek prawny państwa związkowego i niezależnie od niego porządki poszczególnych państw składowych.

Może to być również wypadek przejściowy, kiedy państwo rządzone jest przez monopartię, czyli w tzw. ustrojach totalnych. W państwach totalnych w miejsce dawnego jednolitego państwa wstępuje nowa organizacja ustrojowa, obejmująca dwa porządki organizacyjne: państwowy i partyjny. Czynniki te tworzą dwa odrębne, ale współdziałające ze sobą porządki prawne, zjednoczone tylko wspólnością celu i woli kierującej. Porządek prawny partii istnieje w państwie obok porządku prawnego dotychczasowego państwa i jest z nim równorzędny, jeżeli nie nadrzędny. Przez istnienie monopartii w danym ustroju zburzono dotychczasowe tradycyjne państwo, pojęte jako jedność porządku prawnego, a na jego gruzach wzniesiono nową konstrukcję państwową zawierającą obok dawnego porządku państwowego, nowy porządek partyjny. Dawne państwo, jak twierdzi Wachlowski, weszło zatem w ustrojach totalnych do nowej konstrukcji państwowej tylko jako jedno z dwóch części składowych⁴⁰.

W międzynarodowym prawie publicznym w wypadku koimperium, zwanym również kondominium, poprzez suwerenność łączną, przysługującą dwóm lub więcej państwom w stosunku do tego samego terytorium i ludności, również mają zastosowanie

⁴⁰ Z. Wachlowski, *Stronictwa polityczne w państwie współczesnym*, Warszawa–Kraków 1939, s. 193.

dwa jednolite i całkowite porządki prawne. Takie samo zjawisko zachodzi w wypadku okupacji pokojowej⁴¹. Różni się ono jednak tym od innych podobnych instytucji prawa narodów, że jest wyłącznie zjawiskiem czasowym, a nie stałym.

We wszystkich powyżej przytoczonych wypadkach ma się do czynienia ze zjawiskami dwóch całkowitych jednolitych porządków prawnych, dwóch lub więcej państw, obowiązujących jedną ludność i mających zastosowanie na jednym terytorium, które opierają swoją dynamiczną działalność państwową na analogicznych tytułach prawnych.

Od tych stałych lub czasowych zjawisk zbiegu mocy obowiązującej dwóch lub więcej porządków prawnych, obowiązujących na jednym terytorium, opartych o analogiczny tytuł prawny, odróżnia się zjawisko okupacji wojennej.

Okupacja wojenna nie jest stanem prawnym, jest chwilowym stanem faktycznym. Nie jest ona oparta o analogiczny tytuł prawny obowiązującego porządku prawnego państwa okupowanego i okupacyjnego. W wypadku tym porządek prawny państwa okupowanego jest zawsze oparty o prawowity tytuł prawny do jego wykonywania, zaś porządek prawny okupanta jest porządkiem faktycznym pozbawionym mocy normy prawowej. Nie ma w tym wypadku zbiegu analogicznych tytułów prawnych. Istnieją, niezależnie od siebie, całkowity i jednolity prawowity porządek państwa okupowanego i siłą chwilowo narzucony, faktyczny porządek okupanta. Ten faktyczny porządek okupanta obowiązuje ludność i terytorium wyłącznie w zakresie przewidzianym w pozytywnym prawie międzynarodowym publicznym, we wszelkim innym zaś zakresie nie ma mocy obowiązującej⁴². Moc tę bowiem zachowuje prawowity porządek prawny państwa.

W takim stanie prawnym znalazła się Rzeczpospolita Polska w momencie zajęcia jej terytorium w 1939 r. przez państwa ościennie. Stan ten bez przerwy trwa do dzisiaj.

⁴¹ Np. okupacja pokojowa Islandii przez wojska amerykańskie w dniu 11 lipca 1941 r.

⁴² Na gruncie generalnej nieważności przepisów sprzecznych z międzynarodowym prawem publicznym w czasie okupacji stoi dekret Prezydenta RP z dnia 30 listopada 1939 r. Zob. Dz. U. RP 1939 nr 102 poz. 1006.

Rozdział II

PRAWOWITY PORZĄDEK PRAWNY

Prawowity porządek prawny państwa jest to całość i jedność porządku prawnego, obowiązująca na pewnym określonym terytorium jako wytwór kultury politycznej danego narodu, przekazywany w spadku dziejowym z pokolenia na pokolenie.

Kultura polityczna, której charakterystycznym wyrazem jest forma organizacji społeczno-państwowej i jej swoisty porządek prawny, wytworzony przez pracę całego szeregu pokoleń, nie może być bez bezkarnie odrzucona, czy też złamana w imię jakiejś nowej, cudzej kultury politycznej. Treść kultury politycznej danego narodu stanowi bowiem o jego narodowej odrębności i międzynarodowej samodzielności. Jest ona w społeczeństwie czynnikiem stałym, ustawicznie się rozwijającym po jednej i tej samej linii wypadkowej niezależnie od zmian politycznych i gospodarczych zachodzących w świecie. Słusznie twierdzi Mieczysław Niedziałkowski, że „kultura narodowa, jako owoc wspólnoty «losu historycznego», zawiera w sobie skryształizowane wyniki wiekowej walki narodu o miejsce w otaczającym go świecie [...] Nie ma w kulturze narodowej momentów bezwzględnej dyktatury jednej tylko klasy rządzącej, czy grupy klas rządzących. Zawsze obok «dzisiaj», istnieje jeszcze «wczoraj» i już istnieje «jutro»”¹.

Przyjęcie przez daną społeczność tzw. „nowej kultury”, jak chcieli tego np. zaborcy w stosunku do Polski w latach 1772–1918, czy

¹ B. Suchodolski, *Idealy kultury a prądy społeczne: wypisy z dzieł myślicieli polskich XIX i XX w.*, Warszawa 1933.

chciały hitlerowskie Niemcy lub w czasach nam współczesnych komunistyczna Rosja, prowadzi z żelazną konsekwencją do odrzucenia całego dotychczasowego porządku prawnego, opartego o dziedzictwo historyczne i tym samym do utracenia niezależności państwowej i odrębności narodowej w świecie. Wyprana bowiem z własnej kultury politycznej miazga ludzka da się z łatwością roztopić w masie obcej narodowości.

Kultura polityczna i prawowity porządek prawny Rzeczypospolitej na niej oparty, wyrosły z pnia rzymsko-chrześcijańskiego, który trzema głównie cechami odróżnia Polskę od kultury wschodniej, zwłaszcza rosyjskiej:

a) poszanowaniem godności człowieka i jego praw, a więc wolnością,

b) poczuciem równości, czyli demokratyzmem,

c) praworządnością opartą o zasady moralne religii chrześcijańskiej, tak w życiu międzynarodowym jak i wewnątrzno-państwowym.

Te trzy cechy (oczywiście nie zawsze i nie w każdej epoce naszych dziejów w pełni rozwinięte) stanowią najistotniejszą treść polskiej kultury politycznej. One sprawiły, że Polska stała się nie tylko pionierem kultury zachodniej w kierunku wschodnim i południowo-wschodnim, ale i obrońcą ideałów kultury zachodniej wobec zupełnie innej społecznie i religijnie kultury mongolsko-bizantyńskiej.

Te trzy cechy kultury politycznej, na których oparł się nasz porządek prawny, znajdujemy w pełni rozwinięte w „złotym wieku”, a ich najpiękniejszą i najpełniejszą próbą realizacji była Konstytucja 3 maja.

Tak silnie związany jest polski porządek prawny z kulturą zachodniego chrześcijaństwa, iż odrzucenie jej musiałoby spowodować bądź to kompletną przemianę społeczeństwa – narodzenie się zupełnie nowego narodu, co oczywiście jest rzeczą zupełnie nieprawdopodobną, bądź też utracenie własnej odrębności narodowej i samodzielności politycznej. Słusznie mówi Bronisław Malinowski „wyrzeknijmy się chrześcijaństwa, a miejsce religii zajmie jakiś mit nordycki o wyższości Aryjczyków, rytuał kultu Hitlera i etyka przemocy. Odrzucmy Boga wzorem rosyjskich bezbożników, a zacniemy

wielbić ducha Marksa i jego ewangelię u grobowca zabalsamowanego Lenina”².

O niezniszczalności kultury politycznej i wynikającego z niej porządku prawnego państwa, świadczą wypadki poznańskie i walka narodu polskiego oraz węgierskiego na jesieni 1956 r. o zachowanie jej cech charakterystycznych. W walce tej wzięła udział przede wszystkim młodzież, tzn. „nowe pokolenie”, wychowane już w tzw. „nowej kulturze”, zadając kłam tezie o możliwości zmian porządku prawnego państwa w oparciu o zasady sprzeczne z założeniami rodzimej politycznej kultury narodu. Świadczą one, że niezależnie od narzuconego siłą porządku prawnego, w świadomości społeczeństwa nurtuje zawsze prawowity porządek prawny państwa – wynik jego politycznej, wiekowej tradycji i kultury.

Prawowity porządek danego państwa nie ulega również zniszczeniu, gdy jeden z jego czynników, mianowicie władza zwierzchnia, zmuszona jest do wykonywania swoich atrybutów poza granicami swego terytorium.

Naród, który cieszył się całością i jednością porządku prawnego, który zorganizował przez własną wolę działania niezależną instytucję prawną najwyższego rzędu – państwo, nie zrywa więzi prawnych z władzą, która niezależny byt narodu unaocznia, a która na skutek stosunków faktycznych jest pozbawiona lub ograniczona w wykonywaniu swoich uprawnień państwowych przez najeźdźcę i to zarówno, gdy pozostaje ona na miejscu, jak i wtedy, gdy znalazła się poza granicami swego kraju³ i tam dla żywotnych spraw i interesów swego państwa i narodu działalność swoją kontynuuje.

§1. Stanowisko prawne rządu na uchodźstwie

Sporna do niedawna kwestia, czy władza wykonująca swe uprawnienia poza granicami własnego kraju może być uważana za władzę w pojęciu zasad prawa publicznego, wyszła właściwie z orbity dociekań prawnych i znalazła praktyczne rozwiązanie w przejawach międzynarodowego życia.

² B. Malinowski, *Freedom and civilization*, London 1947, s. 22.

³ G. Scelle, *Manuel élémentaire de droit*, s. 132.

Pierwszym rządem uchodźczym w stosunkach międzynarodowych wydaje się być rząd Ludwika XVIII, który funkcjonował przez 100 dni w Gandawie.

Pierwsza wojna światowa zna trzy przypadki rządów uchodźczych. Rząd belgijski przebywający na terytorium północnej Francji, Serbii na wyspie Korfu i Czarnogóry w Paryżu⁴.

Rządy te, zmuszone do opuszczenia swoich państw na skutek okupacji ich terytoriów, nie zaniechały swojej działalności, przeciwnie, w dalszym ciągu wywierały wpływ na bieg wypadków w swoich krajach, a u żadnej z wojujących wówczas stron nie powstało zagadnienie kwestionowania niezależności tych państw z racji nieobecności prawowitych organów władzy na własnych terytoriach; nie podnoszono też w doktrynie w tym kierunku zastrzeżeń i wątpliwości⁵.

Głowy państw i rządy tych okupowanych krajów były uznawane przez państwa sprzymierzone i stowarzyszone *de iure* i *de facto* i korzystały z wszystkich immunitetów ze statusem ich związanych⁶.

W okresie między dwiema wojnami światowymi szereg głów państw i rządów prawowitych rezydowało na terytoriach państw zaprzyjaźnionych i prowadziło działalność w obronie praw swoich państw i narodów. Wystarczy wymienić prezydenta niepodległej Ukrainy, który przebywał w Warszawie, albańskiego króla Zogu, przebywającego w Egipcie, czy też cesarza Etiopii. Tak samo podczas drugiej wojny światowej, w wyniku opanowania przez Niemcy i ich sprzymierzeńców – Rosji, Japonii i Włoch różnych państw w świecie, głowy tych państw i prawowite rządy szeregu narodów zmuszone były przebywać przez szereg lat głównie na terytorium Anglii, Stanów Zjednoczonych i Kanady (początkowo także we Francji).

Szereg głów państw i rządów po zwycięskich działaniach wojennych powróciło do swoich krajów by nadal sprawować swoją władzę, szereg

⁴ A. Jumeau, *Le Refuge du gouvernement national à l'étranger*, Aix-en-Provence 1941.

⁵ W. de Michelis, *Zarys prawa międzynarodowego. Skrypt z wykładów wygłosz. w r. akad. 1941/2, oprac. w oparciu o systemy prawa międzynarodowego Cybichowskiego i Liszta*, Tel-Aviv 1942, s. 111.

⁶ C. Hurst, *Diplomatic Immunities-Modern Developments*, BYBIL, 1929, vol. 10, no. 1, s. 232.

zaś głów państw i rządów w wyniku agresji ostatniego największego totalnego państwa w świecie, Rosji Sowieckiej, zmuszone zostały do dalszego pozostawania na terytoriach obcych państw i prowadzenia w zmienionych warunkach „zimnej wojny” dalszej walki o wyzwolenie swoich narodów. Wśród nich znalazł się Prezydent i rząd Rzeczypospolitej.

Stanowisko prawne każdego rządu na uchodźstwie opiera się o trzy główne zasady:

1) zaproszenia przez inne państwo do przybycia na terytorium drugiego państwa,

2) uprawnienia do wykonywania na tym terytorium w stosunku do swego państwa i swoich obywateli wszelkich praw wynikających z zasady suwerenności, równości i niepodległości,

3) uznania przez państwo zapraszające i innych członków społeczności międzynarodowej.

Dwie pierwsze reguły określają zakres kompetencji rządu uchodźczego w stosunku do suwerena terytorialnego, natomiast trzecia reguła jest tzw. weryfikacją rządu uchodźczego⁷.

Rząd uchodźczy ma pełnię władzy wykonawczej, ustawodawczej i częściowo sądowniczej⁸ w ramach kompetencji udzielonej i rozgranicznej przez suwerena terytorialnego, wykonuje je tak jak na własnym terytorium, zgodnie z postanowieniami własnej konstytucji; jego dekrety i rozporządzenia mają pełną moc prawną na terenie okupowanego kraju⁹.

Rząd uchodźczy pozostaje tak długo rządem legalnym jak długo trwa okupacja jego kraju. Może się jednak tak zdarzyć, jak powiada Verdross, że rząd uchodźczy może być uważany za legalny nawet w okresie rozejmu lub pokoju, jak długo jest nadzieją, że odzyska z powrotem utraconą władzę¹⁰. Przy tym zasada ta odnosi się nie

⁷ M. Flory, *Le Statut international*, s. 23.

⁸ Np. Polskie Sądy Morskie w czasie II wojny światowej.

⁹ A.D. McNair, *The law of treaties: British practice and opinions*, Oxford 1938, s. 357–358; F.E. Oppenheimer, *Governments and Authorities in Exile*, AJIL, 1942, vol. 36, no. 4, s. 566–595.

¹⁰ A. Verdross, *Völkerrecht*, Wien 1955, s. 253.

do osób, które w danej chwili rządu na uchodźstwie sprawują, ale do rządu jako instytucji prawa publicznego.

§2. Stanowisko prawne Komitetu Narodowego

Stanowisko prawne szefów państw i rządów na uchodźstwie należy wyraźnie odróżnić od stanowiska tzw. komitetów narodowych.

Komitety narodowe tworzone w czasach pierwszej wojny światowej, a również w szczególnych wypadkach w czasie drugiej wojny światowej¹¹, nie miały i nie mają statusu prawnego równego prawowitej władzy państwa reprezentowanej przez głowę tego państwa i rząd na uchodźstwie. Opierają się one o akt konstytucyjny państwa, na którego terytorium się znalazły i wskutek tego działalność ich oparta jest o dobrą wolę suwerena terytorialnego, a nie o zasadę równości.

Również należy rozróżnić uznanie prawowitej władzy państwa od uznania komitetu narodowego przez społeczność międzynarodową. Jak słusznie powiada Anzilotti „uznanie «komitetów narodowych» przez mocarstwa sprzymierzone i stowarzyszone, nie ustanawiało żadnego stosunku prawnego w prawie międzynarodowym”¹²; potwierdzały one wyłącznie moralne zaangażowanie się mocarstw w wypadku pomyślnych działań i wyniku wojny na rzecz zorganizowania z narodów, które te komitety reprezentowały, niezależnych państw.

To moralne zobowiązanie do niczego prawnie nie zobowiązuje i w każdej chwili może być cofnięte lub też zmienione niezależnie od woli kontrahenta, a więc komitetu narodowego. Inaczej się ma sprawa w wypadku, kiedy rząd reprezentuje prawowitą władzę swego państwa. Wówczas uznanie stwarza obopólne związanie prawne wynikające z normy międzynarodowego prawa publicznego.

¹¹ Narodowy Komitet Wolnych Francuzów miał w czasie drugiej wojny światowej słabszą pozycję od rządów innych państw na uchodźstwie. Nie reprezentował bowiem władzy państwa okupowanego; albowiem ta istniała częściowo w formie rządu Vichy. Doktryna uważa Komitet Wolnych Francuzów za organ tymczasowy uznany jako rząd suwerenny *de facto* w zakresie i do czasu wyzwolenia terytoriów imperium francuskiego.

¹² D. Anzilotti, *Cours de droit international*, vol. 1, s. 183.

§3. Międzynarodowe uznanie i cofnięcie uznania prawowitej władzy państwowej

Uznanie rządu w prawie międzynarodowym jest aktem stwierdzającym, które osoby uznanego podmiotu prawa narodów uprawnione są do występowania w jego imieniu i tym samym do zaciągania zobowiązań w stosunku do państw uznających. Jest to zwykły akt deklaratoryjny, a nie arbitralny¹³, a tym samym jest wyłącznie pewnego rodzaju weryfikacją, która ulega ustawicznej zmianie zależnie od kształtowania się stosunków międzynarodowych. Jeden tylko ważny aspekt prawny wywodzi się z uznania, że rząd państwa, raz uznany za taki, występuje w stosunkach międzynarodowych z tym skutkiem prawnym, że jego akty prawne wiążą państwo, bez względu na późniejsze zmiany ustrojowe wynikłe z woli narodu¹⁴. Co więcej, państwo odpowiada również za akty prawne nieuznanego przez prawo narodów rządu faktycznego danego kraju. Zasadę tę potwierdziło orzeczenie Tafta z dnia 18 października 1923 r. w sprawie zatargu Wielkiej Brytanii i Kostaryki w sprawie rządu Tinoco¹⁵.

Uznanie na obczyźnie prawowitej władzy państwowej Rzeczypospolitej nigdy nie było z międzynarodowego punktu widzenia kwestionowane¹⁶. Rząd bowiem konstytucyjny będący u władzy w momencie inwazji swego kraju pozostaje na uchodźstwie jedynym pełnoprawnym organem władzy zwierzchniej, jest uprawniony do reprezentowania swego państwa na arenie międzynarodowej i korzysta z uprawnień wynikających z uznania udzielonemu mu sprzed zaistnienia agresji.

Potwierdzają tę tezę słowa Churchilla wypowiedziane w liście skierowanym do Stalina w dniu 21 marca 1944 r.:

¹³ G. Scelle, *Manuel élémentaire de droit*, s. 121; J.M. Jones, *The retroactive effect of the recognition of States and governments*, BYBIL, 1935, vol. 16, s. 55; H. Lauterpacht, *De facto recognition, withdrawal of recognition and conditional recognition*, BYBIL, 1945, vol. 22, s. 179.

¹⁴ L. Ehrlich, *Prawo narodów*, s. 152; A. Verdross, *Völkerrecht*, Wien 1955, s. 188.

¹⁵ *Arbitration Between Great Britain and Costa Rica*, AJIL, 1924, vol. 18, no. 1, s. 147.

¹⁶ R. Hausner, *Legal aspects of the present situation in Poland*, London 1946, s. 1.

„W najbliższym czasie będę musiał złożyć oświadczenie w Izbie Gmin na temat sprawy polskiej. Będę zmuszony powiedzieć, iż próby osiągnięcia porozumienia między rządami sowieckim i polskim spotkały się z niepowodzeniem; że kontynuujemy uznawanie rządu polskiego, z którym byliśmy w stałych stosunkach do chwili najazdu na Polskę w 1939 r.”

Prawowitość władzy polskiej nie mogła więc być kwestionowana, była zupełnie jasna i nie wymagała nawet specjalnego ponownego uznania ze strony państw sprzymierzonych. Prawowitość tej władzy potwierdziły również Sowiety w układzie z 30 lipca 1941 r. Nawet zerwanie stosunków dyplomatycznych przez rząd sowiecki z rządem polskim w kwietniu 1943 r. w zupełności nie podważyło prawowitości władzy polskiej na uchodźstwie. Prawowitość władzy polskiej i polskiego porządku prawnego starały się podważyć dopiero układy jałtańskie.

Układy te zawarte 11 lutego 1945 r.¹⁷ bez udziału rządu polskiego zadecydowały o chwilowym losie Rzeczypospolitej. Trzy państwa – Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii, Stany Zjednoczone Ameryki Północnej i Związek Socjalistycznych Republik Rad, biorąc pod uwagę „nową sytuację jaka się wytworzyła w Polsce w wyniku całkowitego wyzwolenia przez Armię Czerwoną” postanowiły¹⁸:

- 1) cofnąć uznanie prawowitemu rządowi polskiemu,
- 2) uznać stan istniejący na ziemiach polskich jako stan nowy, wymagający nowych granic i nowej władzy zwierzchniej narodu.

Wbrew zasadzie wyrażonej w tym samym układzie, w powołaniu się na przepisy Karty Atlantyckiej, że każdemu narodowi przysługuje prawo wyboru własnego rządu, przywrócenia mu praw suwerennych i samostanowienia¹⁹, wbrew zasadzie wyrażonej w 1918 r. przez Sąd Najwyższy Stanów Zjednoczonych w sprawie *Oetjen przeciw Central Leather Comp.*, że: „Każde suwerenne państwo jest związane zasadą szanowania niepodległości każdego

¹⁷ *In Quest of Peace and Security. Selected documents on American foreign policy, 1941–1951*, Washington 1951, s. 12–18.

¹⁸ *Ibidem*, s. 15.

¹⁹ *Ibidem*, s. 14.

innego suwerennego państwa”²⁰, wbrew zasadom wyrażanym przez polityków brytyjskich, że „w razie zaistnienia sporu w danym państwie w jaki sposób ludność ma być rządzona, inne państwa winne powstrzymać się w wywieraniu presji na ludność tegoż państwa w jednym lub w drugim kierunku”²¹, postanowiono zgodną wolą trzech mocarstw ustanowić nowy tzw. rząd polski pod ich egidą i nawiązać z nim normalne stosunki dyplomatyczne. Co więcej, uznano stan dotychczasowych granic Polski za nieistniejący, zatwierdzono aneksję terytoriów wschodnich w granice ZSRR bez wyraźnego określenia granic zachodnich²².

Pośrednio więc uznały trzy mocarstwa, że Rzeczpospolita Polska jako podmiot prawa narodów w granicach z 1939 r. przestała istnieć i przez wykreślenie nowych granic i ustanowienie narzuconego siłą, nowego, obcego społeczeństwu rządu, uznały nowy twór quasi-państwowy. Potwierdza tę tezę również forma, w jakiej cofnięto uznanie prawowitej władzy polskiej. Na konferencji poczdamskiej w dniu 2 sierpnia 1945 r. przyjęto do wiadomości oświadczenie Wielkiej Brytanii i Stanów Zjednoczonych o nawiązaniu normalnych stosunków dyplomatycznych z tzw. Tymczasowym Rządem Jedności Narodowej i cofnięciu uznania rządowi polskiemu w Londynie, przy tym zaznaczono, że prawowity rząd Polski przestał po prostu istnieć²³. Wbrew więc zasadzie prawa narodów przywrócenia in integrum po ustaniu okupacji wojennej, trzy państwa stanęły na stanowisku quasi-nowego podmiotu prawa narodów, który stać się miał w przyszłości tzw. satelickim państwem Rosji. Aktem tym Stany Zjednoczone i Anglia uznały tezę ZSRR z 1939 r., że państwo polskie i jego władza prawowita przestały istnieć, powołując się przy tym na wzniosłe zasady Karty Atlantycznej, które jak najwyraźniej przeciwstawiają się podobnym koncepcjom. Jak słusznie zauważa William Henry Chamberlin: „powoływać się na pewne zasady i jednocześnie gwałcić je w taki oczywisty sposób w tym samym dokumencie jest

²⁰ Sprawa *Unterhill vs Hernandez*, 168 U.S. 250, 253.

²¹ Oświadczenie Lorda Halifaxa w Radzie Ligi Narodów. Zob. J.O. 1938, s. 330.

²² *In Quest of Peace and Security*, s. 15

²³ *Ibidem*, s. 33.

przykładem hipokryzji, jakich niewiele można znaleźć w historii ludzkości”²⁴.

Tak brutalne podeptanie prawa narodów przez układy jałtańskie wprowadziło w zakłopotanie naukę prawniczą Stanów Zjednoczonych, np. prof. Briggs kategorycznie stwierdza, że Jałta była osobistym zobowiązaniem Roosevelta i że prezydent nie miał prawa zaciągania wiążących tego rodzaju zobowiązań w imieniu Stanów Zjednoczonych²⁵. Teza ta, jak najbardziej z punktu widzenia prawa międzynarodowego i moralności międzynarodowej słuszna, nie jest do utrzymania z punktu widzenia prawa konstytucyjnego Stanów Zjednoczonych. We współczesnym rozwoju prawa ustrojowego Stanów Zjednoczonych prezydent zawiera z innymi państwami traktaty międzynarodowe i tzw. układy wykonawcze, dotyczące spraw mniejszej wagi. Od czasów rządów prezydenta Franklina Roosevelta układy wykonawcze faktycznie dotyczyły spraw niesłychanie ważnych. Jedne i drugie jako układy międzynarodowe wiążą Stany Zjednoczone. Różnica pomiędzy nimi polega wyłącznie na tym, że traktaty międzynarodowe wymagają dla swojej ważności zgody 2/3 Senatu, zaś układy wykonawcze zgody takiej nie wymagają. Pierwsze więc do swojej prawomocności wymagają pozytywnego zatwierdzenia, drugie mogą być wyłącznie negatywnie przez Kongres odrzucone, czy wypowiedziane i tym samym utracić moc prawa kraju. Niestety Kongres Stanów Zjednoczonych nie wypowiedział układów jałtańskich.

Uznanie narzuconego Polsce rządu oraz nowego porządku prawnego reokupanta nie wprowadziły w dziedzinie prawnej zasadniczej zmiany. Uznanie bowiem nowego stanu rzeczy przez wielkie mocarstwa i większą część społeczności międzynarodowej oparte zostało na pogwałceniu prawa międzynarodowego przez narzucenie w drodze siły i bezprawia suwerennemu i niepodległemu państwu decyzji co do jego ustroju i granic. Nauka prawa narodów²⁶

²⁴ „New Leader” z 10.06.1945.

²⁵ H.W. Briggs, *The Leaders' Agreement of Yalta*, AJIL, 1946, vol. 40, no. 2, s. 376.

²⁶ A. King, *Sitting in Judgement on the acts of another government*, AJIL, 1948, vol. 42, s. 811; L. Ehrlich, *Prawo narodów*, s. 551–564; L. Oppenheim, *International Law*, ed. H. Lauterpacht, vol. I, s. 136; G. Scelle, *Manuel élémentaire de droit*, s. 676–717;

i praktyka²⁷ orzecznictwa międzynarodowego odmawia skutków prawnych aktom międzynarodowym dokonanych z pogwałceniem norm tego prawa. Akty tego rodzaju stwarzają stan faktyczny, oparty na delikcie międzynarodowym, przez który rozumie się zawinione naruszenie przez jakieś państwo normy prawa międzynarodowego. Przestępstwo międzynarodowe nakłada na sprawcę odpowiedzialność, która polega na obowiązku państwa popełniającego delikt do przywrócenia naruszonego prawa: status quo ante. Potwierdził wyraźnie powyższą zasadę Stały Trybunał Sprawiedliwości Międzynarodowej w wyroku w sprawie chorzowskiej²⁸, zaś haski Stały Trybunał Rozjemczy w rozstrzygnięciu z dnia 13 października 1922 r. w sprawie rekwizycji statków norweskich stwierdził „Sprawiedliwa kompensata oznacza całkowite przywrócenie status quo ante”²⁹.

Wyraźne również stanowisko w tych sprawach zajął Stały Trybunał Sprawiedliwości Międzynarodowej w wyrokach w sprawie stanowiska prawnego Wschodniej Grenlandii³⁰ oraz w sprawie stref wolnocłowych Górnej Sabaudii i obszaru Gex³¹.

Również sam fakt cofnięcia uznania prawowitej władzy państwowej nie spowodził skutków prawnych jej zniszczenia ani też zmiany jej prawnego statusu. Jak słusznie bowiem wywodzi Scelle „w wypadku okupacji wojennej, jeśli rząd państwa okupowanego znajdzie się poza granicami, nie wymaga się żadnego pozytywnego prawa uznania, jego (rządu legalnego) pozycja jest bezsporna”³².

G. Schwarzenberger, *International Law*, vol. I, London 1949, s. 203, 233, 236; A. Verdross, *Völkerrecht*, Wien 1955, s. 169.

²⁷ Orzecznictwo Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej. Stały Trybunał Sprawiedliwości Międzynarodowej w opinii doradczej w sprawie stosunków celnych między Austrią a Niemcami w 1931 r. stwierdził: „państwa [...] w zasadzie są jedynymi panami w zakresie dysponowania niezawisłością”. Zob. *Customs Regime between Germany and Austria*, CPJI, serie A/B, no. 41, 49, poz. 45.

²⁸ *Factory of Chorzow*, CPJI, serie A, no. 17, s. 47.

²⁹ *Norwegian shipowners' claims*, „Reports of International Arbitral Awards = Recueil des Sentences Arbitrales” 1948, vol. 1, s. 309.

³⁰ *Legal Status of Eastern Greenland*, CPJI, serie A/B, no. 53.

³¹ *Free Zones of Upper Savoy and the District of Gex*, CPJI, serie A/B, no. 46.

³² G. Scelle, *Manuel élémentaire de droit*, s. 133.

Uznanie rządu, jak i uznanie nowego państwa, jest aktem politycznym, a nie prawnym³³ i zależnie od rozwoju sytuacji międzynarodowej państwa uznają lub też odmawiają uznania rządów innych państw. Jakkolwiek Oppenheim przeciwstawia się pogładowi, żeby uznanie lub cofnięcie uznania danemu rządowi było dyktowane wyłącznie względami politycznymi³⁴, tym niemniej w rozwoju współczesnych stosunków międzynarodowych akty takie ulegają ciągłej fluktuacji zależnie od zmiennej politycznej sytuacji świata. W latach 1917–1921 Wielka Brytania nie uznawała rządu ZSRR, w roku 1921 uznała go *de facto*, a w roku 1924 *de iure*, by w roku 1927 zerwać z rządem tym stosunki dyplomatyczne, co w prawie międzynarodowym mało się różni, jak powiada Brierly, od cofnięcia uznania³⁵.

W 1935 r. Wielka Brytania uznała króla Włoch jako *de facto* cesarza Etiopii, w 1938 r. uznała go *de iure*, aby w 1940 roku cofnąć uznanie królowi Włoch i przywrócić je prawowitej władzy – cesarzowi Haile Selassie. W 1941 r., z obejściem wszelkich norm prawnych, uznano za prawowitego prezydenta Czechosłowacji dra Benesza i za prawowitą władzę Czechosłowacji rząd przez niego powołany. Wypadek ten o tyle był skomplikowany, że Benesz dobrowolnie złożył godność prezydenta republiki, a jego następcą Hacha, układem międzynarodowym poddał Czechy pod protektorat niemiecki, zaś Słowacja uzyskała status niezależnego państwa. Poza tym, mimo oświadczenia Edena w Izbie Gmin, że układ monachijski stracił na wartości, rząd brytyjski stał na stanowisku mocy obowiązującej powyższego układu³⁶.

Z punktu widzenia więc sensu *stricto iuris*, Benesz i jego rząd nie mogli być uważani za prawowitą władzę Czechosłowacji, a pomimo tego ze względów politycznych za taką zostali uznani.

Za agresję na terytorium Finlandii Rosja Sowiecka doczekała się w 1940 r. wymierzenia sprawiedliwości międzynarodowej przez

³³ J.L. Brierly, *The Law of Nations*, s. 131; H. Lauterpacht, *De facto recognition*, s. 187.

³⁴ L. Oppenheim, *International Law*, ed. H. Lauterpacht, vol. I, § 75.

³⁵ J.L. Brierly, *The Law of Nations*, s. 132.

³⁶ Nota rządu brytyjskiego do rządu Czechosłowacji z dnia 5 sierpnia 1942 r.

usunięcie jej ze wspólnoty narodów cywilizowanych, zrzeszonych w Lidze Narodów. Akt ten był czymś więcej aniżeli cofnięciem uznania, przyznanego rządowi jakiegoś państwa, był zbiorowym aktem wspólnoty międzynarodowej odbierającym Rosji uznanie jako państwu cywilizowanemu. Już jednak w 1941 r. państwa sojusznicze uznały komunistyczną Rosję jako najbardziej cywilizowane państwo w świecie.

Cofnięcie więc uznania rządowi RP w lipcu 1945 r. przez większość państw było wynikiem układu politycznego w stosunkach międzynarodowych. Doprowadził on do uznania nowej, faktycznej władzy okupanta w postaci jałtańskiego rządu komunistycznego. Przez sam jednak polityczny fakt cofnięcia uznania rządowi RP i uznania nowej, faktycznej władzy okupanta, nie uległa zmianie struktura prawna ciągłości państwa polskiego i jego porządku prawnego ani też status prawny władzy prawowitej, reprezentowanej przez Prezydenta RP i rząd.

Słusznie oświadczył rząd RP w apelu do narodu polskiego w dniu 26 czerwca 1945 r.: „Rząd polski nawet w razie cofnięcia mu uznania nie przestanie być prawowitym rządem. Wywodzi on bowiem swoje istnienie nie z uznania innych, lecz z woli swego narodu oraz z praw Rzeczypospolitej”³⁷.

Przy zmianie układu sił w stosunkach międzynarodowych cofnięcie uznania faktycznej władzy okupanta i przywrócenie uznania prawowitym władzom nie może nastęrczać ani politycznych wątpliwości, ani prawnych trudności³⁸.

§4. Podstawy prawno-polityczne prawowitej władzy na obczyźnie

Prawowitość porządku prawnego państwa polskiego opiera się o zasady międzynarodowego prawa publicznego i normy polskiego prawa wewnętrznego.

W wypadku, gdy normy międzynarodowego prawa publicznego z przyczyn politycznych nie znajdują praktycznego zastosowania,

³⁷ *W obronie wolności i niepodległości Rzeczypospolitej Polskiej: dokumenty czerwiec-listopad 1945.*

³⁸ Sprawa cesarza Etiopii.

dopóki istnieje zgodność norm prawa politycznego z faktycznym rozwojem wypadków politycznych, prawowitość porządku prawnego państwa zostaje zachowana.

Prawowitość polskiego porządku prawnego opiera się o następujące zasady międzynarodowego prawa publicznego:

1) uznania *de iure* władzy prawowitej przez kilka państw wspólnoty międzynarodowej świata,

2) przez fakt braku cofnięcia zaproszenia do przebywania na terenie państwa zapraszającego,

3) przez wyrażenie faktycznej zgody przez wspólnotę międzynarodową państw na jej dalsze istnienie i kontynuację jej działalności.

Prawowitość polskiego porządku prawnego w zakresie prawa politycznego zagwarantowana jest:

1) przez fakt, że naród nie wypowiedział jej w jakimkolwiek okresie posłuszeństwa; nie zerwał z nią więzi duchowej i podkreśla ustawicznie przez dostępne mu działanie, że tzw. reżim jałtański nie reprezentuje jego władzy zwierzchniej,

2) przez zachowanie prawomocności materialno-prawnej,

3) przez zachowanie formalno-prawnej ciągłości władzy prawowitej.

Prawo międzynarodowe bardziej aniżeli inne działy prawa ulega wpływowi zmiennych stosunków politycznych świata. Nie oznacza to wcale, że ustalone normy tegoż prawa przestają istnieć nie znalazłszy praktycznego zastosowania. Po prostu zmienna sytuacja polityczna w stosunkach między państwami nie pozwala na ich chwilową realizację. Z tych też między innymi powodów prawowitość polskiego porządku prawnego może ulegać ciągłym fluktuacjom z punktu widzenia tego prawa. Może zaistnieć taka sytuacja, że powyżej nielicznie wymienione normy prawa narodów, o które opiera się prawomocność polskiego porządku prawnego, zostaną siłą faktów politycznych zburzone lub też podstawa ich zostanie rozszerzona. Nie jest to tak ważnym jak zachowanie prawowitości z punktu widzenia prawa wewnętrznego. Dopóki naród swoją własną nieprzymuszoną wolą nie zmieni swego nastawienia w stosunku do prawowitego porządku prawnego, nie ma innej siły społeczno-politycznej, która by w drodze faktów politycznych

mogła tę prawowitość przekreślić. Dlatego też o wiele ważniejszą rzeczą jest gwarancja prawowitości porządku prawnego państwa poprzez normy prawa politycznego, aniżeli przez normy prawa międzynarodowego.

Prawowite władze RP uznawane są przez pięć państw wspólnoty międzynarodowej³⁹. W tym sensie możemy mówić o pozycji międzynarodowej rządu polskiego w Londynie. Słusznie stwierdza Flory, że społeczność międzynarodowa nie odrzuca całkowicie rządu polskiego⁴⁰. Nie jest ważne z punktu widzenia prawa narodów, czy państwa te są duże, czy małe, silne lub słabe. Prawo narodów bowiem reguluje stosunki pomiędzy państwami w oparciu o zasadę ich bezwzględnej równości⁴¹. Na podkreślenie jednak zasługuje uznanie prawowitej władzy RP przez Stolicę Apostolską. Stolica Apostolska jest moralnym przywódcą świata wolności i praworządności. Jest czymś więcej niż zwykłym podmiotem prawa narodów. Jest strażnikiem prawdy, wiary i cnót w świecie. Sprawuje nie tylko fizyczny rząd nad państwem watykańskim, ale przede wszystkim duchowy nad ludzkością w świecie. Stąd też płynie moc i powaga Stolicy Apostolskiej. Stąd też znaczenie dotychczasowego uznawania przez nią prawowitej władzy polskiej.

Władze prawowite RP do momentu cofnięcia uznania opierały się na wypełnieniu trzech warunków, które pozwalały na istnienie i działanie tych władz na obczyźnie:

- 1) posiadania zgody Anglii na przebywanie na jej terytorium,
- 2) uznania przez rząd brytyjski,
- 3) wyrażenia zgody przez rząd brytyjski na wykonywanie przez nią aktów swojej suwerenności.

Z tych trzech warunków pozostał wyłącznie pierwszy. Zaproszenie, które zostało przekazane polskiej władzy prawowitej do przebywania w charakterze rządu w Londynie, nigdy nie zostało

³⁹ Stolica Apostolska, Hiszpania, Irlandia, Kuba i Liban (w październiku 1956 Liban cofnął uznanie prawowitej władzy państwowej).

⁴⁰ M. Flory, *Le Statut international*, s. 262.

⁴¹ G. Schwarzenberger, *International Law*, vol. I, s. 60–61; Sprawa statku „Lotus”. Zob. *Lotus*, CPJI, serie A, no. 10, s. 17.

wyraźnie unieważnione. W ten sposób powstała faktyczna sytuacja, która pozwalała mu na istnienie i działanie na terenie tegoż kraju⁴².

Rząd RP pomimo nieuznawania przez znakomitą większość społeczności międzynarodowej, ma jednak faktyczną możliwość działania. Działanie to przejawia się w kontaktach z władzami innych państw i uznawaniem przez nie pewnych aktów prawnych władzy prawowitej⁴³. Tak np. w dochodzeniach przeprowadzonych przez 82. Kongres Stanów Zjednoczonych w sprawie mordu katyńskiego⁴⁴ oraz w ustaleniu agresji sowieckiej na ziemię polskie, komisje Kongresu były w stałym kontakcie z władzą prawowitą RP.

Naród polski nigdy nie wypowiedział posłuszeństwa prawowitej władzy państwowej. Na stanowisku tym stoi deklaracja porozumienia politycznego czterech stronnictw stanowiących Krajową Reprezentację Polityczną z dnia 15 sierpnia 1943 r⁴⁵. Katastrofalny okres wydarzeń politycznych w Polsce w latach 1944–1945 również nie zburzył prawowitego porządku państwa. Wydarzenia polityczne bowiem na terenie kraju nie zostały wywołane rewolucją społeczno-polityczną narodu, która by rozbijała ciągłość prawną i dawała podstawę dla nowego porządku prawnego państwa⁴⁶. Rodzimej rewolucji społeczno-politycznej nie przeżyła Polska ani w tych latach, ani w latach następnych. Władza narzucona narodowi w postaci „Krajowej Rady Narodowej” Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego, wreszcie Tymczasowego

⁴² M. Flory, *Le Statut international*, s. 263.

⁴³ Np. Stany Zjednoczone uznają wymazywanie kar z rejestrów sądowych wykonywane z tytułu prawa łaski przez Prezydenta RP w stosunku do obywateli polskich, którzy starają się o wyjazd do Stanów Zjednoczonych.

⁴⁴ *The Katyn Forest Massacre: hearings before the Select Committee to conduct an investigation of the facts, evidence, and circumstances of the Katyn Forest Massacre: eighty-second Congress, second session on investigation of the murder of thousands of Polish officers in the Katyn Forest near Smolensk, Russia*, P. 6 (*Exhibits 32 and 33 presented to the committee in London by the Polish Government in exile*), Washington 1952.

⁴⁵ *Deklaracja porozumienia politycznego czterech stronnictw stanowiących Krajową Reprezentację Polityczną*, „Rzeczpospolita Polska” z 30.08.1943, s. 1–2; Poseł do Izby Gmin Allan Graham w liście do Daily Telegraph z października 1942 r. stwierdza, że cztery partie polskie popierające rząd reprezentują 90% narodu polskiego.

⁴⁶ Komentator [T. Komarnicki], *Jaltański rozbiór Polski w świetle prawa narodów*, Londyn 1949, s. 30.

Rządu Jedności Narodowej, była tworem obcego mocarstwa, Rosji Sowieckiej, jako instrument wykonawczy okupacji kraju, a nie jak stwierdza Peretiatkowicz wynikiem rewolucji narodowej⁴⁷.

Słusznie wywodzi były minister RP Zygmunt Berezowski w oświadczeniu złożonym w dniu 1 maja 1948 r.: „mimo cofnięcia uznania prawowitemu rządowi polskiemu, opinia polska widzi w nim nie tylko symbol niepodległości, ale i kierownictwo działań na rzecz wyzwolenia kraju [...] Dlatego też obóz niepodległościowy skupia się dokoła legalnych władz polskich i poddaje się ich kierownictwu. Próby wysunięcia się na czoło społeczeństwa polityków, którzy wbrew legalnym władzom poszli na ugodę jałtańską i ułatwili umocnienie się rządu agentury sowieckiej w Polsce, nie odniosą żadnego skutku. Doświadczenie mas polskich w kraju i na uchodźstwie sprawia, że próby te przyjmowane są ze sceptycyzmem, nie budzą zaufania. W chwili decydującej stanie się jasne, że naród polski stoi przy swoim legalnym rządzie i bez zastrzeżeń poddaje się jego kierownictwu”⁴⁸.

Naród w okupowanym kraju walczy z najeżdżącą dostępnymi mu środkami. Walczy o zachowanie jedności i całości swego porządku prawnego, który systematycznie niszczonej jest przez okupanta. Przez obronę swego dorobku prawnego, kulturalnego i społecznego tym samym broni swojej władzy zwierzchniej, która na obczyźnie walczy o niepodległość w oparciu o formalno-prawne i materialno-prawne normy jego ustroju.

Prawomocność polskiej władzy na obczyźnie oparta jest nie tylko o formalno-prawne przepisy konstytucji, ale również o materialny tytuł do jej sprawowania, Tytułem tym jest prawowitość, legitymizm (*legitimité*), który oznacza zgodność działania władzy z dobrem ogółu społeczeństwa. W warunkach pokojowych legitymizm oznacza zasadę, że każdy akt władzy publicznej nie ma ważności sam w sobie, lecz tylko i wyłącznie w zakresie celu, dla którego jest przeznaczony.

W czasie drugiej wojny światowej wspólne dobro każdego z narodów przeciwstawiających się doktrynie totalitarnej brało swój początek w zasadach porządku prawnego zakreślonego pojęciem

⁴⁷ A. Peretiatkowicz, *Państwo współczesne*, Poznań 1946, s. 140.

⁴⁸ Z. Berezowski, *Cele i działania polityki polskiej*, „Przegląd Polski” 1948, nr 6, s. 5.

demokracji. Stąd też dobro ogólne danego społeczeństwa zostało związane z powyższą regułą.

Rząd uchodźczy w zasadzie jest pozbawiony bezpośredniego kontaktu ze swoim okupowanym narodem. Dlatego też zadanie, jakie sobie stawia musi być zdefiniowane przed zajęciem jego terytorium przez wroga i tym samym musi mieć jasny cel mu przyświecający przed opuszczeniem rodzimej ziemi. W związku z tym rząd uchodźczy musi pozostać wierny celowi, dla którego wyszedł z kraju. Pod sankcją utraty swojej prawowitości nie może on zrezygnować z walki, przyjmując za podstawę swego działania polityki neutralności; nie może zrezygnować z zasad demokratycznych swojej konstytucji i przerzucić się na koncepcję totalistyczną. Musi kroczyć po linii, która została mu wyznaczona. W przeciwnym bowiem razie traci swoją prawowitość⁴⁹.

Władze polskie na obczyźnie wypełniały i wypełniają do dnia dzisiejszego cele, dla których zostały powołane w imię ogólnego dobra swego państwa. Istnieją w celu wypełnienia woli narodu. Są pewne sprawy, od których odstąpić nie mogą nawet gdyby tego pragnęły. Jedną z tych spraw jest zabezpieczenie żywotnych interesów narodu polskiego⁵⁰. Żywotnym zaś interesem narodu jest odzyskanie niepodległości kraju przez zniesienie okupacji oraz przywrócenie zasad demokratycznych w ustroju państwa. Walka ich jest walką nie tylko z obcym państwem, a więc Rosją Sowiecką, lecz również walką z dyktaturą komunistyczną rządzącą z poręki okupanta krajem. Wypełniając te cele władze polskie nie mogły utracić swojej prawowitości.

Władze te są stróżem jedności i całości prawowitego porządku prawnego i w ramach tego porządku działają prawnie i politycznie w obronie żywotnych interesów narodu i jego terytorium.

⁴⁹ M. Flory, *Le Statut international*, s. 33–34.

⁵⁰ F.A. Voight, *Poland, Russia and Great Britain*, [w:] *The Nineteenth Century and After*, vol. 133, no. 795, London 1943, s. 243.

§5. Władza prawowita władzą państwa polskiego

Władza prawowita zachowująca tytuł prawny swojej ciągłości w osobie Prezydenta RP i powołanego przez niego rządu jest władzą państwa polskiego. Nie jest ona władzą mylnie przyswojonego terminu „państwa na obczyźnie”, ani też nie jest władzą emigracji. Twierdzenie bowiem, że prezydent i rząd przez niego powołany są organami uchodźstwa osłabia zasadniczy tytuł prawny władzy prawowitej do reprezentowania państwa polskiego jako takiego. Pozostawia bowiem tytuł prawny do reprezentowania wyłącznie emigracji. Emigracja zaś, jakkolwiek jest częścią polskiego narodu, samym narodem nie jest. Słuszne rozróżnienie władzy prawowitej i emigracji czyni „Polska Niezawisła” – pismo podziemne, które wychodziło w kraju pod okupacją sowiecką: „w walce o Polskę i przyrodzone Polsce prawa, władza jej i emigracja spełniła i spełnia rolę bardzo doniosłą. Rząd polski i emigracja nie uznały rozbiorów”⁵¹.

Utożsamianie władzy prawowitej i jej kontynuacji z samym pojęciem państwa, w połączeniu z koncepcją identyfikacji tzw. legalizmu z emigracją prowadzi do prawnej i faktycznej fikcji – uznania „państwa na obczyźnie”.

Sprowadzenie tytułów prawnych do powyższej fikcji prowadzi w konsekwencji do zerwania więzi łączącej władzę prawowitą z narodem w kraju i zniszczeniem naturalnej ciągłości prawnej prawowitej władzy państwowej.

Jakkolwiek teoretycznie biorąc, rząd uchodźczy jest oderwany od własnego społeczeństwa, tym niemniej faktycznie spoczywa na nim obowiązek utrzymania więzi z narodem. Władza prawowita realizuje powyższe zadanie w ramach prawowitego porządku prawnego określonego konstytucją, wykorzystując siły społeczne emigracji jako głównego ośrodka działania w walce o przywrócenie niezawisłości narodowi. Emigracja więc nie jest podmiotem działalności władzy prawowitej, ale przedmiotem jej działania. Podmiotem zaś jej działalności jest całe społeczeństwo w kraju. Obrona podmiotu prawnego, jakim jest państwo i podmiotu społecznego, jakim jest

⁵¹ *Emigracja*, „Polska Niezawisła” 1946, nr 4.

naród, jest jej naczelnym obowiązkiem i zarazem uprawnieniem. Tę obronę skutecznie można prowadzić tylko wtedy, gdy władza prawowita zna prawdziwą wolę narodu. Ta wola narodu jest dla władzy prawowitej wiążąca. Znajomość i wyczucie tej woli może być oparte wyłącznie na duchowej i faktycznej nieprzerwanej łączności. Ta łączność w warunkach okupacji kraju siłą rzeczy musi być jednostronna. Władza prawowita ją podtrzymuje, naród zaś tylko w takich okolicznościach, które nie narażają go na dyskryminację.

Wyczucie woli ludności pozwala władzy prawowitej na uniknięcie zejścia z płaszczyzny władzy narodu w sensie materialno-prawnym na płaszczyznę władzy prawowitej wyłącznie w znaczeniu formalno-prawnym.

Fakt i prawo we współczesnych państwach są ze sobą ściśle związane. Tytuł formalno-prawny musi być poparty substratem materialno-prawnym. Tytuł formalno-prawny władzy prawowitej daje konstytucja, materialno-prawną treścią tego tytułu jest wola narodu, która daje podstawy jego prawowitości.

Główną wolą narodu przekazaną władzy prawowitej jest prowadzenie walki o wyzwolenie z obcej przemocy. Trzymanie się wytkniętego celu gwarantuje, że prawowita ciągłość władzy państwowej oparta o tytuł prawno-konstytucyjny, zagwarantowany wolą narodu, nie może ulec ani przerwaniu, ani też zniszczeniu.

Przerwanie bowiem lub zniszczenie ciągłości władzy prawowitej mogłoby nastąpić bądź to na skutek wyraźnej woli narodu, bądź też z wyraźnej woli tych, którzy władzę tę sprawują. W żadnym jednak wypadku nie następuje przerwa lub zniszczenie ciągłości władzy prawowitej w wyniku akcji politycznej prowadzonej przez grupy czy jednostki emigracyjne. Lokalne oświadczenia grup lub poszczególnych osób⁵², które nawołują do tzw. „odbudowy legalizmu”, czy też „przywrócenia legalizmu”, są z punktu widzenia prawnego oświadczeniami politycznymi, które nie powodują zmian w strukturze całości i jedności porządku prawnego państwa. Przyjęcie bowiem

⁵² Przemówienie gen. R. Odzierżyńskiego z dnia 1 września 1954. „Uważamy za pierwsze, naglące nas zadanie [...] odbudowę legalizmu”. Zob. R.P. [R. Piestrzyński], *Co dalej?*, „Orzeł Biały” z 27.11.1954, s. 1.

zasady, że lokalne, polityczne oświadczenia obywateli państwa, które godzą w zasadniczy porządek prawny kraju, mają moc prawa, doprowadziłoby do zupełnej anarchii i stwierdzenia, że państwo nie prawem, a nierządem stoi i że w konsekwencji ciągłość władzy państwowej doznała przerwy i tym samym tytuł prawny do jej sprawowania nie istnieje.

Raz faktycznie przerwana ciągłość władzy państwowej na obczyźnie uniemożliwia jej prawną odbudowę. Tylko naród mógłby ją przerwać i tylko naród mógłby ją z powrotem w sposób prawny przywrócić do życia.

Działania, które godzą w porządek prawny państwa polskiego, są wynikiem nie tylko wybujałego indywidualizmu i źle pojętych zasad demokracji, ale są przede wszystkim wynikiem braku dysponowania przez władzę prawowitą jakąkolwiek sankcją prawną.

Państwo współczesne, z racji swojej władzy najwyższej, dysponuje w celu zabezpieczenia jedności i całości porządku prawnego społeczeństwa pewną kompetencją przymusu⁵³. Ta istotna cecha państwa i jego władzy nie ma zastosowania w wypadku prawowitej władzy państwowej na uchodźstwie, pozbawionej uznania ze strony państwa zapraszającego. Władza ta ze względów faktycznych nie ma możliwości dysponowania normą przymusu ani też stosowania sankcji w razie jej przekroczenia. Jest to charakterystyczna cecha tzw. legalizmu.

Prawowita władza państwa utrzymuje porządek prawny wyłącznie w oparciu o poczucie praworządności społeczeństwa tak w kraju, jak i na emigracji, oraz na przywiązaniu do zasad własnej państwowości. Prawowita władza nie ma prawa przymusu, ani sankcji w stosunku do swoich obywateli przebywających za granicą, albowiem w stosunku do nich mają zastosowanie przepisy zamieszkania publicznie i prywatno-prawne kraju zamieszkania, niezależnie zresztą od stanu wojny czy pokoju⁵⁴; nie ma też możliwości ze względów faktycznych

⁵³ A. Deryng, *Prawo polityczne*, z. III, s. 23; W. Komarnicki, *Państwo: zarys nauki o państwie i prawa politycznego*, Oxford 1945, s. 5.

⁵⁴ Opinia sędziego Moore'a w sprawie statku Lotus. Zob. *Lotus*, CPJI, serie A, nr 10, s. 69; L. Ehrlich, *Prawo narodów*, s. 521; L. Oppenheim, *International Law*,

zastosowania norm przymusu na terytorium swego okupowanego państwa. Tylko poprzez poczucie praworządności, tkwiące w psychice narodu, władza prawowita utrzymuje własny, rodzimy porządek prawny, jego całość i jedność oraz organizację, w formie ciągłości własnej władzy, niezależnie od faktycznego porządku narzuconego przez okupanta.

Prawowity porządek prawny państwa polskiego istnieje więc niezależnie od rozciągnięcia na terytorium państwa faktycznego porządku okupanta. Utrzymywany jest przez kontynuację władzy państwowej, która realizuje cele wskazane jej przez naród i stanowi jeden z najważniejszych czynników w odbudowie państwa po usunięciu z jego terenu okupacji.

ed. H. Lauterpacht, vol. I, s. 619; A.K. Kuhn, *The International Conference on the Treatment of Foreigners*, AJIL, 1930, vol. 24, no. 3, s. 570–572; J.A. Gawenda, *La situation juridique étrangers en Pologne et le droit international public*, RTSPI, 1944, Bd. 2, h. 1, s. 79.

Rozdział III

FAKTYCZNY PORZĄDEK PRAWNY

W wypadku zajęcia terytorium państwa przez siły zbrojne drugiego państwa w wyniku dokonanej agresji i wojny, do terytorium i ludności je zamieszkującej mają zastosowanie dwa porządki prawne:

- 1) państwa okupowanego,
- 2) państwa okupacyjnego.

Pierwszy porządek prawny jest porządkiem prawowitym, którego władza posiada całość kompetencji, drugi jest porządkiem faktycznym, który posiada zaledwie zakres władzy wykonawczej (administracyjnej) i to do tego wyłącznie w zakresie wojskowym¹.

Pierwszy porządek prawny jest jednolitym i całkowitym porządkiem prawnym państwa okupowanego, drugi jest wyłącznie częściowym porządkiem faktycznym o charakterze zarządzającym.

Pierwszy na to zjawisko w sposób wyczerpujący zwrócił uwagę Vattel, który wskazał na czasowy charakter wojennej okupacji i który nie przyznaje okupantowi praw suwerennych nad okupowanym terytorium². Zapoczątkowane przez Vattel'a zagadnienie wojennych

¹ L. Ehrlich, *Prawo narodów*, s. 114–115; L. Oppenheim, *International Law*, ed. H. Lauterpacht, vol. II, London 1952, s. 343; G. Scelle, *Manuel élémentaire de droit*, s. 132; J. Westlake, *International law*, Pt. II, Cambridge 1913, s. 93–95; G. Schwarzenberger, *International law*, vol. 1, s. 286; E.H. Feilchenfeld, *The international economic law of belligerent occupation*, Washington 1942, rozdz. I.

² E. de Vattel, *Le droit des gens, ou Principes de la loi naturelle appliqués à la conduite et aux affaires des nations et des souverains*, vol. 3, Washington 1916, rozdz. XIII, s. 174.

okupacji w znakomity sposób pogłębili Heffter³ i Bluntschli⁴. Wskazali oni na tymczasowy charakter okupacji⁵, na ograniczenie praw faktycznych okupanta do zakresu wyłącznie konieczności wojennej i wskazali na brak możliwości dokonywania jakichkolwiek zmian w prawowym porządku prawnym państwa okupowanego, którego to porządek prawny i władza są wyłącznie zawieszona na czas siły wyższej, wynikającej z faktu okupacji⁶.

Stanowisko doktryny prawa narodów wpłynęło decydująco na kształtowanie się poglądów i w konsekwencji doprowadziło w tym zakresie do ustalenia pozytywnych norm. Zasady wyrażone przez doktrynę znalazły pozytywne rozwiązanie w kodyfikacji praw wojny, zawartych w konwencjach haskich z 1899 i 1907 r.

Dział III Konwencji haskiej z 18 lipca 1907 r. „o władzy wojennej na terytorium państwa nieprzyjacielskiego” w artykule 42 postanawia: „Terytorium uważa się za okupowane, jeżeli faktycznie znajduje się pod władzą armii nieprzyjacielskiej. Okupacja rozciąga się jedynie na terytorium, gdzie ta władza jest ustanowiona i gdzie może być wykonywana”⁷. Wszelkie więc wykonywanie władzy okupacyjnej przez osoby cywilne jest wyłącznie wykonywaniem władzy wojskowej.

Z tymczasowego charakteru okupacji wynika, że władzy okupacyjnej nie przysługuje prawo zmiany, czy też zburzenia prawowitego porządku prawnego państwa okupowanego. *Expressis verbis* potwierdza tę zasadę artykuł 43 konwencji z 1907 r. W artykule tym postanowiono, że w zakresie administracji okupowanego terytorium przysługuje okupantowi, ze względu na to, że władza rządu prawowitego przeszła faktycznie w jego ręce, prawo zapewnienia porządku publicznego i bezpieczeństwa, przy zachowaniu zasady poszanowania praw obowiązujących w danym

³ A.W. Heffter, *Das europäische Völkerrecht der Gegenwart*, Berlin 1888.

⁴ J.C. Bluntschli, *Das moderne Völkerrecht der civilisirten Staaten: als Rechtsbuch dargestellt*, Nördlingen 1878.

⁵ A.W. Heffter, *Das europäische Völkerrecht*, s. 287; J.C. Bluntschli, *Das moderne Völkerrecht*, s. 303–304.

⁶ A.W. Heffter, *Das europäische Völkerrecht*, s. 407; J.C. Bluntschli, *Das moderne Völkerrecht*, s. 306–307.

⁷ Dz. U. RP 1927 nr 21 poz. 160.

kraju⁸. W żadnym wypadku porządek prawny państwa okupacyjnego nie może być rozciągnięty na terytorium i ludność państwa okupowanego. Rozciągnięcie bowiem powyższego porządku świadczyłoby o zamiarze aneksji, która z punktu widzenia prawa wojennego byłaby przestępstwem międzynarodowym. Prawo okupacyjne przyznaje okupantowi tylko minimum uprawnień, które mają na celu zapewnienie bezpieczeństwa jego wojsk oraz ludności, którą okupuje⁹. W przypadku Chevreau, w sprawie pomiędzy Francją a Wielką Brytanią, ustanowiony arbiter, pomiędzy innymi sprawami, miał orzec czy wojska angielskie w Persji miały prawo aresztowania i deportowania obywatela francuskiego pod zarzutem podejrzeń uprawiania szpiegostwa przeciw siłom zbrojnym Wielkiej Brytanii. Ustanowiony arbiter orzekł, że siły zbrojne Wielkiej Brytanii na terenie Persji w 1918 r. były siłami okupacyjnymi na nieprzyjacielskim terytorium i że w związku z tym: „miały prawo podjęcia wszelkich koniecznych czynności w celu zabezpieczenia siebie przeciwko aktom cywilnej ludności, które byłyby szkodliwe dla ich operacji lub też dogodne dla nieprzyjaciela. Prawo, które w ogólności zgodnie z prawem międzynarodowym przysługuje siłom zbrojnym okupującym nieprzyjacielskie terytorium”¹⁰.

Okupant nie ma prawnego sposobu zniszczenia prawowitego porządku państwa. Nie może znieść praw kraju, może zaledwie ograniczyć ich wykonywanie i zastosowanie; nie może usunąć prawowitych sędziów i urzędników, może zaledwie nie dopuścić do ich działalności i funkcjonowania. Jednym słowem może jedynie paraliżować w drodze faktycznych posunięć prawowity porządek państwa okupowanego, ale nie ma żadnego wpływu na jego dalszy rozwój i działanie i niezależnie od stawianych przeszkód nie ma sposobu przeszkodzenia w jego istnieniu i ważności¹¹.

⁸ G. Scelle, *Manuel élémentaire de droit*, s. 132.

⁹ W.E. Hall, *A Treatise on International Law*, Oxford 1924, s. 559.

¹⁰ *In the Matter of the Claim of Madam Chevreau against the United Kingdom*, AJIL, 1933, vol. 27, s. 153.

¹¹ G. Sausser-Hall, *L'occupation de guerre et les droits privés*, „Annuaire Suisse de Droit International” 1944, vol. I, s. 103; K. Marek, *Identity and continuity of states in public international law*, Genève 1954, s. 80.

Zasadę, że porządek prawny państwa okupowanego nie zostaje zburzony potwierdzają orzeczenia sądów rozmaitych państw. W czasie drugiej wojny światowej i po drugiej wojnie światowej sądy dawnych państw okupowanych oraz państw trzecich w swoim orzecznictwie brały pod uwagę nie prawa okupanta, ale prawa prawowite państw okupowanych¹².

Z twierdzenia, że okupantowi nie przysługuje prawo zmiany dotychczasowego porządku prawnego państwa ani też zniesienia jego jedności i całości wynika, że nie wolno mu urządzać kraju okupowanego jako państwa quasi-niepodległego, ani też przyłączyć jego części lub całości do własnego terytorium. Okupant nie ma żadnych praw suwerennych nad okupowanym terytorium i z tego powodu nie wolno mu zmuszać ludności okupowanego kraju do czynności niezgodnych z jej obowiązkiem wierności wobec prawowitej władzy¹³.

Po pierwszej wojnie światowej komisja ustanowiona przez konferencję paryską dla ustalenia odpowiedzialności sprawców wojny w raporcie przedstawionym konferencji pokojowej w dniu 29 maja 1919 r., w rozdziale II zatytułowanym „Pogwałcenie praw i zwyczajów wojny” wymieniła 32 rodzaje zbrodni wojennych, wśród nich w pkt. 10 „uzurpowanie suwerenności podczas wojskowych okupacji”, w 11 „przymusowy pobór wojska na okupowanym terenie” i w 12 „usiłowanie wynaradawiania mieszkańców okupowanych terenów”.

§1. Rodzaje okupacji wojennej

W świetle współczesnych stosunków międzynarodowych rozróżnia się szereg rodzajów okupacji wojennej, które pozornie różnią się od siebie, np. prof. Guggenheim rozróżnia:

¹² Np. stanowisko sądów Stanów Zjednoczonych w sprawie Radovic przeciw księciu Pawłowi. Zob. *Radovic v. The Prince of Pavle*, AD, 1945, vol. 10, s. 172–175; Bogusławski przeciw linii Gdynia–Ameryka, wyrok Brytyjskiego Sądu Apelacyjnego. Zob. *Boguslawski and Another v. Gdynia–Ameryka Linie*, AD, 1955, vol. 16, s. 46–60.

¹³ *Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie*, hrsg. J. Hatschek, K. Strupp, Bd. II, Berlin–Leipzig 1925, s. 154–170; G. Schwarzenberger, *International law*, vol. 1, s. 286; J. Westlake, *International law*, Pt. II, s. 95–103.

- 1) okupację wojenną sensu stricto,
- 2) okupację w następstwie zawieszenia broni,
- 3) okupację *sui generis*¹⁴.

Pierwsza ma miejsce w czasie działań wojennych, druga na podstawie konwencji kończącej działania wojenne, trzecia wreszcie jest wynikiem zastosowania nowej okupacji w stosunku do Niemiec i Japonii. Podział ten jak i inne tego rodzaju¹⁵ są podziałami raczej doktrynalnymi i nie przedstawiają większego praktycznego znaczenia.

W świetle współczesnego rozwoju stosunków międzynarodowych rozróżnia się dwa zasadnicze typy okupacji wojennej:

- 1) okupację bezpośrednią,
- 2) okupację pośrednią.

Jedna i druga jest okupacją wojenną i różni się wyłącznie metodą zastosowaną przez okupanta w stosunku do okupowanego kraju. Okupacja bezpośrednia jest okupacją przeprowadzoną przez siły zbrojne państwa okupacyjnego, które zajmują siłą terytorium państwa prawowitego; zarząd tego terytorium pozostaje bezpośrednio w ich rękach. Okupacja pośrednia polega na tym, że po zajęciu terytorium państwa okupowanego, państwo okupacyjne, przy pozorach bezstronności, narzuca rządy bezpośrednio od niego zależne państwu okupowanemu i poprzez te rządy sprawuje pośrednio swoje prawa zwierzchnie nad okupowanym krajem. Tak więc przez okupację pośrednią rozumie się siłą narzucony faktyczny porządek okupanta odnośnie do ludności i terytorium i powierzenie sprawowania tego porządku czynnikom lokalnym, pod ścisłą kontrolą i ustawiczną groźbą bezpośredniej interwencji.

W czasie swego pobytu na Węgrzech Chruszczow w przemówieniu z dnia 9 kwietnia 1958 r., powiedział „Chcemy zwrócić uwagę prowokatorów, że nie radzimy wrogom klasy robotniczej dokonywania nowych prowokacji. Jeśli wrogowie klasy robotniczej lub prowokatorzy spróbują dokonać przewrotu, czy kontrrewolucji w jakimkolwiek kraju socjalistycznym, to oświadczam, że wszystkie

¹⁴ P. Guggenheim, *Lehrbuch des Völkerrechts: unter Berücksichtigung der internationalen und schweizerischen Praxis*, Bd. II, Basel 1951, s. 926.

¹⁵ Z. Cybichowski, *Das völkerrechtliche Okkupationsrecht*, ZVR, 1934, Bd. 18, s. 295.

kraje socjalistyczne i siły zbrojne ZSRR zjednoczą się, by udzielić pomocy i dać zasłużoną odpowiedź na prowokację”¹⁶.

Okupacja pośrednia nie jest obca stosunkom międzynarodowym. Wystarczy wymienić okupację Sabaudii, obszarów dzisiejszej Belgii, krajów doliny Renu, Genewy i Republiki Mulhausen w czasach Wielkiej Rewolucji Francuskiej¹⁷.

W okresie tym okupacyjne władze francuskie narzucały zajęтым prowincjom dogodne im rządy i pod egidą tych rządów oraz presją własnych armii przeprowadzały głosowania powszechne ludności w celu uzyskania legalnych tytułów uzależnienia lub aneksji.

Charakterystycznym jest w tych czasach protest prawowitych przedstawicieli narodu belgijskiego przeciwko narzuconym, uzurpatorskim rządóm okupanta: „Ona (Francja) [...] przekazuje w drodze podboju władzę kilku osobnikom, jak można bowiem inaczej nazwać tę rewolucyjną, obcą władzę, którą nam zwiastuje? Będzie ona w naszych oczach, w oczach całej Europy władzą bezprawa”¹⁸.

Pośrednia okupacja terytoriów w czasach Rewolucji Francuskiej i plebiscyty wśród ludności przeprowadzone były, w świetle prawa narodów, aktami międzynarodowego bezprawa pozbawionymi mocy prawnej teżoż prawa¹⁹.

Okres po drugiej wojnie światowej przyniósł w stosunkach międzynarodowych renesans okupacji pośredniej. Bułgaria, Rumunia, Węgry, Czechosłowacja, Albania i Polska są tego wyraźnym

¹⁶ „New York Herald Tribune: European Edition” z 9.04.1958, s. 1.

¹⁷ S. Wambaugh, *A monograph on Plebiscites: with a collection of official documents; prepared under the supervision of James Brown Scott*, New York 1920, s. 41–57; R. Redslob, *Histoire des grandes principes du droit des gens: depuis l'Antiquité jusqu'à la veille de la Grande Guerre*, Paris 1923, s. 320; L. le Fur, *La nationalites et Etats*, RDI, 1921, t. II, s. 204–205; J.A. Gawenda, *Le plébiscite en droit international: (problème d'ordre juridique et politique)*, Fribourg 1946, s. 37–42.

¹⁸ *Assemblée générale des Représentants du Peuple Souverain du Hainaut Belgique. Procès Verbal des Séances du 21 Décembre 1792. An premier de la Liberté Belgique*, no. 31.

¹⁹ A.S. de Bustamante y Sirvén, *Droit international public*, vol. I, Paris 1934, s. 157; R. Redslob, *Les principes du droit des gens modern*, Paris 1937, s. 226–259; M. Moye, *Le droit des gens moderne: précis élémentaire de droit international public*, Paris 1920, s. 40–42.

przykładem. We wszystkich powyższych wypadkach sowieckie wojska okupacyjne były gwarantem utrzymania się przy władzy rządów komunistycznych, nasłanych z Moskwy wbrew oczywistej woli okupowanych narodów.

Narzucone z woli mocarstwa okupacyjnego rządy są wyłącznie organem wykonawczym władzy okupacyjnej i nie mogą być uważane za prawowitą władzę danego państwa. Słusznie pisze Verdross, że „rządy ustanowione przez mocarstwa okupacyjne i od nich uzależnione są zwykłymi organami danego mocarstwa”²⁰. Ich działanie nie zawsze jest zgodne z wolą narodu, lecz wyłącznie z wolą okupanta. Co więcej, ustanowienie pośredniej okupacji przez państwo okupacyjne na terenie państwa okupowanego jest złamaniem pozytywnych norm prawa międzynarodowego, które zawarte są w konwencjach haskich. Konwencje te bowiem nie przewidują podobnych sytuacji i wyraźnie określają stronę organizacyjną okupacji wojennej.

Fakt jednak odrodzenia się po drugiej wojnie światowej instytucji okupacji pośredniej nakazał praktyce i doktrynie zwrócenie uwagi na to zjawisko. Znalazło to pozytywny wyraz w sformułowaniu art. 47 Konwencji genewskiej z 12 sierpnia 1949 r. o ochronie ludności cywilnej w czasie wojny. Artykuł ten postanawia co następuje: „osoby chronione (powyższą konwencją) które znajdują się na terenie okupowanym nie będą pozbawione w żadnym wypadku i w jakikolwiek sposób dobrodziejstw powyższej konwencji na skutek zmian wprowadzonych w wyniku okupacji wojennej na terytorium, przez instytucje lub rząd powyższego terytorium, ani też przez żaden układ, zawarty pomiędzy władzami okupowanego terytorium i okupacyjnym mocarstwem, ani przez późniejszą aneksję całości lub części terytorium okupowanego”²¹.

Artykuł ten ma na celu przeszkodzenie wszelkim możliwym pogwałceniom norm prawa narodów zawartych w konwencjach haskich, w wypadku zastosowania przez okupanta okupacji pośredniej,

²⁰ A. Verdross, *Völkerrecht*, Wien 1955, s. 81; P. Guggenheim, *Lehrbuch des Völkerrechts*, Bd. I, Basel 1948, s. 170.

²¹ Konwencja genewska o ochronie osób cywilnych podczas wojny z 12.08.1949 r., tytuł III, dział III.

która w istocie swej jest zarazem chwilową aneksją terytoriów okupowanych²².

Obie formy okupacji wojennej, bezpośrednia i pośrednia, różnią się od siebie, jak to powyżej zaznaczono, wyłącznie metodą zastosowaną przez okupanta. Różnica więc polega wyłącznie na formie organizacyjnej okupacji, treść jej pozostaje ta sama. Jedna bowiem i druga są wynikiem nie stanu prawnego, lecz wyłącznie faktycznego, narzuconego przy pomocy siły. Słusznie stwierdził polski Sąd Najwyższy w 1923 r. w sprawie Tajtla przeciwko Ministerstwu Rolnictwa, że „niewątpliwie [...] podstawą władzy okupanta jest siła, nie prawo”²³.

§2. Ustalenie agresji i wynikającej z niej okupacji wojennej terytorium Rzeczypospolitej

Najazd niemiecko-sowiecki na ziemie polskie w 1939 r. był w świetle międzynarodowego prawa publicznego typowym aktem agresji²⁴.

Konwencja określająca napastnika, podpisana w Londynie przez Rosję, Polskę, Estonię, Rumunię, Persję, Turcję, Afganistan, 3 lipca 1933 r. w art. 2 określa kogo należy uważać za agresora: „napastnikiem w konflikcie międzynarodowym [...] należy uważać to państwo, które pierwsze popełni jedną z następujących czynności:

- 1) Deklaracja wypowiedzenia wojny drugiemu państwu;
- 2) Inwazja sił zbrojnych z wypowiedzeniem lub bez wypowiedzenia wojny na terytorium, okręty lub samoloty drugiego państwa;
- 3) Atak bezpośredni przez własne siły lądowe, morskie lub powietrzne z wypowiedzeniem lub bez wypowiedzenia wojny na terytorium, okręty lub samoloty drugiego państwa;
- 4) Morska blokada wybrzeży lub portów drugiego państwa;
- 5) Popieranie zbrojnych oddziałów utworzonych na własnym terytorium, które dokonały inwazji terytorium drugiego państwa

²² K. Marek, *Identity and continuity*, s. 116–120.

²³ *Zbiór Orzeczeń Sądu Najwyższego. Orzeczenia Izby Pierwszej (Cywilnej)*, 1923, półrocznik pierwsze, nr 53, s. 105.

²⁴ W. Komarnicki, *La définition de l'agresseur dans le droit international moderne*, „Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de la Haye” 1949, vol. 75, s. 1–114; K. Marek, *Identity and continuity*, s. 120.

lub odmowa prośbie najechanego państwa, wycofania ich na własne terytorium i przedsięwzięcia wszelkimi środkami władzy, pozbawienia owych band wszelkiej pomocy i opieki”²⁵.

W świetle prawa narodów agresja Niemiec i Rosji na terytorium państwa polskiego była oczywista²⁶. Profesor Ehrlich uważa, że już samo „rozpoczęcie walki jest agresją”²⁷. Jedne i drugie państwo walkę tę z Polską rozpoczęły i pod tym względem nie może być żadnych prawnych ani faktycznych wątpliwości.

Agresja i okupacja polskich terytoriów została dokonana mała fide na podstawie tajnego układu zawartego w Moskwie w 1939 r.²⁸, który poprzedził tę zbrodniczą akcję. Potwierdził to również na procesie norymberskim w dniu 1 kwietnia 1946 r. były minister spraw zagranicznych Trzeciej Rzeszy Ribbentrop w słowach następujących: „W myśl wspólnego porozumienia, wschodnie ziemie zostały okupowane przez oddziały sowieckie, a zachodnie przez oddziały niemieckie [...] W jednej sprawie nie może być nieporozumienia, nigdy Stalin nie może oskarżać Niemcy o agresję lub agresywną wojnę wobec Polski. Jeżeli jest to uważane za agresję, obie strony są jej winne”²⁹.

²⁵ *Official documents concerning Polish-German and Polish-Soviet relations 1933–1939 (The Polish White Book)*, New York b.r.w. [1940], s. 173. W dniu 1 lipca 1933 r. konwencję tę zawarła Rosja również z Czechosłowacją, Jugosławią i Litwą, w dniu zaś 22 lipca przystąpiła do niej Finlandia. W dniu 25 sierpnia 1953 Rosja Sowiecka przedłożyła ONZ projekt rezolucji określającej napastnika, w której art. 1 jest wiernym powtórzeniem art. 1 Konwencji z 1933 r. Zob. *United Nations Documents A/AC. 66/L/2 / rev. 1*.

²⁶ Np. art. 10 Paktu Ligi Narodów mówi o „zewnętrznej agresji”, którą określa jako akcję przeciwko całości terytorialnej i politycznej, niezależności członków Ligi Narodów. Traktat Lokarneński w art. 4 definiuje agresję w następujący sposób „przekroczenie granicy lub rozpoczęcie działań nieprzyjacielskich lub zmasowanie sił zbrojnych” stanowi agresję w świetle powyższego traktatu. Francuski plan przedstawiony konferencji rozbrojeniowej w 1932 r. sugerował żeby uważano za agresję atak lub inwazję na terytorium państwa, dokonaną przez siły zbrojne drugiego państwa.

²⁷ L. Ehrlich, *Prawo narodów*, s. 299; A. Verdross, *Völkerrecht*, Wien 1955, s. 353.

²⁸ *Nazi-Soviet relations 1939–1941: documents from the archives of the German Foreign Office*, ed. R.J. Sontag, J.S. Beddie, Washington 1948, s. 98.

²⁹ *The trial of German major war criminals: proceedings of the International Military Tribunal sitting at Nuremberg Germany*, pt. 10, London 1946, s. 211–212.

W wyniku dokonanej zbrojnej agresji zaistniał pomiędzy Państwem Polskim a Niemcami i Rosją stan wojny. Zaistnienie stanu wojny pomiędzy tymi państwami a Polską, w stosunku do Niemiec nie nasuwało żadnych wątpliwości. Stan ten potwierdziła oficjalna deklaracja Prezydenta RP³⁰. W stosunku jednak do Rosji Sowieckiej powstała pod tym względem pewna kontrowersja, która przyczyniła się w późniejszym okresie do katastrofalnego rozwoju stosunków międzynarodowych pomiędzy tymi państwami.

Teza, że w tym okresie nie zaistniał stan wojny pomiędzy Rosją Sowiecką a Polską została oparta na twierdzeniu, że z jednej strony rząd polski nie zadeklarował stanu wojny z Sowietami, a z drugiej strony Sowiety nie uważały swej interwencji za działania wojenne. Stały się bowiem na stanowisku, że państwo polskie uległo *debellatio*, a z państwem nieistniejącym nie można prowadzić wojny.

Na stanowisku, że nie zaistniał stan wojny pomiędzy Polską a Rosją Sowiecką, stała doktryna polska³¹, która w ten sposób podtrzymywała tezę, że wszelkie zobowiązania międzynarodowe ZSRR w stosunku do Polski nie straciły na ważności. Błędna ta teza w świetle faktów i dokumentów jest nie do utrzymania; co więcej, podtrzymywanie jej było szkodliwe dla całości stosunków polsko-sowieckich. Stanowisko bowiem takie zwalniało Sowiety z odpowiedzialności za przestępstwo międzynarodowe, jakim jest we współczesnym prawie narodów wojna. Potwierdza to wyraźnie art. 6 pkt. a) statutu Trybunału w Norymberdze. Mówi on co następuje: „zbrodnie przeciw pokojowi, a mianowicie planowanie, przygotowanie, wszczęcie lub prowadzenie wojny z pogwałceniem traktatów międzynarodowych, umów lub gwarancji, uczestnictwo we wspólnym planie lub zmowa dla dokonania któregośkolwiek z powyższych czynów” jest przestępstwem

³⁰ *Official documents*, s. 127–128.

³¹ B. Montanus, *Polish-Soviet relations in the light of international law*, New York 1944, s. 24–28; Komentator [T. Komarnicki], *Jaltański rozbiór Polski w świetle prawa narodów*, „Sprawy Międzynarodowe” (Londyn) 1948, no. 4, s. 1–44. Jak słusznie zauważa K. Marek, że „w wypadku konfliktu polsko-sowieckiego, strony i społeczność międzynarodowa powstrzymywały się od zakwalifikowania go jako wojny”. Zob. K. Marek, *Identity and continuity*, s. 447.

międzynarodowym³². Co więcej, dawała argumenty Sowietom do twierdzenia, w okresie współpracy z rządem polskim po podpisaniu układu Sikorski–Majski, że tereny wschodnie Rzeczypospolitej przez nie anektowane były terenami prawnie nabytymi.

W odpowiedzi na notę nr 902/41 Ambasady RP w Moskwie z dnia 9 grudnia 1941 r. w sprawie zmiany swego stanowiska w przedmiocie traktowania obywateli polskich z ziem wschodnich za obywateli sowieckich, rząd sowiecki oświadczył, co następuje: „nie widzi powodu do zmiany stanowiska [...] ani z punktu widzenia politycznego, ani prawno-międzynarodowego, wkroczenie wojsk rosyjskich do Polski w 1939 r. nie było okupacją. Przyłączenie tych obszarów do ZSRR było wynikiem swobodnego wypowiedzenia woli ludności”.

Sam fakt deklaratoryjnego ogłoszenia stanu wojny pomiędzy podmiotami prawa narodów nie jest obowiązkowym warunkiem dla stwierdzenia, że stan powyższy zaistniał. Przegląd bowiem praktyki stosunków międzynarodowych dowodzi, że wojna może być rozpoczęta różnie, z wypowiedzeniem lub bez³³. Dziś państwo napastnicze zazwyczaj nie wypowiada wojny. Po prostu rozpoczyna atak na terytorium drugiego państwa przy pomocy wszelkich dostępnych mu środków militarnych.

W momencie ataku sił zbrojnych ZSRR na ziemie wschodnie RP, rząd polski jakkolwiek pośrednio ogłosił stan wojny w postaci protestu i zerwania stosunków dyplomatycznych z agresorem. W komunikacie rządu RP wydanym w Kutach w dniu 17 września 1939 r. czyta się: „rząd polski uroczyście protestuje przeciwko [...] inwazji polskiego terytorium w momencie, kiedy cały naród polski czyni najwyższy wysiłek w celu odrzucenia niemieckiego agresora”³⁴.

³² Misc, no. 10, 1945, Cmd. 6668; Treaty Series, no. 27, 1946, Cmd. 6903.

³³ W.E. Hall, *A Treatise on International Law*, Oxford 1924, s. 152; E. Muszalski, *Rozpoczęcie i wypowiedzenie wojny w prawie państwowem i prawie narodów*, Warszawa 1926, s. 172. Konwencja haska z 1907 r. postanawia jednak, że rozpoczęcie kroków wojennych winno być poprzedzone wyraźnym lub domniemanym wypowiedzeniem w formie ultimatum. Niespełnienie powyższych warunków jest złamaniem pozytywnej normy prawa narodów.

³⁴ *Polish-Soviet Relations 1918–1943: official documents*, b.m.w. b.r.w. [Washington 1943], s. 97

W analogicznych notach złożonych ministrom spraw zagranicznych Wielkiej Brytanii i Francji w dniu 18 września 1939 r. ambasadorowie polscy oświadczyli: „Dziś, 17 września 1939 r. Związek Sowieckich Republik Rad dokonał agresji w stosunku do Polski. W dużej masie siły zbrojne sowieckie przekroczyły granicę w szeregu punktach. Oddziały polskie stawiają opór. Ze względu na przewagę wojsk sowieckich oddziały polskie wycofują się w walce [...] Rząd polski zastrzega sobie prawo odwołania się do swoich sprzymierzeńców w przedmiocie zobowiązań wynikających z traktatów będących w mocy”³⁵. Noty te świadczą już w sposób wyraźny o istnieniu stanu wojny pomiędzy Polską a ZSRR i zapowiadają odwołanie się w odpowiednim czasie do klauzul traktatów sojuszniczych, które zobowiązywały aliantów do zbrojnej pomocy. Komunikat ambasady RP w Londynie z dnia 17 września 1939 r. mówi o bezpośredniej agresji dokonanej z pogwałceniem międzynarodowych zobowiązań³⁶, zaś Pierwszy Lord Admiralicji Winston Churchill w mowie radiowej z 1 października 1939 nazwał armię sowiecką „najeźdźcami”.

Nie tylko stan prawny potwierdza istnienie stanu wojny pomiędzy Sowietami a Polską, lecz również i stan faktyczny. Armia polska stawiała bohaterski opór Armii Czerwonej. Działania te trwały dłużej niż opór orężny Norwegii, Belgii, Holandii i Francji przeciw Rzeszy Niemieckiej. Trwały one do końca października 1939 r. Dopiero 7 listopada Komisarz Ludowy Obrony ZSRR w rozkazie nr 199 stwierdza regularne zakończenie walk. W rozkazie tym podaje między innymi „w bitwach z wojskami polskimi nasze oddziały wojskowe wykazały”, stwierdzając tym samym istnienie normalnych operacji wojskowych, wynikłych z aktu wojny. Potwierdzają to również komunikaty operacyjne sztabu generalnego robotniczo-chłopskiej Armii Czerwonej³⁷. Żołnierze polskich sił zbrojnych, którzy dostali się do niewoli sowieckiej byli uważani za jeńców wojennych. Potwierdza to układ Sikorski–Majski

³⁵ Ibidem, s. 98.

³⁶ Ibidem, s. 96–97.

³⁷ Komunikat z 18.09.1939 r. stwierdza „w ciągu 18 września wojska Armii Czerwonej w dalszym ciągu odrzucały oddziały armii polskiej”; taki sam komunikat 19.09.1939 r.

w 1941 r., który w art. 1 protokołu dołączonego do układu postanawia: „gdy tylko zostaną ustanowione stosunki dyplomatyczne, rząd ZSRR przyzna amnestię wszystkim polskim obywatelom, którzy pozbawieni są dotychczas wolności na terytorium ZSRR, bądź jako jeńcy wojenni, lub z innego równoważnego tytułu”³⁸. Po raz drugi użyto słowa „jeńcy wojenni” w dekreście Prezydium Rady Najwyższego Sowietu ZSRR z dnia 12 sierpnia 1941 r., który przyznawał amnestię obywatelom polskim pozbawionym wolności na terytorium ZSRR³⁹.

Tylko normalne stwierdzenie zaistnienia stanu wojny uzasadnia tezę okupacji, pod którą pozostaje Polska. Pogląd doktryny, że „stan wojny pomiędzy Polską a Sowietami nie zaistniał we wrześniu 1939 r. i że inwazja ziem wschodnich przez Sowiety wytworzyła stan okupacji tych ziem”⁴⁰ nie jest twierdzeniem logicznym.

Okupacja bowiem w wyniku operacji wojennej może być wyłącznie *occupatio bellica*. Aby jednak zaistniała, musi być poprzedzona okresem wojny. W innym wypadku możliwa była okupacja *terra nullius*, która w naszym wypadku nie mogła mieć miejsca, tak z punktu widzenia prawnego, jak faktycznego, bądź też okupacja pokojowa (*occupatio pacifica*), na którą zgadzają się w drodze umowy dwa podmioty prawa narodów⁴¹. Stan taki jednak nie zaistniał. Z tych też powodów dochodzi się do wniosku, że agresja ZSRR na ziemie polskie w 1939 r. i kampania, jaką spowodowała nie może być pod względem prawnym, politycznym i wojskowym traktowana inaczej jak tylko wojna w całym tego słowa znaczeniu. Zawiera ona bowiem zarówno pod względem prawnym i socjologicznym, jak też i operacyjno-technicznym wszystkie elementy potrzebne do określenia jej jako wojny, ze strony sowieckiej niewypowiedzianej, przez stronę polską niesprowokowanej, która miała na celu aneksję ziem nie tylko prawnie do Polski należących, lecz wręcz do państwa sowieckiego

³⁸ *Polish-Soviet Relations 1918–1943*, s. 108.

³⁹ *Ibidem*, s. 110.

⁴⁰ Komentator [T. Komarnicki], *Jaltański rozbiór Polski*, s. 14.

⁴¹ Z. Cybichowski, *Das völkerrechtliche Okkupationsrecht*, s. 295–322; L. Ehrlich, *Prawo narodów*, s. 115; J. Makowski, *Prawo międzynarodowe*, cz. 1, Warszawa 1930, s. 299–300; A. Verdross, *Völkerrecht*, Wien 1955, s. 231.

ustosunkowujących się opornie. Wojna ta była skoordynowana z agresją niemiecką i miała identycznie te same cele polityczne i strategiczne, co zostało oficjalnie potwierdzone w wypowiedziach kierowników polityki sowieckiej⁴².

Obawa doktryny polskiej, aby przez ustalenie stanu wojny z Sowiecami nie przekreślono zobowiązań, jakimi Związek w stosunku do Polski był związany, nie wytrzymuje krytyki w świetle pogwałcenia przez to państwo wszelkich zobowiązań międzynarodowych oraz w świetle *communis opinio*, że wojna nielegalna, która stanowi pogwałcenie wszelkich zobowiązań ze strony agresora, nie powoduje nieważności zobowiązań międzynarodowych zawartych przed dokonaniem agresji.

W wyniku kampanii wojennej Rzeczpospolita dostała się pod okupację Niemiec i Rosji. Okupacja kraju została rozgraniczona terytorialnie w układzie Ribbentrop–Mołotow, który został podpisany w dniu 28 września 1939 r.⁴³

Tak Niemcy jak i Rosja starały się usilnie wykazać, że państwo polskie nie istnieje i w tym twierdzeniu szukano podstaw, które by uzasadniały zastosowanie bezprawnych metod postępowania w stosunku do ludności i terytorium Rzeczypospolitej.

Konsekwentnie zmierzając ku wytkniętemu celowi całkowitego zniszczenia państwa polskiego, dokonano szeregu faktycznych posunięć sprzecznych z prawami zwyczajowymi i pozytywnymi okupacji, jak również z ogólnym prawem międzynarodowym.

Anektowano części terytoriów okupowanych⁴⁴, oddano zarząd ziem okupowanych w ręce władz cywilnych. Wreszcie z poręki Niemiec ustanowiono ze środka pozostałych terenów w dniu 12 października 1939 r. tzw. „Generalne Gubernatorstwo”.

⁴² Przemówienie Mołotowa na V Nadzwyczajnej Sesji Rady Najwyższej ZSRR z dnia 31.10.1939 r.; przemówienie Mołotowa z dnia 6.11.1939 r. w dwudziestą drugą rocznicę rewolucji październikowej. Ujawnił to również tajny protokół niemiecko-sowiecki podpisany w dniu 23.08.1939 r. Zob. T. Piszczkowski, *Tajne układy niemiecko-sowieckie*, „Sprawy Międzynarodowe” (Londyn) 1947, no. 2–3, s. 26–36.

⁴³ *Polish-Soviet Relations 1918–1943*, s. 99–100.

⁴⁴ *The German occupation of Poland: extract of note addressed to the Governments of the Allied and Neutral Powers on May 3, 1941*, London 1941, s. 3; *Polish-Soviet Relations 1918–1943*, s. 99–100

Generalne Gubernatorstwo nie było pojęciem ustrojowo prawnym. Nie było protektoratem jak np. Czechy i Morawy. Stanowiło niemiecką koncepcję polityczną. Było fikcją prawną, powołaną do życia przez okupanta niemieckiego w tym celu, aby poza nią można było ukryć specyficzny niemiecki typ okupacji, który miał jeden główny cel na widoku – wytępienie okupowanego narodu⁴⁵. Sformułował to wyraźnie prof. Hans J. Beyer: „Słuszna i rzeczowa polityka w stosunku do Polaków to przede wszystkim: umocnienie i rozprzestrzenienie się narodu niemieckiego. Nie ma zadowalającego rozwiązania zagadnienia polskiego na niemieckiej przestrzeni bez posiadania na wschodzie zdrowej, zwartej w sobie niemczyzny. W walce narodowościowej nie decydują ani rozporządzenia, ani też żadne zarządzenia administracyjne. Państwo polskie ładu wersalskiego pokonane zostało przez armię Führera. Naród jednakże może być pokonany tylko przez jakiś inny naród”⁴⁶.

Przez bezpośrednie anektowanie terytorium RP w swoje granice okupanci pogwałcili zasadnicze normy międzynarodowego prawa publicznego odnoszące się do okupacji wojennej. Słusznie dowodzi Ehrlich, że ogłoszenie przez Rzeszę Niemiecką „tzw. aneksji obszarów zachodnich polskich nie mogło mieć skutków aneksji z punktu widzenia prawa narodów, którego było oczywistym pogwałceniem [...] to samo odnosi się do następnego traktowania dalszych obszarów Polski”⁴⁷, a więc do utworzenia Generalnego Gubernatorstwa oraz wcielenia ziem wschodnich RP w granice ZSRR⁴⁸.

Aneksje terytorialne i okupacja wojenna RP dokonane przez Niemcy i Rosję przetrwały półtora roku. Inwazja Rzeszy Niemieckiej na terytorium ZSRR zmieniła polityczną sytuację. Dotychczasowy

⁴⁵ A. Klafkowski, *Okupacja niemiecka w Polsce w świetle prawa narodów*, Poznań 1946, s. 139–140; R. Lemkin, *Axis rule in occupied Europe: laws of occupation, analysis of government, proposals for redress*, Washington 1944, s. 79–89.

⁴⁶ H.J. Beyer, *Das Schicksal der Polen: Rasse, Volkscharakter, Stammesart*, Leipzig–Berlin 1942, s. 165–166.

⁴⁷ L. Ehrlich *Prawo narodów*, s. 131.

⁴⁸ B. Kuśnierz, *Stalin and the Poles: an indictment of the Soviet leaders*, London 1949, s. 26–39; H.W. Henderson, *An outline of Polish-Soviet relations*, Glasgow b.r.w. [1944], s. 11–12.

sprzymierzeniec Hitlera – Rosja Sowiecka, znalazła się wbrew własnej woli po stronie walczącej Wielkiej Brytanii i Europy, przeciwko agresji Hitlera.

Wskutek wytworzonej sytuacji stan wojny pomiędzy Polską a Rosją Sowiecką uległ zawieszeniu. W dniu 30 lipca 1941 rząd polski podpisał układ z rządem sowieckim⁴⁹. Układ ten, który miał charakter deklaratoryjnego oświadczenia dwóch rządów, nie podlegał ratyfikacji i przywracał niejako pozory status quo odnośnie zajętych terytoriów i porządku prawnego RP na nich obowiązującego. Dodać trzeba, że doktryna polska o niepozostawaniu Rzeczypospolitej w stanie wojny z ZSRR, mimo dokonanej napaści przez to państwo na obszar Polski 17 września 1939 r., miała skutki wielce niepomyślne. Przy zawieraniu układu 30 lipca 1941 Rosja mogła w myśl tej doktryny występować nie jako niedawny napastnik i najeźdźca, lecz jako równorzędny partner. Ułatwiło to Sowietom i Wielkiej Brytanii wywieranie na rząd polski nacisku dla osiągnięcia dogodnych dla nich warunków porozumienia.

Artykuł 1 porozumienia postanawiał: „rząd Z.S.R.R. uznaje, że traktaty sowieckie z 1939 r. dotyczące zmian terytorialnych w Polsce utraciły swą moc”⁵⁰. Pozornie więc układ ten przywracał stan status quo ante. W istocie zaś Sowiety uważały, że na dawnych okupowanych przez nie terenach powinien się odbyć po wojnie plebiscyt i nie zgodziły się na wyraźne oznaczenie w układzie, że granicą polsko-sowiecką nadal pozostaje granica ustalona traktem ryskim.

W związku z tym układem ówczesny minister spraw zagranicznych rządu RP August Zaleski podał się do dymisji i wystosował list do premiera Sikorskiego, w którym motywował swoje posunięcie: „Otworzył pan sprawę granic wschodnich, puszczając ją na flukta dyskusji konferencji pokojowej, pomimo że w chwili podpisywania traktatu, p. Majski, jak to twierdził od początku pertraktacji, powiedział Panu wyraźnie, że będą one określone na zasadach plebiscytu. Przez to postawił Pan, pod względem prawnym sprawę naszych

⁴⁹ *Polish Soviet Relations 1918–1943*, s. 107–108.

⁵⁰ *Ibidem*, s. 107.

granic wschodnich, tak jak stała ona przed podpisaniem traktatu w Rydze”⁵¹.

Słuszność tego poglądu stwierdza nota rządu sowieckiego skierowana do Ambasady RP w Kujbyszewie już w dniu 1 grudnia 1941 r., w której powiedziano: „Zgodnie z rozporządzeniem Prezydium Najwyższej Rady ZSRR z 29 listopada 1939 r. wszyscy obywatele obszarów zachodnich ukraińskich i białoruskich ZSRR, znajdujący się na terytorium wymienionych obszarów w czasie 1–2 listopada 1939 r., nabyli zgodnie z ustawą o obywatelstwie ZSRR z 19 sierpnia 1938 r. obywatelstwo ZSRR”. Nota ta niedwuznacznie stwierdza, że ziemie wschodnie RP stanowią państwowe terytorium sowieckie.

Stan wojny polsko-sowieckiej, zawieszony od czasu zawarcia traktatu pokojowego układem Sikorski–Majski, odżył w odmiennej formie po przełamaniu frontu niemieckiego i wkroczeniu Armii Czerwonej w dniu 3 stycznia 1944 r. na terytorium RP. Przy tej okazji rząd polski złożył oświadczenie o nienaruszalności praw suwerennych i terytorialnych RP, w powołaniu się na Kartę Atlantycką i umowy międzynarodowe oraz wyraził nadzieję dojścia do porozumienia ze Związkiem Sowieckim⁵².

W okresie ponownego wkraczania Armii Czerwonej na tereny Rzeczypospolitej ZSRR z taktyki agresji bezpośredniej i wynikającego z niej stanu wojny przechodzi na taktykę agresji pośredniej, podpadającej pod znamiona art. 2 pkt. 5 i aneksu do art. 3 pkt. a) i b) Konwencji określającej napastnika podpisanej przez Rosję i Polskę w dniu 3 lipca 1933 roku w Londynie. Tworzy bowiem organizację pod nazwą Związku Patriotów Polskich, która posiada wyraźny charakter agentury dywersyjnej⁵³. Wbrew prawu narodów, które wyraźnie zakazuje mieszania się w sprawy wewnętrzne drugiego państwa, czy to w formie autorytatywnej interwencji⁵⁴, czy też w formie tworzenia

⁵¹ S. Mackiewicz, *Lata nadziei: (17 września 1939–5 lipca 1946)*, Londyn b.r.w. [1945], s. 108.

⁵² *Poland and Russia. Declaration of policy. Agreement ‘Highly Desirable’*, „The Times” z 6.01.1944, s. 4.

⁵³ Komentator [T. Komarnicki], *Jaltański rozbiór Polski*, s. 17.

⁵⁴ C.C. Hyde, *International law, chiefly as interpreted and applied by the United States*, brak nru tomu, Boston 1945, s. 253.

agentur dywersyjnych, propagandy prasowej lub radiowej mającej na celu wywołanie skutków zmierzających do uzależnienia powyższego państwa⁵⁵, agencja ta przystępuje do organizowania oddziałów złożonych po części z obywateli polskich w ramach armii sowieckiej pod bezpośrednim dowództwem oficerów powyższej armii.

Jako ekspozytura dywersyjnej organizacji Związku Patriotów Polskich powstaje w styczniu 1944 r. w kraju tzw. Krajowa Rada Narodowa, która skupia polskie elementy komunistyczne oraz elementy złożone z obywateli sowieckich pochodzenia polskiego. W dniu 22 lipca 1944 r. Krajowa Rada Narodowa tworzy tzw. Polski Komitet Wyzwolenia Narodowego jako tymczasową władzę wykonawczą. W grudniu 1944 r. Komitet Wyzwolenia przekształca się w tymczasowy rząd RP i w tym charakterze uznany zostaje przez Sowiety, które zawiesiły stosunki dyplomatyczne z prawowitym rządem w Londynie już wcześniej, bo w kwietniu 1943 r., przy okazji odkrycia grobów katyńskich.

Ponowna agresja sowiecka na ziemie polskie jest niewątpliwa. Wstrzymanie pomocy dla powstańców Warszawy, aresztowanie ujawnionej administracji prawowitej władzy polskiej i członków Armii Krajowej są tego jaskrawym przejawem.

Rok 1945 jest rokiem całkowitej, wojennej okupacji Polski przez armię sowiecką. Jest to stan okupacji wojennej wynikły z mocy bezpośredniej agresji Sowieców na ziemie wschodnie, do linii granicznej Ribbentrop–Mołotow i agresji pośredniej, dokonanej w stosunku do reszty terytorium RP.

Powyższa okupacja wojenna jest wynikiem w ogólności pojmowania aktu wojny przez doktrynę sowiecką. Wojna, zarówno w doktrynie marksizmu klasycznego, jak i marksizmu rosyjskiego, czy leninizmu i stalinizmu, traktowana jest przede wszystkim jako zjawisko polityczno-socjalne, w dialektycznym rozumieniu. Z tego tytułu podejście do wojny zarówno ze strony doktryny, jak i partii, a co za tym idzie również państwa sowieckiego, jak i też Kominternu, a później Kominformu jest dwojakie.

⁵⁵ A. Verdross, *Völkerrecht*, Wien 1955, s. 167; J.B. Whitton, *Cold war propaganda*, AJIL, 1951, vol. 45, no. 1, s. 151 i n.

Doktryna sowiecka dzieli wojny na:

- a) sprawiedliwe,
- b) niesprawiedliwe,
- c) imperialistyczne,
- d) rewolucyjne,
- e) interwencyjne,
- f) obronne.

W związku z tym doktryna nie uznaje „burżuazyjnego” pojęcia „obrony ojczyzny” i „niepodległości”, skoro ma ona na celu podtrzymanie wąskich interesów narodowo-burżuazyjnych, sprzecznych z interesami międzynarodowego proletariatu i rewolucji. Natomiast hasło „obrony ojczyzny” wysuwane jest zawsze tam, gdzie chodzi o obronę „zdobyczy rewolucji” lub nawet osłabienia kapitalizmu, względnie przyspieszenia rewolucji.

O ile wojnę prowadzi ZSRR, jest ona wojną bądź sprawiedliwą, bądź rewolucyjną, bądź też obronną. O ile wojnę prowadzi tzw. świat kapitalistyczny, a więc całość społeczności cywilizowanej świata (z wyjątkiem ZSRR), jest ona z zasady wojną imperialistyczną bądź interwencyjną, a więc niesprawiedliwą.

Negacja jednak wojny imperialistycznej czy interwencyjnej, nie jest w komunistycznej doktrynie całkowita. Na VII Kongresie Kominternu w 1931 r.* uchwalono następującą rezolucję: „Komuniści walcząc energicznie ze złudzeniami, jakoby można było zlikwidować wojny dopóki istnieje ustrój kapitalistyczny, dokładają i będą dokładać wszelkich usiłowań do przeciwdziałania wojnie. W wypadku rozpoczęcia nowej światowej wojny imperialistycznej, wbrew wszelkim usiłowaniom klasy robotniczej by jej zapobiec, komuniści będą dążyli do poprowadzenia przeciwników wojny, zorganizowanych w walce o pokój, do walki o przeobrażenie wojny imperialistycznej w wojnę domową przeciwko faszystowskim podżegaczom do wojny, przeciwko burżuazji, o zrzucenie kapitalizmu”⁵⁶. Obok więc negatywnego stosunku do wojny imperialistycznej występuje tu wyraźnie jej stosunek pozytywny: wojna imperialistyczna może być zawsze

* Kongres odbywał się w lipcu–sierpniu 1935 r. w Moskwie.

⁵⁶ *Rezolucje VII Kongresu Międzynarodowego Kominternu*, Moskwa 1935, s. 43.

początkiem wojny domowej, rewolucyjnej przeciwko burżuazji, o zrzucenie kapitalizmu.

Wybuch drugiej wojny światowej w dniu 1 września 1939 r. oceniła doktryna i praktyka sowiecka jako wojnę imperialistyczną świata kapitalistycznego, która otwiera drogę ZSRR do rozpoczęcia wojny rewolucyjnej w skali światowej⁵⁷.

Wojna rewolucyjna w mniemaniu ZSRR opiera się nie na doktrynie prawa międzynarodowego, lecz na specyficznej doktrynie rewolucyjnej, która pozwala na „rozszerzanie i umacnianie rewolucji wszelkimi sposobami”, nawet drogą gwałtu. W rezultacie bolszewicka teoria prawa, podporządkowana ściśle doktrynie rewolucji, nie uznaje pojęcia prawnego cesji, agresji ani debellatio, ani aneksji – nie uznaje status quo, które jest gwarantem porządku prawnego w świecie.

Uznanie abstrakcyjnej niezmienności terytorialnego status quo jest całkowicie obce zasadom leninowskiej polityki międzynarodowej⁵⁸. „Pytamy się” pisał Lenin „czy mogą socjaldemokraci sprzeciwiać się zasadniczo gwałtowi? Oczywiście, że nie. Znaczy to, że my nie dlatego sprzeciwiamy się aneksjom, że są one gwałtem, lecz zupełnie z innych powodów. Podobnie nie mogą również obstawać socjaldemokraci i przy status quo”⁵⁹. Sowiecka doktryna prawa międzynarodowego w zupełności dopuszcza możliwość aneksji. Kożewnikow stwierdza: „włączenie terytorium do ZSRR na socjalistycznych, słusznych warunkach, tj. w interesie i zgodzie z wolą mas pracujących powyższych terytoriów jest zupełnie zgodne z prawem i naturalne, gdyż zapewnia ono ludności włączonych terytoriów szybki rozwój ekonomiczny, wszechstronny rozkwit kultury narodowej i wzmacnia

⁵⁷ W momencie rozpoczęcia kampanii przeciw Polsce w 1939 r. ZSRR podkreślił rewolucyjny charakter narzędzia swej wojny, jakie stanowiła Armia Czerwona. Prasa sowiecka nazywa Armię Czerwoną „armią rewolucji”, armią „wyzwolenia”. Zob. „Izwestia” z 27.09.1939. Armia ta wykonuje decyzje rządu radzieckiego i partii jako awangardy międzynarodowego proletariatu. Rozlegają się hasła „pomóżmy czerwonej armii wykonać jej wielkie zadanie wyzwolenicze”. Zob. „Prawda” z 18.09.1939.

⁵⁸ F.I. Kożewnikow, *Twórcza rola ZSRR w słusznym rozwiązywaniu zagadnień terytorialnych*, PP, 1950, z. 12, s. 5.

⁵⁹ V.I. Lenin, *Collected works*, vol. XIX, New York 1942, s. 188.

ich bezpieczeństwo, powiększając równocześnie potęgę wielkiego Związku Radzieckiego, co leży w interesie mas pracujących całego świata”⁶⁰.

Również pojęcie agresji rozumieją Sowiety zupełnie inaczej aniżeli świat cywilizowany. W sprawie interwencji zbrojnej ZSRR na Węgrzech w 1956 r. Jewgienij A. Korowin pisze: „Kontrewolucyjny zamach na Węgrzech i jego zgniecenie, bez żadnych wątpliwości ma charakter wewnętrznego porządku” – i dalej powiada: „pomagając narodowi węgierskiemu i rządowi węgierskiemu na jego żądanie, w zgnieceniu zbrojnej, faszystowskiej rewolty, Związek Sowiecki nie tylko nie pogwałcił normy prawa międzynarodowego, lecz wspierał powyższe normy i dopomagał do umocnienia sił pokoju i demokracji w Europie”⁶¹.

Sowiety nie uznają z reguły międzynarodowego prawa publicznego. Nie liczą się z tym prawem jeżeli chodzi o własne decyzje i postanowienia. W stosunku jednak do otoczenia kapitalistycznego stawiają jak najsurowsze wymagania przestrzegania wszelkich liter tego prawa. Gdy sytuacja międzynarodowa po 1932 r. postawiła ZSRR w obliczu niebezpieczeństwa agresji tzw. państw faszystowskich, wówczas Związek Sowiecki dążył do zabezpieczenia swoich interesów w drodze bilateralnych i multilateralnych umów międzynarodowych, opartych na prawie międzynarodowym, do jakich między innymi zaliczyć należy pakt o nieagresji oraz umowę ustalającą definicję agresora. Definicja ta, której inicjatorem był ZSRR, stała się martwą literą z chwilą, gdy Związek Sowiecki znalazł się w 1939 r. wobec możliwości wykorzystania koniunktury międzynarodowej dla rozpoczęcia wojny rewolucyjnej, która oparta została o agresję i politykę aneksji, będącej pogwałceniem wszelkich norm prawa międzynarodowego.

Swoistą interpretację pojęcia agresji, w sensie już doktryny wojny rewolucyjnej, podał Mołotow w dniu 31 października 1939 r. w przemówieniu na V Nadzwyczajnej Sesji Rady Najwyższej ZSRR: „zasadnicze

⁶⁰ F.I. Kożewnikow, *Twórcza rola ZSRR*, s. 5.

⁶¹ E.A. Korowin, *Jungle Law versus the Law of Nations (Extract)*, [w:] *The Hungarian Situation and the Rule of Law. Documents published by the International Commission of Jurists*, Hague 1957, s. 26–27.

zmiany w sytuacji międzynarodowej powodują, że niektóre stare formuły, których używaliśmy jeszcze niedawno i do których przyzwyczajono się – wyraźnie zestarzały się i teraz nie mogą znaleźć zastosowania [...] tak np. wiadomym jest, że w ciągu ostatnich kilku miesięcy takie pojęcia jak agresja i agresor otrzymały nową treść konkretną, mają nowe znaczenie. Nie trudnym jest domyśleć się, że teraz nie możemy korzystać z tych pojęć w tym sensie, jak trzy, cztery miesiące temu. Teraz, jeżeli mówić o wielkich mocarstwach Europy, to Niemcy są tym państwem, które dąży do najszybszego zakończenia wojny i do pokoju, a Anglia i Francja, wczoraj jeszcze występujące przeciwko agresji są za przedłużeniem wojny, a przeciwko zawarciu pokoju”⁶².

Stan wojny rewolucyjnej narzucony światu przez Związek Sowiecki w 1939 r. nie został zakończony i trwa nieprzerwanie w myśl tezy Lenina: „My jesteśmy za nieprzerwaną rewolucją. My nie zatrzymamy się w pół drogi”⁶³.

Okupacja państwa polskiego jest wynikiem nie „oswobodzenia”, ale trwania stanu wojny rewolucyjnej narzuconej światu przez ZSRR. Jest ona okupacją wojenną utrzymywaną przy pogwałceniu wszelkich zobowiązań międzynarodowych przyjętych przez to państwo. Wbrew układom międzynarodowym – traktatowi ryskiemu, paktowi Briand–Kellogg, paktowi o nieagresji z 1932 r., protokołowi określającemu pojęcie napastnika z 1933 r., umowie z 1934 r. przedłużającej pakt o nieagresji z 1932 r. do 1945 r., deklaracji Krestinskiego z 1934 r., iż Rosja ściśle będzie przestrzegać wszystkich umów z Polską zawartych, deklaracji Mołotowa z maja 1939 r. o dobrych sąsiedzkich stosunkach z Polską i o jednolitym froncie wobec napastników, umowie z 30 lipca 1941 r. Sikorski–Majski, deklaracji przyjaźni i wzajemnej pomocy z 24 grudnia 1941 r., deklaracji z 1 stycznia 1942 r. „o wspólnym programie i zasadach zawartych w [...] Karcie Atlantyckiej”⁶⁴, Karcie Zjednoczonych Narodów z 26 czerwca 1945 r., ZSRR łamiąc

⁶² „Prawda” z 1.11.1939.

⁶³ *Historia Wszechświatowej Partii Komunistycznej*, b.m.w. 1938, s. 68.

⁶⁴ B. Montanus, *Polish-Soviet relations*, s. 34; B. Kuśnierz, *Stalin and the Poles*, s. 26–27; H.W. Henderson, *An outline of Polish-Soviet relations*, s. 11.

podstawową zasadę prawa narodów *pacta sunt servanda* i związaną z nią całość norm tegoż prawa⁶⁵, utrzymuje do dnia dzisiejszego na terytorium RP swój faktyczny porządek prawny, w formie okupacji bezpośredniej terenów wschodnich i okupacji pośredniej reszty ziem polskich tzw. Polską Rzeczpospolitą Ludową⁶⁶.

Zastosowawszy te okupacje ZSRR pogwałcił ponadto podstawową normę prawa narodów potwierdzoną przez Trybunał Sprawiedliwości Międzynarodowej w 1949, w sprawie przejazdu przez Cieśninę Korfu, że: „Pomiędzy niezależnymi państwami poszanowanie suwerenności terytorialnej jest jedną z podstawowych zasad w stosunkach międzynarodowych”⁶⁷.

Okupacja ta, jako wynik wojny rewolucyjnej Sowietów, ustanawia samą przez się stan wojny pomiędzy Rosją a Rzeczpospolitą Polską.

Jakkolwiek działania wojenne ustały, stan wojny trwa nadal. Trwanie tego stanu nie powoduje żadnych zmian w zakresie status quo terytorialnego, ludnościowego i porządku prawnego państwa polskiego. Wyraźnie sformułował powyższą zasadę prof. Borel w 1925 r. w opinii doradczej w sprawie „Długów Sułtańskich”, kiedy powiedział: „jakkolwiek byłby wynik okupacji terytorium przez najeźdźcę, jest rzeczą pewną, że przed ustanowieniem pokoju, sama ta okupacja nie może dać prawnych podstaw dla przeniesienia suwerenności”⁶⁸.

W depeszy zaś do Stalina z 1944 r. Churchill pisze: „uważamy teraz, iż wszystkie sprawy zmian terytorialnych powinny być odłożone do zawieszenia broni lub też do konferencji pokojowej państw

⁶⁵ J. Spiropoulos, *Le fondement du droit international*, RDI, 1929, no. 3, s. 116; D. Anzilotti, *Cours de droit international*, vol. I, s. 47.

⁶⁶ Śluszne to rozróżnienie występuje w oświadczeniu prof. A. Pragiera, ówczesnego ministra informacji i dokumentacji rządu RP z dnia 4.05.1948 r.: „W tych warunkach tworzenie w krajach pozostających pod bezpośrednią lub pośrednią okupacją sowiecką”. Zob. *Oświadczenie prof. Adama Pragiera*, „Przegląd Polski” 1948, nr 6, s. 39; Na stanowisku okupacji Polski stoi John T. MacCurdy. Zob. J.T. MacCurdy, *Germany, Russia and the Future. A psychological essay*, Cambridge 1944, s. 88–100; *Blueprint for World Conquest as outlined by the Communist International. With an Introduction by William Henry Chamberlin*, Washington–Chicago 1950, s. 1–27.

⁶⁷ *Affaire du Détroit de Corfou*, CJI, 1949, s. 35.

⁶⁸ AD, Years 1925 and 1926, Case no. 57.

zwycięskich i że do tego czasu nie możemy uznać żadnych zmian terytorialnych dokonanych siłą”⁶⁹.

Ewentualne zmiany mogłyby zaistnieć wyłącznie w wyniku konferencji pokojowej i traktatu pokojowego podpisanego przez prawowite władze RP tak z Rzeszą Niemiecką, jak z Rosją Sowiecką.

Jakkolwiek niektóre państwa sprzymierzone podpisały traktaty pokojowe⁷⁰ z niektórymi państwami dawniej tzw. Osi, to jednak kluczem do rozwiązania wszelkich zagadnień europejskich jest zebranie się konferencji pokojowej w celu zawarcia traktatu pokojowego z Niemcami.

Traktat taki zakończy stan wojny istniejący prawnie w świecie. Okres bowiem obecny jest wyłącznie okresem przejściowym pomiędzy rozejmem, który jest stanem faktycznym, zakończeniem działań wojennych, a końcem wojny, stwierdzonym traktatem pokojowym. Zawarcie takiego traktatu pozwoli na prawne ustalenie granicy zachodniej RP na Odrze i Nysie oraz zmusi ZSRR do cofnięcia się w granice własnego państwa sprzed 1939 r. i wycofanie wojsk okupacyjnych z Niemiec, Polski, Węgier, Rumunii, Bułgarii itd., pod rygorem, iż nie zastosowanie się do powyższych wymagań cywilizowanego świata będzie ponownym aktem sowieckiej agresji.

§3. Okupacja bezpośrednia terytorium Rzeczypospolitej

Najazd ziem wschodnich RP był typowym aktem agresji i wojny⁷¹, był więc wedle artykułu 6 pkt. b) Statutu Międzynarodowego Trybunału Wojskowego w Norymberdze zbrodnią przeciw pokojowi – innymi słowy zbrodnią przeciw prawu międzynarodowemu. Nie ma bowiem we współczesnym prawie międzynarodowym większego pogwałcenia norm tego prawa jak rozpoczęcie działań wojennych bez uprzednich

⁶⁹ *Stalin's correspondence with Churchill, Atlee, Roosevelt and Truman, 1941–1945*, vol. I, London 1958, s. 95.

⁷⁰ Misc. No. 1, 1947 H.M.S.O. Cmd. 7022.

⁷¹ A. Korczyński-Meleń, *La Pologne et l'URSS au cours de la periode d'entre-deux guerres*, „Revue de Droit International de Sciences Diplomatiques et Politiques” 1945, no. 3, s. 6; S. Stroński, *Russia's common cause with Germany ten years ago*, „The Eastern Quarterly” 1949, vol. II, no. 2, s. 28–37.

prób załatwienia spraw spornych w drodze rokowań⁷². Aktem więc agresji na ziemi polskie Związek Sowiecki pogwałcił podstawowe normy prawa międzynarodowego w zakresie pokojowego rozstrzygnięcia sporów⁷³. Dokonanie tych przestępstw międzynarodowych podyktowane było odmiennymi poglądami na całość porządku społeczności międzynarodowej i prawo narodów.

Związek Sowiecki pozornie tylko przestrzega normy prawa narodów w stosunkach z innymi podmiotami społeczności międzynarodowej, stosując je jednak interpretuje je zupełnie odmiennie aniżeli reszta państw cywilizowanych świata⁷⁴. Uważa bowiem normy prawa narodów za normy przejściowe, a wykładnię ich dostosowuje do potrzeb politycznych wyższego rzędu, jakimi dla Związku jest światowa rewolucja socjalistyczna⁷⁵.

Wojna, która wedle słów prof. Wacława Komarnickiego⁷⁶ jest wyrazem anarchii międzynarodowej, dla ZSRR jest jedynie środkiem „prawnym” w celu przyśpieszenia rewolucji światowej i zastąpienia poprzez tę rewolucję porządku międzynarodowego porządkiem opartym o światową dyktaturę proletariatu⁷⁷.

Związek Sowiecki uważa, że jest „pierwszą brygadą szturmową światowego ruchu robotniczego, torującą drogę do wyzwolenia masom

⁷² L. Oppenheim, *International law*, ed. H. Lauterpacht, vol. II, s. 235; S. Krylov, *Les notions principales du droit des gens (La doctrine soviétique du droit international)*, „Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de la Haye” 1947, vol. 70, s. 424.

⁷³ L. Gross, *The Criminality of Aggressive War*, „American Political Science Review” 1947, vol. 41, no. 2, s. 205–225.

⁷⁴ E.A. Korovin, *Das Völkerrecht der Übergangszeit: Grundlagen d. völkerrechtl. Beziehgn d. Union d. Sowjetrepubliken*, Berlin 1929; T.A. Taracouzio, *The Soviet Union and International Law. A study based on the legislation, treaties and foreign relations of the Union of Socialist Soviet Republics*, New York 1935; S. Krylov, *Les notions principales du droit*, s. 411–476; A. Nussbaum, *A concise history of the law of nations*, New York 1947, s. 287–292.

⁷⁵ H. Mäe, *Ein Blick in die Taktik Sowjetrusslands*, „Schweizer Monatshefte” 1955, h. 2, s. 89.

⁷⁶ W. Komarnicki, *La définition de l'agresseur*, s. 103.

⁷⁷ A. Verdross, *Völkerrecht*, Berlin 1937, s. 27; E.H. Bockhoff, *Völker-Recht gegen Bolschewismus*, Berlin 1937.

pracującym całego świata”⁷⁸. Wyzwolenie to polega na opanowywaniu poszczególnych państw i narodów i zmierza do utworzenia jednego socjalistycznego państwa światowego pod hegemonią ZSRR, przy czym dotychczasowy porządek międzynarodowy zastąpiony ma być porządkiem Związku Sowieckiego.

Pierwszym etapem w realizacji tych celów jest opanowanie Europy Środkowo-Wschodniej i utworzenie tzw. demokracji ludowych. W stosunkach pomiędzy tymi quasi-państwami a ZSRR budowany jest nowy porządek międzynarodowy oparty o odmienne zasady aniżeli są stosowane w życiu narodów należących do wspólnoty międzynarodowej.

W.F. Gienierałow stwierdza, że „Między Związkiem Radzieckim a państwami demokracji ludowej – które są w istocie rzeczy państwami jednego typu – realizuje się przyjacielska współpraca w płaszczyźnie prawa międzynarodowego, współpraca jakościowo różna od tej, jaka istnieje między państwami kapitalistycznymi. U podstawy stosunku Związku Radzieckiego z państwami demokracji ludowej legły zasady socjalistyczne [...] mamy tu do czynienia z socjalistycznym prawem międzynarodowym”⁷⁹. Kożewnikow zaś powiada, że „w porozumieniach zawieranych przez ZSRR z demokracjami ludowymi zakłada się fundamenty socjalistycznego prawa międzynarodowego”⁸⁰.

Z głoszonej przez Związek Sowiecki doktryny wynika, że wszystkie pojęcia jak: prawa, polityki, sprawy społeczne i zagadnienia społeczno-kulturalne są traktowane dwojako: inna jest interpretacja tych samych pojęć, gdy chodzi o zastosowanie ich w taktyce i polityce bolszewickiej, inna zaś jest, gdy odnosi się ona do taktyki i polityki tzw. kapitalizmu. Kazuistyczna teoria bolszewicka o rewolucji

⁷⁸ S. Zawadzki, *Dyktatura proletariatu jako „rządy ludu sprawowane przez sam lud”*, „Myśl Filozoficzna” 1954, nr 3, s. 260.

⁷⁹ W.F. Gienierałow, *Ob osnovnych czertach meždunarodnogo-prawowego sotrudnicestwa Sowietского Sojuza i stran nadodnoj diemokratii*, „Sowietkoje Gosudarstwo i Prawo” 1950, nr 7, s. 22–23.

⁸⁰ F.I. Kożewnikow, *I. W. Stalin ob osnovnych principach sowremennogo meždunarodnogo prawa*, „Sowietkoje Gosudarstwo i Prawo” 1949, nr 12, s. 106; W. Lubomudrowa, *Strany narodnoj diemokratii w centralnoj i jugowostocznoj Jewropy i meždunarodnoje prawo* [w:] *Niekotoryje woprosy gosudarstwa i prawa stran narodnoj diemokratii*, Moskwa 1951.

i państwie wprowadza tę dwulicową interpretację zjawisk prawnych i politycznych. Dialektyczne zaś pojmowanie zjawisk nakazuje z kolei Związkowi Sowieckiemu rozpatrywanie każdego zjawiska prawnego w konkretnych warunkach tj. w konkretnym momencie historycznym. Nie jest więc dla ZSRR pogwałceniem prawa inna jego wykładnia i inne ustosunkowanie się do tych samych zjawisk prawnych w poszczególnych momentach historycznych. Taktyka bowiem Związku przy pozorach szanowania porządku prawnego świata zmierza konsekwentnie do anarchizowania dotychczasowego porządku międzynarodowego oraz ustrojowo-wewnętrznego poszczególnych państw. Kolidują między prawem wewnętrznym a prawem międzynarodowym według poglądów ZSRR winna być rozstrzygnięta na rzecz prawa sowieckiego. Prawo to bowiem jest wynikiem rewolucji, która ma na celu rozprzestrzenienie tego prawa na całą społeczność międzynarodową. Pogląd ten zbiega się z poglądem nauki niemieckiej, która głosiła te same postulaty⁸¹. Doktryna ta jest wynikiem idei imperialistycznej, która przez podbój świata pragnie zastąpić porządek międzynarodowy porządkiem prawnym imperialisty.

Również samo pojęcie państwa i jego przymiotu suwerenności jest odmiennie przez Sowiety pojmowane⁸². Społeczność międzynarodowa uważa państwo suwerenne za organizację społeczną najwyższego rzędu nie ulegającą władzom innych państw, lecz tylko władzy własnej. Natomiast w doktrynie sowieckiej państwo jest uważane za organizację uniwersalną jednej warstwy społecznej. Nie jest ono państwem jakiegoś narodu, zamieszkującego określone granicami terytorium, ale państwem „ludu pracującego”, którego naturalną tendencją rozwojową jest objęcie swoją strukturą organizacyjną całego świata. W okresie przejściowym naprawdę w pełni suwerennym jest wyłącznie państwo, które rządzone jest przez komunistów. Natomiast tzw. państwo kapitalistyczne jest z natury swojej państwem uzależnionym.

⁸¹ G. Jellinek, *Allgemeine Staatslehre*, s. 377.

⁸² M. Chakste, *Soviet Concepts of the State, International Law and Sovereignty*, AJIL, 1949, vol. 43, no. 1, s. 32 i n.

Z tej doktryny, która ujmuje pojęcie państwa narodowego jako bazy operacyjnej dla rozwoju uniwersalistycznej państwowej organizacji komunistycznej, wyciągają niektórzy wniosek, że w ścisłym tego słowa znaczeniu techniki prawniczej ZSRR nie jest w ogóle państwem w rozumieniu współczesnego prawa publicznego – nie jest bowiem państwem rosyjskim⁸³. Dawne państwo rosyjskie jest tylko bazą wypadową światowej, bolszewickiej rewolucji. „Światowe znaczenie Rewolucji Październikowej” pisze Stalin „polega nie tylko na tym, że jest ona wielkim poczynaniem jednego kraju [...] lecz również na tym, że stanowi ona pierwszy etap rewolucji światowej i potężną bazę jej dalszego rozwoju”⁸⁴.

Doktryna uniwersalizmu sowieckiego oparta o ideologię rewolucji światowej i koncepcję światowego porządku komunistycznego stoi w sprzeczności nie tylko z pojęciem współczesnego państwa, ale również z uniwersalizmem głoszonym przez związki międzynarodowe o celach ogólnych, jak dawna Liga Narodów i obecna Organizacja Narodów Zjednoczonych. Pierwsza bowiem koncepcja opiera się o ideologię imperialistycznego podboju, druga o koncepcję politycznej, społecznej i gospodarczej współpracy. Te dwie sprzeczne ideologie, oparte o dwa odmienne światopoglądy, wykluczają na dłuższą metę możliwość pokojowej współpracy między ZSRR a państwami należącymi do Organizacji Narodów Zjednoczonych⁸⁵.

Kazuistyczna i dialektyczna interpretacja norm prawnych i pojęć prawnych, która wynika z koncepcji wojny rewolucyjnej i z uniwersalizmu państwowej organizacji komunistycznej, znalazła zastosowanie w całej rozciągłości w wypadku okupacji ziem wschodnich Rzeczypospolitej.

Przede wszystkim rząd sowiecki w momencie dokonania agresji, w nocie wręczonej ambasadorowi polskiemu w Moskwie, stanął na stanowisku sprzecznym z normami prawa narodów oraz prawa politycznego, że państwo polskie przestało istnieć⁸⁶. Ten „rewolucyjny”

⁸³ J.A. Hawgood, *Modern Constitutions since 1787*, London 1939, s. 398–399.

⁸⁴ J. Stalin, *Zagadnienia leninizmu*, Warszawa 1951, s. 111.

⁸⁵ H. Kelsen, *The law of the United Nations: a critical analysis of its fundamental problems*, London 1950, s. 20 i n.

⁸⁶ *Polish Soviet Relations 1918–1943*, doc. no. 13, s. 95–96.

pogląd był zresztą sprzeczny nie tylko ze stanem prawnym, ale także ze stanem faktycznym. W momencie bowiem dokonanej agresji prawie połowa terytorium RP była w rękach armii polskiej, która ustępowała pod naporem Niemców. Prezydent i rząd RP znajdowali się na terytorium państwa i wykonywali wszelkie uprawnienia suwerenności państwowej. O działalności rządu RP wiedział również i rząd sowiecki, skoro komisarz ludowy Potemkin zapewniał ambasadora RP, po wręczeniu noty Mołotowa, że umożliwi mu skomunikowanie się ze swym rządem w celu podania do jego wiadomości powyższej noty i otrzymania od swych władz odpowiednich instrukcji⁸⁷. Co więcej, agresja sowiecka, wbrew twierdzeniu o rozpadzie państwa polskiego, napotkała na opór zbrojny jego żołnierza, który trwał do późnych dni października 1939 r.⁸⁸.

Ta swoista interpretacja prawa międzynarodowego i państwowego znalazła praktyczny wyraz po całkowitej okupacji polskich terenów wschodnich. Pomimo że oficjalnie Sowiety w stosunku do okupacji wojennej wyznawały poglądy zawarte w normach prawa narodów, a w szczególności konwencji 1907 r.⁸⁹, zastosowały na ziemiach polskich odmienne metody.

Wbrew wyrażanym oficjalnie poglądom, że prawa okupanta nie wychodzą poza wojskowy zarząd administracyjny terytorium okupowanego, że okupantowi nie wolno urządzać kraju okupowanego jako państwa niepodległego, ani też wcielać jego części w swoje granice, że nie przysługują mu w stosunku do terytorium okupowanego prawa zwierzchnie, że nie wolno zmuszać ludności do wykonywania czynności niezgodnych z jej obowiązkiem wierności wobec władz państwa okupowanego⁹⁰, Sowiety wcieliły ziemie pozostające pod ich okupacją do swego państwa.

Aneksja tych terenów była podyktowana koncepcją wojny rewolucyjnej. Sowiety bowiem nie mogły się powołać na jakąkolwiek rację

⁸⁷ *Official documents*, doc. no 174, s. 189.

⁸⁸ *Guerilla bands in north Poland*, „The Times” z 3.10.1939, s. 7.

⁸⁹ *Bolszaja Sowietskaja Encyklopedija*, Moskwa 1940; A.S. Cardwell, *Poland and Russia: the last quarter century*, New York 1944, s. 56.

⁹⁰ Art. 42, 43, 45 Konwencji haskiej z 1907 r.

przynależności powyższych ziem do Rosji. Nigdy bowiem Rosja nie miała praw historycznych do tych terenów i żaden akt prawny nie wiązał ogółu ludności tych ziem z tym państwem, prócz unieważnionych przez same Sowiety traktatów rozbiorowych.

Nierealny argument o nieistnieniu państwa polskiego nie mógł również zalegalizować aneksji. Motywowanie inwazji na tereny Rzeczypospolitej wojsk sowieckich wzięciem pod opiekę Ukraińców i Białorusinów pozbawione jest siły argumentacyjnej, zważywszy, że obywatele polscy tych narodowości nie tylko tej opieki nie pragnęli⁹¹, a przeciwnie, brali czynny udział w walkach w szeregach armii polskiej przeciwko armii inwazyjnej.

W „Historii Wszechświatowej Partii Komunistycznej” przyłączenie siłą Austrii do Niemiec zostało potępione bez żadnych zastrzeżeń i uważane za bezprawie międzynarodowe⁹². Przyłączenie ziem polskich i narodów je zamieszkujących było uważane za prawne nabycie w powołaniu się na zasadę narodowościową. Ten pretekst narodowościowy, który uzasadniał powyższą aneksję posiadał jeszcze wyraźniejszą wymowę w świetle późniejszego zaboru Litwy, Łotwy, Estonii oraz Besarabii i Bukowiny, które posiadały ludność zupełnie odrębną od wszystkich narodów zamieszkujących ZSRR.

Przy swoich bezprawnych aneksjach powoływał się przy tym ZSRR na tzw. samozachowanie narodu. Na samozachowanie powoływać się można wyłącznie wtedy, gdy nie ma innych sposobów działania⁹³. W żadnym wypadku prawo samozachowania nie usprawiedliwia inwazji na cudze terytorium, dokonania aneksji i zmiany jego stanu prawnego.

Nie mogąc się powołać wobec społeczności międzynarodowej ani na tytuł historyczny nabycia, ani na tzw. samozachowanie ludności, ani też na bezzasadne twierdzenie o zaprzestaniu istnienia państwa polskiego, postanowiły Sowiety przeprowadzić „zalegalizowanie” tego stanu bezprawia poprzez plebiscyt dokonany na tych terenach.

⁹¹ F.A. Voight, *Poland, Russia and Great Britain*, [w:] *The Nineteenth Century and After*, s. 243.

⁹² *Historia Wszechświatowej Partii Komunistycznej*, s. 317.

⁹³ W.E. Hall, *A treatise on International Law*, London 1938, s. 322.

W polityce Sowietów tzw. plebiscyt jest pierwszorzędnym instrumentem ujarzmania państw i narodów. Instytucję plebiscytu pojmuje doktryna sowiecka odmiennie aniżeli społeczność międzynarodowa⁹⁴. Uważa ona, że fakty prawidłowego wyrażenia woli danego narodu drogą plebiscytu są w państwach cywilizacji zachodniej bardzo rzadkie. W świecie tym przeprowadza się plebiscyt z reguły w warunkach uniemożliwiających wyrażenie prawdziwej woli narodu. Doktryna sowiecka potępia wszelkie plebiscyty tzw. świata kapitalistycznego i uważa, że prawdziwy plebiscyt w jakimś państwie może wyłącznie gwarantować ZSRR. Dlatego też np. plebiscyt w Zagłębiu Saary został przez Sowiety potępiony jako przeprowadzony przez państwa faszystowskie.

Plebiscyty przeprowadzone na polskich ziemiach wschodnich były tzw. plebiscytami pośrednimi. Plebiscyt pośredni polega na wyborze, w drodze powszechnego głosowania ludności, delegatów do specjalnego zgromadzenia, które ma na celu postanowienie lub odrzucenie cesji terytorialnej albo wprost na wyborze członków do parlamentu danego państwa, przy tym wybory do izb ustawodawczych rozpisane są pod hasłem mających nastąpić zmian terytorialnych⁹⁵.

Zarządzenie o przeprowadzeniu wyborów zostało wydane przez Radę Frontu Białoruskiego dla Zachodniej Białorusi i Radę Frontu Ukraińskiego dla Zachodniej Ukrainy. Zarządzenia te podpisane zostały przez dowódców i członków rad wojennych. Zarządzenie głosowania powszechnego wydane przez wojskowe władze okupacyjne przekreśla samo przez się ich wartość i ważność.

Plebiscyty pośrednie były przeprowadzone przez władze wojskowe i policyjne ZSRR w warunkach okupacji wojennej. Odbyły się one w atmosferze terroru policyjno-wojskowego i ogólnego oszustwa⁹⁶. O przyłączeniu tych terenów do Sowietów decydowali formalnie delegaci wysunięci przez władze okupacyjne, którzy nie reprezentowali w żadnej mierze mieszkańców polskich ziem wschodnich. Na

⁹⁴ F.I. Kożewnikow, *Twórcza rola ZSRR*, s. 5.

⁹⁵ J.A. Gawenda, *Le plebiscite en droit international*, s. 15.

⁹⁶ A.S. Cardwell, *Poland and Russia*, s. 57; H.W. Henderson, *An outline of Polish-Soviet relations*, s. 11–12; J.A. Gawenda, *Le plebiscite en droit international*, s. 15.

wysunięcie ich kandydatur społeczeństwo nie miało żadnego wpływu, a do oddania na nich głosów zostało zmuszone. Wybory odbyły się przy masowym udziale przybyszów z ZSRR i samego sowieckiego wojska. W większości wybrani delegaci byli obywatelami sowieckimi, którzy nie byli związani ani pochodzeniem, ani też zamieszkaniem z terytorium plebiscytowym.

W ten sposób przeprowadzony plebiscyt uważały Sowiety za podstawę prawnego nabycia ziem wschodnich Rzeczypospolitej. Potępiły zaś w 1946 r. jak najgwałtowniej plebiscyt wewnątrzno-państwowy w sprawach ustrojowych na terenie Grecji. W dniu 4 września 1946 r. minister spraw zagranicznych Ukraińskiej SRR Manuilski oświadczył, że przeprowadzenie tego plebiscytu „kompromituje samą ideę plebiscytu i stanowi brutalne naruszenie podstawowych zasad demokracji [...] Podobne plebiscyty przeprowadzone były przed wojną przez niektóre rządy reakcyjne”⁹⁷. Atak na ten plebiscyt, który odbył się w ramach praworządności i prawa, podyktowany został wściekłością, iż na jego podstawie Grecja utrwaliła swoje rządy demokratyczne i wymknęła się z kleszczy polityki ujarznienia przez Sowiety.

Plebiscyt przeprowadzony w warunkach wojennej okupacji kraju jest z natury rzeczy bezprawny i nie rodzi żadnych skutków prawnych⁹⁸. Słusznie stwierdził rząd RP w nocy z dnia 21 października 1939 r. skierowanej do wszystkich rządów świata: „Doszło do wiadomości Rządu Polskiego, że na terytorium Polski czasowo okupowanym przez ZSRR miały się odbyć plebiscyt, który ma za zadanie wykazanie woli ludności przyłączenia tego terytorium do ZSRR. Rząd Polski stwierdza obecnie, że organizacja takiego plebiscytu pod okupacją wojenną jest sprzeczna z prawem międzynarodowym; plebiscyt przeprowadzony w tych warunkach uważany będzie za niebyły, a w żadnym wypadku nie będzie uważany za mający moc prawną”⁹⁹.

Rząd sowiecki, który układem Sikorski–Majski z 1941 r. pozornie unieważnił wszelkie zmiany terytorialne dokonane w 1939 r., ponownie

⁹⁷ „Prawda” z 6.09.1946.

⁹⁸ P. Pradier-Fodéré, *Traité de Droit international public européen et américain*, vol. II, Paris 1914, s. 425.

⁹⁹ *Official documents*, doc. no. 183, s. 194.

w deklaracji z 11 stycznia 1944 r. potwierdził „prawomocność” plebiscytu okupacyjnego z października 1939 r. i na tej bezprawnej podstawie anektował ostatecznie ziemie wschodnie RP w swoje granice.

Sprawę ziem wschodnich starał się rząd sowiecki ostatecznie uprawomocnić układem zawartym z rządem jałtańskim w Warszawie. Układ ten jednak w świetle prawa narodów nie zrodził żadnych skutków prawnych.

Cesja terytorialna wymaga do swej ważności wyrzeczenia się przez państwo cedujące suwerenności na pewnym terytorium i równoczesnego wyrażenia zgody na rozciągnięcie suwerenności nad tym terytorium przez inny podmiot prawa narodów. Aby więc cesja terytorialna zaistniała i weszła efektywnie w życie, wymaga się przy jej akcie wyraźnego przeniesienia praw suwerennych, chyba, że coś innego *expressis verbis* w akcie cesji postanowiono¹⁰⁰.

Potwierdził tę zasadę Stały Trybunał Sprawiedliwości Międzynarodowej w wyrokach w sprawie niektórych interesów niemieckich na Górnym Śląsku w 1926 r.¹⁰¹ oraz w sprawie latarni morskich na wyspie Krecie i Samos w 1937 r.¹⁰².

Rząd jałtański w Warszawie nie posiada zwierzchnich praw suwerennych w stosunku do ludności i terytorium RP, które nadal pozostają związane z prawowitą władzą polską. Pełnia bowiem władzy suwerennej w wypadku okupacji spoczywa w rękach prawowitego rządu¹⁰³.

Prawowita władza polska nie wyrzekła się swych praw suwerennych w stosunku do ziem wschodnich okupowanych przez ZSRR, ludność nie wyraziła na nią zgody, zaś rząd jałtański nie mógł jej przenieść na drugie państwo w myśl ogólnie panującej w prawie zasady *nemo potest plus juris transferre ad alium quam ipse habet*. Wyraźnie normę tę potwierdziło orzeczenie Max Hubera w wypadku wysp Palmas¹⁰⁴.

¹⁰⁰ G. Schwarzenberger, *International law*, vol. I, s. 143; L. Ehrlich, *Prawo narodów*, s. 460; A. Verdross, *Völkerrecht*, Wien 1955, s. 511.

¹⁰¹ *Certain German Interests in Polish Upper Silesia (Merits)*, CPJI, serie A, no. 7.

¹⁰² *Lighthouses in Crete and Samos*, CPJI, serie A/B, no. 71.

¹⁰³ R.Y. Jennings, *Government in Commission*, BYBIL, 1946, vol. 23, s. 134.

¹⁰⁴ M. Huber, M. van Verduynen, *Rendered in Conformity with the Special Agreement Concluded on January 23, 1925 between the United States of America and the Netherlands*

Niezależnie od powyżej wyrażonej zasady panuje w międzynarodowym prawie publicznym reguła, że wszelkie modyfikacje terytorialne, które są wynikiem wojny ofensywnej, uważane są za niebyłe. Proklamował powyższą regułę amerykański Sekretarz Stanu Stimson¹⁰⁵, a prawnicy amerykańscy zamknęli ją w formule prawnej „non recognition as a legal obligation”. Jeszcze dalej idzie w tym zakresie współczesna doktryna prawa narodów, która uważa, że aneksja terytorialna bez wyrażenia na nią wyraźnej zgody całej ludności danego państwa jest bezprawna¹⁰⁶.

Okupacja wojenna więc terenów wschodnich RP od samego początku była sprzeczna z zasadami nie tylko prawa, ale i moralności¹⁰⁷. Wraz z aneksją tych terenów Sowiety przystąpiły do przebudowy ustroju gospodarczego i społecznego, do likwidacji całego dotychczasowego dorobku administracyjnego, sądownictwa, szkolnictwa itd¹⁰⁸. Równocześnie rozpoczęły systematyczne niszczenie całej ludności przez masowe mordy i egzekucje oraz deportacje w głąb Rosji. Ponowne objęcie tych ziem w 1944 r. było dalszym ciągiem okrucieństw i zbrodni. Wyniszczono patriotyczne elementy walczące z Niemcami, uznając za reakcyjne i faszystowskie, innych zaś spotkał ten sam los, z tym, że oskarżono ich o sprzyjanie Niemcom. „Martyrologia ludności wschodnich ziem RP” jak powiada Brzoza „nie ma równej sobie w dziejach świata”¹⁰⁹.

System okupacji wojennej, który został zastosowany przez Sowiety na ziemiach wschodnich nie jest okupacją wojenną w prawniczym

Relating to the Arbitration of Differences Respecting Sovereignty Over the Island of Palmas (or Miangas), AJIL, 1928, vol. 22, no. 4, s. 879.

¹⁰⁵ *The pact of Paris: three years of development. Address by the Honorable Henry L. Stimson, secretary of state, before the Council on foreign relations, New York City, August 8, 1932*, Washington 1932, s. IV.

¹⁰⁶ W. Schätzel, *Die Annexion im Völkerrecht*, „Archiv des Völkerrechts” 1949, Bd. 2, h. 1, s. 1 i n.

¹⁰⁷ O zasadach etyki w stosunkach międzynarodowych. Zob. L. Ehrlich, *Wstęp do nauki o stosunkach międzynarodowych*, s. 61–69.

¹⁰⁸ *The Soviet Occupation of Poland. With an introductory note by J.B. Morton*, London 1940, s. 13–35.

¹⁰⁹ S. Brzoza, *Polska w niewoli*, b.m.w. 1946, s. 7.

znaczeniu; jest sowiecką koncepcją polityczną. Jest koncepcją chwilowego zwycięzcy w pochodzie rewolucji proletariatu.

Ze swoistej koncepcji okupacji sowieckiej wynika, że „*occupatio bellica*” w sensie zwyczajowych i pozytywnych norm prawa międzynarodowego na terenach tych nigdy nie istniała. Stan bowiem faktycznego porządku prawnego okupanta na ziemiach wschodnich nigdy nie został wprowadzony w życie. System sowieckiej okupacji stworzył stan oczywistego bezprawia. Rosja Sowiecka pogwałciła w tym wypadku wszelkie postanowienia międzynarodowe i w miejsce faktycznego porządku okupanta wprowadziła od początku okupacji terror, gwałt i zbrodnię międzynarodową podpadającą w dużej mierze pod znamiona artykułów konwencji międzynarodowej o ludobójstwie¹¹⁰.

Przez wytworzony stan międzynarodowego bezprawia ZSRR postawił się niewątpliwie poza społecznością międzynarodową¹¹¹.

Cały porządek prawny i społeczny narzucony tym okupowanym terenom jako sprzeczny z założeniami państw cywilizowanych społeczności międzynarodowej, uważać należy wobec tego za pozbawiony wszelkich skutków prawnych. Zaś za wytworzony stan faktyczny winni jego sprawcy odpowiadać w przyszłości przed Międzynarodowym Trybunałem powołanym do ścigania zbrodniarzy wojennych¹¹². Współczesne bowiem prawo narodów wyraźnie przewiduje odpowiedzialność sprawców za przestępstwa:

- 1) uciemżenia,
- 2) masowego wyniszczenia,
- 3) deportacji ludności¹¹³.

¹¹⁰ R. Lemkin, *Axis rule in occupied Europe*, rozdz. IX (*Genocide*), s. 79–94; R. Lemkin, *Genocide as a Crime under International Law*, AJIL, 1947, vol. 41, no. 1, s. 145–151; E. Schwelb, *Crimes against humanity*, BYBIL, 1946, vol. 23, s. 178–226; H. Kelsen, *The law of the United Nations*, s. 47 i n.

¹¹¹ G. Schwarzenberger, *International law and totalitarian lawlessness*, London 1943.

¹¹² Dekret Prezydenta RP z dnia 30 marca 1943 r. o odpowiedzialności karnej za zbrodnie wojenne. Zob. Dz. U. RP 1943 nr 3 poz. 6. Art. 1 postanawia, że przepisy tego dekretu odnoszą się do osób przynależnych do Rzeszy Niemieckiej, państw z nią sprzymierzonych lub współdziałających [...] za przestępstwa popełnione po dniu 31.08.1939 r. bez względu na miejsce popełnienia czynu.

¹¹³ A. Verdross, *Völkerrecht*, Wien 1955, s. 511.

Bezpośrednia okupacja więc tych terenów w świetle prawa publicznego nie istnieje. Jest to stan międzynarodowego bezprawia, trwający w formie specyficznego typu okupacji – okupacji rewolucyjnej, którą stworzyła doktryna sowiecka. Z tego też powodu prawowity porządek prawny RP na ziemiach wschodnich istnieje stale i nie ma konkurencyjnego odpowiednika w formie faktycznego porządku prawnego okupanta.

§4. Okupacja pośrednia terytorium Rzeczypospolitej

Okupacja pośrednia Rzeczypospolitej nastąpiła z inspiracji obcego mocarstwa, Rosji Sowieckiej, która przygotowała ją już w 1941 r. przez powołanie do życia tzw. Związku Patriotów Polskich¹¹⁴. Realizacja jej była następstwem bezpośredniej okupacji wojennej kraju w 1944 r. Ułatwiły ją, a częściowo nawet potwierdziły wielkie mocarstwa układem jałtańskim.

Polska była krajem należącym do zwycięskiej koalicji, okupacja więc jej, względnie całkowite uzależnienie od ZSRR, nie miało prawnego ani politycznego uzasadnienia. W związku z tym, w celu jej uprawomocnienia, Rosja Sowiecka wymusiła na naradzie wielkich mocarstw w Jałcie oświadczenie w sprawie Polski. Oświadczenie to, sprzeczne z art. 6 i klauzulą 3 tajnego protokołu porozumienia polsko-angielskiego z 1939 r.¹¹⁵ oraz punktem 2, 3 i 6 Karty Atlantyckiej z 14 sierpnia 1941 r.¹¹⁶, oddawało ziemie wschodnie na

¹¹⁴ A.B. Lane, *I saw Poland betrayed: an American ambassador reports to the American people*, Indianapolis–New York 1948, s. 305.

¹¹⁵ *Agreement between the Government of the United Kingdom and the Polish Government Regarding Mutual Assistance (with protocol)*. London, August 25th 1939, [w:] H.M.S.O. Misc. no. 9, 1939, s. 37–39. Klauzula 3 tajnego protokołu zawiera wyraźne zobowiązanie dwóch państw treści następującej: „Zobowiązania wymienione w art. 6 umowy, które ewentualnie zaciągnie jedna z umawiających się stron z trzecim państwem, muszą koniecznie być ujęte, ażeby wykonanie ich nie przyniosło szkody dla suwerenności lub nietykalności terytorialnej drugiej umawiającej się strony”.

¹¹⁶ The Atlantic Charter August 14, 1941. Pkt 2 powyższej karty postanawia, że Stany Zjednoczone i Wielka Brytania „nie pragną widzieć żadnych zmian terytorialnych, które nie odpowiadają swobodnie wyrażonym życzeniom odnośnych ludów”. Pkt 3, że „szanują prawo wszystkich ludów do wyboru formy rządu, pod jakim będą żyły i pragna

bezpośredni łup Sowietów, a przez postanowienie o utworzeniu tzw. Rządu Jedności Narodowej z marionetkami sowieckimi na czele, resztę Polski pod okupacją pośrednią.

Stało się to bez zgody i udziału prawowitej władzy państwowej – rządu RP i tym samym układ ten został pozbawiony mocy wiążącej w stosunku do państwa polskiego. Układ bowiem międzynarodowy, w którym nie brała udziału jedna ze stron i nie opatrzyła go swoim podpisem nie obowiązuje powyższego państwa¹¹⁷. Wyraźnie stwierdził tę zasadę Stały Trybunał Sprawiedliwości Międzynarodowej w wyroku w sprawie wolnych stref Górnej Sabaudii i obszaru Gex w 1932 r., kiedy uznając argument, że zniesienie wolnych stref wynikało z art. 435 Traktatu Wersalskiego wyjaśnił, iż artykuł ten „nie wiąże Szwajcarii, która nie jest stroną tego traktatu poza miarę, w której sama go przyjęła”¹¹⁸, zaś w wyroku nr 7 z 25 maja 1926 r. wyraźnie oświadczył, że „traktat prawnie nie obowiązuje, jak tylko pomiędzy państwami, które są jego stronami”¹¹⁹. Co więcej, układ jałtański jest układem sprzecznym z klasycznymi normami prawa narodów takimi jak:

- 1) pacta sunt servanda,
- 2) równość państw,
- 3) obrona przez państwo własnej egzystencji,
- 4) suwerenność i niepodległość państw we wzajemnych stosunkach międzynarodowych.

Sprzeczny jest również z art. 2 Deklaracji w Chapultepec z 23 marca 1945 r., że „każde państwo ma prawo do poszanowania swojej indywidualności i niezawisłości ze strony innych członków wspólnoty międzynarodowej”¹²⁰.

widzieć przywrócenie praw suwerennych i samowładności tym, które ich zostały siłą pozbawione”. Pkt. 6, że „mają nadzieję ustalenia pokoju, który da wszystkim narodom środki bytu w bezpieczeństwie we własnych granicach i da pewność, że wszyscy ludzie we wszystkich krajach będą mogli przeżyć swe żywoty wolni od obawy i od nędzy”.

¹¹⁷ L. Ehrlich, *Prawo narodów*, s. 217; A. Verdross, *Völkerrecht*, Wien 1955, s. 158; P. Guggenheim, *Lehrbuch des Völkerrechts*, Bd. I, Basel 1948, s. 88.

¹¹⁸ *Free Zones of Upper Savoy and the District of Gex*, CPJI, serie A/B, no. 46, s. 141.

¹¹⁹ *Certain German Interests in Polish Upper Silesia*, CPJI, serie A, no. 7, s. 29.

¹²⁰ *Die Akte von Chapultepec (Mexiko, 3. März 1945)*, „Die Friedens-Warte” 1945, Bd. 45, h. 3, s. 190.

Klasyczne prawo narodów, oparte o te zasady, wytworzone w ciągu wieków dąży w swoim rozwoju do ugruntowania współpracy społeczeństw w imię postępu politycznego, kulturalnego i gospodarczego świata oraz solidaryzmu międzynarodowego. Jest ono wedle słów Kelsena¹²¹ idealnym prawem mającym pierwszeństwo przed prawem wewnętrznym, prawem poszczególnych państw.

To prawo zostało w Jałcie wyraźnie podeptane. Z tych też więc powodów należy uważać układ jałtański za pozbawiony mocy prawnej.

Pośrednia okupacja Polski nie może być uprawomocniona tym układem, niezależnie od tego kto wyraził na nią zgodę. Prawomocność bowiem powyższej okupacji mogłaby się zrodzić w wyniku wyłącznie umowy zawartej z prawowitym rządem polskim. Fakt ten jednak nie miał miejsca. Wręcz przeciwnie, rząd RP uroczyście przeciwko tym układom zaprotestował: „rząd polski oświadcza, że decyzje Konferencji Trzech dotyczące Polski nie mogą być uznane przez rząd polski i nie mogą wiązać narodu polskiego”¹²².

Odpowiedzialność za wytworzony stan spadła nie tylko na Rosję, ale w równej mierze na Stany Zjednoczone i Wielką Brytanię¹²³.

Państwa te milcząco przyjęły jasno sprecyzowane stanowisko delegacji sowieckiej na konferencji ministrów spraw zagranicznych w Londynie we wrześniu 1945 r., które odnosiło się do uznania przez państwa zachodnie bez żadnych ograniczeń prawa ustanowienia przez ZSRR w państwach jego sfery wpływów (Bułgarii, Czechosłowacji, Rumunii, Węgier i Polski) rządów im odpowiadających¹²⁴.

Narzucony przy pomocy bagnetów Armii Czerwonej i porozumienia Trzech¹²⁵ rząd tzw. Polskiej Republiki Ludowej był niczym innym jak narzędziem wykonawczym faktycznego porządku okupanta.

¹²¹ H. Kelsen, *Allgemeine Staatslehre*, s. 526.

¹²² Deklaracja rządu RP z 12 lutego 1945 r.

¹²³ A.B. Lane, *I saw Poland betrayed*, s. 305.

¹²⁴ S. Welles, *Where are we heading?*, London 1947, s. 59.

¹²⁵ Postanowienie Mołotowa, ministra spraw zagranicznych ZSRR, W.A. Harimana, ambasadora Stanów Zjednoczonych w Moskwie oraz sir A. Clark Kerr'a, ambasadora Wielkiej Brytanii w ZSRR z 13 czerwca 1945 r. w sprawie utworzenia polskiego rządu prowizorycznego jedności narodowej.

Słusznie stwierdza w nocie złożonej w dniu 6 lipca 1945 r. rządowi brytyjskiemu ambasador RP Edward Raczyński: „Pierwszym atrybutem niepodległości każdego państwa jest możliwość swobodnego tworzenia rządu. W obecnych warunkach źródłem władzy rządu pod przewodnictwem p. Osóbki-Morawskiego jest decyzja nie narodu polskiego, ale decyzja trzech obcych mocarstw, z których jedno sprawuje de facto władzę na całym terytorium Polski za pośrednictwem swych władz wojskowych i policyjnych. Prawne źródło tego rządu może być przyrównane do prawnego źródła władzy tzw. rządów w krajach okupowanych, ustanowionych w czasie wojny przez Rzeszę Niemiecką. W obu wypadkach u źródła jest wola obcego mocarstwa”¹²⁶.

Pośrednia okupacja RP wyraża się nie tylko w postaci zarządu okupacyjnego zorganizowanego w formie grupy komunistów pozostających w bezpośredniej zależności od okupanta, a więc władz sowieckich¹²⁷, ale wyraża się również we wszystkich przejawach życia okupowanego terytorium¹²⁸, w formie sowietyzacji narodu i państwa. Sowietyzacja ta przejawia się w skupieniu całej władzy w dziedzinie spraw politycznych, społecznych, gospodarczych i kulturalnych w ręku rządzącej grupy komunistycznej. W dziedzinie wojskowej stanowią ją garnizony sowieckie, stacjonujące już oficjalnie na podstawie umowy z 17 grudnia 1956 r. na terytorium Rzeczypospolitej¹²⁹. W dziedzinie gospodarczej okupacja Polski wyraża się w niszczeniu i rabunku gospodarstwa narodowego na korzyść gospodarstwa sowieckiego. Całe życie narodowe na wszystkich odcinkach, a więc politycznym, społecznym, kulturalnym, jest poddane zwierzchniej władzy okupanta. Żadna doktryna poza doktryną komunistyczną okupanta nie może być jawnie wyznawana i głoszona. Okupacja Polski jest całkowita. Wyrazem tego jest pełna zależność od ZSRR, który na jej terenie w drodze bezpośredniej wykonuje bezprawnie swoje prawa

¹²⁶ *W obronie wolności i niepodległości Rzeczypospolitej Polskiej*, s. 15.

¹²⁷ W.B. Smith, *Moscow Mission, 1946–1949*, London 1950, s. 283; *Blueprint for World Conquest*, s. 3.

¹²⁸ J. Malara, L. Rey [L. Krawiec], *La Pologne: d'une occupation a l'autre (1944–1952)*, Paris 1952; B. Kuśnierz, *Stalin and the Poles*, s. 236–309.

¹²⁹ L. Gelberg, *Układ Warszawski: studium prawnomiędzynarodowe*, Warszawa 1957.

zwierzchnie. Zależność ta sięga nie tylko do władz komunistycznych, kierowanych przez rząd sowiecki, ale i bezpośrednio do mas obywateli polskich. Deportacje niewygodnych obywateli polskich w głąb Rosji lub więzienie przywódców polskiego podziemia i sądzenie ich na terenie Rosji były tego jaskrawym wyrazem¹³⁰. Zależność tzw. Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej od ZSRR, która przejawia się w każdej dziedzinie świadczy, że Polska Republika Ludowa nie jest samodzielny organizmem państwowym¹³¹.

Każde współczesne państwo powstaje na skutek rozwoju historycznego i dojrzewania w umysłowości narodu idei państwowości; poprzez zbiorową wolę ludności prowadzi ona do zorganizowania się społeczeństwa w formie własnego porządku prawnego, który jest niezależny od woli innych czynników zewnętrznych.

Jak słusznie stwierdził niemiecko-polski Trybunał Rozjemczy w dniu 1 sierpnia 1929 r., w sprawie niemieckiej Gazowej Spółki Kontynentalnej: „Aby państwo powstało i mogło być uznane za takie, wystarczy [...] że na terytorium, sprawuje ono rzeczywistą narodową władzę w sposób niezależny”¹³². Niezależność ta obejmuje na równi politykę wewnętrzną, jak i zagraniczną.

Pierwotne formy powstawania państw w drodze podboju nie mają miejsca we współczesnym rozwoju społeczności międzynarodowej. Podbój bowiem jest zjawiskiem bezprawnym i nie daje legalnych podstaw samoistnej organizacji państwowej¹³³.

Polska Republika Ludowa została zorganizowana przez czynnik obcy, w jego własnym interesie. Czynnikiem ten narzucił jej ludności własne formy rządzenia i własną doktrynę polityczną, obcą nie tylko jej

¹³⁰ *Sprawozdanie sądowe w sprawie organizatorów, kierowników i uczestników polskiego podziemia w zapleczu Armii Czerwonej na terytorium Polski, Litwy oraz obwodów zachodnich Białorusi i Ukrainy, rozpatrzonej przez Kolegium Wojskowe Sądu Najwyższego ZSRR 18–21 czerwca 1945 r. w Moskwie, Moskwa 1945.*

¹³¹ *Soviet Satellites: studies of Politics in Eastern Europe*, Notre Dame 1949; AAPS, 1950, vol. 271 (*Moscow European Satellites*).

¹³² *Deutsche Continental Gas-Gesellschaft c. Etat Polonais*, „Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht” 1931, Bd. 2, s. 23.

¹³³ Pogląd: Ehrlich, Verdross, Scelle, Moye, Redslob, Bustamante y Sirvén, Guggenheim, Wehberg, Kelsen, Fiore, Stowell itd.

duchowi, ale i obcą całej cywilizowanej społeczności międzynarodowej. Wyraźnie stwierdzają to tezy Rozmaryna, że „Masy pracujące Polski pod przewodnictwem klasy robotniczej dokonały rewolucji antykapitalistycznej i objęły władzę w Polsce [...] Rewolucja ta dokonana została dzięki ZSRR, którego armia rozbiła siły zbrojne faszyzmu i obezwładniła wroga klasowego. ZSRR uniemożliwił wywołanie krwawej wojny domowej oraz interwencję imperialistyczną i udzielił masom pracującym Polski najwydatniejszej pomocy w budowie nowego ustroju. W rezultacie tej rewolucji antykapitalistycznej zlikwidowany został dotychczasowy ustrój społeczno-gospodarczy Polski tzw. ustrój kapitalistyczno-obszarniczy”¹³⁴. Potwierdzają tę tezę również słowa Bieruta wypowiedziane w referacie wygłoszonym na posiedzeniu tzw. Sejmu Ustawodawczego w Warszawie w dniu 18 lipca 1952 r. o Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej: „dzięki opartemu na zwycięstwie Związku Radzieckiego nowemu układowi sił na arenie międzynarodowej po drugiej wojnie światowej stało się możliwe umocnienie Polski Ludowej”¹³⁵.

Słusznie stwierdza Antoni Nowak, że „Aktualny system rządów w kraju został narzucony narodowi polskiemu przez czynniki zewnętrzne. Gwarantem i stróżem tego systemu jest Związek Sowiecki. Naród polski nie ma możliwości ujawnienia swej prawdziwej woli. Z tych powodów nie można uznać obecnego systemu politycznego w Polsce za legalny porządek prawny, a tym samym nie można uważać, że instytucje stworzone w ramach tego porządku mają należytą podstawę prawną”¹³⁶.

Polska Rzeczpospolita Ludowa nie tylko nie jest samodzielnym organizmem państwowym, ale nawet nie jest tzw. państwem pod protektoratem. Pierwsze bowiem typy państw są anachronizmem z przeszłości i w obecnym rozwoju stosunków międzynarodowych nie istnieją¹³⁷, drugie odnoszą się wyłącznie do organizmów państwowych

¹³⁴ S. Rozmaryn, *Polskie prawo państwowe*, Warszawa 1951, s. 137.

¹³⁵ B. Bierut, *O Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*, Warszawa 1952, s. 36.

¹³⁶ A. Nowak, *Wprowadzenie do analizy instytucji politycznych w Polsce*, „Kultura” 1952, nr specjalny (*Ramy życia w Polsce*), s. 8.

¹³⁷ L. Ehrlich, *Prawo narodów*, s. 117–118; G. Scelle, *Manuel élémentaire de droit*, s. 146–148; J.L. Brierly, *The Law of Nations*, s. 118.

zbyt słabych, które we własnym interesie są prowadzone i chronione przez państwa o wyższym rozwoju cywilizacji¹³⁸. W każdym razie protektorat musi być oparty tylko i wyłącznie na dwustronnej umowie międzynarodowej¹³⁹.

W wypadku Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej nie było umowy tego rodzaju i w związku z tym tworu tego nie można uważać za typ współczesnego państwa wasalnego, tzn. pozostającego pod protektoratem drugiego państwa.

Tak zwany typ współczesnego „państwa satelickiego” jest niczym innym jak typem współczesnej koncepcji okupacji pośredniej. Powstał, jak powiada ze szczególną szczerością Eugeniusz Warg, dzięki „moralnemu, dyplomatycznemu i gospodarczemu poparciu [...] ZSRR”. Bez tego poparcia, dowodzi Warg, tzw. demokracje ludowe nie mogłyby się ostać presji reakcji, jak nie ostała się Grecja¹⁴⁰. Potwierdzają tę tezę również słowa Bolesława Bieruta: „Związek Radziecki umożliwił powstanie demokracji ludowej, bo zdecydował o klęsce faszyzmu w Europie. Związek Radziecki umożliwił powstanie demokracji ludowej, bo bezpośrednia obecność Armii Radzieckiej obezwładniła naszego wroga klasowego”¹⁴¹.

¹³⁸ P. Fauchille, *Traité de droit international public*, vol. I, Paris 1926, s. 259; G. Scelle, *Manuel élémentaire de droit*, s. 148–156; J. Makowski, *Prawo międzynarodowe*, cz. 1, s. 94–95.

¹³⁹ Opinia doradcza Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej w sprawie dekretów o obywatelstwie wydanych w Tunisie i Maroku. Zob. *Nationality Decrees Issued in Tunis and Morocco*, CPJI, serie B, no. 4, s. 27.

¹⁴⁰ E. Warg, *Demokratija nowego tipa*, „Mirowoje Choizajstwo i Mirowaja Politika” 1947, nr 3, s. 3.

¹⁴¹ B. Bierut, *Podstawy ideologiczne PZPR*, Warszawa 1952, s. 52–53. Podobne oświadczenie złożył Gomułka w przemówieniu wygłoszonym w Moskwie w dniu 24.10.1958 r., kiedy powiedział „w kartach dziejów naszego kraju zapisane będzie po wieczne czasy, że po dwakroć ojczyzna socjalizmu – kraj Rad dopomógł Polsce w uzyskaniu wolności i niepodległości. Raz – gdy w roku 1917 rewolucyjna władza radziecka proklamowała prawo narodu polskiego do samodzielnego i niepodległego bytu, drugi raz – gdy Armia Radziecka wspólnie z wojskiem polskim wypędziły z naszej ziemi hitlerowskiego najeźdźcę. Dzięki temu utworzona została polskiemu ludowi pracującemu droga do budowy nowego sprawiedliwego ustroju społecznego socjalizmu”. Zob. *Z przemówienia Władysława Gomułki wygłoszonego w Moskwie w dniu 24.X.1958*, „Prawo i Życie” z 2.11.1958, s. 1.

Tzw. państwo satelickie z samej nazwy oznacza stosunek nierówności i całkowitej zależności zachodzący między państwem – władcą a państwem uzależnionym.

Państwo satelickie nie jest typem państwa w ścisłym tego słowa znaczeniu; określa zaledwie formę rządu i przejawy jego działania. Jako tzw. państwo nie jest więc pojęciem prawnym, ile raczej politycznym i w tym sensie może być wyłącznie rozpatrywane. Słusznie stwierdza Sergiusz Jakobson, że w koncepcji sowieckiej państwo satelickie jest pojęciem raczej geopolitycznym¹⁴². Jest ono pojęciem sowieckiego imperializmu, które operuje koncepcją podboju w skali kontynentalnej z jednej strony kontynentu europejskiego, z drugiej azjatyckiego. Kontynentu pomiędzy Pacyfikiem a Atlantykiem.

Koncepcja geopolityczna rozprzestrzeniania się kolosa sowieckiego w myśl doktryny światowego porządku komunistycznego, która oparta jest o podbój i aneksję, musi sprowadzić się w nomenklaturze prawniczej do zagadnienia okupacji, czyli do stanu wyłącznie faktycznego, skoro sam podbój czy aneksja jest w dzisiejszym prawie narodów aktem międzynarodowego bezprawia. Stosunki więc wynikające z tego bezprawia stanowią wyłącznie okres przejściowy okupacji, a nie nowych form rozwojowych quasi-organizacji państwowych tworzonych przez okupanta.

Tak więc Polska pozostaje pod okupacją zbrojną ZSRR, ale specjalnej formy, tzw. okupacją pośrednią. Okupacja ta przybrała formy narzuconego rządu, który zorganizował administrację powyższych terenów w formie tzw. demokracji ludowej.

§5. Koncepcja ustrojowa tzw. demokracji ludowej

Doświadczenia w tworzeniu państw satelickich czerpały Sowiety z doświadczeń ustrojowych narzuconych republikom azjatyckim w latach trzydziestych, a mianowicie Tannu-Tuva i zewnętrznej Mongolii¹⁴³. Republiki te określała doktryna i praktyka sowiecka

¹⁴² S. Jakobson, *The Soviet concept of satellite states*, [w:] *Soviet Satellites: studies of Politics in Eastern Europe*, Notre Dame 1949, s. 15.

¹⁴³ D. Tomašić, *The structure of Soviet power and expansion*, AAPS, 1950, vol. 271, s. 33.

jako nowy typ ustrojowy „burżuazyjna republika demokratyczna anty-imperialistyczna, stopniowo krocząca po drodze antykapitalistycznego rozwoju”¹⁴⁴.

Pierwszym wywodem polityczno-prawnym na temat nowego ustroju tzw. demokracji ludowej był traktat Mao Zedonga z 1940 r., który zapowiedział powstanie w Chinach nowej demokracji; miała ona być szczególnym typem organizacji społecznej, w miarę socjalistyczną politycznie dyktaturą antyimperialistycznych klas, opierającą się o ścisły sojusz i jedność z Sowietami.

Ustroje demokracji ludowej, jak to miało miejsce z eksperymentem azjatyckim, nie były wynikiem rewolucji społecznych w tych krajach, lecz tylko i wyłącznie agresji zbrojnych ZSRR, przybranych w formy tzw. „wyzwolenia”¹⁴⁵. Tezę tę potwierdzają same konstytucje demokracji ludowych. We wstępie do Konstytucji Węgier z 18 sierpnia 1949 r. czyta się: „Węgierski kraj wyzwoliły zbrojne wielkiego Związku Radzieckiego, niszcząc obszarników i kapitalistów”. Konstytucja zaś Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z 1952 r. stwierdza: „historyczne zwycięstwo Związku Socjalistycznych Republik Rad nad faszyzmem wyzwoliło ziemie polskie, umożliwiło polskiemu ludowi pracującemu zdobycie władzy”.

Wskutek tego, że ustroje te nie były wynikiem rewolucji społecznej, konsolidacja władzy komunistycznej w powyższych krajach postępowała wyraźnymi etapami.

Można rozróżnić cztery etapy i piąty – dopiero się kształtujący:

- 1) tworzenie rządów koalicyjnych,
- 2) tzw. „frontów narodowych”,
- 3) całkowite rządy komunistów,
- 4) selekcja w rządach komunistów,
- 5) nawrót do trzeciego etapu rządów komunistycznych w niektórych państwach satelickich.

Pierwszy etap rozpoczyna się po zawieszeniu broni. Charakteryzuje się on krótkim okresem rządów przedwojennych partii

¹⁴⁴ M. Beloff, *The foreign policy of Soviet Russia: 1929–1941*, vol. I, London 1947, s. 239–246.

¹⁴⁵ D. Tomašić, *The structure of Soviet power*, s. 33–34.

demokratycznych wespół z komunistami. W rękach komunistów, którzy byli w mniejszości, skupiła się władza w zakresie sił bezpieczeństwa. Tym niemniej niekomunistyczni ministrowie wykonywać mogli swoją władzę i zachować niezależność w ramach faktycznego porządku prawnego, który wynikał z bezpośredniej okupacji sowieckiej. Okres ten trwał najdłużej w Czechosłowacji – do lutego 1948 r., najkrócej w Rumunii – do 1945 r. Drugi etap jest etapem tworzenia rządów „frontu narodowego”. Są to pozornie rządy koalicji z poprzedniego okresu. Różnica polega wyłącznie na tym, że inne partie polityczne, które wchodziły w skład frontu narodowego tracą swoją niezależność i podporządkowują się wytycznym partii komunistycznej. Trzeci etap – to okres rządów wyłącznie komunistycznych, w których komuniści lokalni są w większości. Ci lokalni komuniści od czasu do czasu popadają w konflikt z napływowym elementem komunistycznym, składającym się z komunistów, którzy okres pomiędzy dwiema wojnami światowymi spędzili na terenie Rosji. Czwarty okres charakteryzuje się likwidacją lub eliminacją komunistów lokalnych przez komunistów bardziej uległych Rosji. Okres piąty rozpoczął się w niektórych państwach satelickich i nie został w zupełności urzeczywistniony. Przykładem jest Polska. Charakteryzuje się on powrotem do rządów komunistów lokalnych. Wygrywają oni sentymenty narodowe społeczeństwa i zmierzają w innych formach i przy innej taktyce do skomunizowania narodu.

Tak skonsolidowane rządy komunistyczne administrują demokracjami ludowymi, które wchodziły w skład imperium sowiecko-rosyjskiego. Nowa konstrukcja polityczna i społeczna tegoż imperium wymagała nowego teoretycznego uzasadnienia.

Nauka sowiecka dzieli historię polityczno-społeczną na następujące okresy: państwo niewolnicze (starożytność), społeczność feudalna (średniowiecze), społeczność kapitalistyczno-burżuazyjna (czasy nowożytne) i społeczność socjalistyczna od czasów zwycięskiej rewolucji w Rosji. W ZSRR społeczność socjalistyczna wytworzyła się w drodze rewolucji, w krajach zaś uzależnionych rewolucji nie było.

Nie mogąc przejść do porządku dziennego nad tym zjawiskiem, doktryna sowiecka ukuła teorię, że w celu uzyskania stadium

społeczności socjalistycznej na wzór sowiecki powstają demokracje ludowe. Aby uzyskać zamierzone cele, społeczeństwa tych quasi-państw muszą przyjąć ustrój oparty o normy będące w silnym konflikcie z tradycją polityczną ludności oraz budować nie tylko nowy polityczny i ekonomiczny system, ale również zburzyć dotychczasowy, który przeżył drugą wojnę światową. Chruszczow zdefiniował powyższy problem w następujących słowach: „budowa nowego, bezklasowego społeczeństwa socjalistycznego wymaga kompletnej likwidacji kapitalizmu”, przy czym przez kapitalizm rozumie on nie tylko sprawy gospodarcze, ale zburzenie dotychczasowego prawnego, politycznego, społecznego i kulturalnego porządku. W tej koncepcji demokracje ludowe stają się quasi-państwami o sztucznych, narzuconych ustrojach, oderwanych od żywotnych sił społeczeństw, utrzymywanymi siłą bezpośrednio przez Rosję, lub przez nią narzucone marionetkowe rządy. Poprzez tę konstrukcję Rosja sprowadziła narody i państwa swego imperium do roli kolonii.

Kolonie te są specjalnego typu. Kolonializm bowiem komunistyczno-rosyjski dotknął państwa i narody stojące niejednokrotnie znacznie wyżej pod względem rozwoju gospodarczego, kulturalnego i cywilizacyjnego od narodu rosyjskiego i oparty został o bezwzględny wyzysk zajętych terenów, przy równoczesnym obniżeniu poziomu gospodarczego, kulturalnego i cywilizacyjnego tych nieszczęsnych społeczeństw. Jest to typ najbardziej prymitywnego kolonializmu, który stosowały niektóre narody w epoce odkryć geograficznych. Ten stosunek kolonialnego poddaństwa stwierdza się w wypowiedziach czołowych komunistów, którzy rządili lub rządzą w demokracjach ludowych.

W 1948 r. Mátyás Rákosi oświadczył, że „ludowe demokracje zgodnie z ich funkcjonowaniem są dyktaturą proletariatu bez sowieckiej formy, ponieważ demokracje ludowe [...] nie mogą jeszcze bazować na wzorze Wielkiego Związku Radzieckiego”¹⁴⁶. Opinię tę podzielił w tym samym roku Bierut. W 1957 r. delegacja komunistów czeskich bawiąca w Chinach, w końcowym komunikacie

¹⁴⁶ *Rakosi of Hungary Concedes That People's Democracies All Are Dictatorships*, „New York Times” z 23.01.1949, s. 21.

obrad w wyniku rozmów z komunistycznymi przywódcami tego kraju, zaznaczyła przywództwo ZSRR w świecie państw komunistycznych, zaś delegacja komunistów albańskich bawiąca w tym czasie w Moskwie prosiła „Wielkiego Brata” ZSRR, jako „Mały Brat”, aby nadal sprawował nad nim swoją opiekę.

Jak doktryna sowiecka¹⁴⁷, tak i doktryna demokracji ludowych¹⁴⁸, stanęły na stanowisku, że ustroje te są niższą formą dyktatury proletariatu, Ta niższa forma dyktatury proletariatu wynika z twierdzenia, że demokracje ludowe są państwami zaledwie budującego się komunizmu. Baza ich bowiem jest jeszcze wieloukładową, a więc jeszcze klasową. Dopiero doszczętne zniesienie dotychczasowego dorobku duchowego narodów demokracji ludowej i zastąpienie go dorobkiem materializmu dziejowego pozwoli na wytworzenie się narodów komunistycznych, zupełnie odmiennych w formie i treści, w jakiej istniały od wieków. Proces bowiem rozwoju krajów demokracji ludowej jest zarazem, jak powiada Farbierow, procesem tworzenia się narodów socjalistycznych, to znaczy komunistycznych. W ten sposób podkreśliła doktryna ich zależność od zwierzch ności sprawowane przez ZSRR.

Zarząd polskiej demokracji ludowej został oparty, podobnie jak we wszystkich innych demokracjach ludowych, o zasadę tzw. dyktatury proletariatu¹⁴⁹, która nie jest niczym innym jak rządami oligarchii reprezentowanej przez lokalne partie komunistyczne podporządkowane partii komunistycznej ZSRR. Rządy te we wszystkich tych krajach są typowymi rządami autorytarnymi państw totalnych, podobnie jak Rosja jest tego jaskrawym przykładem¹⁵⁰.

System dyktatury proletariatu oddają wiernie słowa Wyszyńskiego: „Władza w państwie – to organizacja panowania, organizacja

¹⁴⁷ B. Mańkowski, *Suszczytnost jewropiejskich narodno-diemokraticzeskich gosudarstw*, [w:] *Niekotoryje woprosy gosudarstwa i prawa stran narodnoj diemokratii*, Moskwa 1951, s. 7–77; W.F. Kotok, *Predstawitielnaja sistemi w stranach narodnoj diemokratii*, [w:] *Ibidem*, s. 173.

¹⁴⁸ S. Rozmaryn, *Polskie prawo państwowe*, s. 79.

¹⁴⁹ *Ibidem*, s. 43, 53; W. Zakrzewski, *System organów władzy i administracji państwowej według projektu Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*, PP, 1952, z. 7, s. 9.

¹⁵⁰ E. Jenks, *The state and the nation*, London 1935, s. 300.

kierowniczą ludnością przy pomocy właściwych państwu metod dławienia i wychowania klas społeczeństwa poddanych panowaniu w duchu obrony interesów klasy panującej”¹⁵¹.

Uznanie możliwości istnienia w tym ustroju innych grup czy stronnictw politycznych nie stoi w sprzeczności z zasadą monopartii. Grupy te bowiem uznają w pełni rolę kierowniczą partii komunistycznej i stoją wiernie na gruncie budowy programu marksistowsko-leninowskiego, który zmierza do wytworzenia bezklasowego narodu radzieckiego w ramach przejściowej formy państwa komunistycznego.

Na krajowym zjeździe Stronnictwa Demokratycznego w dniu 16 stycznia 1958 r. Gomułka powiedział:

„W budownictwie socjalizmu w naszym kraju Polska Zjednoczona Partia Robotnicza sprawuje kierowniczą rolę. W tej misji dziejowej nikt jej zastąpić nie może. Jednocześnie jest dosyć miejsca i nie mało potrzeb, aby w Polsce mogły prowadzić samodzielną działalność obydwie współpracujące z nami partie – Stronnictwo Demokratyczne i Zjednoczone Stronnictwo Ludowe. Popieramy wszelkie twórcze poszukiwania i inicjatywy, choćby szły nieraz torami myśli odmiennej od naszej, jeśli służą one wzbogaceniu metod i dróg naszego wspólnego budownictwa socjalistycznego”¹⁵².

Podstawą organizacyjną administracji demokracji ludowej nie jest konstytucja. Jest ona wyłącznie podsumowaniem bilansu dokonanych przemian społecznych, politycznych i gospodarczych. Jest więc aktem prawnym o stanie statycznym, rejestracyjnym, a nie wskaźnikiem kierunku, w którym ma pójść dynamiczne funkcjonowanie ustroju danego państwa.

Zależnie od zrealizowania założonych celów państwa komunistycznego, zniesienia klas itd. i zależnie od koncentracji władzy w rękach monopartii komunistycznej następuje ogłoszenie konstytucji dla poszczególnych demokracji ludowych¹⁵³. Albania otrzymała ją

¹⁵¹ A. Wyszynski, *Materiały Pierwszej Wszechzwiązkowej Narady Prawników*, Moskwa 1938, s. 43.

¹⁵² *Przemówienie W. Gomułki*, „Życie Warszawy” z 16.01.1958, s. 4.

¹⁵³ J.A. Gawenda, *Teoria powstania i koncepcja ustrojowa demokracji ludowej*, „Rocznik Polskiego Towarzystwa Naukowego na Obczyźnie” 1956/1957, R. 7, s. 76; C. Porala,

15 marca 1946 r., Bułgaria 4 listopada 1947 r., Rumunia 13 kwietnia 1948 r., Czechosłowacja 9 czerwca 1948 r., Węgry 8 sierpnia 1949 r., a Polska 18 lipca 1952 r. Ostatecznie więc opanowanie władzy przez komunistów i całkowite uzależnienie powyższych państw od zwierzchnictwa rosyjskiego trwało lat sześć. Najmniej opierała się Albania a najwięcej Polska. Co roku w latach 1946–1952 następowała ostateczna konsolidacja administracji komunistycznej w jednym z tych krajów. Co roku w tym okresie Rosja sowiecka kładła specjalny nacisk i specjalną poświęcała uwagę jednemu z uciemiężonych narodów. Wszystkie nadane konstytucje demokracji ludowej są w swoich zasadach wiernym odbiciem konstytucji stalinowskiej z 1936 r.

Konstytucja, która zawiera normę prawną o charakterze wyłącznie rejestracyjnym siłą rzeczy nie jest normą najwyższego rzędu, jak to ma miejsce w państwach wolnego świata, lecz normą tą jest plan gospodarczy.

Rzeczywistą podstawą bowiem rozwoju stosunków politycznych i kulturalnych tych quasi-państw są wyłącznie stosunki ekonomiczne, ujęte w formy organizacyjne planu gospodarczego.

Na stosunkach ekonomicznych opiera się, z nich wyrasta, im służy, cała nadbudowa polityczna, prawna i ideologiczna tej koncepcji ustrojowej. Cały więc faktyczny porządek państwa, a więc jego organizacja, funkcjonowanie i prawodawstwo są ich wynikiem.

Plan gospodarczy, jak mówił Bierut, to program nie tylko ekonomiczny, ale równocześnie ideologiczny, polityczny, społeczny i ustrojowy i jak wołał Minc w 1950 r., jest „drugim manifestem lipcowym”, podkreślając w ten sposób jego czołowe miejsce w systemie prawnym, wskazując na jego charakter normy najwyższego rzędu¹⁵⁴.

Wedle roli, jaką ustrój ten przyznaje konstytucji, rejestruje ona plan gospodarczy w jednym ze swoich artykułów jako normę prawną najwyższego rzędu.

We wszystkich demokracjach ludowych plany gospodarcze, w zależności od ich charakteru i zakresu, są uchwalane przez różne

Die jüngste Rechtsentwicklung in Polen: Unter bes. Berücks. d. Gesetzgebung von 1950–1952, Berlin 1954, s. 5.

¹⁵⁴ L. Lernell, *Plan sześcioletni a zadania prawników*, PP, 1950, z. 12, s. 64.

organy władzy administracyjno-państwowej, ale każdy zatwierdzony plan jest normą bezwzględnie obowiązującą w stosunku do wszystkich organów, instytucji, organizacji i poszczególnych osób, a więc obowiązuje jako norma ustrojowo-prawna całe społeczeństwo.

Z zasady, że plan gospodarczy jest normą ustrojową najwyższego rzędu, równocześnie wynika, że wszelkie tzw. czynniki prawotwórcze w państwie muszą każdą normę prawną układać pod kątem zgodności z planem, a interpretację jej naginać do konkretnych zadań wypływających z jego realizacji. Wszelkie więc organy o charakterze ustawodawczym i wykonawczym, jak również wymiar sprawiedliwości są bezwzględnie związane wytycznymi planu. Jak pisze Lernell: „cała problematyka prawa karnego, postawiona w płaszczyźnie konkretnej, codziennej praktyki wymiaru sprawiedliwości, to problematyka bezpośrednio związana z zapewnieniem skutecznej ochrony, przy pomocy narzędzia represji – dla rozwoju sił wytwórczych”¹⁵⁵.

Aparat administracyjny realizuje plan gospodarczy przy pomocy tzw. represji państwowej. Represja państwowa bowiem stosowana przez wszystkie organy i instytucje urosła do znaczenia normy prawnej najwyższego rzędu przez związanie jej z zasadą tzw. ofensywy socjalistycznej, której zadaniem jest wykonanie planu. Represja bowiem karna, mówił Stalin, jest elementem nieodzownym w ofensywie socjalistycznej¹⁵⁶. Represja jako norma ogólnie obowiązująca przeobraża się w praktyce w terror obejmujący całe społeczeństwo. Wedle bowiem teorii ustrojowej omawianych organizmów quasi-państwowych ofensywa socjalistyczna, oparta na represji, musi ustawicznie działać; zahamowanie represji powoduje załamanie się ofensywy socjalistycznej, niewykonywanie planu i tym samym osłabienie ustroju demokracji ludowej.

W ustroju tym zanika zupełnie zasada podziału funkcji władzy, tak np. Kotok¹⁵⁷ podkreśla, że ustrój polityczny demokracji ludowej oparty został na socjalistycznej zasadzie jednolitości władzy państwowej

¹⁵⁵ Ibidem, s. 68.

¹⁵⁶ J. Stalin, *Dziela wybrane*, wydanie rosyjskie, s. 309–310.

¹⁵⁷ W.F. Kotok, *Predstawitielnaja sistema*, s. 172.

przy całkowitym odrzuceniu zasady podziału władz, zaś Zakrzewski¹⁵⁸ stwierdziwszy, że „Podstawą systematyki organów państwowych w konstytucjach burżuazyjnych są teoretycznie dwie fikcje: fikcja suwerenności narodu i fikcja podziału władz” dochodzi do identycznego stwierdzenia jednolitości władzy państwowej w systemie ustrojowym tych quasi-państw¹⁵⁹.

Cały mechanizm organizacyjny oparty jest o tzw. demokratyzm centralistyczny, który oznacza z jednej strony decentralizację operatywnych funkcji, a z drugiej centralizację planowania i kierowania w sprawach podstawowych.

W praktyce, władzy wykonawczej podporządkowane są władza ustawodawcza i sądownicza. Co więcej, właściwie władza wykonawcza pochłania całość władzy ustawodawczej i podporządkowuje sobie wymiar sprawiedliwości. Ta władza z kolei podporządkowana jest wytycznym partii komunistycznej, a właściwie tzw. biuru politycznemu monopartii.

Przez przyjęcie tej koncepcji zburzono dotychczasowe tradycyjne państwo, pojęte jako jedność i całość porządku prawnego, a na jego gruzach wzniesiono nową koncepcję ustrojową, która w miejsce porządku państwowego wprowadziła porządek partyjny. Porządek partii jest czynnikiem decydującym. Samo tradycyjne państwo pozostaje martwą formą.

Prawa i wolności obywatelskie, jakkolwiek rejestrowane przez normy prawne, są jednak odmiennie pojmowane aniżeli w państwach wspólnoty cywilizacyjnej narodów. Wytyczną do zrozumienia praw i wolności obywatelskich jest niewątpliwie wypowiedź Stalina. Stalin dowodził, że konstytucja: „nie ogranicza się [...] do stwierdzenia formalnych praw obywateli, lecz przenosi punkt ciężkości na sprawę środków realizacji tych praw [...] nie proklamuje po prostu wolności demokratycznych, lecz zabezpiecza je [...] w trybie ustawodawczym za pomocą odpowiednich środków materialnych”¹⁶⁰.

¹⁵⁸ W. Zakrzewski, *System organów władzy*, s. 9.

¹⁵⁹ Ibidem, s. 13.

¹⁶⁰ J. Stalin, *Zagadnienia leninizmu*, s. 652.

Typowym przykładem wolności obywatelskich w tymże rozumieniu jest art. 71. tzw. konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej¹⁶¹. Artykuł ten zapewnia obywatelom wolność słowa, druku, zgromadzeń i wieców, pochodów i manifestacji, które to wolności polegają nie na tym, że rzeczywiście obywatelom wolno mówić, pisać co im się podoba, czy też urządzać wiece, zebrania, pochody i manifestacje, ograniczone wyłącznie zasadą tzw. porządku publicznego, lecz na dostarczeniu obywatelom w celu ich realizacji środków materialnych, jak papieru, sal, radia itd. W wypadku gdy obywatele piszą, drukują, zbierają się itd. wbrew intencji i wbrew wytycznym reżimu komunistycznego, następuje pozbawienie powyższych osób środków materialnych w celu ich realizacji i zahamowanie ich działalności. Środki materialne są dostarczane tylko tym, którzy mówią, piszą, drukują, zbierają się i manifestują zgodnie z wytycznymi budowy państwa komunistycznego.

W ten sposób swobodna wymiana myśli jest przekreślona. Jest to więc najoczywistszy ustrój, w którym obywatele pozbawieni są jakichkolwiek swobód i wolności.

Wszelkie poza tym prawa obywatelskie i wolnościowe z zasady są przekreślone przez normy, które gwarantują represję państwową¹⁶².

Również cechą charakterystyczną ustroju demokracji ludowej jest tzw. samokrytyka i krytyka.

Pozornie, zwłaszcza krytyka mogłaby prowadzić do mylnych wniosków, że jednak istnieje w tych ustrojach pewna sfera wolności. Tak jednak nie jest. Samokrytyka bowiem odnosi się wyłącznie do przywódców komunistycznych danej demokracji ludowej w związku z działaniem ofensywy socjalistycznej i dla nich jest wyłącznie zastrzeżona. Krytyka zaś obejmuje niższy aparat partyjny i masy społeczne lub ich warstwy, zależnie od potrzeb i wytycznych biura politycznego partii komunistycznej. Obejmuje ona wszystkich, z wyjątkiem decydujących przywódców. Krytyka więc służy nie wykonaniu, jak samokrytyka, ale usprawnieniu ofensywy socjalistycznej.

¹⁶¹ B. Bierut, *O Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*, Warszawa 1952, s. 83.

¹⁶² Normy kodeksów karnych i praw specjalnych o ochronie demokracji ludowej i reżimów komunistycznych w powyższych krajach.

Krytyka pojęta w sensie prawdziwej demokracji spotyka się z represją państwową. Wystarczy dla przykładu wymienić takie sprawy, jak np. zamknięcie czasopisma „Po Prostu” w polskiej demokracji ludowej, czy też skazanie na więzienie Dżilasa w Jugosławii.

Reasumując dochodzi się do wniosku, że ustrój demokracji ludowej jest okupacją pośrednią, której zarząd oparty został o następujące zasady:

1) tworzy ustrój sztuczny, a nie oparty o naturalny rozwój społeczeństwa,

2) jest dyktaturą mniejszości komunistycznej, która sprawuje rządy nad większością niekomunistyczną, w oderwaniu od mas społecznych,

3) jest to ustrój skrajnego despotyzmu, poprzez przyjęcie zasady represji jako głównego czynnika w budowie tzw. państwa socjalistycznego,

4) jest to ustrój, który zmierza do krańcowego ograniczenia sfery duchowej jednostki i sprowadzenia jej do pojęcia zwykłej siły roboczej, materialnej komórki masy społecznej,

5) jest to ustrój bezprawia, ujęty w „normę prawną najwyższego rzędu”, która urzeczywistniona jest w planie gospodarczym, wokół którego i w imię którego norma prawna ma działać¹⁶³.

Zahamowanie normy represyjnej w administracji terenów Polski i Węgier w lecie i na jesieni 1956 r., wywołane słynnym procesem „destalinizacji”, zwanym w państwach satelickich procesem „demokratyzacji”, doprowadziło do bezkrwawej rewolucji wśród komunistów w Polsce i krwawej wojny węgiersko-rosyjskiej na terenie powyższego kraju.

Dzięki taktyce komunistów w Polsce, okupowany kraj uzyskał układem Chruszczow–Gomułka z dnia 18 listopada 1956 r., większy zakres wewnętrznej autonomii przyznanej mu przez ZSRR.

Jak po autonomicznym Królestwie Kongresowym podzieliła Polska los rosyjskiej guberni w formie Kraju Nadwiślańskiego, tak obecnie, z racji załamania się normy represyjnej w administracji demokracji ludowej, Polska z koncepcji „Kraju Nadwiślańskiego”

¹⁶³ J.A. Gawenda, *Teoria powstania*, s. 76.

przeszła na status podobny do „Królestwa Kongresowego”. Stało się to nie z woli komunistów rosyjskich i polskich, ale z woli narodu. Komuniści nie wytrzymali naporu i zrywu wolnościowego społeczeństwa i zmuszeni zostali do pewnych chwilowych ustępstw za cenę utrzymania się przy władzy.

Jak dawniej, tak i dzisiaj nowy status Polski nie daje jej niepodległości ani przymiotu suwerenności. Polityka bowiem administrujących krajem komunistów nie może być polityką w pełni niezależną. Cechą bowiem pośredniej okupacji, pod którą pozostaje nadal Polska, jest ustawiczna groźba zbrojnej interwencji mocarstwa okupacyjnego.

Wystarczy przytoczyć słowa wypowiedziane przez członka prezydium sowieckiej partii komunistycznej Furcewę na wiecu w Nowej Hucie w kwietniu 1958 r., aby zrozumieć uzależnienie Polski.

„Jeżeli ktokolwiek ośmieliłby się – mówiła Furcewa – zakłócić wasze pokojowe życie i pracę, ingerować w wasze sprawy wewnętrzne – możecie być pewni, że wasz wielki, lojalny przyjaciel – naród sowiecki stanie natychmiast w waszej obronie”¹⁶⁴.

Kreml może zezwolić danemu reżimowi komunistycznemu, danej demokracji ludowej, aby nie był radzieckim, lecz nie może i nie chce zezwolić na to, aby przestał być komunistycznym. Tak się stało w wypadku Polski.

Okupacja pośrednia demokracji ludowych, a wraz z nimi Polski, pomimo pewnych zmian zachodzących w niektórych tych państwach trwa nadal. Trafnie ujął to prezydent Stanów Zjednoczonych Eisenhower, kiedy potępiając interwencję zbrojną ZSRR na Węgrzech w 1956 r. oświadczył, że interwencja ta „jest raczej kontynuowaniem okupacji przez alianckie państwo dla jego własnych korzyści”¹⁶⁵.

Okupacja pośrednia Europy Środkowo-Wschodniej opiera się na sześciu warunkach:

- 1) przywódcy państw satelickich muszą być lub muszą stać się Quislingami,
- 2) połączyć się gospodarczo z ZSRR,

¹⁶⁴ *Groźne ostrzeżenia dla Polski rzucają Chruszczow i Furcewa*, „Dziennik Polski i Dziennik Żołnierza” z 23.04.1958 r., s. 1, 4.

¹⁶⁵ „Daily Express” z 26.10.1956, s. 1.

- 3) uznać przywództwo ZSRR w polityce zagranicznej,
- 4) tworzyć jeden blok obronny w ramach Związku Sowieckiego,
- 5) obracać się we wszystkich dziedzinach życia wokół Moskwy, w harmonii z innymi państwami satelickimi,

6) procesy rozwoju ideologicznego państw satelickich muszą dokładnie odpowiadać procesom tego rodzaju zachodzącym w ZSRR.

Ten ostatni warunek natrafił w ostatnich latach na duży opór podbitych narodów (Jugosławia, Polska i Chiny). Można dziś mówić o czterech drogach tzw. socjalistycznych, które zmierzają do zbudowania systemu komunistycznego na wzór rosyjski, innymi metodami i inną taktyką polityczną przywódców bezpośrednio uzależnionych państw, jak np. Polski, i pośrednio uzależnionych przez wspólnie wyznawaną doktrynę komunistyczną w sensie uniwersalnym, np. Jugosławii i Chin.

Zmiana taktyki spowodowana została za szybkim tempem sowietyzacji, którego nie wytrzymały okupowane narody. Już w 1953 r. Rákosi w Budapeszcie, a Široký w Pradze oświadczyli, co następuje: „jakkolwiek tracimy pewne zdobycze komunistycznych zasad, pamiętajmy, że największą wartością jest Człowiek”. Przy tym przez „Człowieka” rozumieją nie jego duchowe wartości, ale zwykłe narzędzie materialnego działania. To przyznanie się do politycznych i ekonomicznych błędów nie jest oczywiście przyznaniem się, że sam komunizm jest omyłką, ani też, że ideał rewolucji światowej został zarzucony. Oznacza to wyłącznie, że Moskwa powzięła decyzję zahamowania tempa sowietyzacji w tych krajach, w których doprowadziła do politycznej niestrawności zwyczajną jednostkę¹⁶⁶.

Przywódcy komunistyczni wcale tego nie ukrywają, że nie zamierzają zejść z obranej drogi uzależnienia Polski od Rosji, ani też zarzucić ideę międzynarodowego komunizmu, o którym Muhammad Ali, ambasador Pakistanu w Stanach Zjednoczonych, w wykładzie na uniwersytecie w Columbii powiedział, że „jest bardziej niebezpiecznym od bomby wodorowej – albowiem bomba wodorowa niszczy zaledwie życie, ale międzynarodowy komunizm zabija duszę”¹⁶⁷.

¹⁶⁶ G. Lias, *Satellite States in the Post-Stalin Era*, „International Affairs” 1954, vol. 30, no. 1, s. 41.

¹⁶⁷ „Evening Standard” z 24.04.1957, s. 9.

Wyraźne stanowisko w tej sprawie zajął Gomułka, kiedy w wywiadzie udzielonym przedstawicielowi londyńskiego Times'a oświadczył: „Nasza polityka międzynarodowa jest i będzie w zgodzie z polityką całego obozu socjalistycznego”¹⁶⁸.

Również tzw. własna droga do „socjalizmu” nie oznacza odejścia od wyznawanych zasad komunistycznych. Co więcej, ma ona na celu pełną ich realizację w przyszłości w oparciu o wzory rosyjskie. W tym samym wywiadzie Gomułka powiedział: „Polska droga jest bazowana wyłącznie na marksizmie. Fakt, że tak długo istniało jedno tylko państwo marksistowskie nakazał zapomnieć ludowi [...] że Lenin pisał o różnych drogach, które należy wziąć pod uwagę ze względu na warunki istniejące i rozwój historyczny każdego kraju [...] Socjalizm jest jeden i wspólny wszystkim narodom. Istnieją ogólne zasady przejścia od kapitalizmu do socjalizmu. W naszej praktycznej budowie socjalizmu w Polsce mają one pełne zastosowanie”¹⁶⁹. Tzw. „Polski Październik”, jak widać z powyższej wypowiedzi, nie sprowadził zasadniczych zmian w strukturze prawnej i politycznej Rzeczypospolitej. Pozostaje ona nadal pod okupacją specjalnej formy –rewolucyjną okupacją pośrednią.

Z faktu, że Polska pozostaje w dalszym ciągu pod okupacją pośrednią, zrealizowaną w formie demokracji ludowej, wynika, że niezależnie od zarządu, jaki tam został sztucznie wytworzony, prawowity porządek prawny rozciąga się w całości na terytorium i ludność Rzeczypospolitej; bowiem tzw. Polska Demokracja Ludowa nie jest państwem identycznym z państwem polskim z okresu niepodległości. Jak powiada Krystyna Marek: „Polska jałtańska nie jest starym, istniejącym, okupowanym państwem, lecz nowym państwem marionetkowym”¹⁷⁰, które wzorowane jest na takich tworcach quasi-państwowych jak Mandżukuo w okresie podbojów azjatyckich Japonii, lub Chorwacja czy też Albania w okresie podbojów włosko-niemieckich w Europie.

Ponieważ Rzeczpospolita pozostaje częściowo pod okupacją bezpośrednią, a częściowo pod okupacją pośrednią, nie tylko rozciąga

¹⁶⁸ *Polish place in Soviet camp defined*, „The Times” z 18.02.1958, s. 8.

¹⁶⁹ *Ibidem*, s. 11.

¹⁷⁰ K. Marek, *Identity and continuity*, s. 511.

się na nią prawowity porządek prawny, ale również zachowuje swoje stanowisko pełnoprawne jej władza na obczyźnie.

Władza bowiem uchodźcza reprezentowana przez głowę państwa i rząd na obczyźnie pozostaje tak długo władzą legalną jak długo trwa okupacja kraju. Traci dopiero swoją prawowitość i prawomocność w wypadku, kiedy po ustaniu stanu zawieszenia broni zostaje ustanowiona w sposób konstytucyjny, zgodnie z wolą narodu, nowa władza na terenie uwolnionego kraju¹⁷¹.

§6. Niedopuszczalność prawna okupacji wojennej we współczesnym prawie międzynarodowym publicznym

Niedopuszczalność prawna narzucenia okupacji wojennej wynika stąd, że na mocy aktu jednostronnego agresji wojennej państwo napastnicze popełnia bezprawie¹⁷² przez naruszenie jednego spośród

¹⁷¹ H. Brandweiner, *Zur Lehre von den Exilregierung*, „Österreichische Zeitschrift für Öffentliches Recht” 1951, Neue Folge, Bd. 3, s. 497; K.H. Mattern, *Die Exilregierung: eine historische Betrachtung der internationalen Praxis seit dem Beginne des Ersten Weltkrieges und deren völkerrechtliche Wertung*, Tübingen 1953.

¹⁷² Art. 6 pkt. a) Statutu Międzynarodowego Trybunału Wojskowego w Norymberdze, Pakt Ligi Narodów, Pakt Briand–Kellog, pakt o nieagresji zawierane przed 1939 r. przez państwa wspólnoty międzynarodowej, uchwały konferencji panamerykańskich z 1889 i 1933, uchwała 19 państw amerykańskich z 3 sierpnia 1932 w sprawie akcji zbrojnej między Boliwią a Paragwajem, Karta Narodów Zjednoczonych, rezolucja Międzynarodowego Stowarzyszenia Prawników z 27 sierpnia 1950 r. itd. Pogląd nauki: A.S. de Bustamante y Sirvén, *Droit international public*, vol. I, ; R. Redslob, *Les principes du droit des gens moderne*, M. Moye, *Le droit des gens moderne: précis élémentaire de droit international public*, B. Descamps, *Le droit international nouveau. L'influence de la condamnation de la guerre sur l'évolution juridique internationale*, „Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de la Haye” 1930, vol. 31, s. 393–560; L. Ehrlich, *Prawo narodów*; D. Anzilotti, *Cours de droit international*, vol. I; G. Schwarzenberger, *International Law*, vol. I, s. 257–265; H. Wehberg, *Le problème de la mise de la guerre hors la loi*, „Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de la Haye” 1928, vol. 24, s. 290; L. Oppenheim, *International law*, ed. H. Lauterpacht, vol. II, s. 160–162; A. Verdross, *Völkerrecht*, Wien 1955, s. 356; J.L. Kunz, *Bellum justum and bellum legale*, AJIL, 1951, vol. 45, no. 3, s. 528. Tendencje wyrzeczenia się wojny, jako instrumentu polityki międzynarodowej znalazły również oddźwięk w ustawodawstwie konstytucyjnym. Wyraźny przepis eliminujący wojnę zawiera w art. 9 konstytucja japońska z 1946 r., zaś konstytucja

zasadniczych praw państwa napadniętego, mianowicie zajmuje część lub całość jego terytorium, które jest jednym z podstawowych elementów każdego podmiotu prawa narodów oraz na skutek tego bezprawia obejmuje wykonywanie faktycznej władzy na terenie okupowanym.

Wobec wyrzeczenia się we współczesnym prawie narodów wszelkiej wojny z wyjątkiem wojny w słusznej obronie, okupacja możliwa jest tylko na mocy zgody jakiegoś podmiotu prawa narodów, którego terytorium ma być okupowane.

Ponieważ wojnę w słusznej obronie prowadzić można wyłącznie na własnym terytorium, a nie na terytorium państwa przeciw któremu kieruje się ta obrona (w tym wypadku zachodziłaby wojna z motywu obrony, a nie obrona w odróżnieniu od wojny), więc okupacja wojenna w klasycznym tego słowa znaczeniu nie wydaje się prawnie dopuszczalna.

Okupacja w trakcie interwencji zbrojnej możliwa byłaby prawnie tylko w granicach umowy zezwalającej na nią, a przyjętej między innymi przez państwo, którego prawowitemu porządkowi prawnemu dane terytorium podlega.

Oczywiście można by się spotkać z zarzutem, że jednak okupacja wojenna jest instytucją prawną prawa międzynarodowego, ponieważ w stosunku do niej mamy normy umowne zawarte w regulaminie dołączonym do Konwencji haskiej z 1889 r., względnie 1907 r.¹⁷³.

Nie ulega jednak żadnej wątpliwości, że normy te stanowią prawny anachronizm wobec zupełnej przebudowy norm prawa narodów zawartych w nowych tendencjach rozwojowych tego prawa, którego wyrazem były sformułowania zawarte w pakcie Ligi Narodów, czy też obecnie w Karcie Narodów Zjednoczonych.

norweska dopuszcza wyłącznie wojnę obronną i zakazuje bezwzględnie wszelkiej wojny zaczepnej. Polski kodeks karny z 1932 r. w art. 113 czyni wszelką propagandę na rzecz wojny przestępstwem karnym. Przed drugą wojną światową zrodziła się koncepcja zawarcia konwencji międzynarodowej, która by zaleciła wprowadzenie powyższego przepisu w kodeksie państw należących do wspólnoty międzynarodowej.

¹⁷³ J.B. Scott, *Les conférences de la paix de La Haye de 1899 et 1907*, vol. I–III, Paris 1927.

Stanowią one również faktyczny anachronizm¹⁷⁴, zwłaszcza w erze wojny atomowej i wodorowej. Ta nowa era faktycznie nie pozwala na stosowanie konwencji haskich, polega bowiem ona na kompletnym niszczeniu terenów i życia, a więc cywilizacji. Obecne wojny są bez precedensu. Celem ich jest nie pokonanie wyłącznie przeciwnika, nie zniszczenie żywych sił wrogich armii, lecz zniszczenie, jeśli się da, całych narodów. Są to wojny, które nazwać można wojnami biologicznymi. Całość więc przepisów prawa zwyczajowego i pozytywnego, które dotyczą wojny staje się w obecnej erze atomowej paradoksem¹⁷⁵.

W wypadku, gdy państwo dokonuje agresji i wojennej okupacji wbrew przyjętym zobowiązaniom, które wynikają przede wszystkim z Karty Narodów Zjednoczonych i stosuje ściśle przepisy regulaminu haskiego, należy uważać, że jest to z jego strony tylko próba uniknięcia większej odpowiedzialności po zakończeniu wojny, albowiem sama ta okupacja jest pogwałceniem norm prawa narodów¹⁷⁶.

Współczesne prawo narodów zmierza konsekwentnie do wyeliminowania wojny jako środka politycznego rozstrzygnięcia sporów i tym samym zmierza do wyeliminowania okupacji wojennej. Tak wojnę, jak i okupację jako jej następstwo uważa za przestępstwo międzynarodowe.

W związku z tym okupacja bezpośrednia ziem wschodnich i okupacja pośrednia w formie „Rzeczypospolitej ludowej” państwa polskiego jest kompletnym bezprawiem międzynarodowym, które oparte jest o stan faktyczny, pozbawiony jakiegokolwiek mocy prawnej¹⁷⁷.

¹⁷⁴ *The League of Nation and the Law of War*, BYBIL, 1920, vol. 1, s. 109, 124.

¹⁷⁵ G. Schwarzenberger, *International Law*, vol. I, s. 278.

¹⁷⁶ L. Ehrlich, *Prawo narodów*, s. 416.

¹⁷⁷ Stan wojny bowiem i okupacja z niego wynika znajdują się, jak powiada Rundstein, w zasadniczej sprzeczności z podstawami wszelkiego unormowania prawnego. Zob. S. Rundstein, *Idea prawa narodów*, Warszawa 1917, s. 62.

Rozdział IV

CIĄGŁOŚĆ PAŃSTWA

Państwo jako instytucja prawna, która charakteryzuje się własnym prawowitym, jednolitym i całkowitym porządkiem prawnym, ograniczonym w zakresie terytorium i ludności, jest faktem¹ i to faktem historycznym. Oznacza to, że w pewnym okresie swego rozwoju, dane społeczeństwo wytworzyło własny, narodowy porządek prawny i z własnej woli temu porządkowi się podporządkowało.

To podporządkowanie się własnemu porządkowi prawnemu jest momentem powstania państwa. Prawo i akt woli poddania się prawu są ściśle ze sobą w tworzeniu się państwa związane. Jak mówi Le Fur: „jest rzeczą oczywistą, że w tworzeniu się państwa, jak w każdym dziele ludzkim, fakt i prawo są ściśle ze sobą związane”².

Nie fakt jednak poddania się prawu jest istotnym czynnikiem państwa, ale jego porządek prawny, albowiem prawność państwa leży w jego naturze³. Zmiany zachodzące więc w państwie nie są niczym innym, jak zmianami w rozciągłości i trwałości jego porządku prawnego⁴.

¹ G. Jellinek, *Allgemeine Staatslehre*, s. 199.

² L. Le Fur, *État fédéral et confédération d'États*, Paris 1896, s. 588.

³ D. Anzilotti, *Cours de droit international*, vol. I, s. 169; W. Wilson, *The State: elements of historical and practical politics*, London 1919, s. 26–31.

⁴ H. Kelsen, *Les rapports de système entre le droit interne et le droit international public*, „Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de la Haye” 1926, vol. 14, s. 231–329.

Klasyczna teoria prawa publicznego, która upatrywała zmiany zachodzące w strukturze państwowej wyłącznie w zakresie dokonanych faktów na wzór ludzkich organizmów żyjących, nie odpowiada rzeczywistości współczesnego życia międzynarodowego i wewnątrzpaństwowego. Elementy bowiem państwa tj. terytorium, ludność, władza, którymi klasyczna teoria operuje, są elementami o stabilizacji względnej⁵. Elementy te wskazują na istnienie państwa i na jego kontynuację, ale nie są same przez się wystarczające. Terytorium państwa może zostać zajęte przez inne państwo⁶; ludność państwa może zostać rozproszona; władza prawowita może być faktycznie pozbawiona możliwości wykonywania swoich uprawnień i w związku z tym doszłoby się do stwierdzenia, że państwo znikło, bądź jak mówi teoria klasyczna uległo *debellatio*.

Pogląd ten nie da się utrzymać. Słusznie bowiem podkreśla Brierly, że „państwa nie umierają w ścisłym tego słowa znaczeniu; ich ludność i terytorium nie znikają; lecz często doznaje szkody na skutek zachodzących zmian politycznych”⁷. Państwo bowiem pojęte jako porządek prawny, sprawowany przy pomocy faktycznych elementów, nawet przy zniknięciu jednego z nich, nie przestaje być państwem w znaczeniu prawnym, o ile nie została przerwana czy zburzona jedność i całość jego porządku prawnego.

Przez prawie 2000 lat Żydzi żyli własnym porządkiem prawnobyczajowym, nie mając ani terytorium, ani władzy, by wreszcie wrócić w swoje prastare granice i kontynuować ciągłość państwa Judy w formie państwa Izraela⁸.

⁵ G. Scelle, *Manuel élémentaire de droit*, s. 21–22.

⁶ Verdross twierdzi, że państwo nadal istnieje pomimo zajęcia jego terytorium, jeżeli władza tego państwa sprawuje nadal swoje czynności na terytorium innego państwa. Zob. A. Verdross, *Die Verfassung der Völkerrechtsgemeinschaft*, Wien–Berlin 1926, s. 149.

⁷ J.L. Brierly, *The Law of Nations*, s. 136.

⁸ Rodzimy porządek prawny żydów rozsianych po świecie oparł się o materialne powiązanie religii i prawa i był jedną z zasadniczych przyczyn tej zdumiewającej siły, z jaką naród żydowski pomimo tak licznych powiązań z obcymi narodami zachował swoją odrębność – mimo, że od upadku Jerozolimy nie posiadał własnej władzy zwierzchniej. Zob. W. Simons, *Religion und Recht: Vorlesungen, gehalten für die Olaus Petri Stiftung in der Universität zu Upsala*, Berlin–Tempelhof 1936.

Współczesne państwo przestaje istnieć wyłącznie z własnej woli, rezygnując dobrowolnie z własnej niezawisłości w imię wyższych celów politycznych, np. inkorporacja Litwy Środkowej w granice Rzeczypospolitej⁹, ale w żadnym wypadku nie przestaje istnieć na skutek podboju dokonanego przez inne państwo. Podbój bowiem podmiotu prawa narodów przez inny podmiot prawa narodów jest prawną niemożliwością¹⁰; podbój jest zbrodnią międzynarodową¹¹, a nie tytułem prawnym nabycia.

Dlatego też państwa, które utraciły niepodległość w drodze bezprawia międzynarodowego, jakim jest aneksja spowodowana podbojem, nie mogą być uważane za nieistniejące i ulegające *debellatio*. Jak bowiem powiada Ehrlich: „o ile państwo zawładnęło w całości terytorium drugiego państwa bez jego zgody, to drugie państwo nie przestaje jeszcze być podmiotem prawa narodów”¹². Jego osobowość prawna w prawie narodów nie zostaje, jak powiada Verdross, zniszczona, ale tylko czasowo zawieszona¹³. Dopóki ludność stałą manifestacją nie wypowie posłuszeństwa prawowitemu porządkowi prawnemu państwa i podda się tym samym tymczasowemu porządkowi okupanta, nie można mówić o zaprzestaniu istnienia podmiotu prawa narodów, jakim jest to państwo. Nawet gdyby społeczność międzynarodowa uznała chwilowo faktyczny stan podboju ze względów politycznych, będzie on z punktu widzenia prawowitego porządku prawnego okresem przejściowym, który może być obalony w przyszłości przez powrót do dawnego stanu.

⁹ J. Makowski, *La question lithuanienne*, „Revue Générale de Droit International Public” 1930, t. 4, s. 43–61; W. Komarnicki, *Odbudowa państwowości polskiej na ziemiach wschodnich*, „Rocznik Prawniczy Wileński” 1929, r. III, s. 37–41.

¹⁰ L. Ehrlich, *Prawo narodów*, s. 132.

¹¹ Art. 6 Statutu Międzynarodowego Trybunału Wojskowego w Norymberdze.

¹² L. Ehrlich, *Prawo narodów*, s. 132. Pogląd L. Gelberga, że „z chwilą podpisania trzeciego rozbioru Polska przestaje istnieć [...] jako podmiot prawa międzynarodowego” nie da się utrzymać w świetle współczesnej praktyki i doktryny tegoż prawa. Zob. *Prawo międzynarodowe i historia dyplomatyczna. Wybór dokumentów*, t. I, opr. L. Gelberga, Warszawa 1954, s. X.

¹³ A. Verdross, *Völkerrecht*, Wien 1955, s. 189.

W literaturze prawa narodów poruszano od czasów Ayali i Grocjusza zagadnienie restytucji dawnej państwowości. Klasyczna nauka prawa narodów ujmowała je pod kątem widzenia prawa rzymskiego, biorąc za punkt wyjścia to, co powiedziano w Digestach o powrocie jeńca z nieprzyjacielskiej niewoli. Stąd nazwa, jaką nadano temu działowi zasad prawa międzynarodowego – *ius postliminii*¹⁴.

Do drugiej połowy XVII w. stosowano w drodze analogii zasady prawa rzymskiego do zagadnienia przywrócenia władzy i porządku prawnego państwa nad częścią lub całością terytorium. Analogię tę zastosowano w wypadkach restytucji państwowości Sagunt, Teb i miasta Calais¹⁵.

Dopiero pod koniec XVII w. pod wpływem Vattel'a¹⁶ zarysowuje się konkretyzacja zasady przywrócenia prawowitej władzy państwowej i porządku państwowego, niezależnie od analogii prawa rzymskiego, jako swoistej instytucji międzynarodowego prawa publicznego¹⁷. Ta instytucja międzynarodowego prawa publicznego znalazła pełne zastosowanie w restytucji państwowości Portugalii w XVII w., prowincji niderlandzkich w XVI i XVII w., Genui¹⁸ i Genewy w czasach napoleońskich, Rzeczypospolitej Polskiej w 1918 r.¹⁹, Abisynii w 1941 r., Austrii w 1945 r., Albanii w 1944 r.²⁰.

Instytucja ta oznacza powrót w pewnych granicach:

- 1) stosunków prawnych między podmiotami prawa narodów,
- 2) stosunków prawa wewnętrznego panującego na pewnym terytorium w wypadku, jeśli terytorium to pozostawało wskutek przemocy pod faktyczną władzą drugiego państwa i następnie władzę

¹⁴ S. Hubert, *Zasady restytucji państwowej w zastosowaniu do republiki genewskiej w r. 1814–1815*, „Rocznik Prawa i Ekonomii. Przegląd Młodej Myśli Prawniczej i Ekonomicznej” 1932, t. I, s. 73.

¹⁵ Idem, *Przywrócenie władzy państwowej (Ius postliminii): rozwój doktryny w teorii i praktyce prawa narodów do początków wieku XIX*, Lwów 1936, s. 5–48.

¹⁶ E. de Vattel, *Le droit des gens*, vol. 3, rozdz. XIV, § 211–215.

¹⁷ S. Hubert, *Przywrócenie władzy państwowej*, s. 142–144.

¹⁸ W.E. Hall, *A Treatise on International Law*, Oxford 1924, s. 580–583.

¹⁹ S. Hubert, *Rozbiory i odrodzenie Rzeczypospolitej: zagadnienie prawa międzynarodowego*, Lwów 1937.

²⁰ K. Marek, *Identity and continuity*, s. 273–277, 348–354, 334–337.

nad nim przejęło ponownie państwo, które zostało wskutek najazdu pozbawione wykonywania swoich uprawnień suwerennych²¹.

Institucja *ius postliminii* nie tylko oznacza przywrócenie legalnej władzy państwowej, ale powrót całości i jedności porządku prawnego państwa. Państwo, które pozostawało pod przemocą władzy drugiego państwa, uzyskuje stanowisko identyczne, jakie zajmowało w okresie poprzedzającym najazd. Jest ono nie nowym państwem, ale tym samym poprzez identyczność prawowitego porządku prawnego, który został mu przywrócony.

Doktryna restytucji państwowej przeciwstawia się zasadzie przerwania ciągłości państwa. Utrwala pogląd, że ciągłość państwa jest faktem stałym.

Ta ciągłość może być zerwana i zniszczona tylko w wypadku, jeśli podbój rozrywa w sposób trwały i niekwestionowany jedność terytorialno-organizacyjną, jaką tworzy dana grupa społeczna²² i o ile dana grupa społeczna przyjmuje porządek prawny najeźdźcy za swój własny. Potwierdza tę tezę orzeczenie polskiego Sądu Najwyższego w sprawie Pantola: „państwa upadają tylko wtedy, gdy ludność traci poczucie odrębności społecznej wobec obcego najazdu, gdy zmienia się psychika społeczna mieszkańców, gdy stanowczo następuje choć powolna zgoda na nowy porządek, gdy w ogóle zanika tradycja i stała wola utrzymywania przy życiu dawnych aspiracji, wierzeń i form życia gromadnego”²³. Taki stan rzeczy nie zaistniał w stosunku do państwa polskiego i jego narodu ani w czasach porozbiorowych, ani współcześnie, w czasie okupacji niemiecko-sowieckiej, a następnie sowieckiej.

Naród polski utrzymywał i utrzymuje swoją ciągłość państwową w formie prawowitego porządku prawnego poprzez ciągłość:

- 1) historyczno-prawną,
- 2) formalno-prawną.

²¹ L. Ehrlich, *Prawo narodów*, s. 132; W.E. Hall, *A Treatise on International Law*, Oxford 1924, s. 577–585; H. Wheaton, *Wheaton's International Law*, ed. A.B. Keith, vol. II, London 1944, s. 624.

²² W. Komarnicki, *Państwo*, s. 19.

²³ Orzeczenie Sądu Najwyższego z 29/30 września 1922 r. Zob. Orzeczenie pełnego kompletu izby drugiej sądu najwyższego z 29/30 września 1922 r., K. 2023/22, nr 346, OSP, 1923, t. II, z. 1–2, s. 284–286.

§1. Ciągłość historyczno-prawna

Gwarantem ciągłości historyczno-prawnej państwa jest jego naród. W pojęciu bowiem prawa publicznego państwo nie tylko personifikuje się aparatem państwowym (administracją), ale przede wszystkim zorganizowanym w formie prawowitego porządku prawnego narodem²⁴. Państwo nie przestaje istnieć pomimo zaborów, jeżeli naród przez swoje wyraźne oblicze własnej tradycji państwowej i jej manifestację daje dowód, iż nie godzi się z okupacją swego kraju.

Naród polski po trzecim rozbiorze²⁵, dokonany przez państwa ościenne, objawiał stale wolę utrzymania własnego państwa w formie własnego porządku prawnego. Poprzez powstanie kościuszkowskie, Legiony Dąbrowskiego, powstanie listopadowe, lata 1848–1849, powstanie styczniowe, rok 1905, wreszcie poprzez czyn zbrojny 1914 r. podtrzymywał ciągłość historyczno-prawną państwa polskiego. Przez 123 lata aneksyjnej okupacji całego obszaru państwa naród polski żył własną ideą zbiorowego życia²⁶. Ideę tę czerpał ze wskazań Konstytucji 3 maja, która dała mu zręby odrodzonej, rodzimej, własnej państwowości w momencie gdy sam naród, burząc swój dotychczasowy porządek prawny, znalazł się nad krawędzią przepaści.

Konstytucja 3 maja, która zaprowadzała porządek i ład w państwie, która zakładała zręby organizacyjne monarchii parlamentarnej, dawała gwarancję, że w ramach ustroju, jaki określiła, naród polski będzie mógł nadal prowadzić własne życie państwowe z pożytkiem dla siebie i dla społeczności międzynarodowej. Dlatego też traktaty w sprawie trzeciego rozbioru Polski zawarte między Rosją i Austrią z 3 stycznia 1795 r., do których dołączyły Prusy

²⁴ A. Verdross, *Völkerrecht*, Wien 1955, s. 187.

²⁵ Pierwszy rozbiór Polski zyskał legalizację na sejmie 1773–1775. Drugi rozbiór Polski był już rozbiorem bezprawnym. Pozorna bowiem jego legalizacja na sejmie grodzieńskim dokonana została przy pomocy przymusu fizycznego w stosunku do posłów i senatorów. Przymus fizyczny w międzynarodowym prawie publicznym unieważnia prawomocność aktów na podstawie jego uzyskanych. Trzeci rozbiór Polski nie miał żadnej sankcji międzynarodowej i był wyrazem brutalnego podępania norm prawa narodów przez trzy państwa okupacyjne.

²⁶ A. Korczyński-Meleń, *Drogowskazy*, „Pamiętnik Literacki” (Fryburg) 1946, t. VII, s. 5.

w październiku 1795 r., a w których czyta się, że „Ci dwaj władcy, których doświadczenia przeszłości przekonały o bezwzględnej niezdolności Rzeczypospolitej Polskiej do stworzenia takiego rządu, oraz do spokojnego życia pod rządami własnego prawa, w stanie jakiegokolwiek niezależności, uznali po głębokiej rozwadze, oraz kierując się umiłowaniem pokoju i szczęścia swych poddanych, że stało się niezbędnie konieczne podjęcie i przystąpienie do całkowitego rozbioru tejsze Rzeczypospolitej między trzy, sąsiadujące z nią mocarstwa”²⁷, wyzute były ze wszelkich skrupułów moralności międzynarodowej; były aktami podboju dokonanego przez trzy mocarstwa ościenne, które wbrew faktowi zaprowadzenia porządku i ładu w Rzeczypospolitej w ramach konstytucji majowej, z pogwałceniem norm prawa narodów, prawowity porządek prawny państwa siłą i gwałtem zbrojnym starały się zburzyć.

Państwo polskie uległo fizycznej przemocy, ale za późno już było na zburzenie własnej koncepcji odrodzonego życia zbiorowego; jego tradycją żył i trwał naród aż do wyzwolenia spod obcej przemocy. Historia dyplomacji notuje w tym okresie szereg starań o utrzymanie państwowego charakteru Rzeczypospolitej w formie zastępczych organów państwowych²⁸. Dlatego też w oparciu o zasadę restytucji państwowej tzw. *ius postlimini*²⁹, odzyskanie niepodległości przez Polskę w 1918 roku było odzyskaniem przysługującego jej stanowiska podmiotu prawa narodów, a nie powstaniem nowego państwa³⁰. Albowiem jak powiada Phillimore: „gwałtowne i niesprawiedliwe zajęcie kraju, którego mieszkańcy, przygniecenici chwilowo wyższością siły fizycznej nie bronią się skutecznie, jest posiadaniem, które w braku tytułu od początku słusznego wymaga upływu czasu dla naprawienia tego pierwotnego braku; a jeżeli naród tak podbity potrafi przed dokonaniem tej naprawy zrzucić jarzmo, ma on tytuł

²⁷ *Prawo międzynarodowe i historia dyplomatyczna*, t. I, s. 10.

²⁸ L. Ehrlich, *Prawo narodów*, s. 134; M.K. Dziewanowski, *Polityka zagraniczna Hotelu Lambert*, „Bellona” (Londyn) 1949, z. III, s. 50–51.

²⁹ S. Hubert, *Przywrócenie władzy państwowej*, s. 142–144; R. Phillimore, *Commentaries upon International Law*, brak nr-u tomu, b.m.w. b.r.w., § 539–590.

³⁰ L. Ehrlich, *Prawo narodów*, s. 134

prawny i moralny do zajęcia z powrotem poprzedniego swego stanowiska w społeczności międzypaństwowej”³¹.

Zastosowanie zasady restytucji państwowej może mieć miejsce wyłącznie w stosunku do narodów czy ludów, które przed ujarzmieniem tworzyły organizacje państwowe i wyraża się w szczególności w przywróceniu legalnej władzy państwowej³². Potwierdza to stwierdzenie orzeczenie Sądu Najwyższego z września 1922 r: „wznowienie działalności państwa, które przedtem istniało przez długie wieki, ale czasowo utraciło możliwość sprawowania swej państwowości, jest właściwie procesem wznowienia jego należytych organów państwowych, do którego wystarcza cała tradycja i wola uświadomionej części narodu, dążąca niezłomnie do odzyskania bytu państwowego, oraz życzliwa choćby interesowna, pomoc zewnętrzna [...] Rzeczpospolita i po rozbiorach istniała jako państwo, aczkolwiek w stanie potencjalnym, z chwilą zaś zerwania pęt najeźdźców w listopadzie 1918 r. [...] nastąpił tylko powrót rodzimych swoistych organów władzy”³³.

Państwo polskie poprzez okres zaborów przetrwało poprzez wolę i tradycję narodu i nigdy nie przestało istnieć. Tradycja własnej państwowości i wola uznawania wyłącznie własnego porządku prawnego była podstawą prawnopubliczną, która poprzez żywotność narodu nie pozwoliła na zniszczenie prawne państwa.

Państwo polskie pozostawało przez ten okres pod okupacją najeźdźców³⁴ – okupacją aneksyjną, jak ją nazywa Cybichowski³⁵. Albowiem jak powiada Verdross: „aneksja nie niszczy podmiotowości międzynarodowej państwa, lecz tylko ją zawieszają”³⁶.

³¹ R. Phillimore, *Commentaries upon International Law*, vol. I, b.m.w. b.r.w., s. 360–361.

³² E. de Vattel, *Le droit des gens*, vol. 3, rozdz. XIV, § 213.

³³ Orzeczenie pełnego kompletu izby drugiej sądu najwyższego z 29/30 września 1922 r., K. 2023/22, nr 346, OSP, 1923, t. II, z. 1–2, s. 284–286.

³⁴ W. Komarnicki, *Państwo*, s. 19; E. Dubanowicz, *Nauka obywatelska dla II kl. liceum ogólnokształcącego*, Londyn 1943, s. 42.

³⁵ Z. Cybichowski, *Prawo międzynarodowe publiczne i prywatne*, s. 330.

³⁶ A. Verdross, *Völkerrecht*, Wien 1955, s. 189.

W momencie utworzenia się własnej narodowej władzy 7 listopada 1918 r.³⁷ powróciła Polska jako równy partner w stosunkach międzynarodowych i wznowiła w tym charakterze zawieszoną ciągłość prawną³⁸. Albowiem jak powiada Hall: „Jeżeli terytorium było okupowane a ludność, która była podbita przez nieprzyjaciela, dochodzi ponownie do władzy we własnym państwie podczas toczących się działań wojennych, lub całe państwo, które tymczasowo poddane zostało niewoli, zrzuca jarzmo przed efektywnym jasnym uprawomocnieniem się podboju, lub w końcu, kiedy państwo lub część jego zostaje uwolnione spod panowania obcego przez akcję sprzymierzeńca przed definitywnym ustaleniem się podboju, stan prawny istniejący z okresu poprzedzającego nieprzyjacielską okupację zostaje przywrócony”³⁹.

Rzeczpospolita Polska w chwili odzyskania niepodległości tworzyła kontynuację nie tylko narodową i polityczną, ale także państwową i prawną przedrozbiorowej Rzeczypospolitej⁴⁰. Jak bowiem powiada Vattel: „Naród, który zrzuci jarzmo sam, wraca do wolności i wszystkich praw – powraca do dawnego stanu”⁴¹. Nie było to państwo nowe⁴², ale państwo o tysiuletniej tradycji, którego byt prawny nigdy nie został przerwany. Było to państwo identyczne. Na tym słusznym stanowisku stała doktryna⁴³

³⁷ W dniu 7 listopada 1918 r. powstał w Lublinie rząd RP, który uznał się za reprezentanta całego państwa polskiego.

³⁸ S. Hubert, *Rozbiory a odrodzenie Rzeczypospolitej*, s. 171–175.

³⁹ W.E. Hall, *A Treatise on International Law*, Oxford 1924, s. 577.

⁴⁰ A.C. Meleń, *Le droit des gens et le système du droit polonaise*, Fribourg 1945, s. 56–57.

⁴¹ E. de Vattel, *Le droit des gens*, vol. 3, rozdz. XIV, § 213.

⁴² Pogląd L. Oppenheima. Zob. L. Oppenheim, *International Law*, ed. H. Lauterpacht, vol. II, s. 484; C. Berezowski, *Teoria genezy państwa: (studjum publicznoprawne)*, Warszawa 1929; Idem, *Powstanie państwa polskiego w świetle prawa narodów*, Warszawa 1934; C.F. Strong, *Modern political constitutions*, s. 43; G. Rankin, *Legal problems of Poland after 1918*, „Transaction of the Grotius Society” 1940, vol. 26, s. 11.

⁴³ L. Ehrlich, *Prawo narodów*, s. 133–136; S. Hubert, *Rozbiory a odrodzenie Rzeczypospolitej*; W. Komarnicki, *Upadek i wskreszenie państwa polskiego w literaturze niemieckiej*, „Rocznik Prawniczy Wileński” 1928, r. II, s. 241–269; Z. Cybichowski, *Polskie prawo państwowe na tle uwag z dziedziny nauki o państwie i porównawczego prawa państwowego*, t. I–III, Warszawa 1933.

i praktyka polska⁴⁴. Wyraźnie podkreśla ten fakt Scelle, który wymieniając nowo powstałe państwa w wyniku pierwszej wojny światowej używa w stosunku do państwa polskiego nie zwrotu „nowo powstałe”, ale „zmartwychwstałe”⁴⁵, a we wstępie traktatu z 28 czerwca 1919 r., który zawarty został między głównymi mocarstwami sprzymierzonymi i stowarzyszonymi a Polską, powiedziano, że główne mocarstwa sprzymierzone i stowarzyszone przez sukces swego oręża „przywróciły narodowi polskiemu niepodległość, której został niesłusznie pozbawiony”⁴⁶.

Tę ciągłość historyczno-prawną zaznaczyło również pozytywne ustawodawstwo polskie. We wstępie do Konstytucji marcowej z 1921 r. nawiązano do własnej tradycji państwowej, wspomniano Konstytucję 3 maja i dano podstawę do rozwinięcia doktryny ciągłości prawnej państwa gwarantowanej zasadą restytucji państwowej⁴⁷. Podobnie Konstytucja kwietniowa z 1935 r. podkreśliła nie tylko ciągłość historyczno-prawną państwa polskiego, ale co więcej nałożyła formalny obowiązek dopełnienia jej przez naród w sformułowaniu art. 1, który powiada, że: „Państwo Polskie [...] ma być przekazywane w spadku dziejowym z pokolenia w pokolenie. Każde pokolenie obowiązane jest wysiłkiem własnym wzmocnić siłę i powagę państwa. Za wypełnienie tego obowiązku odpowiada przed potomnością swoim honorem i swoim imieniem”⁴⁸.

Rok 1939 przynosi w historii stosunków międzynarodowych dziwne podobieństwo między sytuacją z okresu pierwszego rozbioru Polski 25 sierpnia 1772 r. a sytuacją w chwili zawarcia porozumienia

⁴⁴ Orzeczenie Sądu Najwyższego w sprawie Felsenstadt. Zob. AD 1919–22, vol. I, case no. 16; Orzeczenie SN w sprawie Pantola. Zob. AD 1919–22, vol. I, case no. 18, Harajewicza. Zob. AD 1923–24, vol. II, case no. 1; Szumskiego przeciw Kułakowskiemu, AD 1927–1928, case no. 375; Uszyckiej przeciw Skarbowi Państwa, Zob. AD 1929–1930, case no. 289.

⁴⁵ G. Scelle, *Manuel élémentaire de droit*, s. 98.

⁴⁶ Uznanie ciągłości historyczno-prawnej państwa polskiego zawiera również art. 208 Traktatu z Saint-Germain z 10 kwietnia 1919 r. [Traktat ten podpisano 10 września 1919 r. – K. Ś.].

⁴⁷ A. Deryng, *Prawo polityczne*, z. I, Fribourg 1943, s. 53.

⁴⁸ Ustawa konstytucyjna z 23 kwietnia 1935 r. Dz. U. RP 1935 nr 30 poz. 227.

niemiecko-sowieckiego z 21 sierpnia 1939 r.⁴⁹. Data ta ustala dzień nowego rozbioru Polski. Jak powiada prof. Sir Douglas Savory: „dokonał się czwarty rozbiór Polski [...] Polska, która w XVIII wieku przestała istnieć wskutek trzech kolejnych rozbiorów, napiętnowanych przez wielkiego ulsterskiego historyka Lecky, jako największa zbrodnia międzynarodowa popełniona do tego czasu, została raz jeszcze podzielona pomiędzy dwóch napastników, którzy obaj podpisali z nią traktaty nieagresji”⁵⁰.

Rozbiór Polski w obu wypadkach daje początek załamaniu się polityki prawa i zapanowaniu polityki siły; okres ten trwa do dnia dzisiejszego.

Punkt ciężkości życia społeczności międzynarodowej przesunął się ze sfery respektowania umów międzynarodowych i integralności i niezawisłości państw do sfery cynicznego kultu przemocy, którego rzecznikami stały się Niemcy i Rosja, a na który wyrazili zgodę Anglosasi przez swoje niezliczone ustępstwa. Świat przeszedł z wyznawanych zasad zawartych w Karcie Atlantyckiej na koncepcję strefy wpływów wielkich mocarstw, która zalecana przez doktrynę anglosaską⁵¹ została w konsekwencji zrealizowana na własny użytek przez ZSRR.

Pierwszą ofiarą tych prądów, które są zaprzeczeniem wszelkich zasad prawnych i moralnych w świecie padła Rzeczpospolita Polska. Najazd dwóch imperializmów, wreszcie zdrada wolnego świata zachodniego w imię koegzystencji z komunizmem, sprowadziły na naród polski nową okupację.

⁴⁹ G. Gafencu, *Préliminaires de la guerre à l'Est: de l'accord de Moscou (21 août 1939) aux hostilités en Russie (22 juin 1941)*, Fribourg 1944, s. 290.

⁵⁰ Przemówienie prof. Sir Douglasa Savory'ego w Izbie Gmin w dn. 6 listopada 1952 r. w sprawie masakry katyńskiej. Zob. *The Katyn massacres / speech by Douglas Savory. House of Commons Thursday 6th November 1952*, b.m.w., b.r.w. [London 1952], s. 2.

⁵¹ E.H. Carr, *Conditions of peace*, London 1942, s. 190; G.D.H. Cole, *Europe, Russia and the Future*, London 1941, s. 101. Oświadczenie amerykańskiego Sekretarza Stanu na Konferencji w San Francisco w 1945: „nie wolno jest poświęcać jedności wielkich mocarstw na rzecz idealizmu”. Zob. J.L. Kunz, *Pan Europe, the Marshall Plan countries and the Western European Union*, AJIL, 1948, vol. 42, no. 4, s. 868.

Międzynarodowa zmowa Stalina i Hitlera miała na celu kompletne zniszczenie państwa polskiego. Tak praktyka⁵², jak i doktryna⁵³ niemiecko-sowiecka usilnie wykazywały, że państwo polskie nie pozostaje pod okupacją, ale po prostu przestało istnieć i w miejsce jego dotychczasowego porządku prawnego weszły nowe porządki prawne zaborców. Starano się z obu stron wykazać, że nastąpiło kompletne zniszczenie dotychczasowego podmiotu prawa narodów.

Ale nie tylko to było celem Rosji i Niemiec. Dążyły one nie tylko do zniszczenia samego porządku prawnego państwa, ale, co więcej, do zaniku Polski przez zniszczenie jej ludności i rozczłonkowanie jej terytorium⁵⁴. Naród polski miał podzielić los ludności żydowskiej na terenie Trzeciej Rzeszy i w państwach przez nią okupowanych i narodów takich jak Karaczajewcy, Kałmucy, Czeczeni, Ingusze i Bałkarcy na terenie ZSRR. Narody te, jak to odsonił referat Chruszczowa wygłoszony 25 lutego 1956 r. w czasie obrad XX zjazdu KPZR, padły ofiarą nacjonalistycznych represji⁵⁵ i zostały, podobnie jak to stało się z Łemkami zamieszkałymi ziemie Rzeczypospolitej, prawie w całości wytepiene.

Wyraźnie podkreślił tę tezę Mołotow „wystarczyło szybkiego uderzenia na Polskę [...] by nic nie pozostało z tego pokracznego

⁵² Dekret Hitlera z 19.10.1939 r. Zob. Weh, *Das Recht des Generalgouvernements 1944*, s. 30; Dekret Hitlera z 7.10.1939; Nota rządu sowieckiego z dn. 17.09.1939 r. Zob. *Polish-Soviet Relations 1918–1943*, doc. no. 13, s. 95–96. Mowa Mołotowa z dn. 31.10.1939; Przemówienie Mołotowa z dn. 6.11.1939 podczas uroczystości związanych z dwudziestą drugą rocznicą rewolucji październikowej.

⁵³ E.R. Huber, *Bau und Gefüge des Reiches*, Hamburg 1941, s. 45–49; A. Rehkopp, *Staats – und Verwaltungskunde: eine systematische Darstellung der allgemeinen Staatslehre und des Verfassungs- und Verwaltungsrechts des Deutschen Reiches mit einem Abdruck der einschlägigen Gesetze*, Berlin 1944, s. 218; B. Dennewitz, *Volk und Staat in Lehre, Geschichte und Gegenwart: (Staatslehre)*, Wien 1943, s. 282; F. Klein, *Zur Stellung des Generalgouvernements in der Verfassung des Großdeutschen Reiches*, „Archiv des öffentlichen Rechts” 1941, Bd. 32, h. 3, s. 227–267.

⁵⁴ Ch. Journet, *Varsovie ou troisième guerre mondiale*, „Nova et Vetera: revue catholique pour la Suisse romande” 1944, no. 2, s. 113–127; K.M. Pospieszalski, *The legal and political aspect of the German Occupation of Poland*, „Western Review” (specjalny zagraniczny numer „Przeglądu Zachodniego” w języku angielskim, dodatek do nr 7/8 z 1947), s. 29–42.

⁵⁵ J. Wiatr, *Socjalizm a naród*, „Myśl Filozoficzna” 1957, nr 3, s. 153–154.

bękarta traktatu wersalskiego, żyjącego kosztem ucisku ludności niepolskiej”⁵⁶. Według zaś słów Hitlera, Polska niepodległa miała na zawsze przestać istnieć, „potrzebujemy tych terenów, nie potrzebujemy tych ludzi”⁵⁷.

Kłam tej przedziwnej Prawniczo-politycznej tezie zadały naród polski i jego władza, które prowadziły walkę o jego ciągłość i istnienie. Wbrew tezie całkowitego zniszczenia państwa polskiego, powstało jedyne w dziejach całkowite polskie państwo podziemne, którego wyrazami prawnymi były jego władza na obczyźnie i podziemna władza jako jego odpowiednik w kraju. Pełnomocnik rządu RP na Kraj, zgodnie z instrukcjami prawowitej władzy przebywającej w Londynie, prowadził całość zagadnień prawnych i politycznych polskiego państwa podziemnego⁵⁸. Niezależnie od tymczasowej organizacji władz na terenie Rzeczypospolitej, w łączności z władzami cywilnymi działały władze wojskowe, które odtworzyły siły zbrojne w postaci Armii Krajowej, pod dowództwem Kierownika Sił Zbrojnych w Kraju, mianowanego przez Naczelnego Wodza i przed nim odpowiedzialnego.

Było się świadkiem jedyne w prawie publicznym zjawiska, że obok faktycznego porządku okupanta istniał nie tylko teoretycznie, ale jak najbardziej w swoim działaniu dynamiczny, prawowity porządek prawny państwa okupowanego. Dekrety Prezydenta RP i rozporządzenia rządu RP nie tylko miały moc prawną w znaczeniu formalnym, ale były wykonywane i stosowane przez władze Polski podziemnej, tak w stosunku do okupantów, jak i do własnych obywateli⁵⁹.

Organizacja państwa podziemnego pozwoliła rządowi RP przez cały okres okupacji na wykonywanie efektywnej władzy na terenie kraju. Co więcej, dzięki organizacji państwa podziemnego rząd polski był całkowicie przygotowany do objęcia władzy na terytorium

⁵⁶ Przemówienie Mołotowa na V Nadzwyczajnej Sesji Rady Najwyższej ZSRR w dn. 31.10.1939 r. Zob. „Prawda” z 1.11.1939.

⁵⁷ *Fakty i zagadnienia polskie*, Londyn 1944, s. 198.

⁵⁸ *Ibidem*, s. 201–206.

⁵⁹ R. Lemkin, *Axis rule in occupied Europe*, s. 230–231.

RP w momencie ustania okupacji wojennej obu najeźdźców⁶⁰. Społeczeństwo osiągnęło w tych czasach szczególnie wysoki stopień dyscypliny politycznej, posłuchu i poszanowania rozkazów legalnej władzy państwowej.

Naród przez uświadomienie państwowe okresu niepodległości wytworzył już zupełnie odmienne sposoby walki od tych, jakimi się posługiwał w okresie trzech zaborów. W działaniu jego nieodzowną siłą i pomocą w zachowaniu ciągłości państwowej była i jest prawowita władza i jej nieprzerwana kontynuacja.

Poczucie istnienia tej władzy, która nie została zburzona i poczucie konieczności życia nie w formie uznanego narodu a państwa, nakazały zachować narodowi w walce z najeźdźcami podziemne formy państwowości. ZSRR reokupując państwo polskie stanął przed zjawiskiem przetrwania poprzez niemiecką okupację organów państwowych, administracji i sił zbrojnych zdolnych i gotowych do przejścia niezależnej władzy w imieniu Rzeczypospolitej. Zniszczenie tego aparatu było głównym celem ponownego okupanta.

Te podziemne formy państwowości oraz Armię Krajową, jako jej ramię zbrojne, ZSRR uznał wobec tego za organizacje nielegalne. W wyroku Kolegium Wojskowego Sądu Najwyższego ZSRR przeciw szesnastu przywódcom polskiego podziemia z 1945 r. czyta się: „Polski «rząd» emigracyjny w Londynie utworzył na chwilowo okupowanym przez niemieckich, faszystowskich zaborców terytorium Polski, Litewskiej SRR i zachodnich obszarów Ukraińskiej i Białoruskiej SRR bezprawną organizację wojskową – «Armię Krajową» (AK)”⁶¹.

Po upadku Powstania Warszawskiego i zajęciu całej Polski przez Sowiety, formy walki o ciągłość historyczno-prawną państwa polskiego uległy zmianie. W nowych warunkach politycznych zręby samej podziemnej władzy państwowej zostały zlikwidowane. Zostały zlikwidowane na skutek konieczności użycia innych form samoobrony. Niepodległą państwowość zamknął cały naród w swoich sercach. Nie władze polski podziemnej kierują walką z najeźdźcą, lecz walkę tę

⁶⁰ Komentator [T. Komarnicki], *Jaltański rozbiór Polski*, Londyn 1949, s. 29.

⁶¹ Wyrok Kolegium Wojskowego Sądu Najwyższego ZSRR z dn. 21 czerwca 1945. Zob. *Sprawozdanie sądowe*, s. 315.

prowodzi cały, zwarty naród. Nie armia podziemna walczy w formach kombatanckich, ale cała uciskana ludność. Ta ludność lojalna wobec prawowitego porządku prawnego państwa polskiego przeciwstawia się sowieckiej tezie zniszczenia państwa polskiego przez jego polityczną i kulturalną sowietyzację, a przez to samo osiągnięcie odwiecznego rosyjskiego celu imperialistycznego na Zachodzie – możliwie jak najdalszego opanowania pomostu bałtycko-czarnomorskiego i przesunięcia granic Rosji jak najdalej w głąb Europy, a z punktu widzenia rewolucyjnego zbliżenia Związku Sowieckiego jako bazy rewolucji ku ośrodkom europejskich mas robotniczych⁶².

Walka o ciągłość historyczno-prawną państwa polskiego jest walką nie tylko o jego istnienie, ale równocześnie walką o cały świat wolny. Podstawowymi bowiem celami sowieckiej polityki w obecnej chwili w Europie jest utrzymanie panowania w formie pośrednich okupacji państw Europy Środkowo-Wschodniej z Polską na czele, rozbięcie jedności Europy Zachodniej i rozciągnięcie wpływów sowieckich jak najdalej na Zachód⁶³ oraz na basen Morza Śródziemnego.

Istotną pomocą dla narodu w jego walce o historyczno-prawną ciągłość istnienia własnego porządku prawnego jest niezzerwana ciągłość formalno-prawna Rzeczypospolitej.

§2. Ciągłość formalno-prawna

Ciągłość formalno-prawna każdego państwa jest oparta o jego konstytucję. Konstytucja jest niczym innym jak formą organizacyjną jednolitego i całkowitego porządku prawnego państwa. Jest obrazem prawnym jego organizacji i, co za tym idzie, jego praktycznego działania. Bez konstytucji współczesne państwo byłoby anarchią⁶⁴.

Ustawa konstytucyjna każdego państwa charakteryzuje się swoją wyższością nad innymi normami⁶⁵. Wyższość ta polega nie tylko na tym,

⁶² *The Threat of Soviet Imperialism*, ed. C.G. Haines, Baltimore 1954.

⁶³ R. Makins, *The World since the War: The Third Phase*, „Foreign Affairs” 1954, vol. 33, no. 1, s. 5.

⁶⁴ G. Jellinek, *Allgemeine Staatslehre*, s. 54.

⁶⁵ K.C. Wheare, *Modern Constitutions*, London 1951, s. 75–97.

że przedmiot jej stanowią formy organizacyjne ustroju politycznego i społecznego, ale i na wyższej jej mocy obowiązującej, co oznacza, że zajmuje ona naczelne stanowisko w hierarchii norm prawnych. Wiąże się z tym tendencja do zapewnienia ustawie konstytucyjnej większej trwałości od ustaw zwykłych. Ta tendencja przejawia się w tzw. sztywności ustaw konstytucyjnych, co oznacza utrudnienie ich zmiany w normalnym trybie ustawodawczym⁶⁶.

Formalno-prawna ciągłość państwa polskiego uległa zahamowaniu w końcu osiemnastego wieku. Konstytucja 3 maja z 1791 r. była ostatnią podstawą formalno-prawnej ciągłości państwa polskiego. Stała się ona niestety wyłącznie politycznym testamentem, z którego czerpał naród swoje soki żywotne w walce o niepodległość, ale nie mogła mieć ani teoretycznego, ani praktycznego zastosowania⁶⁷, nie zawierała bowiem przepisu formalno-prawnego, który by pozwalał na kontynuację zwierzchniej władzy państwowej przerwanej abdykacją króla.

Konstytucje nadawane Polsce lub jej częściom w okresie XIX wieku były konstytucjami narzuconymi przez obce mocarstwa i były tak z pochodzenia, jak i z ducha, obce narodowi polskiemu, podobnie jak i obcą jest obecnie narzucona sowiecka Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej⁶⁸. Z tej też przyczyny nie mogły one stanowić podstaw formalno-prawnej ciągłości państwowej Rzeczypospolitej.

Dopiero 7 listopada 1918 r. w momencie objęcia ponownie władzy przez prawowite czynniki Rzeczypospolitej⁶⁹ najpierw w formie Dekretu Naczelnika Państwa⁷⁰, a później Uchwały Sejmu z dnia

⁶⁶ A. Deryng, *Prawo polityczne*, z. I, s. 66–69; K.C. Wheare, *Modern Constitutions*, s. 75–97; C.F. Strong, *Modern political constitutions*, s. 65–66.

⁶⁷ J.A. Hawgood, *Modern Constitutions since 1787*, s. 79.

⁶⁸ Konstytucja Księstwa Warszawskiego z 1807 r.; Konstytucja Królestwa Polskiego z 1815 r.; Statut Organiczny Królestwa Polskiego z 1832 r.; Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z dn. 22 lipca 1952 r. Zob. również stanowisko W. Komarnickiego. Zob. W. Komarnicki, *Polskie prawo polityczne: (geneza i system)*, s. 3.

⁶⁹ 7.11.1918 r. powstał pierwszy rząd RP w Lublinie.

⁷⁰ Dziennik Praw Państwa Polskiego 1918 nr 17 poz. 41.

20 lutego 1919 r.⁷¹, a wreszcie Konstytucji z dnia 17 marca 1921 r.⁷², Rzeczpospolita Polska uzyskała podstawy formalno-prawne swojej organizacji i jej ciągłości.

Konstytucja z dnia 17 marca 1921 r. nie była konstytucją szczęśliwą. Dała Polsce ustrój zupełnie nieodpowiadający potrzebom chwili. Uchwalenie jej przypadło na okres wielkich przemian ustrojowych, jakie zarysowały się po pierwszej wojnie światowej. Przywódcy odbudowującego się państwa, na skutek zawieszenia ciągłości formalno-prawnej i w związku z tym zahamowania rozwoju ustrojowego Rzeczypospolitej z woli zaborców, nie wczuwali się w nowe tendencje ustrojowe nurtujące Europę. Odzyskanie niepodległości przez państwo polskie zbiegło się bowiem z czasem, gdy konstytucjonalizm europejski oparty o zasadę rządów parlamentarnych osiągnął kulminacyjny punkt swego rozwoju i nie mogąc sprostać w starych formach nowym problemom społecznym i kulturalnym zaczął przeżywać ostry kryzys, zwany kryzysem parlamentaryzmu⁷³.

Kryzys ten osiągnął swój punkt szczytowy w zasadzie uzależnienia rządu od parlamentu, który czynił z niego właściwie komitet wykonawczy izb ustawodawczych. W konsekwencji zaburzono równowagę podziału funkcji władzy na ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą, uzależniając bezwzględnie władzę wykonawczą od ustawodawczej. Było to wyraźne wypaczenie ustroju parlamentarnego, który opiera się o zasadę nie tylko podziału, ale i równowagi władz⁷⁴.

Nowa konstytucja Polski przyjęła wszelkie wypaczone formy ustroju parlamentarnego. Poprzez nawiązanie do zgubnych tradycji

⁷¹ Dziennik Praw Państwa Polskiego 1919 nr 19 poz. 226.

⁷² Dz. U. RP 1921 nr 44 poz. 267.

⁷³ J. Barthélemy, *La crise de la démocratie contemporaine*, Paris 1931; B. Mirkiné-Guetzevitch, *Les nouvelles tendances du droit constitutionnel*, „Revue du Droit Public et de la Science Politique en France et à l'Étranger” 1930, t. 47, no. 3, s. 520; J.B. Bryce, *Modern democracies*, vol. II, London 1924, s. 635; W. Friedmann, *The crisis of the National State*, London 1943.

⁷⁴ M. Hauriou, *Précis de droit constitutionnel*, Paris 1923, s. 413; R. Redslob, *Die parlamentarische Regierung in ihrer wahren und ihrer unechten Form: eine vergleichende Studie über die Verfassungen von England, Belgien, Ungarn, Schweden und Frankreich*, Tübingen 1918; G. Burdeau, *Cours de droit constitutionnel*, s. 67.

sejmowładztwa, czyli rządów izb ustawodawczych i recepcji parlamentarizmu francuskiego⁷⁵, dała w konsekwencji koncepcję ustrojową tzw. absolutyzmu parlamentarnego⁷⁶.

W ciężkich powojennych warunkach społecznych i gospodarczych Konstytucja marcowa nie potrafiła zapewnić zwartych i trwałych większości parlamentarnych, co spowodowało wzrost liczby i rozdrobnienie stronnictw politycznych, a w konsekwencji zmienność i niestałość rządów oraz długotrwałość przesileni rządowych⁷⁷. Całkowite uzależnienie osoby prezydenta i rządu od wszechwładnego sejmu powodowało osłabienie młodego organizmu państwowego i prowadziło naród do kompletnej politycznej ruiny, podobnie jak to miało miejsce w okresie poprzedzającym rozbiory. Brak autorytetu nadrzędnego w państwie, jakim jest głowa państwa, prowadził do rozluźnienia całej maszyny państwowej i jej rozprzężenia. Ten stan rzeczy przyczynił się do bardziej krytycznego podejścia większości społeczeństwa do istniejącego ustroju. Potrzeba naprawy systemu i stabilizacji rządów stała się rzeczą niezbędną.

Przyspieszenie tych zmian zostało spowodowane tzw. „coup d'etat” Józefa Piłsudskiego z dnia 13 maja 1926 r. Dzień ten nie od razu pociągnął za sobą spodziewane konsekwencje w dziedzinie zmian ustrojowych. Z tych też względów należy traktować go inaczej niż inne przewroty i rewolucje w kierunku autorytarnym, jakie w tym okresie i w latach następnych były zjawiskiem dość powszechnym na kontynencie europejskim⁷⁸. Konstytucja marcowa została utrzymana jako formalna podstawa porządku prawnego aż do roku 1935. Jednakowoż

⁷⁵ J.A. Hawgood, *Modern Constitutions since 1787*, s. 7.

⁷⁶ *Ibidem*, s. 335–337.

⁷⁷ W. Komarnicki, *The spirit of Polish constitutional law and its recent development*, London 1945, s. 3; J.A. Gawenda, *Le régime politique*, [w:] *Pologne 1919–1939*, vol. I, Neuchatel 1946, s. 171.

⁷⁸ Dyktatura proletariatu ustanowiona w Rosji w 1917 r.; Dyktatura Mussoliniego ustanowiona we Włoszech w 1922 r.; Kemala Paszy w Turcji w 1923 r.; Primo de Rivery w Hiszpanii w 1925 r.; Voldemarasa na Litwie w 1926 r.; Hitlera w Niemczech w 1933 r.; Salazara w Portugalii w 1933 r.; Króla Aleksandra w Jugosławii w 1929 r.; Dolfussa w Austrii w 1934 r.; Metaksasa w Grecji w 1936 r.

Ustawa konstytucyjna z dnia 2 sierpnia 1926 r.⁷⁹ wprowadziła do niej istotne zmiany, streszczające się w prawie Prezydenta RP do rozwiązywania izb ustawodawczych przed końcem ich kadencji, wydawania rozporządzeń z mocą ustawy, uniezależnienia corocznego budżetu i poboru rekruta od uchwał Sejmu w razie, kiedy Sejm z takich, czy innych przyczyn, nie powziął w tym zakresie odpowiednich uchwał.

Ustawa z dnia 2 sierpnia 1926 r. wzmocniła stanowisko głowy państwa i zrównoważyła zachwianą równowagę władz, powstała na skutek przerostu funkcji władzy ustawodawczej. Uchwalona znaczącą większością głosów (264 przeciw 95) świadczyła o przełomie, jaki dokonał się w świadomości społeczeństwa na korzyść potrzeb państwa i zrozumieniu jego zasadniczych celów i wartości⁸⁰. Polska przestała być krajem skrajnie pojętego liberalizmu⁸¹ i fałszywie pojętego parlamentaryzmu.

Na przestrzeni blisko dziewięciu lat dokonywało się następnie ścieranie sił i poglądów politycznych, które w końcu doprowadziły do uchwalenia Konstytucji z dnia 23 kwietnia 1935 r. Polegały one na dążeniu z jednej strony do zachowania w Polsce ustroju demokratycznego, a z drugiej na pragnieniu zerwania z przerostami ustroju parlamentarnego. Zwolennicy tego ostatniego kierunku wychodzili z założenia, że Polska nie może pozwolić sobie na istnienie słabej władzy wykonawczej, skoro jest położona między totalitarną Rosją i rewizjonistycznymi, faszystowskimi Niemcami. Stąd reformy ustrojowe, których rezultatem była Konstytucja 1935 r. Była ona próbą kompromisu tj. demokratycznych dążeń, odpowiadających indywidualistycznej psychice narodu polskiego oraz pragnieniu wyeliminowania słabości i niedomagań, które pociągał za sobą w Polsce ustrój wybitnie parlamentarny⁸².

Konstytucja z 23 kwietnia 1935 r.⁸³ jest aktem ustawodawczym, na którym opiera się prawowity porządek prawny państwa polskiego

⁷⁹ Dz. U. RP 1926 nr 78 poz. 442.

⁸⁰ W. Komarnicki, *Ustrój państwowy Rzeczypospolitej Polskiej*, z. I, Londyn 1943, s. 22.

⁸¹ J.A. Hawgood, *Modern Constitutions since 1787*, s. 337.

⁸² J.A. Gawenda, *Le régime politique*, s. 172.

⁸³ Dz. U. RP 1935 nr 30 poz. 227.

do dnia dzisiejszego. Jest aktem ustawodawczym, który gwarantuje ciągłość formalno-prawną państwa polskiego poprzez artykuł 24, który traktuje o kontynuacji władzy państwowej w okresie wojny.

Nowa ustawa konstytucyjna była tworem własnej myśli prawniczej. Na pewno nie jest dziełem doskonałym, ale na pewno jest aktem przemyślanym i dojrzałym i nie przynosi ujemy polskiemu ustawodawstwu. Przez swoje zaś postanowienia, które pozwoliły ocalić z pożogi wypadków wojennych ciągłość formalno-prawną państwa polskiego na pewno spotka się z dodatnim osądem historii⁸⁴.

Konstytucja kwietniowa oparła się o zreformowany solidaryzm, o zasadę rządu prezydenckiego⁸⁵, tradycyjny polski parlamentaryzm⁸⁶ i godząc skrajny indywidualizm z zasadą rządów autorytarnych stworzyła koncepcję syntezy, zbliżoną zwłaszcza w dzisiejszych czasach do przekształcającego się ustroju demokracji amerykańskiej i francuskiej⁸⁷; ustrój, który można zdefiniować jako demokrację prezydencko-parlamentarną, u podłoża której leży zasada solidarystyczna współpracy klas w imię dobra ogólnego obywateli, zagwarantowanego przez państwo.

Ta demokracja solidarystyczno-prezydencka zmierzała konsekwentnie do realizacji państwa praworządnego i rządów prawa jako naczelnych postulatów współżycia społecznego. Tezę tę wyraził jeden z głównych twórców konstytucji Walery Sławek, kiedy sprzeciwiając się pewnym kołom czołowych postaci obozu rządzącego sprzed wojny, które zgłaszały postulat powołania do życia politycznego organizacji mającej sprawować właściwe rządy w Polsce poza, czy też niezależnie od naczelných władz państwowych, oświadczył dobitnie: „prawo ma

⁸⁴ B. Podoski, *Józef Piłsudski a konstytucja kwietniowa*, „Za Wolność i Niepodległość” z 20.10.1948, s. 329; W. Piesiecki, *Prawdy Józefa Piłsudskiego: z rozważań młodego piłsudczyka*, Jerozolima 1947, s. 64.

⁸⁵ A. Deryng, *Prawo publiczne*, z. III, s. 76; J.A. Hawgood, *Modern Constitutions since 1787*, s. 339; *Poland*, ed. O. Halecki, New York 1957, s. 78.

⁸⁶ A. Deryng, *Prawo publiczne*, z. III, s. 76; R. Piestrzyński, *Słowo wstępne*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, Rzym 1944, s. 7.

⁸⁷ J.H. Harley, *The New Polish Constitution*, „The Slavonic and East European Review” 1936, vol. 15, no. 43, s. 6; Konstytucja Republiki Francuskiej z dn. 5.10.1958 r.; J.O. no. 58, 169 s.

nami rządzić”⁸⁸. Prawo ma nami rządzić, a więc przede wszystkim zasady wyrażone w ustawie konstytucyjnej.

Główne cechy tej ustawy dadzą się streścić w następujących punktach:

1) zmiana teorii trójpodziału funkcji władzy w kierunku wprowadzenia zasady koordynacji działalności naczelných organów państwowych poprzez głowę państwa,

2) nadanie rozległych praw głowie państwa,

3) zachowanie cech charakterystycznych rządów parlamentarnych przez utrzymanie prawa i obowiązku kontroli rządu przez izby ustawodawcze oraz odpowiedzialności parlamentarnej ministrów,

4) przyjęcie zasady systemu quasi-kanclerskiego w konstrukcji organizacyjnej rządu,

5) zachowanie wszelkich praw i wolności obywatelskich.

Zawierając te cechy charakterystyczne Konstytucja kwietniowa nie tworzyła koncepcji państwa autorytarnego⁸⁹, albowiem cechą takiego ustroju jest oparcie rządów o zasadę silnej władzy wykonawczej z dużym ograniczeniem lub nawet wyeliminowaniem kompetencji czynnika ustawodawczego⁹⁰. Nie dawała podstaw systemowi nazwanemu cezaryzmem⁹¹, który był formą starożytną dyktatury. Nie mogła również tworzyć form ustrojowych współczesnego państwa totalnego czy faszystowskiego⁹², które charakteryzuje się dyktaturą jednostki, wyrażającej się w osobie wodza lub grupy mniejszości i z pogwałceniem wszelkich norm prawa, przy zniesieniu swobód obywatelskich, realizującej rządu politycznego, jednopartyjnego

⁸⁸ T. Schaetzel, *Pułkownik Walery Sławek*, Jerozolima 1947, s. 19.

⁸⁹ Pogląd: W. Komarnicki, *Ustrój państwowy Rzeczypospolitej Polskiej*, z. I, s. 58; S. Merczyński, *Dwie konstytucje*, „Przegląd Prawniczy: wydawnictwo Zrzeszenia Sędziów i Prokuratorów R.P. w Palestynie”, grudzień 1945, s. 41; C.F. Strong, *Modern political constitutions*, s. 235; *Le probleme polonais*, „Renaissances: revue politique” 1945, no. 9, s. 49.

⁹⁰ A. Deryng, *Prawo polityczne*, z. III, s. 82.

⁹¹ A. Peretiatkowicz, *Państwo współczesne*, s. 70.

⁹² *Poland [w:] An Intelligent American's Guide to the Peace*, ed. S. Welles, New York 1945, s. 103; S. Rozmaryn, *Polskie prawo państwowe*, s. 125; S. Jędrychowski, *Konstytucje Polski przedwzrośniowej*, „Nowe Drogi” 1951, nr 5, s. 33–53.

terroru⁹³. Nawet komuniści polscy nie uważają jej za faszystowską a za ledwie za quasi-faszystowską. Tak np. członek Komitetu Centralnego PZPR Leon Wudzki na VIII posiedzeniu I Plenum KC w dniach 19–21 października 1956 r. powiedział, że „w [...] na w półfaszystowskim ustroju sanacyjnym mogliśmy znaleźć drogę do ministra Świątosławskiego, aby zwolnić z więzienia komunistów, ale w latach 1950–51 nic nie mogłem zrobić, aby pomóc towarzyszom niewinnie cierpiącym”⁹⁴.

Ustrój stworzony przez Konstytucję kwietniową był ustrojem nowym, który szukał w jej ramach pozytywnego rozwiązania. Ten ustrój nawiązywał częściowo do zasad monarchicznych⁹⁵, których tradycje żyły w Polsce porozbiorowej.

Jak Konstytucja 3 maja stworzyła koncepcję nowoczesnej republiki w formie monarchii, tak niewątpliwie Konstytucja kwietniowa zawiera pewne cechy monarchii w formach współczesnej republiki. Jest ona zarazem przejawem nowej tendencji współczesnego ustroju prezydenckiego⁹⁶, w którym głowa państwa bezpośrednio nie rządzi, ale jako czynnik nadrzędny w państwie ma za zadanie harmonizowanie działalności poszczególnych funkcji organów władzy⁹⁷

⁹³ A. Deryng, *Podstawy organizacji społeczności międzynarodowej*, „Pamiętnik Literacki” (Fryburg) 1947, t. VIII, s. 23.

⁹⁴ Berman, *niegdyś postrach Polski bije się w (cudze) piersi*, „Dziennik Polski i Dziennik Żołnierza” z 22.11.1956, s. 2.

⁹⁵ B. Mirkin-Guétzévitch, *Les récentes révisions constitutionnelles en Europe (1933–1935)*, „Bulletin de la Société de Législation Comparée” 1936, no. 1, s. 95; A. Peretiakowicz, *Nowa Konstytucja polska*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1935, nr 2, s. 56.

⁹⁶ Prof. J.A. Hawgood w dziele *Modern Constitutions* zalicza ustrój stworzony Konstytucją kwietniową do ustrojów ultraprezydenckich. Zob. J.A. Hawgood, *Modern Constitutions since 1787*, s. 339–341; Koncepcję współczesnego rządu prezydenckiego wyraził w sposób doskonały marszałek Smuts, kiedy w mowie z dn. 25.11.1943 powiedział „praktycznym rozwiązaniem współczesnych zagadnień (ustrojowych) jest połączenie demokracji z jednej strony, a przywództwa z drugiej [...] musimy domagać się zarówno przywództwa, jak i demokracji. Będziemy bowiem potrzebowali zarówno wolności, jak i dyscypliny”.

⁹⁷ Art. 11 Ustawy konstytucyjnej z 23 kwietnia 1935 r.; Art. 5 Konstytucji Republiki Francuskiej z 1958 r.

i w drodze kompromisów utrzymywanie równowagi sił tych organów w interesie społeczeństwa i samego państwa.

Sama funkcja harmonizowania działalności organów państwowych wyklucza w ustroju polskim możliwość totalistycznych rządów głowy państwa. Koncepcja bowiem totalna opiera się o zasadę bezpośrednich rządów dyktatora i na jego zwierzchności uwidocznionej w formie rozkazodawstwa w stosunku do władz i całości społeczeństwa.

Konstytucja kwietniowa oparta została o tzw. teorię ustrojowej elastyczności. W jej ramach może się zmieścić wielka różnorodność kształtów życia politycznego. Elastyczność tych ram pozwala na różne chwilowe ustosunkowanie się działających w jej obrębie dynamizmów politycznych, na przejściowe przybieranie przez ustrój różnych postaci, nawet w pewnych chwilach krańcowych. Sama jednak konstytucja nadaje, mimo tej elastyczności, pewien stały kierunek ewolucji, zmierza konsekwentnie ku osiągnięciu przez ustrój pewnej równowagi mającej stanowić optimum jego funkcjonowania. Obrąła ona kierunek, który przez współdziałanie wszystkich zasadniczych organów zdąża do realizacji państwa praworządnego. Prezydentowi RP w nowej, własnej koncepcji rządu prezydenckiego wyznacza zadanie kierowania równowagą ustrojową i nie pozwala mu sięgać po osobiste rządy. Daje prezydentowi tylko tyle władzy, by państwo w oparciu o nią mogło przetrwać okresy, w których równowaga państwa praworządnego lub byt jego zostały zachwiane.

Konstytucja kwietniowa należy do tzw. konstytucji półsztywnych, co oznacza, że zmiana jej jest utrudniona w zwykłym trybie ustawodawczym. Niezależnie od konstytucji półsztywnych prawo polityczne zna wypadki konstytucji całkowicie sztywnych, a więc takich, których zmiana w normalnym trybie ustawodawczym jest zupełnie niemożliwa (Konstytucja Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej), bądź też konstytucje elastyczne, których zmiana następuje w każdym czasie w normalnym trybie ustawodawczym (Wielka Brytania).

Jakkolwiek Konstytucja polska 1935 r. jest konstytucją półsztywną, a co więcej, przy dopełnieniu szczególnej procedury wynikającej z art. 80 może być w każdym czasie zmieniona, to jednak w wypadku wojny ta jej półsztywność staje się sztywnością całkowitą i zmiana

jej może być wyłącznie dokonana po ustaniu stanu wojennego. Prof. Stanisław Stroński słusznie powiada, że „ktokolwiek żąda, aby porządek prawny został zachowany musi przyznać, że eliminacja Konstytucji z 1935 r. i zastąpienie jej przez jakąś inną konstytucję może być dokonane wyłącznie przy pomocy normalnej procedury prawnej”⁹⁸. Oczywiście tę zasadę przypomniał również społeczeństwu gen. Sosnkowski w przemówieniu z dnia 12 września 1950 r. w Montrealu, kiedy powiedział: „konstytucję zmienić może tylko wolny naród na wolnej polskiej ziemi”⁹⁹.

Ustrój stworzony przez Konstytucję kwietniową uległ daleko idącej kontrowersji. Duża część społeczeństwa wyraźnie była niezadowolona. Niezadowolenie to jednak sprowadzało się nie do samej konstytucji, ile raczej do systemu rządów, jakie były sprawowane na podstawie sprzecznej z konstytucją ordynacji wyborczej do Sejmu i Senatu¹⁰⁰. W memoriale złożonym Prezydentowi RP przez Komitet Wykonawczy PPS, Komisję Centralną Związków Zawodowych i Zarząd Główny TUR w 1937 r. czyta się: „robotnicy, chłopci, pracownicy umysłowi w masowych demonstracjach, na zgromadzeniach publicznych, w strajku chłopskim, w strajkach powszechnych w szeregu miast i we wszystkich wypowiedziach publicznych organizacji społecznych grupujących ludność pracującą Polski, stanęli zdecydowanie na stanowisku konieczności zmiany systemu rządzenia i wkroczenia na drogę rzetelnej demokracji. Drogę tę wyznacza zmiana ordynacji wyborczej i jak najszybsze przeprowadzenie wyborów do ciał ustawodawczych i do reprezentacji samorządowych”¹⁰¹.

Wybuch wojny światowej ostatecznie zahamował ukształtowanie się demokratycznego ustroju polskiego w ramach Konstytucji kwietniowej.

⁹⁸ S. Stroński, *The two Polish constitutions of 1921 and 1935*, Glasgow 1944, s. 5.

⁹⁹ *Nakazy chwili: cztery przemówienia generała Kazimierza Sosnkowskiego*, Londyn 1951, s. 22.

¹⁰⁰ Konstytucja w art. 32 (1) wyraźnie mówi o wyborach bezpośrednich do Sejmu, ordynacja zaś wyborcza wprowadziła wybory pośrednie.

¹⁰¹ *Memoriał ruchu robotniczego do Prezydenta RP 13 listopada 1937 r.*, [w:] *Polska myśl demokratyczna w ciągu wieków: antologia*, opr. M. Kridl, W. Malinowski, J. Wittlin, Londyn 1945, s. 341.

Przed samym bowiem wybuchem zawieruchy wojennej narastały w kraju dwie koncepcje polityczne, oparte o duże ruchy społeczne, które miały zadecydować o dalszym kształtowaniu się ustroju w ramach Konstytucji kwietniowej. Z jednej strony zarysował się wyraźny ruch zmierzający do przekształcenia ustroju państwa na wzór ustrojów autorytarnych, z drugiej strony na wzór zreformowanego parlamentaryzmu zachodniego z silną władzą wykonawczą na czele. Rzecznikami pierwszej koncepcji byli zwolennicy tzw. OZN-u i SN, drugiej zwolennicy tradycyjnych stronnictw politycznych, jak lewicy piłsudczykowskiej, PPS, SL i Chrześcijańskiej Demokracji. Od 1937 roku tak zwolennicy OZN-u, jak i stronnictw politycznych, byli w wyraźnej opozycji do rządu RP, który sprawował władzę przy pomocy prawa i administracji publicznej w oderwaniu od ruchów politycznych i społeczeństwa. Nieuniknione starcie narastających dwóch sił zadecydowałoby niewątpliwie o dalszych losach ustrojowych Rzeczypospolitej.

Nie ulega najmniejszej wątpliwości, że rozwój ustrojowy poszedłby po linii raczej drugiej koncepcji, poprzez ugruntowanie w społeczeństwie prawa i praworządności w oparciu o zasady rzetelnej demokracji. Niestety, dalsze jego kształtowanie w ramach ścierających się różnic społecznych i politycznych siłą rzeczy zostało zawieszona.

Tym niemniej konstytucja w momencie zajęcia kraju przez państwa zaborcze, a później przez jedno z nich, nie utraciła swojej mocy prawnej i pozwoliła na kontynuację prawowitej władzy państwowej w ramach ciągłości formalno-prawnej państwa polskiego. Tę zasadę ciągłości formalno-prawnej państwa polskiego wyraźnie sformułował w swoim oświadczeniu amerykański sekretarz stanu Cordell Hull w dniu 2 października 1939 roku: „Stany Zjednoczone [...] w dalszym ciągu uważają rząd polski za istniejący, zgodnie z postanowieniami polskiej konstytucji”¹⁰².

O doniosłości faktu utrzymania ciągłości formalno-prawnej państwa w ramach Konstytucji z 1935 r. świadczył atak skierowany na nią przez Sowiety¹⁰³ przez rząd jałtański w Warszawie oraz przez doktrynę

¹⁰² The Department of State Bulletin, vol. 1, no. 15, 7 October 1939, s. 342.

¹⁰³ Komunikat radia sowieckiego z dn. 23 czerwca 1944 r.

tegoż rządu¹⁰⁴, przez pseudonaukową literaturę anglosaską¹⁰⁵, jak również niestety przez nielicznych samych Polaków¹⁰⁶. Sowietom, a nawet w pewnym okresie Anglosasom, bezwzględnie zależało na zniszczeniu formalno-prawnej ciągłości państwa polskiego, opartej o Konstytucję kwietniową. Zburzenie tej ciągłości mogło wyłącznie nastąpić przez zniszczenie powyższej ustawy i władzy prawowitej, która z jej poręki swe funkcje sprawowała. Jak niegdyś Katarzyna II żądała unieważnienia Konstytucji 3 maja jako konstytucji jakobińskiej, tak władcy Kremla żądali i żądają przekreślenia tej ustawy jako konstytucji „faszystowskiej”¹⁰⁷. Czynili to przez:

- 1) bezpośrednio na nią atak,
- 2) przez wygrywanie polityczne Polaków,
- 3) przez sianie ogólnej niezgody w polskim środowisku politycznej emigracji.

Doniosłości ciągłości formalno-prawnej państwa polskiego nie doceniają nawet ci, którzy uważają, że są powołani do kształtowania losów narodu, czy jego części – emigracji politycznej; uważają ją za

¹⁰⁴ S. Jędrzychowski, *Konstytucje Polski przedworsznieowej*, s. 33–53; B. Łapicki, *Rząd londyński w świetle prawa*, PP, 1947, z. 4, s. 3–10; H. Jabłoński, *Konstytucje Polskie*, PP, 1952, z. 3, s. 397–403.

¹⁰⁵ S.L. Sharp, *Poland White Eagle on a Red Field*, Cambridge 1953, s. 82; J. Steel, *The future of Europe*, New York 1945, s. 38; *Poland*, [w:] *An Intelligent American's Guide to the Peace*, ed. S. Welles, s. 103.

¹⁰⁶ M. Grażyński w artykule *Problemy wewnętrzno-polityczne emigracji* pisze „duch partyjnego zaślepienia i anarchicznych tendencji próbował i próbuje podważyć znaczenie i miarodajność zasadniczych ustaw Rzeczypospolitej, przyczym akcja ta była i jest prowadzona w sposób, kolidujący z regułami poprawnego myślenia. I tak rząd Sikorskiego stanął swego czasu na gruncie konstytucji z 1935 r. i w niej zakotwił niejako tytuły swego konstytucyjnego charakteru ale równocześnie rozwinął akcję zohydżającą tę konstytucję, jako produkt myśli faszystowskiej wbrew oczywistej prawdzie i gloryfikował nieszczęsną konstytucję marcową, z drugiej doprowadził do faktycznego wykoszlawienia tej konstytucji przez tzw. pacta conventa z r. 1939. Było to przysłowiowe podcinanie gałęzi, na której się siedziało. Bezmyślną akcję kontynuował następnie p. Mikołajczyk, w końcowym okresie już w zgodzie brzmiącym chórze p. Bieruta, popartego przez Moskwę, „tradycyjną gwarantkę polskiej demokracji wolnościowej”. Zob. M. Grażyński, *Problemy wewnętrzno-polityczne emigracji*, „Za Wolność i Niepodległość” z 20.10.1948, s. 320.

¹⁰⁷ I. Matuszewski, *Czy Anglja gwarantowała granice Polski?*, Edynburg 1944, s. 19.

rzecz raczej symboliczną i podważają samą jej istotę tj. konstytucję¹⁰⁸. Trzeba zdać sobie sprawę z tego, że łamanie konstytucji jest łamaniem ciągłości formalno-prawnej, a co za tym idzie niszczeniem kontynuacji prawowej władzy państwowej. Słusznie wywodzi Stanisław Stroński, że „porzucenie prawnych podstaw i przerwanie prawnej kontynuacji państwa, poprzez arbitralne stwierdzenie utraty mocy wiążącej Konstytucji z 1935 r. [...], jest prostym zaproszeniem do uśmiercenia całości prawa państwowego, wykończenia państwa jako takiego i samobójstwem władz państwowych”¹⁰⁹.

Przerwanie ciągłości formalno-prawnej byłoby, z punktu widzenia prawnego, śmiercią prawowej władzy państwowej i co za tym idzie przerwaniem prawnego tytułu ustrojowego do występowania w obronie praw narodu i Rzeczypospolitej.

Przerwanie ciągłości formalno-prawnej z punktu widzenia politycznego byłoby uznaniem stanu wytworzonego na ziemiach polskich i zarazem uznaniem zasad Jałty i nowego zaboru. Dlatego też ciągłość ta jest niezmiernie ważna.

Jak gwarantem ciągłości historyczno-prawnej państwa jest jego naród, tak gwarantem ciągłości formalno-prawnej jest prawowita władza państwowa. Od jej kontynuacji zależy utrzymanie tej ciągłości przy życiu.

¹⁰⁸ A. Pomian, *Konstytucja na emigracji*, „Trybuna”, październik 1954, s. 1.

¹⁰⁹ S. Stroński, *The two Polish constitutions*, s. 15.

Rozdział V

KONTYNUACJA WŁADZY PAŃSTWOWEJ

W okresie burz dziejowych kontynuacja władzy państwowej ma istotne znaczenie dla istnienia państwa. Zastąpić jej nie mogą żadne tzw. ośrodki politycznego działania. Jej trwałość jest trwałością prawowitego porządku prawnego państwa. Jak długo ona istnieje, tak długo jest zabezpieczona ciągłość tego porządku niezależnie od zmian i fluktuacji politycznych i społecznych.

Brak kontynuacji władzy państwowej dawał się dotkliwie odczuć w okresie porozbiorowej Polski. Względy formalno-prawne nie pozwoliły na realizację wolnej elekcji i wyboru nowego króla po abdykacji Stanisława Augusta.

W okresie powstania listopadowego władza państwowa spoczęła w rękach Sejmu, który „sam jeden powagą wszechwładności był obdarzony”. Sejm uchвалиł w dniu 19 lutego 1831 r. ustawę, która przewidywała w art. 1 i 4 możliwość zebrania się izb ustawodawczych za granicą w zmniejszonym składzie i w ten sposób kontynuowanie ciągłości formalno-prawnej władzy państwowej¹. Istniała więc możliwość zebrania się Sejmu w zmniejszonym składzie, który oparty o prawowity porządek prawny na emigracji mógł wyłonić prawowitą władzę narodową. W styczniu 1833 r. zebrał się w Paryżu wymagany komplet senatorów i posłów, ale niestety nie powziął odpowiednich uchwał z powodu oporu pewnej ilości posłów i senatorów oraz księcia Adama Czartoryskiego. Przepadła w ten sposób ostatnia

¹ *Ustawa o Małym Kompletie Sejmu z 19.02.1831*, [w:] *Wybór źródeł do powstania listopadowego*, opr. J. Dutkiewicz, Wrocław 1957, s. 125.

okazja kontynuowania prawowitej władzy państwowej w okresie porozbiorowym. Ciągłość istnienia zwierzchniej władzy narodu, z woli przywódców tego narodu została naruszona². Osłabiło to znacznie walkę o niepodległość w kraju przez uniemożliwienie skupienia społeczeństwa przy jednej prawowitej władzy.

Istotne znaczenie władzy państwowej zarysowało się wyraźnie w powstaniu styczniowym, które kierowane było przez Rząd Narodowy. Tymczasowy Rząd Narodowy tego okresu przejął władzę państwową Rzeczypospolitej. Rząd ten jednak nie miał oparcia formalno-prawnego; pozwoliło to na uznanie go przez niektóre państwa za rząd samowładczy, za reprezentanta buntu wyłącznie władzy lokalnej w stosunku do władzy centralnej, a więc pozbawionego atrybutów rządu w rozumieniu międzynarodowego prawa publicznego³. Z tych też między innymi powodów Rosja carska uważała sprawę powstania za swoją sprawę wewnętrzną.

Doniosłość posiadania narodowej władzy państwowej wysunęła się na czoło zagadnień w okresie walk o niepodległość 1914–1918 r. W pierwszym nawet okresie Józef Piłsudski musiał uciec się do fikcji i w dniu 6 sierpnia 1914 r. oświadczył Komisji Skonfederowanych Stronnictw Politycznych, że w Warszawie utworzył się tajny rząd narodowy, któremu on wraz z oddziałami strzeleckimi podporządkowuje się bez zastrzeżeń⁴. Rząd taki ani przez chwilę nie istniał. W dniu 6 listopada 1916 r. Józef Piłsudski wystosował z Krakowa list do Rektora Uniwersytetu Warszawskiego Brudzińskiego, w którym domagał się utworzenia polskiej władzy rządowej, gdyż, jak mówił, poszedł na wojnę, by jego ojczyzna miała swój własny rząd⁵, który by żołnierza reprezentował na zewnątrz, zdjął z niego troski polityczne i wskazał mu cele, dla których przelewa swoją krew.

Dlatego też twórcy Konstytucji kwietniowej wyciągnęli należyte wnioski z przeszłości i zabezpieczyli kontynuację formalno-prawną

² M. Kukiel, *Książę Adam (cz. II)*, „Kultura” 1949, nr 7, s. 46–48.

³ Rozważono zaledwie w Londynie projekt uznania powstańców za stronę wojującą.

⁴ W. Pobóg-Malinowski, *Najnowsza historia polityczna Polski 1864–1945*, t. I, Paryż 1953, s. 243

⁵ *Ibidem*, s. 310.

władzy państwowej w okresie wojny i siły wyższej w formie artykułu 24 Konstytucji. Art. 24 uniezależnia trwanie urzędowania Prezydenta RP od przebiegu działań wojennych i związanych z tym fluktuacji wewnętrzno-politycznych i międzynarodowych, chroni go przed naciskami zewnętrznymi i wewnętrznymi i zapewnia stabilizację władz państwowych w okresach przełomowych historii⁶. Ten przepis konstytucji pozwolił na kontynuację prawowitej władzy polskiej do dnia dzisiejszego.

W ostatnim swoim orędziu z dnia 17 września 1939 r., wydanym w Kutach, prezydent Ignacy Mościcki oświadczył: „Z przejściowego potopu uchronić musimy uosobienie Rzeczypospolitej i źródło konstytucyjnej władzy. Dlatego, choć z ciężkim sercem, postanowiłem przenieść siedzibę Prezydenta RP i naczelnych organów państwa na terytorium jednego z naszych sojuszników. Stamtąd, w warunkach zapewniających im pełną suwerenność, stać oni będą na straży interesów Rzeczypospolitej i nadal prowadzić wojnę wraz z naszymi sprzymierzeńcami”⁷.

Po przekroczeniu granicy rumuńskiej, pomimo solennych zapewnień ambasadora rumuńskiego przy rządzie polskim o prawie przejazdu rządu polskiego przez terytorium państwa rumuńskiego, wbrew sojuszowi, jaki wiązał państwo polskie z państwem rumuńskim, rząd tego ostatniego, łamiąc podstawową zasadę prawa narodów „pacta sunt servanda”, internował głowę państwa i rząd RP, zarzucając władzom polskim w aide memoire im wręczonym, że pogwałciły zasady neutralności Rumunii⁸. Ten bezprzykładny we współczesnych stosunkach międzynarodowych postępek dotychczasowego sojusznika zasługuje na szczególne podkreślenie.

Znalazłszy się w tak szczególnej sytuacji Prezydent RP Ignacy Mościcki na podstawie art. 13 ust. 2 pkt. b i art. 24 Ustawy konstytucyjnej wyznaczył swoim następcą marszałka Senatu Władysława Raczkiewicza⁹. Po ustąpieniu w dniu 30 września 1939 r. prezydenta

⁶ R. Piestrzyński, *Słowo wstępne*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, s. 4.

⁷ Monitor Polski nr 213 z 25.09.1939 r.

⁸ F. Sławoj-Składkowski, *Pamiętniki*, „Kultura” 1948, nr 6, s. 112–116.

⁹ Monitor Polski nr 214–217 poz. 3 z 29.09.1939 r.

Ignacego Mościckiego¹⁰ przejął władzę nowy Prezydent RP, który mianował nowy rząd. W ten sposób ciągłość prawno-polityczna władzy państwowej i ściśle konstytucyjna podstawa rządu RP na uchodźstwie zostały w pełni zachowane¹¹. Dnia 2 listopada 1939 r. Prezydent RP rozwiązał Sejm i Senat, a dnia 1 grudnia ogłosił zarządzenie o wyborach do Sejmu i Senatu, z tym, że głosowanie do Sejmu odbędzie się w przedostatnią, a do Senatu w ostatnią niedzielę 60 dni liczonych od chwili ustania działania siły wyższej¹². Zarządzenie to nie utraciło mocy obowiązującej.

Dnia 6 czerwca 1947 r. zmarł prezydent Władysław Raczkiewicz, który wyznaczył przed śmiercią, zgodnie z postanowieniami Konstytucji RP, swoim następcą byłego ministra spraw zagranicznych Augusta Zaleskiego¹³. W dniu 9 czerwca 1947 r. August Zaleski złożył przed objęciem urzędu przysięgę i stał się prawomocnym, konstytucyjnym Prezydentem RP¹⁴. Kontynuacja władzy państwowej nie zaznała przerwy i inwestytura nowego prezydenta wedle wszelkich wymogów prawnych została dokonana.

Kontynuacja władzy państwowej RP realizowana jest przez organy władzy państwowej, jakimi są: Prezydent RP, rząd i kontrola państwa, w oparciu o społeczeństwo polskie na emigracji. Inne organy władzy państwowej, jak Sejm, Senat, siły zbrojne, sądy, na skutek siły wyższej musiały chwilowo zawiesić swoje państwowe i społeczne funkcje.

¹⁰ Monitor Polski nr 220 z 3.10.1939 r.

¹¹ W. Komarnicki, *Ustrój państwowy Rzeczypospolitej Polskiej*, z. II, Londyn 1943, s. 243.

¹² Monitor Polski nr 268–270 z 1.12.1939 r.

¹³ Dz. U. RP 1947 nr 1.

¹⁴ Pogląd dra O. Pehra, w „Robotniku” z czerwca 1947 r., że objęcie urzędu Prezydenta RP przez Augusta Zaleskiego było bezprawne, jest poglądem politycznym, a nie prawno-publicznym. Ogłoszenie następstwa uwidocznione zostało w Dzienniku Ustaw i musi być uważane za prawne. Obywateli państwa nie obowiązują, ani konferencje polityków, ani rozmaitego rodzaju protokoły czy oświadczenia, a tylko i wyłącznie akty zawierające normy prawne ogłoszone w sposób należyty. Od momentu ogłoszenia, aktów prawnych i prawno-politycznych w gazecie urzędowej obywatele państwa nie mogą zasłaniać się ich nieznanomością. Każdy sprzeciw wobec normy czy stanu prawnego należycie ogłoszonego jest przeciwstawieniem się prawu i praworządności i co za tym idzie jest naruszeniem tegoż prawa.

Powołana do życia Rada Narodowa i obecnie istniejąca Rada Rzeczypospolitej nie są organami formalno-prawnymi państwa. Rada RP jest ciałem opiniodawczym i kontrolującym działalność rządu RP. Składa się z czynnika politycznego i społecznego emigracji politycznej i nie może być uważana za bezpośredniego przedstawiciela sił społeczno-politycznych kraju. Reprezentuje wyłącznie siły narodu w formie pośredniej jako reprezentacja jego części, którą niewątpliwie jest emigracja polityczna. Liczebność bowiem i wszechstronny skład społeczny tejże emigracji, bliski przekroju społecznego narodu polskiego, upodabnia ją do społeczeństwa w kraju. Jest ona z tego powodu nie tylko częścią narodu, ale i zarazem nieodzownym organem działania społeczeństwa w kraju¹⁵.

Tak więc trzy główne czynniki realizują kontynuację władzy państwowej RP: Prezydent RP, rząd RP jako organy formalno-prawne i „naród polski” na obczyźnie jako organ społeczno-polityczny działania narodu w kraju.

§1. Prezydent Rzeczypospolitej

Konstytucja wyznacza Prezydentowi RP w czasie pokoju i wojny szczególnie doniosłą rolę. Wychodząc z założenia, że państwo wymaga symbolu, który wyraża jego jednolitość i samodzielność, ten symbol jedności i samodzielności powierza prezydentowi poprzez postanowienie, że w jego osobie skupia się jednolita i niepodzielna władza państwowa¹⁶. Postanowienie to wcale nie wskazuje na quasi-dyktatorską władzę głowy państwa, zwłaszcza w brzmieniu innych artykułów ustawy konstytucyjnej¹⁷; wskazuje wyłącznie na realny czynnik jednolitej, samodzielnej reprezentacji organizacji państwowej. Prezydent RP jest realnym symbolem jednolitej władzy państwowej. Ten symbol państwa i władzy może być rozmaity; może być nim lud, jak to jest sformułowane w Konstytucji Stanów Zjednoczonych¹⁸; może być nim

¹⁵ A. Pragier, *Dziś i jutro emigracji*, „Pamiętnik Literacki” (Fryburg) 1947, t. VIII, s. 14.

¹⁶ Art. 2 pkt 4 Ustawy konstytucyjnej z 23.04.1935 r.

¹⁷ J.H. Harley, *The New Polish Constitution*, s. 5.

¹⁸ Wstęp do Konstytucji Stanów Zjednoczonych z 17.09.1787 r.

naród jak to ma miejsce w konstytucji francuskiej¹⁹; może nim być korona w ustroju Wielkiej Brytanii²⁰; wreszcie symbolem państwa i władzy może być martwy przedmiot, jak np. Korona św. Stefana na Węgrzech. W pojęciu bowiem prawa węgierskiego symbolem państwa i władzy jest Korona św. Stefana i ten kto jest nosicielem lub strażnikiem powyższej korony jest władcą prawowitym i reprezentuje państwo²¹.

W konstytucji polskiej symbolem tym jest Prezydent RP. Z powyższego postanowienia konstytucyjnego oraz postanowienia art. 3 pkt. 1 Konstytucji wysuwano mylny wniosek, że jedynym suwerenem w państwie jest Prezydent RP²². Mylny ten pogląd został wysnuty ze sformułowania, że organami państwa pozostającymi pod zwierzchnictwem Prezydenta RP są: rząd, Sejm, Senat, siły zbrojne, sądy, kontrola państwa, przy czym słowo „zwierzchnictwo” identyfikowano ze słowem „suwerenność”. Słowo „zwierzchnictwo” jakkolwiek tłumaczy się w języku polskim pojęciem suwerenności, to jednak w brzmieniu ustawy konstytucyjnej i w ogólności prawa politycznego ma odmienne i samodzielne znaczenie.

Suwerenność jest utartym terminem prawnym, który oznacza najwyższą władzę w stosunkach wewnętrznych, wyposażoną w atrybuty niezawisłości zewnętrznej. W tym rozumieniu suwerenem wedle konstrukcji ustrojowej polskiej jest Rzeczpospolita Polska²³, a nie Prezydent RP.

Natomiast jeśli mówi się, że organy państwa pozostają pod zwierzchnictwem Prezydenta RP, to ma się na myśli wpływ głowy państwa na organy państwowe oraz rozstrzyganie przez ten wpływ kolizji, które zachodzić mogą pomiędzy funkcjami władzy. Natomiast nie

¹⁹ Art. 3 Konstytucji Francji z 28.09.1946 r.

²⁰ E. Jenks, *The state and the nation*, s. 264.

²¹ W. Makowski, *Pojęcie prawne konstytucji i pozytywne postanowienia nowej ustawy konstytucyjnej: wykład wygłoszony w dn. 7 marca 1936 r. na kursie naukowym dla urzędników służby zagranicznej*, Warszawa 1936, s. 16.

²² J.A. Hawgood, *Modern Constitutions since 1787*, s. 339; W. Komarnicki, *Ustrój państwowy Rzeczypospolitej Polskiej*, z. I, s. 74.

²³ A. Deryng, *Prawo polityczne*, z. III, s. 23.

przysługuje prezydentowi prawo przymusu i rozkazodawstwa w stosunku do powyższych organów w zakresie działania i wykonywania ich zakresu funkcji władzy, co jest charakterystycznym i niezbędnym przedmiotem określenia suwerenności i jej piastuna suwerena.

Rozkazodawstwo Prezydenta RP w stosunku do organów państwa odnosi się do form organizacyjnych, a więc formalnych, a nie do form materialnych, a więc do treści działania, np. Prezydent RP może kazać rządowi podać się do dymisji, ale nie może wskazywać premierowi i poszczególnym ministrom w jaki sposób mają wykonywać swoje funkcje; może rozwiązać Sejm i Senat, ale nie może nakazać tym organom uchwalenia lub odrzucenia danej ustawy; w zakresie sądownictwa mianuje sędziów, ale nie ma prawa ingerencji w orzecznictwo itd.

Rola prezydenta jest rolą organizacyjną i w tym sensie należy rozumieć jego zwierzchnictwo w stosunku do organów państwowych²⁴. Prezydent RP w czasie pokoju nie rządzi²⁵. Jest on wyłącznie czynnikiem harmonizującym działanie naczelných organów państwowych. Stąd też jego pozycja i znaczenie uzależnione są od jego osobistej indywidualności. Im bardziej silna jest jednostka na urządzie prezydenta, im bardziej stanowisko obsadzone jest przez męża stanu nieprzeciętnej miary, tym większy oczywiście będzie wpływ tej jednostki na losy państwa, narodu i ustroju. W okresach

²⁴ W. Makowski, *Pojęcie prawne konstytucji*, s. 17; M. Starzewski, *Uwagi prawno-polityczne nad projektem konstytucji wicemarszałka Cara*, Kraków 1934, s. 23–24. Starzewski pisze „Zasadą ustroju nie jest najwyższość woli Prezydenta, woli tworzącej nadrzędne wobec całego porządku prawnego normy. Przeciwnie podstawę ustroju stanowi Konstytucja, ograniczająca Prezydenta na równi z innymi organami [...] Zwierzchnictwo Prezydenta nad nimi nie może być pojmowane, jako suwerenność woli, mogącej swobodnie przekraczać granice konstytucyjne wykreślonej kompetencji, zmienić i uchylać akty, poddawać sobie pod względem przedmiotowym wszelkie organy. Organy te nie mogą być wcale narzędziami woli Prezydenta, przeciwnie, ich zadaniem naczelnym jest służenie Rzeczypospolitej po liniach wytkniętych, w pierwszym rzędzie przez prawo”.

²⁵ I. Matuszewski, *Prawda o konstytucji kwietniowej*, New York 1945, s. 16; B. Podoski, *Józef Piłsudski a konstytucja kwietniowa*, s. 328; Mylny wydaje się pogląd Stronga, że Prezydent RP został wyposażony we władzę quasi-dyktatorską. Zob. C.F. Strong, *Modern political constitutions*, s. 235.

jednak, gdy urząd prezydenta sprawowany jest przez mierne jednostki, wpływ ich na losy państwa będzie niewielki. Wynika to stąd, że w ustroju polskim głowie państwa nie przysługują żadne funkcje bezpośredniego rządzenia, jak to ma miejsce na przykład w Stanach Zjednoczonych.

W Stanach Zjednoczonych prezydent jest głównym czynnikiem władzy wykonawczej i wpływ jego na losy kraju jest ogromny²⁶. Nawet, gdy na urzędzie tym zasiada słaba indywidualność, uprawnienia konstytucyjne pozwalają jej na rozwinięcie daleko idącej działalności, której słaby Prezydent RP jest zupełnie pozbawiony.

W nawiązaniu do tradycji monarchistycznej, konstytucja sprecyzowała w stosunku do instytucji Prezydenta RP dwie zaczerpnięte z niej zasady:

1) nieodpowiedzialności Prezydenta RP jak tylko przed Bogiem i historią,

2) przyznanie prezydentowi osobistych prerogatyw, które wynikają z art. 13 Ustawy konstytucyjnej.

Nieodpowiedzialność prezydenta jest jednak tylko częściowa²⁷. Odpowiedzialność bowiem wobec Boga (która zresztą odnosi się do wszystkich obywateli²⁸) nakłada na głowę państwa szczególnie obowiązek przestrzegania zasad moralnych w życiu publicznym. Poprzez tę głęboką moralność w życiu publicznym prezydent staje się strażnikiem prawa i praworządności w państwie. Za wypełnienie tego głównego obowiązku odpowiada nie tylko przed Bogiem w swoim sumieniu, ale i przed historią, co niczym innym nie jest, jak odpowiedzialnością przed potomnością w przyszłości, a opinią publiczną społeczeństwa w teraźniejszości. Ze słusznego osądu opinii publicznej Prezydent RP ma obowiązek wyciągania odpowiednich wniosków i harmonizowania woli społeczeństwa

²⁶ Z. Wachlowski, *Rząd prezydencki w Stanach Zjednoczonych Ameryki*, Lwów 1935; E.S. Corwin, *The President: office and powers: history and analysis of practice and opinion*, New York 1940; H. Agar, *The United States. The presidents, the parties, & the constitution*, London 1950; G. Burdeau, *Cours de droit constitutionnel*, s. 73.

²⁷ A. Deryng, *Prawo polityczne*, z. III, s. 119.

²⁸ J. Makarewicz, *Kodyfikacja konstytucji*, Lwów 1934, s. 23.

z działalnością organów państwowych. Jest on bowiem, jak powiada Wacław Makowski, parlamentariuszem wysłanym przez naród do porozumienia się z państwem²⁹ i łączy formalną strukturę państwa z życiem społeczeństwa.

Przyznanie prezydentowi tak zwanych prerogatyw osobistych oznacza, że pewna ilość aktów głowy państwa nie wymaga kontrasygnaty ministerialnej. Pojęcie prerogatyw zostało zaczerpnięte z tradycji monarchii parlamentarnej, gdzie oznacza ono pewien zakres spraw zwierzchnich, zastrzeżonych wyłącznie koronie, w zakresie, w którym współudział parlamentu jest zbędny³⁰.

Prerogatywy Prezydenta RP odnoszą się do trzech głównych zagadnień:

- 1) obsady samego urzędu Prezydenta RP,
- 2) obsady pewnych najwyższych stanowisk w państwie,
- 3) prawa kontroli.

Duży wpływ Prezydenta RP na obsadzanie urzędu głowy państwa wskazuje na połączenie monarchistycznej zasady ciągłości władzy z republikańską zasadą swobodnej selekcji kierowników państwa. Twórcy konstytucji przy każdej okazji podkreślali konieczność zapewnienia jak najskuteczniejszego mechanizmu ustrojowego, który by zapewniał stałość i ciągłość władzy państwowej. Norma powyższa miała temu służyć.

Prawo wywierania wpływu na inne czynniki państwowe wysuwa się na plan pierwszy kompetencji Prezydenta RP³¹. To prawo wpływu wynika ze specjalnego stanowiska głowy państwa. Prezydent aktów rządzenia nie wykonuje, ale wszystkie jego czynności mają charakter kontroli sprawowanej w imieniu całości społecznej nad czynnościami poszczególnych organów państwowych, które ta sama całość społeczna dla własnych celów tworzy.

²⁹ W. Makowski, *Pojęcie prawne konstytucji*, s. 23.

³⁰ A. Deryng, *Prawo polityczne*, z. III, s. 120.

³¹ A. Deryng, *Akty rządowe głowy państwa: rozważania ustrojowe*, Lwów 1934. Deryng klasyfikuje jak najszlachetniej akty rządowe prezydenta na akty kontroli oraz akty, które mają charakter bezpośredniego sprawowania rządów we wszelkim zakresie działania.

Specjalne stanowisko głowy państwa w Konstytucji kwietniowej nabiera szczególnego znaczenia w czasie wojny. Doświadczenia pierwszej wojny światowej wykazały w szeregu państw, że przepisy konstytucyjne, które określają działanie organów państwowych w czasie wojny były niewystarczające. Szereg państw uzupełniał te przepisy w drodze praktyki, nielegalnej z punktu widzenia prawa politycznego³². Temu stanowi rzeczy starała się zapobiec Konstytucja kwietniowa, która przewidziała szczególne przepisy na wypadek wojny. Przepisy te, które mają na celu zachowanie praworządności państwowej, jej identyczności i ciągłości, stanowią jej oryginalną cechę. Ogólny charakter tych przepisów polega na przyznaniu przez konstytucję Prezydentowi RP nadzwyczajnych uprawnień, dzięki którym zyskuje on władzę niemal nieograniczoną. Powierzenie nieomal nieograniczonej władzy Prezydentowi RP na czas okoliczności wywołanych wojną nie jest zjawiskiem spotykanym wyłącznie w ustroju państwa polskiego, ale jest zjawiskiem powszechnym we wszystkich ustrojach państwowych, nawet najbardziej demokratycznych³³. Ta nieomal nieograniczona władza prezydenta ma na celu zachowanie jedności i całości porządku prawnego państwa, jego ciągłości i kontynuacji władzy³⁴. W związku z tym prezydent uzyskuje w zakresie władzy ustawodawczej prawo wydawania dekretów w zakresie całego ustawodawstwa państwowego, za wyjątkiem zmiany konstytucji³⁵. W zakresie władzy wykonawczej uzyskuje uprawnienia ogólne odnoszące się do całego porządku prawnego państwa:

- a) zarządzenie stanu wojennego,
- b) wykonywanie uprawnień przewidzianych ustawą o stanie wyjątkowym,

³² Np. *Decrets – lois* francuskie w czasach 1914–1918.

³³ Np. *Brytyjski Emergency Powers (Defence) Act* z 1939 r.; Art. 16 Konstytucji Francji z 1958 r.

³⁴ W odpowiedzi na ankietę Unii Międzynarodowej prof. Uniwersytetu Paryskiego Larnaude uważa postulat ciągłości władzy i stabilizacji politycznej za tak pierwszorzędny w republikach demokratycznych, że nie waha się żądać dla prezydenta władzy dożywotniej. Zob. *Uwagi wstępne*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dn. 23 Marca 1935 r.*, Warszawa 1935, s. 18 (seria Hoesicka Teksty Ustaw Obowiązujących w Rzeczypospolitej Polskiej; nr 16).

³⁵ Art. 79 pkt. 2 Ustawy konstytucyjnej z 23.04.1935 r.

oraz uprawnienia odnoszące się bezpośrednio do prowadzenia wojny:

- a) postanowienie o użyciu sił zbrojnych w obronie państwa,
- b) mianowanie Naczelnego Wodza i pociąganie go do odpowiedzialności.

W zakresie zabezpieczenia ciągłości formalno-prawnej państwa i kontynuacji jego władzy spoczywa na prezydencie obowiązek wyznaczenia następcy na czas wojny na wypadek, gdyby urząd jego został w czasie siły wyższej opróżniony. Przepis ten przewiduje, że okres urzędowania prezydenta i jego następcy trwa do upływu trzech miesięcy od zawarcia pokoju.

Wyznaczenie przez Prezydenta RP następcy nie jest jego uprawnieniem, lecz wyraźnym obowiązkiem konstytucyjnym, którego niedopełnienie stanowi stan *ex lex* i jest naruszeniem nie tylko przepisu normatywnego, lecz zarazem całości ducha ustawy konstytucyjnej. Akt ten, jak również mianowanie Prezesa Rady Ministrów i Wodza Naczelnego stanowią w czasie wojny główne prerogatywy osobiste Prezydenta RP. Wszystkie pozostałe nadzwyczajne uprawnienia prezydenta winny być kontrasygnowane przez premiera i właściwego ministra. Wynika z tego, że w wyznaczeniu swego następcy Prezydentowi RP przysługuje całkowita swoboda materialna co do wyboru danej osoby, jak i również osoby Wodza Naczelnego i Prezesa Rady Ministrów.

Nadzwyczajne uprawnienia prezydenta w zakresie ustawodawczym i wykonawczym przysługują mu nie tylko w czasie wojny, ale również w czasie trwania stanu wojennego; nie jest to jednym i tym samym. Działania wojenne mogą ustać, ale stan wojenny może trwać nadal. Stan ten może również poprzedzać wybuch wojny i trwać po zawarciu pokoju. Ustalenie utraty mocy obowiązującej zarządzenia o stanie wojennym zawarte jest w samym zarządzeniu lub też w zarządzeniu nowym, które powołuje się na zarządzenie uprzednie.

Uprawnienia Prezydenta RP, które zabezpieczają ciągłość formalno-prawną i kontynuację władzy państwowej wchodzą w życie na wypadek wojny automatycznie niezależnie od jakichkolwiek rozporządzeń stwierdzających zaistnienie stanu wojny.

Okres sprawowania władzy prezydenta i jego następcy jest okresem prekluzyjnym, który trwa do upływu trzech miesięcy od zawarcia pokoju tj. od podpisania i ratyfikowania traktatu pokojowego. Przed upływem tego terminu opróżnienie urzędu Prezydenta RP jest z punktu widzenia prawa rzeczą niemożliwą.

Od zasady tej jednak są następujące wyjątki:

- a) śmierć prezydenta,
- b) osobista decyzja zrzeczenia się urzędu,
- c) niemożność trwałego sprawowania urzędu.

Wypadki te mogą zaistnieć tak w czasie pokoju, jak i w czasach wojny, z tą jednak różnicą, że w czasach pokoju opróżnienie urzędu odnosi się do terminu sprzed upływu siedmioletniej kadencji, a w wypadku stanu wojny do terminu trzech miesięcy od zawarcia pokoju.

Dwa pierwsze wypadki opróżnienia się urzędu Prezydenta RP nie nasuwają prawnych wątpliwości.

Trzeci wypadek jest odmiennego charakteru i może nasunąć prawne wątpliwości, co właściwie należy rozumieć przez tzw. niemożność trwałego sprawowania urzędu. Wedle Konstytucji marcowej, jeśli prezydent przez okres trzech miesięcy nie sprawował swojej władzy, to Sejm mógł uchwałą 3/5 głosów, przy obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów, uznać urząd prezydenta za opróżniony³⁶. Podobny przepis zawiera również Konstytucja kwietniowa³⁷. Przepis ten należy jednak interpretować na tle całości ustawy konstytucyjnej i wtedy nabiera on swoistego znaczenia. Wedle artykułu 22 Konstytucji kwietniowej nie chodzi o danie izbom ustawodawczym prawa kontroli w stosunku do prezydenta, czy w sposób właściwy spełnia funkcję związaną z jego urzędem, ile raczej chodzi o wypadki, kiedy trwałe niesprawowanie urzędu spowodowane jest stanem faktycznym³⁸, np. ciężką chorobą, internowaniem w wypadku przekroczenia granicy itd. Tylko taki stan upoważnia do twierdzenia, że urząd Prezydenta RP jest opróżniony. Dlatego też należy uznać za

³⁶ Art. 42 Ustawy z dnia 17.03.1921 – Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

³⁷ Art. 22 Ustawy konstytucyjnej z 23.04.1935 r.

³⁸ A. Deryng, *Prawo polityczne*, z. III, s. 106.

pozbawione podstaw prawnych twierdzenie nielicznych prawników, jakoby w 1954 r. urząd prezydenta został opróżniony³⁹.

Jakkolwiek Prezydent RP z własnej woli może zapowiedzieć swoje ustąpienie i tym samym przekazanie władzy swojemu następcy, to jednak oświadczenie to, jako jego oświadczenie osobiste, nie rodzi z punktu prawnego żadnych skutków prawnych i może być w każdej chwili cofnięte, nie naruszając tym samym ani porządku prawnego, ani zasad samej konstytucji. Tak samo osobiste oświadczenia Prezydenta RP w zakresie wykonywania pewnych przepisów konstytucji, np. tzw. oświadczenie paryskie Prezydenta RP z 1939 r. i oświadczenie Prezydenta z 16 maja 1953 r. nie stanowią ani wykładni autentycznej⁴⁰ ustawy konstytucyjnej, ani nie ustanawiają prawa zwyczajowego⁴¹, ani też nie wiążą jego następców. Są to oświadczenia o charakterze politycznym, które jakkolwiek mają moralny⁴² charakter wiążący w stosunku do osób, które je wypowiadają, to jednak mogą być przez te same osoby w formie nowych oświadczeń politycznych zmienione bez naruszenia zasad praworządności przewidzianej konstytucją.

Wykładnia bowiem autentyczna ustawy konstytucyjnej nie należy do Prezydenta RP; jakkolwiek Prezydent RP po części wypełnia zadania izb ustawodawczych przez wydawanie aktów ustawodawczych w formie dekretów:

³⁹ Z. Stahl, *Kryzys prezydencki i droga wyjścia*, Londyn 1955, s. 9; A. Pomian, „Zamek” a Konstytucja, „Trybuna”, grudzień 1954, s. 2.

⁴⁰ Pogląd B. Helczyńskiego. Zob. B. Helczyński, *Interpretacja konstytucji*, „Dziennik Polski i Dziennik Żołnierza” z 19.07.1954, s. 2.

⁴¹ A. Pomian, *Konstytucja na emigracji*, s. 1.

⁴² Moralny obowiązek dopełnienia politycznego zobowiązania danego społeczeństwu wymaga wyjaśnienia powodów odstąpienia od przyrzeczonego oświadczenia. Dlatego też Prezydent RP umotywował decyzję zmiany następcy w 1947 r. słusznym stwierdzeniem, iż uważa dotychczasowego Prezesa Rady Ministrów, który był równocześnie następcą Prezydenta RP, za nie do zastąpienia na pierwszym stanowisku. Decyzja zaś odwołania przyrzeczenia ustąpienia z urzędu Prezydenta z dn. 8 czerwca 1953 r. była decyzją wyłącznie tymczasową. Prezydent wyraźnie oświadczył, że nie może ze względu na dobro kontynuacji władzy państwowej, ustąpić w terminie przez niego określonym, ale nie zaprzeczył zasadniczemu zamiarowi ustąpienia. Należy z tego wyciągnąć wniosek, że Prezydent RP wyłącznie chwilowo zawiesił wykonanie osobistego oświadczenia i dopełni je w czasie, kiedy uzna, iż sytuacja wewnętrzno-polityczna pozwala mu na to.

- a) samodzielnych w zakresie organizacji rządu, zwierzchnictwa sił zbrojnych, administracji rządowej,
- b) zastępczych w wypadku konieczności państwowej, gdy izby ustawodawcze są rozwiązane,
- c) z upoważnienia szczególnego ustawy,
- d) wojennych,

to jednak nie jest w mocy zmienić w całości lub w części ustawy konstytucyjnej i to tak w sposób bezpośredni, jak i domniemany poprzez specyficzną interpretację jej norm. Autentyczna interpretacja bowiem należy z reguły do tej władzy, która daną normę wydała⁴³. W wypadku konstytucji należy ona do izb ustawodawczych. Oczywiście zasada ta nie odnosi się do tej samej reprezentacji narodu, która ją uchwaliła, ale do instytucji ustawodawczej, uprawnionej do stanowienia uchwał.

Oświadczenia osobiste prezydentów RP w zakresie wykonywania ustawy konstytucyjnej nie mają charakteru zwyczajów politycznych ani też nie nabierają cech prawa zwyczajowego. Cechą bowiem charakterystyczną prawa zwyczajowego jest ustalenie się normy prawnej w drodze trwałego stosowania pewnego zwyczaju (w tym wypadku politycznego), który przez trwałość swego istnienia i stosowania uznany zostaje przez społeczeństwo za posiadający moc prawa, jakkolwiek nie został ustanowiony przez organ kompetentny do jego wydania⁴⁴. Dwa więc zasadnicze przymioty musi posiadać stosowany zwyczaj polityczny, aby mógł się stać prawem zwyczajowym:

- a) uznanie przez społeczeństwo za wiążący, a więc powszechność przekonania prawnego⁴⁵,
- b) nieprzerwana trwałość jego istnienia.

⁴³ W. Burckhardt, *Methode und System des Rechts*, Zürich 1936, s. 273; H. Nawiasky, *Allgemeine Rechtslehre als System der rechtlichen Grundbegriffe*, Einsiedeln 1941, s. 111; Stały Trybunał Sprawiedliwości Międzynarodowej w opinii doradczej w sprawie Jaworzyny w 1923 r. stwierdził „Wedle ustalonej doktryny, prawo interpretacji autentycznej przepisu prawnego należy wyłącznie do tego, kto ma władzę jego zmiany lub zawieszenia”. Zob. *Jaworzyna*, CPJI, serie B, no. 8, s. 37.

⁴⁴ A. Deryng, *Prawo polityczne*, z. I, s. 46.

⁴⁵ K. Stefko, *Dyplomatyczne zwolnienie od jurysdykcji w sprawach cywilnych*, Lwów 1938, s. 8.

Trudno jest udowodnić w warunkach wojennych, że społeczeństwo może uznać pewien sposób postępowania władzy za prawo zwyczajowe, którym z kolei odnośna władza jest związana. Może to nastąpić dopiero po zakończeniu stanu wojennego, jeżeli w czasie wojny ustalony zwyczaj polityczny zostaje przyjęty przez społeczeństwo w kraju jako norma ogólnie obowiązująca.

Nieprzerwana trwałość stosowania oświadczeń osobistych prezydentów RP nigdy w praktyce nie była zachowana. Od zasady oświadczenia z 1939 r. Prezydent RP odstąpił sześciokrotnie, a od zasady wyrażonej w dniu 16 maja 1953 r. jednokrotnie⁴⁶. W związku z tym, gdyby nawet założyć, że oświadczenia osobiste prezydentów wprowadziły w praktykę pewien zwyczaj polityczny, to jednak zwyczaj ten nie miał charakteru stałego poprzez systematyczne odstępowanie od ustalonych zasad i tym samym nie stwarza podstawy dla ugruntowania się prawa zwyczajowego. Należy przy tym zauważyć, że tak jak prawo zwyczajowe bądź uzupełnia konstytucyjne normy pisane, bądź nawet normom tym się przeciwstawia, to zwyczaj polityczny zaledwie uzupełnia normy prawa ustrojowego w zakresie przez nie nieuregulowanym; w żadnym jednak wypadku nie może zmieniać ducha całości lub części pozytywnych norm konstytucyjnych. Z tego również powodu oświadczenie Prezydenta RP z dnia 16 maja 1953 r. nie tworzyło żadnego zwyczaju politycznego, albowiem było oświadczeniem *extra legem* i w rok później bez żadnych następstw prawnych zostało uchylone.

Oświadczenia polityczne prezydentów RP w zakresie wykonywania ustawy konstytucyjnej mają charakter aktów politycznych, które określają w pewnych warunkach sytuacji politycznej sposób wykonywania ich uprawnień urzędowych. Charakter tych aktów z natury rzeczy ulega ciągłej fluktuacji ze względu na obowiązek utrzymania nieprzerwanej kontynuacji władzy państwowej i zachowania ciągłości formalno-prawnej państwa.

⁴⁶ Wyznaczenie następcy Prezydenta RP: 19.06.1940 r. (Edward Raczyński); 2.08.1944 r. (Tomasz Arciszewski); 26.04.1947 r. (August Zaleski); 9.06.1947 r. (Tadeusz Tomaszewski); 11.08.1950 r. (gen. Władysław Anders); 3.06.1954 r. (Tadeusz Brzeski); w dniu 8.06.1954 r. oświadczenie Prezydenta RP. Zob. Komunikat PAT z tej daty.

Z tych też powodów osobiste oświadczenia prezydentów RP, które zawierają klauzule wiążące dla swoich następców jakkolwiek są dla nich pewnymi wskaźnikami w dalszej działalności, to jednak nie mają charakteru bezwzględnie wiążącego. Głównym bowiem obowiązkiem prezydentów RP jest utrzymanie poprzez czystość konstytucyjną jedności i całości organizacyjnej porządku prawnego Rzeczypospolitej i nienaruszonej kontynuacji władzy zwierzchniej narodu. Za spełnienie tych głównych konstytucyjnych obowiązków odpowiadają nie tylko przed Bogiem i historią, ale przede wszystkim przed całym narodem.

W orędziu do narodu polskiego z dnia 29 czerwca 1945 r. Prezydent RP powiedział: „Obejmując urząd Prezydenta RP złożyłem uroczystą przysięgę, że będę „praw zwierzchniczych Państwa bronić, jego godności strzec, ustawę konstytucyjną stosować, względem wszystkich obywateli równą kierować się sprawiedliwością, zło i niebezpieczeństwo od państwa odwracać, a troskę o jego dobro za naczelny sobie poczytywać obowiązek” [...] Prawo Rzeczypospolitej włożyło na mnie obowiązek przekazania urzędu Prezydenta Rzeczypospolitej w ręce następcy, powołanego przez Naród w wolnych od wszelkiego przymusu i wszelkiej groźby, demokratycznych wyborach. Uczynię to niezwłocznie, gdy Naród będzie w stanie wyboru takiego dokonać. Trwając na mym posterunku czynię to zarówno zgodnie z wymaganiami obowiązującego prawa, jak również sędzę, zgodnie z wolą olbrzymiej większości Narodu Polskiego [...] Na obywatelach Rzeczypospolitej tyloma cierpieniami doświadczonych ciąży obowiązek dalszego baczenia, aby wielkich tradycyj naszej kultury nie zatracić, łączności z naszą przeszłością dziejową nie zerwać, umiłowaniu wolności nie uchybić, wierności prawowitym władzom Rzeczypospolitej dochować, i nie zaprzestać wysiłków, zmierzających ku zapewnieniu Państwu Polskiemu jego praw, oraz należnego mu miejsca wśród wolnych narodów świata”⁴⁷.

Wyraźnie podkreślił te zasadnicze obowiązki prezydentów RP August Zaleski, który odrzuciwszy tzw. Akt Zjednoczenia, jako

⁴⁷ *W obronie wolności i niepodległości Rzeczypospolitej Polskiej*, s. 5–6.

sprzeczny z konstytucją i całością porządku ustrojowego państwa⁴⁸, w dniu 8 czerwca 1954 r. oświadczył: „jako stróż praw, który zaprzysiągł „praw zwierzchniczych Państwa bronić”, mam obowiązek baczyć, aby zjednoczenie doszło do skutku bez złamania konstytucji [...] Okoliczności te skłaniają mnie do odwołania projektowanego przeze mnie ustąpienia z urzędu Prezydenta Rzeczypospolitej w dniu 9 czerwca 1954 r., gdyż tak zasadniczego postanowienia dla losów Polski, jak wyznaczenia mego następcy, nie mogą wykonać w atmosferze nacisków posuwających się do groźby zniszczenia państwa polskiego [...] Jeżeli jestem zmuszony do przyjęcia takiej decyzji, to robię to tylko w celu utrzymania ciągłości prawnej państwa polskiego i nienaruszalności konstytucji, na której ciągłość ta jest oparta oraz zachowania niezależności polityki polskiej”⁴⁹.

W związku z przedłużaniem się okresu wyzwolenia kraju prerogatywy Prezydenta RP są w zakresie bezpośredniego rządzenia znikome. Dwa wyłącznie uprawnienia mają istotne znaczenie. Powoływanie następcy oraz mianowanie i odwoływanie Prezesa Rady Ministrów⁵⁰. Ze względu na obowiązek spoczywający na prezydencie utrzymania ciągłości formalno-prawnej państwa, zasad konstytucji oraz zachowania niezależnej polityki polskiej, decyzje w tym zakresie są niesłychanie trudne. Im jednak decyzje władzy są trudniejsze, tym bardziej winny być trafne.

Z wyborem tych osób, dokonywanym przez Prezydenta RP łączy się zagadnienie rządu i systemu rządzenia.

§2. Rząd Rzeczypospolitej

We współczesnym państwie rząd wysuwa się na pierwszy plan maszyny państwowej. Po pierwsze dlatego, że zadania władzy wykonawczej mają na celu nie tylko wykonywanie praw, lecz również w szeregu wypadków inicjatywę ogólnej polityki, która sankcjonowana

⁴⁸ Opinia prof. Z. Jundziłła z dn. 28 czerwca 1953 r., „Za i Przeciw: przegląd spraw aktualnych” z 6.06.1954, s. 4–5.

⁴⁹ Oświadczenie Prezydenta RP z dn. 8.06.1954 r. Zob. Komunikat PAT z tej daty.

⁵⁰ B. Podoski, *Józef Piłsudski a konstytucja kwietniowa*, s. 328.

jest przez władzę ustawodawczą; po drugie, ponieważ ogromna ilość społecznej i gospodarczej legislatury nakazała władzy ustawodawczej przekazanie ogromnej władzy dyskrejonalnej rządowi tj. tej władzy, która ustawodawstwo wprowadza w życie⁵¹. Im większe jest natężenie tej przekazanej legislatury, tym bardziej wzrasta władza dyskrejonalna rządu.

Okres, w którym zadania rządu sprowadzały się do zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego w państwie, do polityki zagranicznej i do gwarantowania praw politycznych, bezpowrotnie przeminął. W związku z rozwojem techniki i życia gospodarczego władza wykonawcza siłą rzeczy zmuszona jest do wszechstronnego interweniowania w interesie zbiorowości społecznej. Te wszechstronne interwencje władzy wykonawczej wysunęły się na plan pierwszy współczesnego państwa. Środek bowiem jego ciężkości przesuwają się ku administrowaniu państwem, które jest głównym uprawnieniem rządu.

Dlatego też twórcy Konstytucji kwietniowej wysunęli na plan pierwszy organów państwowych rząd RP.

Zagadnienie rządu rozpatrywać można z punktu widzenia wyłącznie doktrynalnego i przez to określić jego formę w koncepcji ustrojowej bądź też, niezależnie od tej formy doktrynalnej, można rozpatrywać je z punktu widzenia systemu, jaki kierunek polityki przedstawia.

We współczesnych państwach mamy dwie zasadnicze koncepcje dotyczące rządu:

- a) rządu pozostającego pod kontrolą władzy ustawodawczej,
- b) pozostającego poza tą kontrolą.

Pierwszy nazywa się rządem parlamentarnym, drugi pozaparlamentarnym⁵². Przykładem pierwszych jest rząd Wielkiej Brytanii, Francji, Włoch itd., przykładem drugich rząd Stanów Zjednoczonych, Turcji itd. W podziale tym nie bierze się pod uwagę rządów państw totalnych, które z zasady są rządami niepraworządnymi w sensie systemu rządzenia.

Polski system konstytucyjny łączy zasadę rządów parlamentarnych z zasadą rządów pozaparlamentarnych, poddaje bowiem władzę

⁵¹ C.F. Strong, *Modern political constitutions*, s. 212.

⁵² *Ibidem*, s. 213; K.C. Wheare, *Modern Constitutions*, s. 40.

wykonawczą kontroli z jednej strony parlamentu⁵³, z drugiej Prezydenta RP⁵⁴, a z trzeciej samej konstytucji poprzez Trybunał Stanu⁵⁵.

Szczególne stanowisko w rządzie zajmuje Prezes Rady Ministrów. To szczególne stanowisko premiera zapewniają nie tylko przepisy konstytucji o jego mianowaniu i odwoływaniu, ale przede wszystkim przepisy określające jego kompetencje.

Konstytucja bowiem przenosi punkt ciężkości w zakresie władzy rządowej z Rady Ministrów na Prezesa Rady Ministrów poprzez postanowienie, że do niego, a nie do Rady, należy ustalanie ogólnych zasad polityki państwowej. On kieruje pracami rządu i w ten sposób przestaje być w stosunku do ministrów *primus inter pares*. On reprezentuje rząd wobec prezydenta i innych organów władzy. To stanowisko Prezesa Rady Ministrów wskazuje na przyjęcie w polskiej koncepcji ustrojowej pośrednio systemu kanclerskiego⁵⁶. W systemie tym stanowiska ministrów sprowadzają się do kierownictwa poszczególnymi działami administracji państwowej.

System rządów kanclerskich jest systemem rządów bardziej ustabilizowanych i silnych. Rządy takie nie są wszakże rządami autorytarnymi. Siła rządu bowiem w tym systemie nie oznacza jego samowoli. Działanie jego ujęte jest w szczególne ramy. Odbywa się ono w granicach praw, do stanowienia których powołane są władze ustawodawcze państwa⁵⁷.

Ten stan prawny i koncepcja ustrojowa rządu RP zostały pozornie wypaczone i zmienione oświadczeniem Prezydenta RP z dnia 30 listopada 1939 r.⁵⁸. W oświadczeniu tym Prezydent RP powiedział: „w ramach konstytucji kwietniowej postanowiłem te jej przepisy, które uprawniają mnie do samodzielnego

⁵³ Art. 31 pkt. 2 Ustawy konstytucyjnej z 23 kwietnia 1935 r.

⁵⁴ Art. 28 Ustawy konstytucyjnej z 23 kwietnia 1935 r.

⁵⁵ Art. 30 pkt. 1 Ustawy konstytucyjnej z 23 kwietnia 1935 r.

⁵⁶ Typowym przykładem rządów kanclerskich były Niemcy wedle Konstytucji Weimarskiej (art. 55–56). Zob. również art. 62–63 Konstytucji Republiki Federalnej Niemiec z 1949 r.

⁵⁷ I. Matuszewski, *Prawda o Konstytucji Kwiecniowej*, s. 24.

⁵⁸ Monitor Polski nr 271–276 z 9.12.1939, Dział Urzędowy.

działania wykonywać w ścisłym porozumieniu z Prezesem Rady Ministrów”. Oświadczenie to, które stronnictwa polityczne uważały za podstawę „ścisłej współpracy i wzajemnego poszanowania prestiżu i praw Głowy Państwa i Rządu oraz zharmonizowanie tej współpracy z opinią stronnictw i Rady Narodowej”⁵⁹, tak w teorii jak i w praktyce przesunęło ciężar władzy i jej uprawnień z Prezydenta RP na Prezesa Rady Ministrów i z kolei przez skupienie w pierwszym okresie rządów emigracyjnych w rękach tego ostatniego nie tylko władzy politycznej, ale i wojskowej, wyposażyło go w uprawnienia dyktatorskie. Prezydent RP stał się więźniem swego oświadczenia. Jego prawa i prestiż nie zaznały poszanowania. Wręcz przeciwnie, oświadczenie to skrepiło prezydenta w decyzjach pierwszorzędnej wagi i doprowadziło do katastrofalnych następstw politycznych.

Za wytworzony faktyczny stan polityczny premierzy, w myśl zasad tego oświadczenia, nie byli odpowiedzialni – odpowiedzialność bowiem prawna spoczywała nadal na głowie państwa. Wytworzył się stan niewłaściwy, że premier z rządem prowadzili politykę nieraz wbrew sugestiom głowy państwa⁶⁰, a za politykę tę odpowiadał formalnie i konstytucyjnie wobec państwa i narodu Prezydent RP. Przez oświadczenie to odżyły w całej pełni dawne zgubne „pacta conventa”.

Przekreślony został postulat Józefa Piłsudskiego, wypowiedziany na Zjeździe Legionistów w Kaliszu w dniu 7 sierpnia 1927: „Nie zawierajcie z kandydatem na prezydenta układów partyjnych. Prezydent musi stać ponad stronnictwami, winien umieć reprezentować cały naród”.

Pomimo bankructwa polityki stronnictw politycznych w latach 1939–1945, tendencja jeszcze większego ograniczenia decyzji Prezydenta RP odżyła po 1947 r. Przeciw tej akcji odzywały się głosy rozsądku. Wyrażne stanowisko w tej sprawie sformułował Michał Grażyński: „Niedopuszczalne są równocześnie takie umowy,

⁵⁹ Opinia czterech stronnictw z 27 lipca 1940 r., s. 3.

⁶⁰ Np. opinia Prezydenta RP w sprawie układu Sikorski–Majski z dn. 30.07.1941 r.; Opinia Prezydenta RP w sprawie oświadczenia Wodza Naczelnego z 1.09.1944 r. (Rozkaz nr 19 skierowany do Armii Krajowej).

któreby naruszały istotę przepisów konstytucyjnych przez lansowanie dzisiaj projektu powoływania do życia takich instytucji, któreby przejmowały w swe ręce wykonywanie konstytucyjnych prerogatyw prezydenta. Byłoby to rażące naruszenie konstytucji, dokonane bezprawnie, otwierające wrota do całkowitego jej unicestwienia. Uwidacznia się tu nie tylko zanik poczucia prawnego i państwowego, ale tendencja do anarchizowania pojęć i podważania w praktyce zasady legalności naszych urzędów, wspartych na jednym tylko punkcie stałym, mianowicie na osobie Prezydenta i jego wyraźnie określonych uprawnieniach konstytucyjnych. Uprawnienia te nie mogą być przez nikogo naruszane, natomiast przez Prezydenta, który przysięgał stosować konstytucję, muszą być troskliwie strzeżone”⁶¹.

Z tych właśnie wyluszczonych w sposób znakomity przez Michała Grażyńskiego powodów, Prezydent RP nie zatwierdził tzw. Aktu Zjednoczenia, stwierdziwszy m.in.: „Przede wszystkim stanowi on wielkie ograniczenie konstytucyjnych uprawnień Prezydenta Rzeczypospolitej, który będzie mógł je wykonywać jedynie na podstawie opinii partji politycznych, a nie według własnej decyzji”⁶².

Jest rzeczą oczywistą, że tzw. oświadczenie paryskie Prezydenta RP nie zmieniło ani konstytucji, ani jej ducha. Prezydent RP po prostu chciał podejmować swoje decyzje na podstawie wybadania opinii stronnictw politycznych, jak to ma miejsce we wszystkich krajach demokratycznych.

To demokratyczne oświadczenie prezydenta w zastosowaniu do społeczeństwa o swoistym pojmowaniu demokracji doprowadziło do wypaczenia ustrojowego i rozprzężenia się struktury państwowej, tak zgubne w okresie wojny. Następstwem tego oświadczenia była walka o zachowanie równowagi ustrojowej pomiędzy zwierzchnikiem organów państwowych a innymi organami państwa, która trwa do dnia dzisiejszego, powodując coraz większe rozproszkowanie społeczeństwa emigracji politycznej.

⁶¹ M. Grażyński, *Problemy wewnętrzno-polityczne emigracji*, s. 320.

⁶² Oświadczenie Prezydenta RP z dn. 8 czerwca 1954 r. Zob. Komunikat PAT z tej daty.

W okresach pokoju, rząd każdego państwa ma władzę:

- a) utrzymywania stosunków zagranicznych,
- b) administracji w pełnym zakresie państwowego działania i wykonywania praw,
- c) wojskową, w zakresie organizacji, zaopatrzenia armii oraz prowadzenia wojny,
- d) przygotowania projektów ustaw i dekretów⁶³ itd.

W okresie wojny władza w tym zakresie jest wzmocniona przez wyeliminowanie prawne lub faktyczne innych czynników lub organów, które w czasie pokoju współpracują z rządem w wykonywaniu jego uprawnień i obowiązków.

Rząd w okresie wojny działa w zasadzie sam, w oparciu o siły społeczeństwa, które wykorzystuje wszystkimi możliwymi środkami w celu osiągnięcia zwycięstwa.

Z chwilą cofnięcia uznania prawowitemu rządowi RP 5 lipca 1945 roku jego sytuacja prawna nie uległa zmianie. Faktycznie zawiesił swoje działanie w szeregu kierunkach. Mimo zawieszenia w szeregu kierunkach swojej działalności nie zmieniły się jego uprawnienia i obowiązki. Musiały tylko ulec zmianie metody działania.

Do głównych zadań rządu na uchodźstwie należy:

- a) utrzymanie ciągłości władzy państwowej i prowadzenie powszechnej akcji niepodległościowej,
- b) prowadzenie niezależnej polskiej polityki zagranicznej,
- c) kierowanie polską akcją walki z komunizmem w ramach walki całego wolnego świata,
- d) wszechstronna akcja propagandowa wśród obcych na rzecz wyzwolenia kraju.

W obecnej chwili, kiedy naród w kraju otrzymał w wyniku porozumienia Gomułka–Chruszczow większą swobodę wewnętrzną, wcale nie wynika, żeby zmieniły się cele i zadania rządu RP. Polska nie jest krajem niepodległym. Rząd ma więc żądać dla niej kompletnej wolności. Społeczeństwo w kraju nie może żądać zwrotu ziem wschodnich, jest to zadanie rządu RP. Granica zachodnia jest gwarantowana wyłącznie przez Sowiety. Rząd polski musi uruchomić wszelkie siły,

⁶³ C.F. Strong, *Modern political constitutions*, s. 212–213.

które by doprowadziły do uznania powyższej granicy przez państwa zachodnie. Kraj dźwiga się z trudem z nędzy wynikłej z dotychczasowej eksploatacji życia gospodarczego przez ZSRR. Rząd winien poprzeć wszelkie działania państw zachodnich, które zmierzałyby do przyjsia z pomocą gospodarczą narodowi w kraju.

Zakres więc działania jest ogromny. Koncepcje wyłącznie trwania czy mechanicznego łączenia, które cechowały rządy polskie na emigracji w latach 1947–1954, były błędne. Zatarły one sens istnienia rządu RP na uchodźstwie. Zasady trwania lub mechanicznego łączenia są to zasady negacji obowiązków wobec państwa i narodu. Zasada bowiem trwania jest zasadą nic nie czynienia, a zasada mechanicznego łączenia jest zasadą nierealną, skoro pewna część społeczeństwa a priori ją odrzuca.

Jedność można budować wyłącznie przez działanie w imię świętych obowiązków, które zostały nałożone na emigrację polityczną przez naród w kraju.

Do naczelnego obowiązku rządu RP należy akcja niepodległościowa. Wykonuje ją rząd RP poprzez naród polski na uchodźstwie. Ten naród polski na uchodźstwie naprawdę może się zjednoczyć, jeżeli zrozumie co jest jego naczelnym obowiązkiem i jeżeli przyjmie program rządu RP w zakresie czynnego działania nie tylko w negatywnym sformułowaniu obrony interesów narodu, ale i w czynnym sformułowaniu akcji na rzecz jego całkowitego wyzwolenia.

Tego programu rząd RP sam wykonać nie może. Uruchamia w tym celu wewnętrzne siły emigracji oraz pobudza za ich pośrednictwem do działania siły społeczne obcych narodów. Tak więc główną siłą społeczną rządu RP w jego walce o wyzwolenie kraju jest Polski Naród na obczyźnie.

§3. Naród polski na obczyźnie

Naród polski na obczyźnie jest organem społeczno-politycznym działania narodu w kraju. Na nim spoczywa, obok prezydenta i Rządu RP, obowiązek akcji politycznej na rzecz wyzwolenia Polski i na nim spoczywa obowiązek zachowania całości i jedności państwowego porządku prawnego.

We współczesnym ustroju parlamentarno-demokratycznym wszelkie działanie polityczne narodu, czy też jego części, jest wyłącznie pośrednie. Pomiędzy bowiem narodem a państwem występuje z jednej strony pośrednik prawny, a z drugiej pośrednik polityczny. Wedle ustroju polskiego prawnym pośrednikiem pomiędzy państwem a narodem jest Prezydent RP, pośrednikami zaś politycznymi są partie polityczne⁶⁴.

Partia polityczna, jako pośrednik narodu pomiędzy nim a organizacją państwową, jest grupą obywateli, która usiłuje posłużyć się legalnie mechanizmem państwowym dla realizacji swych celów⁶⁵. Te cele mogą być zgodne z zadaniem i z założeniami państwa lub mogą być im sprzeczne. W pierwszym wypadku ma się do czynienia z demokratycznymi partiami, które przez realizację swoich celów w ramach państwa zmierzają do wzmocnienia jego sił i uszczęśliwienia szerokich mas narodu; w drugim wypadku ma się do czynienia z grupami, których celem jest zniszczenie porządku państwa, bądź w imię egoistycznych interesów mniejszości bądź w interesie obcych narodów.

Walka przeciwko okupantowi w kraju zjednoczyła naród, zatarła dawne urazy i podziały, które istniały w społeczeństwie w okresie niepodległości. Na obczyźnie niestety podziały te i urazy nie tylko, że się nie zatarły, ale znacznie się wzmożyły. Zdawałoby się, że warunki wojny nie powinny sprzyjać temu zjawisku. Zaprzeczyła temu rzeczywistość. Odżyły metody, oczywiście w zmienionych warunkach, przysłowiowych polskich sejmów⁶⁶, przy równoczesnej dyktaturze jednostek pod przykrywką demokracji działających.

Wtedy gdy znakomita większość narodu polskiego na obczyźnie krwawiła się w siłach zbrojnych RP na różnych frontach świata, góra partyjna tegoż narodu wyżywała się w skrajnym indywidualizmie. Nawet

⁶⁴ A. Deryng, *Prawo polityczne*, z. III, s. 35.

⁶⁵ Z. Wachlowski, *Stronnictwa polityczne w państwie współczesnym*, s. 3; Z. Gross, F. Gross, *Socjologia partii politycznej*, Kraków 1946, s. 21.

⁶⁶ „The Economist” z 1.01.1955 r. w artykule „Vote of Small Confidence” na temat debaty w parlamencie francuskim nad ratyfikacją układów w sprawie dozbrojenia Niemiec przypomina: „aby znaleźć porównanie do absurdalnych wyczynów w pałacu burbońskim w wieczór wigilijny należy się cofnąć do starego, chaotycznego, polskiego sejmku”. Zob. *Vote of Small Conference*, „The Economist” z 1.01.1955, s. 2.

Jałta, cofnięcie uznania i chwilowa klęska, jakiej doznała polityka polska, nie wstrząsnęły sumieniami. Zamiast jedności całego narodu na obczyźnie i prowadzenia wspólnymi siłami w tak tragicznych chwilach dalszej walki o wyzwolenie kraju, góry partyjne pewnych ugrupowań rozpoczęły żmudną pracę destrukcji i anarchizowania ustroju społeczno-organizacyjnego emigracji politycznej.

To dziwne zjawisko ma swoje uzasadnienie nie tylko w 150-letnim okresie niewoli, ale przede wszystkim w mylnym pojmowaniu demokracji i życia demokratycznego.

Przywódcy polityczni narodu polskiego uważają, że rządy demokratyczne są to rządy większości, aprobowane przez rządzonych⁶⁷. Rządy tego rodzaju nie zawsze są tzw. demokracją. Niewątpliwie rządy Mussoliniego i Hitlera były rządami większości, były aprobowane przez rządzonych, a jednak dały światu ustroje państw totalnych, które są zaprzeczeniem jakichkolwiek zasad demokracji.

Z tego mylnego założenia wychodząc, niektóre stronnictwa zmierzają do uzyskania w państwie wyłącznej władzy popartej, o ile się da, przez większość narodu z wyraźnym zamiarem wyeliminowania innych grup politycznych. I tu zdaje się tkwi zło tzw. polskiej demokracji. Rzetelna bowiem demokracja oznacza rządy większości, które gwarantują wolę, myśl i działanie mniejszości.

Tę słuszną zasadę potwierdził w pouczeniu do ławy przysięgłych sędzieja brytyjski Devlin: „musicie pamiętać, że istotą wolności jest prawo mniejszości robienia tego, czego większość publiczna nie zatwierdza, o ile nie czyni to szkody” i dalej wywodzi „Ludność nie może być prześladowana za to, że nie zgadza się z większością. Naszym zadaniem jest rozstrzygnąć co w wolnym kraju może być tolerowane, a co tolerowanym nie będzie”⁶⁸.

Rządy większości, które gwarantują opiekę mniejszości ograniczone są poza tym zasadą dyscypliny społecznej. Zasada ta wskazuje na granicę dobra indywidualnego i dobra zbiorowego. Wolność wewnętrzna każdego narodu jest ograniczona dobrem społecznym

⁶⁷ Wiktor Sukiennicki w wykładzie inauguracyjnym na uroczystości Społeczności Akademickiej Uniwersytetu Stefana Batorego w Londynie w dniu 16.10.1954 r.

⁶⁸ „Evening Standard” z 18.10.1954, s. 9.

z jednej strony i praworządnością norm państwowych z drugiej strony. Tam, gdzie dobro państwa jako naczelnej organizacji społecznej wchodzi w rachubę, tam nieograniczona zdawałoby się wolność nawet większości rządzących doznaje ograniczenia.

W społeczeństwach praworządnych rządząca większość poprzez dyscyplinę społeczną ogranicza swoje nieograniczone, wynikające z większości postulaty; niestety w państwach o słabym poczuciu praworządności większość lub mniejszość rządzących nie zna granic swoich postulatów i postępowaniem swoim niejednokrotnie niszczy porządek prawny państwa.

Naród polski, który szczyty się kulturą polityczną wyrosła na umiłowaniu wolności, równości i uczciwości w stosunkach międzynarodowych, nie odznacza się poczuciem niektórych głównych elementów prawdziwej demokracji – praworządnością i dyscypliną społeczną. Porządek prawny państwa bywa tylko wtedy przez daną grupę polityczną przyjmowany, jeżeli ona o jego dynamice decyduje. Jeżeli zaś na jego dynamikę ma wpływ tylko częściowy, bądź też nie ma wpływu w zupełności, uważa go za nieistniejący i zaczyna tworzyć swój własny porządek⁶⁹. Porządek taki jest porządkiem nielegalnym w stosunku do porządku państwowego, a z punktu widzenia jedności i całości państwowego porządku prawnego należy uważać go za anarchiczny. Przez nieprzemyślane działanie takich grup politycznych struktura porządku prawnego państwa doznaje ogromnego osłabienia.

Ta struktura państwa mieści się w ramach określonych konstytucją. Naruszenie i łamanie konstytucji przez przywódców politycznych na obczyźnie podcina prawowitość władz polskich i tym samym grozi narodowi pozbawieniem znakomitego środka walki. Słusznie powiada Ryszard Piestrzyński: „Dopiero naruszenie, łamanie i omijanie konstytucji przez nas samych podcięłoby legalność władz polskich na emigracji i dałoby pole do wystąpień tych, którzy w ciężkiej dziejowej chwili wojennej chcieliby pozbawić Polskę uprawomocnionego legalnego głosu”⁷⁰.

⁶⁹ Typowym wypadkiem swoistego pojmowania demokracji i praworządności w ramach porządku prawnego państwa jest ogłoszenie się przez tzw. Radę Trzech władzą zwierzchnią państwa i narodu polskiego.

⁷⁰ R. Piestrzyński, *Słowo wstępne*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, s. 4.

Środowisko polskie na obczyźnie nie jest w ścisłym tego słowa znaczeniu emigracją. Emigrantami są ci, którzy opuszczają kraj rodzinny czasowo lub na stałe dlatego, że pragną żyć i pracować tam, gdzie znajdują lepsze ku temu warunki. Uchodźstwo polskie opuściło kraj w toku drugiej wojny światowej z głównym celem na widoku walki o jego wyzwolenie. Pozostaje dziś nadal poza krajem nie dlatego, że nie pragnie powrotu, ale dlatego, że zatrzymuje je obowiązek walki o pełną niepodległość kraju.

Ten obowiązek stanowi podstawę głównego przymiotu emigracji politycznej, jako pozakonstytucyjnego organu społeczno-politycznego państwa. Z właściwości przymiotu tego wynika obowiązek i zarazem uprawnienie działania wspólnie z rządem, które by zmierzało do odbudowy niezawisłości. Słusznie podkreśla Marceli Handelsman, że działalność polityczna emigracji jest to „system idei i wysiłków kierowanych przez emigrację, lecz uznawanych za słuszne przez uświadomioną opinię narodu polskiego, a mających na celu odzyskanie niepodległości państwowej”⁷¹.

Odpowiedzialność za tę akcję spoczywa nie tylko na kierownictwie politycznym uchodźstwa, ale na wszystkich Polakach na obczyźnie⁷². Wszyscy bowiem Polacy na obczyźnie stanowią społeczny organ działania kraju i odpowiadają przed potomnością za przekazanie niepodległej Polski w spadku dziejowym następnym pokoleniom. Dlatego też każdy Polak jako część narodu polskiego na obczyźnie winien zgodnie z innymi jednostkami działać na rzecz wyzwolenia państwa. Ta działalność może być skutecznie urzeczywistniona tylko i wyłącznie w ramach prawowitego porządku prawnego. Ten bowiem porządek prawny gwarantuje narodowi polskiemu na obczyźnie niezależne od obcych działanie.

⁷¹ M. Handelsman, *Czartoryski, Nicolas Ier et la question du proche Orient*, cit. per: M.K. Dziwanowski, *Polityka zagraniczna Hotelu Lambert, „Bellona”* (Londyn), 1949, nr III, s. 51.

⁷² A. Pragier, *Dziś i jutro emigracji*, s. 16.

WNIOSKI

W najbardziej ogólnym ujęciu legalizm jest nieprzerwaną ciągłością prawowitego porządku prawnego państwa, w wypadku, kiedy obok niego występuje jemu narzucony konkurencyjny, faktyczny porządek prawny innego państwa.

Prawowity porządek prawny, jego jedność i całość nie ulega zaburzeniu przez podbój lub chwilową aneksję. Jest zjawiskiem stałym, które ustawicznie się rozwija w wolnym, a nawet uzależnionym społeczeństwie danego państwa. W momencie, kiedy dany naród odzyskuje pełne znamiona niepodległości i suwerenności poprzez restytucję państwową, jego prawowity porządek prawny nie odżywa na nowo, ale kontynuuje faktycznie zawieszoną ciągłość.

Legalizm może być rozumiany w znaczeniu formalnym i materialnym.

W znaczeniu formalnym oznacza on kontynuację prawowitej władzy państwowej poza granicami państwa, zgodnie z wewnętrznym prawem tegoż kraju, w okresie zajęcia jego terytorium i ludności przez inne państwo; oznacza to jego legalność.

W znaczeniu materialnym legalizm oznacza działanie władzy prawowitej państwa poza granicami kraju zgodnie z dobrem ogółu społeczeństwa. Oznacza to zgodność celów narodu i prawowitej władzy, czyli legitymizm.

W tym rozumieniu legalizm w odróżnieniu od pojęcia legalizmu w znaczeniu najobszerniejszym może ulec przerwaniu. Istnieją tu trzy możliwości:

1) powrót władzy prawowitej do własnego państwa i konstytucyjna kontynuacja władzy po restytucji państwowej (przykład np. Holandii, Belgii po drugiej wojnie światowej);

2) koniec władzy prawowitej poza granicami kraju ze względów formalno-prawnych (przykład Czarnogóry po pierwszej wojnie światowej);

3) koniec prawowitości władzy poza granicami kraju ze względów materialno-prawnych, a więc wyraźnej woli narodu.

Naród może bowiem nie bacząc na dotychczas istniejącą władzę prawowitą na obczyźnie, po odzyskaniu kompletnej suwerenności i niepodległości, w zgromadzeniu konstytucyjnym przedstawicieli swobodnie wybranych, odrzucić dotychczasową formę organizacyjną swego prawowitego porządku prawnego, a więc dotychczasową konstytucję i na jej miejsce uchwalić nowe normy najwyższego rzędu, na podstawie których prowadzi działalność prawowita władza w kraju. W tym wypadku dotychczasowej władzy prawowitej na obczyźnie nie pozostaje nic innego, jak formalne przekazanie symbolów władzy nowym czynnikom państwowym.

Legalizm polski jest nieprzerwaną ciągłością prawowitego porządku prawnego narodu polskiego. Porządek ten nie może ulec zburzeniu; jest porządkiem stałym niezależnym od faktycznego porządku okupanta. Utrzymywany jest przy życiu poprzez ciągłość historyczno-prawną narodu i ciągłość formalno-prawną gwarantowaną przez kontynuację prawowitej władzy państwowej w oparciu o konstytucję.

Porządek ten reprezentuje tak w znaczeniu formalno-prawnym, jak i materialno-prawnym prawowita władza polską w osobach prezydenta i rządu RP oraz narodu polskiego na obczyźnie. Prezydent RP i rząd są to jedyne czynniki, które w wolnym świecie mają prawo i obowiązek występowania w imieniu Państwa i Narodu Polskiego, w oparciu o naród polski na uchodźstwie.

WYKAZ SKRÓTÓW

AAPS – The Annals of the American Academy of Political and Social Science

AD – Annual Digest of Public International Law Cases

AJIL – American Journal of International Law

BYBIL – British Yearbook of International Law

CPJI – Publications de la Cour Permanente de Justice Internationale

CJI – Recueil des Arrêts, Avis Consultatifs et Ordonnances de la Cour de Justice Internationale

DZ. U. RP – Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej

OSP – Orzecznictwo Sądów Polskich

PP – Państwo i Prawo

RDI – Revue de Droit International et de Législation Comparée

RTSPI – Recueil de travaux scientifiques des Polonais internés en Suisse

ZVR – Zeitschrift für Völkerrecht

BIBLIOGRAFIA

- Anzilotti D., *Cours de droit international*, vol. I, Paris 1929.
- Austin J., *Lectures on jurisprudence or The philosophy of positive law*, vol. I–II, Oxford 1869.
- Beloff M., *The foreign policy of Soviet Russia: 1929–1941*, vol. I–II, London 1947.
- Berthélemy J., Duez P., *Traité élémentaire de droit constitutionnel*, Paris 1926.
- Blueprint for World Conquest as outlined by the Communist International. With an Introduction by William Henry Chamberlin*, Washington–Chicago 1950.
- Bluntschli J.C., *Das moderne Völkerrecht der civilisirten Staaten: als Rechtsbuch dargestellt*, Nördlingen 1878.
- Bouscaren A.T., *Imperial Communism*, Washington 1953.
- Brierly J.L., *The Law of Nations: an introduction to the international law of peace*, Oxford 1949.
- Bryce J.B., *Modern democracies*, vol. I–II, London 1924.
- Burckhardt W., *Methode und System des Rechts*, Zürich 1936.
- Burdeau G., *Cours de droit constitutionnel*, Paris 1943.
- Burdeau G., *Traité de science politique, etc.*, t. I–III, Paris 1949–1951
- Bustamante y Sirvén A.S. de, *Droit international public*, vol. I–V, Paris 1934–1939.
- Byrnes J.F., *Speaking frankly*, London b.r.w. [1947].
- Cardwell A.S., *Poland and Russia: the last quarter century*, New York 1944.

Churchill W., *The Second World War*, vol. 6 (*Triumph and Tragedy*), London 1954.

Cybichowski Z., *Prawo międzynarodowe publiczne i prywatne*, Warszawa 1928.

Dallin D.J., *The New Soviet Empire*, London 1951.

Delmas Y., *L'évolution constitutionnelle de la Pologne depuis 1919*, Paris 1936.

Deryng A., *Akty rządowe głowy państwa: rozważania ustrojowe*, Lwów 1934.

Deryng A., *Główne tendencje rozwojowe prawa narodów w świetle orzecznictwa Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej*, Lwów 1932.

Deryng A., *Prawo polityczne*, z. I–III, Fribourg 1943.

Dicey A.V., *Introduction to the study of the law of the consitution*, London 1915.

Dubanowicz E., *Nauka obywatelska dla II kl. liceum ogólnokształcącego*, Londyn 1943.

Duguit L., *Traité de Droit Constitutionnel*, Paris 1923.

Dulles J.F., *War or peace*, New York 1950.

Ehrlich L., *Prawo narodów*, Kraków 1948.

Ehrlich L., *Wstęp do nauki o stosunkach międzynarodowych*, Kraków 1947.

Elections in Poland, foreword J.E. Stewart, Edinburgh 1947.

Fakty i zagadnienia polskie, Londyn 1944.

Fauchille P., *Traité de droit international public*, vol. I, Paris 1926.

Feilchenfeld E.H., *The international economic law of belligerent occupation*, Washington 1942.

Flory M., *Le Statut international des gouvernements réfugiés et le cas de la France libre 1939–1945*, Paris 1952.

Gafencu G., *Préliminaires de la guerre à l'Est: de l'accord de Moscou (21 août 1939) aux hostilités en Russie (22 juin 1941)*, Fribourg 1944.

Gawenda J.A., *Le plébiscite en droit international: (problème d'ordre juridique et politique)*, Fribourg 1946.

Gawenda J.A., *Le régime politique*, [w:] *Pologne 1919–1939*, vol. I, Neuchatel 1946.

Gelberg L., *Układ Warszawski: studium prawnomiędzynarodowe*, Warszawa 1957.

- Grzybowski K., *Zasady Konstytucji Kwietniowej: komentarz prawniczy do części I. Ustawy Konstytucyjnej*, Kraków 1937.
- Guggenheim P., *Lehrbuch des Völkerrechts: unter Berücksichtigung der internationalen und schweizerischen Praxis*, Bd. I–II, Basel 1948–1951.
- Hackworth G.H., *Digest of international law*, vol. I–VIII, Washington 1940–1944.
- Hall W.E., *A Treatise on International Law*, Oxford 1924.
- Hauriou M., *Précis de droit constitutionnel*, Paris 1923.
- Hausner R., *Legal aspects of the present situation in Poland*, London 1946.
- Hawgood J.A., *Modern Constitutions since 1787*, London 1939.
- How did the satellites happen?: a study of the Soviet seizure of eastern Europe*, London 1952.
- Hubert S., *Przywrócenie władzy państwowej (Ius postliminii): rozwój doktryny w teorii i praktyce prawa narodów do początków wieku XIX*, Lwów 1936.
- Hubert S., *Rozbiory i odrodzenie Rzeczypospolitej: zagadnienie prawa międzynarodowego*, Lwów 1937
- Hubert S., *Zarys rozwoju nowoczesnej społeczności międzynarodowej*, Kraków 1947.
- In Quest of Peace and Security. Selected documents on American foreign policy 1941–1951*, Washington 1951.
- Ingram K., *History of the Cold War*, London 1955.
- Jellinek G., *Allgemeine Staatslehre*, Berlin 1914.
- Jenks E., *A history of politics*, London 1910.
- Jenks E., *The state and the nation*, London 1935.
- Jumeau J., *Le Refuge du gouvernement national à l'étranger*, Aix-en-Provence 1941.
- Kelsen H., *Allgemeine Staatslehre*, Berlin 1925.
- Kelsen H., *The law of the United Nations: a critical analysis of its fundamental problems*, London 1950.
- Kelsen H., *The political theory of bolshevism*, Berkeley–Los Angeles 1948.
- Kłafkowski A., *Okupacja niemiecka w Polsce w świetle prawa narodów*, Poznań 1946.
- Kwiatkowski M., *Rząd i Rada Narodowa R.P.: w świetle faktów i dokumentów od września 1939 do lutego 1942 r.*, Londyn 1942.
- Komarnicki W., *Państwo: zarys nauki o państwie i prawa politycznego*, Oxford 1945.

Komentator [T. Komarnicki], *Jaltański rozbiór Polski w świetle prawa narodów*, Londyn 1949.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, słowo wstępne R. Piestrzyński, Rzym 1944.

Kuśnierz B., *Stalin and the Poles: an indictment of the Soviet leaders*, London 1949.

Lane A.B., *I saw Poland betrayed: an American ambassador reports to the American people*, Indianapolis–New York 1948.

Lapenna I., *Conceptions soviétiques de droit international public*, Paris 1954.

Le Fur L., *Précis de droit international public*, Paris 1939.

Lemkin R., *Axis rule in occupied Europe: laws of occupation, analysis of government, proposals for redress*, Washington 1944.

Lias G., *Satellite States in the Post-Stalin Era*, International Affairs, vol. 30, no. 1, 1954.

Liet-Veaux G., *La Continuité du droit interne, essai d'une théorie juridique des révolutions*, Rennes 1942.

Lochtin S., *The Soviet conquest in Central and Eastern Europe*, London 1954.

Makowski J., *Prawo międzynarodowe*, cz. 1–2, Warszawa 1930–1931.

Malara J., Rey L. [L. Krawiec], *La Pologne: d'une occupation à l'autre (1944–1952)*, Paris 1952.

Marek K., *Identity and continuity of states in public international law*, Genève 1954.

Mattern K.H., *Die Exilregierung: eine historische Betrachtung der internationalen Praxis seit dem Beginne des Ersten Weltkrieges und deren völkerrechtliche Wertung*, Tübingen 1953.

Matuszewski I., *Prawda o konstytucji kwietniowej*, New York 1945.

McNair A.D., *The law of treaties: British practice and opinions*, Oxford 1938.

Meleń A.C., *Le droit des gens et le système du droit polonaise*, Fribourg 1945.

Meleń A.C., *Quelques considérations sur les sources du droit des gens*, „Recueil de travaux scientifiques des Polonais internés en Suisse” 1943, Bd. 1, H. 1.

Mirkine-Guetzévitch B., *Les constitutions européennes*, vol. I–II, Paris 1951.

Montanus B., *Polish-Soviet relations in the light of international law*, New York 1944.

Niekotoryje woprosy gosudarstwa i prava stran narodnoj diemokratii, Moskwa 1951.

Nowa Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (wydał i wstępem opatrzył Stanisław Car), Warszawa 1935.

Nowak A., *Wprowadzenie do analizy instytucji politycznych w Polsce*, „Kultura” 1952, nr specjalny (*Ramy życia w Polsce*).

Official documents concerning Polish-German and Polish-Soviet relations 1933–1939, (The Polish White Book), New York b.r.w. [1940].

Oppenheim L., *International Law*, ed. H. Lauterpacht, vol. I–II, London 1947–1952.

Peaslee A.J., *Constitutions of nations; the first compilation in the English language of the texts of the constitutions of the various nations of the world, together with summaries, annotations, bibliographies, and comparative tables*, vol. I–III, Concord 1950.

Pobóg-Malinowski W., *Najnowsza historia polityczna Polski 1864–1945*, t. I, Paryż 1953.

Poland, ed. O. Halecki, New York 1957.

Polish-Soviet Relations 1918–1943: official documents, b.m.w. b.r.w. [Washington 1943].

Politis N., *Les nouvelles tendances du droit international*, Paris 1927.

Poralla C., *Die jüngste Rechtsentwicklung in Polen: Unter bes. Berücks. d. Gesetzgebung von 1950 – 1952*, Berlin 1954.

Prawo międzynarodowe i historia dyplomatyczna. Wybór dokumentów, opr. L. Gelberg, t. I, Warszawa 1954

Rankin G., *Legal problems of Poland after 1918*, „Transactions of the Grotius Society” 1940, vol. 26.

Rozmaryn S., *Polskie prawo państwowe*, Warszawa 1951.

Scelle G., *Manuel élémentaire de droit international public (avec les textes essentiels)*, Paris 1943.

Schwarzenberger G., *International Law*, vol. I, London 1949.

Schwarzenberger G., *International law and totalitarian lawlessness*, London 1943.

Smith W.B., *Moscow Mission, 1946–1949*, London 1950.

- Soviet Satellites: studies of Politics in Eastern Europe*, Notre Dame 1949.
- Spiropoulos J., *Die de-facto Regierung im Völkerrecht*, Kiel 1926.
- Stahl Z., *Kryzys prezydencki i droga wyjścia*, Londyn 1955.
- Stalin's correspondence with Churchill, Attlee, Roosevelt and Truman, 1941–1945*, vol. I–II, London 1958.
- Strong C.F., *Modern political constitutions; an introduction to the comparative study of their history and existing form*, London 1949.
- Stroński S., *The two Polish constitutions of 1921 and 1935*, Glasgow 1944.
- The Hungarian Situation and the Rule of Law. Documents published by the International Commission of Jurists*, Hague 1957.
- The Katyn Forest Massacre: hearings before the Select Committee to conduct an investigation of the facts, evidence, and circumstances of the Katyn Forest Massacre: eighty-second Congress, second session on investigation of the murder of thousands of Polish officers in the Katyn Forest near Smolensk, Russia*, P. 6 (*Exhibits 32 and 33 presented to the committee in London by the Polish Government in exile*), Washington 1952.
- The Soviet Occupation of Poland. With an introductory note by J.B. Morton*, London 1940.
- Vedel G., *Manuel élémentaire de droit constitutionnel*, Paris 1949.
- Verdross A., *Völkerrecht*, Wien 1955.
- Visson A., *Der Sieg ist noch kein Friede: Kernprobleme des Friedens von Amerika aus gesehen*, Zürich 1945.
- Wachlowski Z., *Stronnictwa polityczne w państwie współczesnym*, Warszawa–Kraków 1939.
- Welles S., *Where are we heading?*, London 1947.
- Wheare K.C., *Modern Constitutions*, London 1951.
- Wheaton H., *Wheaton's International Law*, ed. A.B. Keith, vol. I–II, London 1944.
- Wiatr J., *Socjalizm a naród*, „Myśl Filozoficzna” 1957, nr 3.
- Willoughby W.F., *The government of modern states*, New York 1936.
- Wittmer F., *The Yalta betrayal: data on the decline and fall of Franklin*, Caldwell 1953.
- Zawadzki S., *Dyktatura proletariatu jako „rządy ludu sprawowane przez sam lud”*, „Myśl Filozoficzna” 1954, nr 3.

NOTA EDYTORSKA

Niniejsza edycja *Legalizmu Polski w świetle prawa publicznego* jest pierwszym wydaniem krajowym pracy. W stosunku do londyńskiego pierwodruku, który ukazał się sumptem White Eagle Press w 1959 r., poczyniono pewne zmiany. Na początku dodano dwa artykuły wprowadzające. Uporządkowano, ujednolicono i rozszerzono przypisy, dodając do nich – jeżeli udało się to ustalić – brakujące informacje, takie jak np. miejsce wydania czy pełny tytuł. W wielu przypadkach, podczas poszukiwań właściwych tytułów lub twórców bibliografii cytowanej przez Autora, udało się również ustalić numery stron cytowanych tekstów. Nie było to wszak zasadą – gdy Autor nie podał w oryginale numerów stron cytowanych książek, czy artykułów, nie przeprowadzono, ze względu na niedostępność niektórych monografii lub czasopism oraz przypuszczalnie długi czas dalszego opracowania tekstu, osobnych poszukiwań w tym zakresie. W wypadku gdy niemożliwe okazało się zidentyfikowanie cytowanej przez Autora pozycji, pozostawiono oryginalne zapisy bibliograficzne. Rozwinięto skróty, poprawiono interpunkcję, literówki, a pisownię uwspółcześiono. Pozostawiono jednak w oryginalnej formie wyrażenia charakterystyczne dla epoki, a także Autora, jak np. „Sowiety”, „Związek Socjalistycznych Republik Rad”, „Polska Demokracja Ludowa”.

Sprostowania błędnie podanych przez Autora dat umieszczono w przypisach oznaczonych znakiem *, a jeśli nieścisłość wystąpiła w przypisie, podano wyjaśnienie w nawiasie kwadratowym.

W nawiasach kwadratowych umieszczono także nazwiska autorów występujących pod pseudonimami, a także miejsca i datę wydania publikacji, jeżeli pierwotnie ich nie podano. Dla większej przejrzystości tekstu punkty lub podpunkty stosowane przez Autora umieszczono zawsze w osobnych liniijkach. Bibliografię uporządkowano w kolejności alfabetycznej, rozszerzając zapisy konkretnych pozycji bibliograficznych o brakujące dane. Wykaz skrótów umieszczono nie jak w poprzednim wydaniu razem z bibliografią, lecz osobno.

Kamil Świdorski

INDEKS

- Agar Herbert 186
Aleksander I Karadziordziewicz 169
Ali Muhammad 147
Anders Władysław 15, 41, 193
Antonowicz Lech 33, 34, 51
Anzilotti Dionisio 60, 68, 76, 115, 149, 152
Arciszewski Tomasz 16, 17, 193
Arystoteles 65
Atatürk Mustafa Kemal 169
Attyla 31
Austin John 59
- Barcik Jacek 34, 51
Barthélemy Joseph 168
Batowski Henryk 34
Beddie James Stuart 101
Bell Daniel 36
Beloff Max 136
Benesz Edvard 82
Berezowski Cezary 160
Berezowski Zygmunt 87
Berger Adolf (B. Montanus) 102, 114
- Bernhardt Rudolf 36
Berthélemy Henry 58
Beyer Hans J. 107
Bierut Bolesław 133, 134, 138, 141, 144, 177
Bluntschli Johann Caspar 94
Bobkowski Aleksander 41
Bockhoff Ernst Hermann 117
Bogacki Paweł 34
Bonnard Roger 59
Borel Eugène 115
Brandweiner Heinrich 149
Brezniew Leonid 48
Briand Aristide 114, 149
Brierly James Leslie 62, 67, 82, 133, 153
Briggs Herbert Whittaker 80
Broniwoj-Orliński Wincenty 13, 14
Brown Philip Marshall 34–36
Bryce James Bryce 168
Brzeski Tadeusz 193
Brzoza Stanisław 126
Burckhardt Walther 192

- Burdeau Georges 58, 168, 186
 Bustamante y Sirvén Antonio
 Sanchez de 98, 132, 149
- Cardwell Ann Su 121, 123
 Carr Edward Hallett 162
 Cenckiewicz Sławomir 14
 Chakste Mintauts 119
 Chamberlin William Henry 79,
 115
 Chruszczow Nikita S. 97, 138,
 145, 146, 163, 200
 Churchill Winston 77, 104, 115,
 116
 Ciołkoszowa Lidia 26
 Cohn Ernst Joseph 35
 Cole George Douglas Howard 162
 Corwin Edward Samuel 186
 Crawford James 29
 Cybichowski Zygmunt 58, 63, 68,
 74, 97, 105, 159, 160
 Czapliński Władysław 51
 Czartoryski Adam 179
 Czyngis-Chan 31, 63
- Dankowski Jan 17
 Dąbrowski Jan Henryk 157
 Dennen Leon 36
 Dennewitz Bodo 163
 Deryng Antoni 20, 30, 32, 59,
 61, 62, 65–68, 91, 161, 167,
 171–173, 184, 186, 187, 190,
 192, 202
 Descamps Édouard Eugène Fra-
 nçois, Baron 149
- Devlin 203
 Dębicki Roman 40, 41
 Dicey Albert Venn 58
 Dolfuss Engelbert 169
 Dubanowicz Edward 159
 Duguit Leon 59, 63
 Dutkiewicz Józef 179
 Dworski Michał 8, 27, 37, 38, 40
 Dzierżykraj-Morawski Kajetan
 39–41, 43
 Dziewanowski Marian Kamil 158,
 205
 Džilas Milovan 145
- Eden Anthony 82
 Ehrlich Ludwik 10, 30, 38, 58,
 62, 67, 77, 80, 91, 93, 101,
 105, 107, 125, 126, 129, 132,
 133, 149, 151, 154, 156, 158,
 160
 Eisenhower Dwight 146
 Esmein Adhémar 62
- Farbierow Naum 139
 Fauchille Paul 134
 Feilchenfeld Ernst Hermann 93
 Filipowicz Tytus 17
 Fiore Pasquale 132
 Flory Maurice 37, 56, 75, 85, 86,
 88
 Friedmann Wolfgang 168
 Friszke Andrzej 16, 43
 Fur Louis le 98, 152
 Furcewa Jekaterina 146

- Gafencu Grigore 162
 Gawenda Bolesław 9, 15
 Gawenda Jerzy August passim
 Gawenda Maria 9, 15
 Gawinecka Magda 35
 Gelberg Ludwik 131, 154
 Giedroyc Jerzy 39
 Gienierałow W.F. 118
 Girzyński Zbigniew 24
 Gomułka Władysław 134, 140, 145, 148, 200
 Goodwin-Gill Guy 36
 Gotowiecki Paweł 47
 Góralczyk Wojciech 29, 33
 Górecki Dariusz 25, 34, 39, 40
 Górski Grzegorz 34, 51
 Graham Allan 86
 Grażyński Michał 177, 198, 199
 Gross Feliks 202
 Gross Leo 117
 Gross Zygmunt 202
 Guggenheim Paul 96, 97, 99, 129, 132
 Gumpłowicz Ludwik 59
 Gutzweiler Max 12
 Gwiazdoski Tadeusz 41
- Habielski Rafał 15, 25, 40, 43, 45, 47
 Hacha Emil 82
 Haile Selassie 82
 Haines Charles Grove 166
 Halecki Oskar 171
 Halifax Lord – zob. Wood Edward
 Hall William Edward 95, 103, 122, 155, 156, 160
- Handelsman Marcelli 205
 Harley John Hunter 171, 183
 Hatschek Julius 96
 Hauriou Maurice 168
 Hausner Roman 77
 Hawgood John Arkas 120, 167, 169–171, 173, 184
 Heffter August Wilhelm 94
 Hełczyński Bronisław 191
 Henderson Horace Wright 107, 114, 123
 Hitler Adolf 72, 108, 163, 164, 169, 203
 Hładkiewicz Wiesław 11–13, 15, 20, 25, 26, 43
 Huber Ernst Rudolf 163
 Huber Max 125
 Hubert Stanisław 20, 155, 158, 160
 Hułas Magdalena 32, 35
 Hyde Charles Cheney 109
- Jabłonowski Marek 40
 Jabłoński Henryk 177
 Jakobson Sergiusz 135
 Jakubec Pavol 35, 36
 Jellinek Georg 58, 65, 67, 119, 152, 166
 Jenks Edward 64, 139, 184
 Jennings Robert Yewdall 125
 Jędrychowski Stefan 172, 177
 Jones J. Mervyn 77
 Journet Charles 163
 Judycki Zbigniew Andrzej 20
 Jumeau Andrée 74
 Jundziłł Zygmunt 195

- Kacprzak Lech 12, 43
 Karkut Marcin 37, 40
 Katarzyna II Wielka 177
 Katelbach Tadeusz 13, 14
 Keith Arthur Berriedale 156
 Kellogg Frank 114, 149
 Kelsen Hans 59, 120, 127, 130,
 132, 152
 Kerr Archibald Clark 130
 King Archibald 80
 Klafkowski Alfons 107
 Klein Friedrich 163
 Komarnicki Tytus 86, 102, 105,
 109, 165
 Komarnicki Waclaw 15, 27, 30, 91,
 100, 117, 154, 156, 159, 160,
 167, 169, 170, 172, 182, 184
 Komentator – zob. Komarnicki T.
 Korczyński-Mełeń Aleksander
 116, 157
 Kornelak Stanisław 14
 Korowin Jewgienij A. (Korovin
 Evgenij A.) 113, 117
 Koteluk Daniel 11–13, 15, 20, 26
 Kotok Wiktor F. 139, 142
 Kowalewski Janusz 48, 49
 Kożewnikow F.I. 112, 113, 118,
 123
 Krabbe Hugo 63
 Krawczyk Jacek 39
 Krawiec Lucjan (Rey Lucienne)
 131
 Krestyński (Krestinski) Nikołaj
 114
 Kridl Manfred 175
 Krukowski Józef 29
 Kruszewski Eugeniusz Stanisław
 9, 10, 12–14, 20, 21, 26, 51, 52
 Krylov Serge 117
 Kuhn Arthur K. 92
 Kukiel Marian 49, 180
 Kulka Grzegorz 15, 19
 Kunz Joseph Laurenz 149, 162
 Kuśnierz Bronisław 107, 114, 131
 Kwiecień Roman 51
 Laband Paul 65
 Lampert Ulrich 12
 Lane Arthur Bliss 128, 130
 Langrod Georges 62
 Larnaude Ferdinand 188
 Lauterpacht Hersch 32, 58, 67,
 68, 77, 80, 82, 92, 93, 117,
 149, 160
 Lecky William Edward Hartpole
 162
 Leimgruber Jeanne Marie 15
 Lemkin Rafał 107, 127, 164
 Lenin Włodzimierz 73, 112, 114,
 148
 Lernell Leszek 141, 142
 Lias Godfrey 147
 Lubomudrowa W. 118
 Ludwik XIV 31, 64
 Ludwik XV 31, 64
 Ludwik XVIII 74
 Łapicki Borys 177
 Łobodowski Józef 49

- MacCurdy John T. 115
 Machcewicz Paweł 23
 MacIver Robert Morrison 59
 Mackiewicz Stanisław 109
 Mäe Hjalmar 117
 Maik Ludwik 18, 23
 Majski Iwan 103, 104, 108, 109,
 114, 124, 198
 Makins Roger 166
 Makowski Julian 105, 134, 154
 Makowski Waclaw 184, 185, 187
 Malara Jean 131
 Malinowski Bronisław 72, 73
 Malinowski W. – zob. Pobóg-Ma-
 linowski Władysław
 Manuilski Dmytro 124
 Mańkowski Boris 139
 Mao Zedong 136
 Marek Krystyna 27, 36, 44, 47–49,
 95, 100, 102, 148, 155
 Marks Karol 73
 Mattern Karl-Heinz 32, 33, 36,
 149
 Matuszewski Ignacy 177, 185, 197
 Matyja Mirosław 11
 McNair Arnold Duncan 75
 Melen Alexander Czesław 160
 Merczyński Stanisław 172
 Metaksas Joanis 169
 Michelis Witold de 74
 Mieroszewski Juliusz 39
 Mikołajczyk Stanisław 177
 Minc Hilary 141
 Mirkine-Guetzévitch Boris 168,
 173
 Mołotow Wiaczesław 106, 110,
 113, 114, 121, 130, 163, 164
 Montanus B. – zob. Berger Adolf
 Moore John Bassett 91
 Morawski Kajetan – zob. Dzierży-
 kraj-Morawski Kajetan
 Morton John Bingham 126
 Mościcki Ignacy 181, 182
 Moye Marcel 98, 132, 149
 Muchniewski Zygmunt 19, 21
 Mussolini Benito 169, 203
 Muszalski Edward 103
 Nawiaski Hans 192
 Nézard Henry 58
 Nowak Antoni 133
 Nussbaum Arthur 117
 Oberskie 9
 Odzierzyński Roman 90
 Olszewski Edward 25
 Oppenheim Lassa 58, 67, 68, 80,
 82, 91, 93, 117, 149, 160
 Oppenheimer Fritz Ernst 75
 Osóbka-Morawski Edward 131
 Ostrowski Stanisław 21, 22, 24
 Ożóg Krzysztof 38
 Pająk Antoni 17, 19
 Papée Kazimierz 23, 40–42
 Patek Wiesław 23
 Paweł Karadziordziewicz książę 96
 Peaslee Amos Jenkins 55, 68
 Pehr Otton 182
 Peretiatkowicz Antoni 87, 172, 173

- Perkowski Maciej 34
 Petrażycki Leon 59
 Phillimore Robert 158, 159
 Piesakowski Tomasz 13, 24
 Piesiecki Waldemar 171
 Piestrzyński Ryszard 90, 171, 181, 204
 Piłsudski Józef 169, 180, 198
 Piszczkowski Tadeusz 106
 Pobóg-Malinowski Władysław 175, 180
 Podoski Bohdan 171, 185, 195
 Politis Nicolas 67
 Pomian Andrzej 178, 191
 Pomian Krzysztof 39
 Pompe Cornelis Arnold 47
 Porala Curt 140
 Portalski Stanisław 26
 Pospieszalski Karol Marian 163
 Potocki Józef 40, 41
 Pradier-Fodéré Paul 124
 Pragier Adam 16, 17, 19, 22, 25, 47, 48, 115, 183, 205
 Prugar-Ketling Bronisław 11
- Racziewicz Władysław 16, 181, 182
 Raczyński Edward 131, 193
 Rákosi Mátyás 138, 147
 Rankin George 160
 Ratwiński Zdzisław 17
 Redslob Robert 98, 132, 149, 168
 Rehkopp Alfons 163
 Rey Lucienne – zob. Krawiec Lucjan
- Ribbentrop Joachim von 101, 106, 110
 Rivera Miguel Primo de 169
 Rojek Wojciech 18, 23
 Romer Tadeusz 40
 Roosevelt Franklin 80, 116
 Ross William David 66
 Rostocki Władysław 32, 34, 42
 Rotter Manfred 36
 Rousseau Charles 67
 Rozmaryn Stefan 133, 139, 172
 Rudnicki Klemens 13
 Rundstein Szymon 151
- Sabbat Kazimierz 21, 24
 Salazar Antonio de Oliveira 169
 Sauser-Hall Georges 95
 Savory Douglas 162
 Sawicki Stefan 29, 33
 Scelle Georges 58, 59, 61, 62, 67, 73, 77, 80, 81, 93, 95, 132–134, 153, 161
 Schaetzel Tadeusz 172
 Schätzel Walter 126
 Schwarzenberger Georg 20, 81, 85, 93, 96, 125, 127, 149, 151
 Schwelb Egon 127
 Scott James Brown 98, 150
 Sharp Samuel L. 177
 Shaw Malcolm N. 34
 Sikorski Władysław 11, 103, 104, 108, 109, 114, 124, 177, 198
 Simons Walter 153
 Široký Viliam 147
 Siwik Anna 16, 25

- Skowron Ryszard 38
 Sławek Walery 171
 Sławoj-Składkowski Felician 181
 Słowacki Juliusz 10
 Smith Walter Bedell 131
 Smuts Jan 173
 Sontag Raymond James 101
 Sosnkowski Kazimierz 17, 18, 175
 Spiropoulos Jean 56, 115
 Srogosz Tomasz 34, 51
 Stahl Zdzisław 48, 191
 Stalin Józef 77, 101, 115, 120, 142, 143, 163
 Stanisław August Poniatowski 179
 Starzewski Maciej 185
 Steel Joahannes 177
 Stefko Kamil 192
 Stowell Ellery Cory 132
 Strong Charles Frederick 58, 160, 167, 172, 185, 196, 200
 Stroński Stanisław 116, 175, 178
 Strupp Karl 58, 96
 Stuczka Piotr 59
 Suchcitz Andrzej 18, 23
 Suchodolski Bogdan 71
 Sukiennicki Wiktor 67, 203
 Szczerbiński Marek 12, 13, 43
 Szkuta Aleksander J. 17
 Szymański Antoni 13
 Świdorski Kamil 8, 9
 Świętosławski Wojciech 173
 Taft William Howard 77
 Talmon Stefan 36
 Taracouzio Timothy Andrew 117
 Tarka Krzysztof 23, 38, 40, 43
 Tomašić Dinko 135, 136
 Tomaszewski Tadeusz 16, 17, 193
 Turek Wojciech 13
 Turkowski Romuald 18, 19, 22
 Urbański Alfred 22, 24, 25
 Vattel Emerich de 93, 155, 159, 160
 Verdross Alfred von 33, 67, 75, 77, 81, 99, 101, 105, 110, 117, 125, 127, 129, 132, 149, 153, 154, 157, 159
 Verduynen Michiels Van 125
 Voight Frederick Augustus 88, 122
 Voldemaras Augustinas 169
 Wachlowski Zenon 69, 186, 202
 Wambaugh Sarah 98
 Warga Eugeniusz 134
 Wasiutyński Wojciech 13
 Wehberg Hans 132, 149
 Welles Sumner 130, 172, 177
 Westlake John 93, 96
 Wheare Kenneth Clinton 166, 167, 196
 Wheaton Henry 156
 Whitton John Boardman 110
 Wiatr Jerzy 163
 Wilk Franciszek 25

Indeks

- Willoughby William Franklin 66, 67
Wilson Woodrow 152
Wiszniewski Stanisław 24, 25
Witalec Robert 24
Wittlin Józef 175
Wohnout Wiesław 17
Wolański Marian Stanisław 24
Wood Edward (Lord Halifax) 79
Wudzki Leon 173
Wyszynski Andriej 139, 140
Zakrzewski Witold 139, 143
Zaleski August 8, 16–21, 49, 108, 182, 193, 194
Zaniewska Teresa 12
Zarański Józef 11
Zawadowski Zygmunt 40, 41
Zawadzki Sylwester 118
Zawisza Aleksander 19, 21, 41
Ząbkowski Ludwik 21
Zeeman Johan Hubert 36
Ziętara Paweł 24, 40, 43
Zogu Ahmed 74