No. 435

STANISŁAW KUTRZEBA

BIBLIOTEKA KATEDRY PRAWA MIĘDZYNARODOWEGO PUBLICZNEGO U. J.
L. inw. 5064

TERAŹNIEJSZOŚĆ GDAŃSKA



Wydz. Bibl. Prawnicza
1806141017

LWÓW
Z DRUKARNI ZAKŁADU NARODOWEGO IMIENIA OSSOLIŃSKICH
POD ZARZĄDEM KAZIMIERZA FIGWERA
1927

1685
II

OSOBNE ODBICIE Z PRACY ZBIOROWEJ P. T. „GDAŃSK"

I.

WOLNE MIASTO POD WZGLĘDEM PRAWNYM.

Wolne Miasto Gdańsk — to zgoła nowy twór, powołany do życia przez rezultaty wojny światowej, przez wskrzeszenie Polski, jako rezultat rozbieżności zapatrywań wielkich mocarstw, które rysowały na kongresie paryskim nową mapę Europy. Z trudem urodziło się to Wolne Miasto, któremu nawet charakteru zależnego państewka zaprzeczają, także niepodobne do żadnego innego organizmu społeczno-politycznego, jakie znają dzieje. Ledwie zasadnicze rysy jego fizjognomji zaznaczył traktat wersalski. Dopiero w ciągu tych niewielu lat, które ubiegły od podpisania traktatu pokoju w Wersalu w dniu 28 czerwca 1919 r. i od wprowadzenia w życie jego postanowień o utworzeniu Wolnego Miasta w dniu 15 listopada 1920 r., zaczynają jak z mgławicy silniej wyłaniać się kontury tego Gdańska. Jeszcze rozmaite linje tej budowy niejasne są, zatarte. Ale już je można jako tako uchwycić okiem; dalsze wywody mają te linje wyjaśnić. By zaś zrozumieć, dlaczego takie są, trzeba wpierw poświęcić trochę uwag temu, w jaki sposób doszło do utworzenia Wolnego Miasta.

1. UTWORZENIE WOLNEGO MIASTA GDAŃSKA.

1. Do traktatu wersalskiego. Zaraz po wybuchu wielkiej wojny pojawiać się zaczęły — bardzo ogólnikowe oczywista narazie — programy przyszłego ukształtowania mapy Europy na wypadek zwycięstwa jednej lub drugiej z walczących stron; oczywista każda z nich program ten — raczej hasło narazie — określała na wypadek swego zwycięstwa.

O przyszłych losach Gdańska przez czas dość długi nie było wzmianki w żadnej z oficjalnych enuncjacyj, czy choćby w poufnych

oficjalnych rozmowach. Na wypadek zwycięstwa państw centralnych, więc Niemiec, nie mogło być mowy o zmianie suwerenności, której Gdańsk miałby podlegać. Ale i druga strona, Rosja przedewszystkiem, która tu mogła wchodzić w rachubę, o Gdańsku nie myślała. W ogólnikach obracała się odezwa naczelnego wodza Mikołaja Mikołajewicza z 14 sierpnia 1914 r., mówiąca o zjednoczeniu ziem polskich. Z rozmowy, którą 21 listopada 1914 r. ambasador francuski w Petersburgu Paléologue miał z carem Mikołajem II o planach Rosji na wypadek zwycięskiej wojny, widać, że myślano tam o przyłączeniu części Prus Wschodnich, ale żadnych nie żywiono zamiarów na zajęcie Prus Zachodnich, a więc i Gdańska, który do nich należał.

Już jednak od samego wybuchu wojny ku Gdańskowi zwracali wzrok ci z polskich polityków, którzy stanęli na gruncie programu zjednoczenia wszystkich ziem polskich w łączności z państwem rosyjskiem. Jeśli ziemie polskie miały być zjednoczone, to przypaść im musiałyby Prusy Zachodnie, a więc i Gdańsk, politycznie z niemi związany, a gospodarczo niezbędny tej przyszłej Polsce jako jedyny port u ujścia Wisły, tę całą Polskę swoim biegiem przecinającej. Oficjalnie z tej strony żądanie Gdańska sformułował — o ile dotąd wiadomo — przywódca stronnictw, zgrupowanych pod sztandarem zjednoczenia Polski, Roman Dmowski w memorjale o granicach przyszłego Państwa Polskiego, który w końcu marca 1917 r., a więc tuż przed wybuchem pierwszej rewolucji rosyjskiej, przedłożył angielskiemu sekretarzowi stanu Balfourowi w Londynie. Wywodził w nim — po krótkiem uzasadnieniu historycznem — iż Polsce powinny przypaść Prusy Zachodnie z Gdańskiem, który jej da dostęp do morza, a w łączności z nią wkrótce rozwinie się w najbogatsze miasto portowe na Bałtyku. Powtórzył te wywody Dmowski w drukowanym w Londynie po angielsku tajnym memorjale z lipca 1917 r. p. t. „Zagadnienia środkowo- i wschodnio-europejskie", przyczem przewidywał, że siłą rzeczy Gdańsk przez związek z Polską i napływ Polaków stanie się z biegiem czasu miastem polskiem. Krótko ujął te roszczenia Polski memorjał Komitetu Narodowego z 13 listopada 1917 r. do francuskiego ministra spraw zagranicznych ze względu na mającą się zebrać wtedy konferencję międzysojuszniczą; żądał dla Państwa Polskiego części wybrzeża Bałtyku z ujściem Wisły i Niemna, a więc tem samem przyznania mu Gdańska. Nie wymieniono wyraźnie Gdańska w głośnej rezolucji krakowskiej z 28 maja 1917, uchwalonej przez Koło sejmowe, lecz oczywista o niem myślano, kiedy żądano utworzenia zjednoczonej Polski z dostępem do morza.

Ze strony koalicji sprawa ta poruszoną została po raz pierwszy

oficjalnie w sławnych 14 punktach prezydenta Stanów Zjednoczonych Wodroowa Wilsona, przesłanych jako orędzie do senatu Stanów 8 stycznia 1918 r.; punkt 13 wskazywał jako jeden z celów wojny utworzenie Państwa Polskiego, które powinno „posiadać wolny dostęp do morza". Nie określał jednak Wilson bliżej tej kwestji wolnego dostępu. Trudno było rozumieć inaczej ten postulat, jak tylko jako przyznanie Polsce części wybrzeża Bałtyku, a więc Gdańska jako naturalnego portu Polski. Za punktami Wilsona poszła uchwała prezydentów ministrów Francji, Anglji i Włoch, powzięta na naradzie w Wersalu 3 czerwca 1918 r., która uznała jako jeden z warunków sprawiedliwego i trwałego pokoju utworzenie Polski zjednoczonej i niezawisłej „z dostępem do morza".

Ostatecznie granice Polski miał wytyczyć kongres, który zebrał się w początkach 1919 r. w Paryżu. Przygotowanie ich wykreślenia oddano komisji dla spraw polskich (Commission pour les affaires polonaises), wyznaczonej przez Radę Najwyższą kongresu 12 lutego 1919 r.; przewodniczącym jej był Francuz Jules Cambon, w skład jej wchodzili ze strony Anglji sir William Tyrrell, ze strony Stanów Zjednoczonych prof. Isaiah Bowman, ze strony Włoch dyplomata markiz della Toretta oraz Japończyk Otchiai. Tej komisji przedłożyła polska delegacja na kongresie notę, określającą terytorjalne żądania polskie, a nadto ustnie uzasadniał je Roman Dmowski; granice tej Polski miały obejmować także Gdańsk. Konieczność przyłączenia Gdańska do Polski wykazywał prof. Franciszek Bujak w doskonałym wywodzie, który wszedł do oficjalnego memorjału Biura Prac Kongresowych, rozesłanym w marcu członkom kongresu. Komisja dla spraw polskich nie miała żadnych wątpliwości co do uznania tych pretensyj; zgodnie wykreślono granice Polski tak, iż Gdańsk Polsce się dostawał. Projekt artykułów traktatu, zawierających określenie granic Polski i kwestyj związanych z prawem obywatelstwa mieszkańców terytorjów, odstępowanych przez Niemcy Polsce, przedłożyła komisja Radzie Najwyższej do zatwierdzenia. I wtedy dopiero na posiedzeniu Rady Najwyższej z 19 marca 1919 r. wystąpił Lloyd George przeciw przyznaniu Polsce Gdańska. Argumenty jego oparte były wyłącznie na przesłankach natury etnograficznej: Gdańsk ma ludność prawie wyłącznie niemiecką, [illegible] stanowi port naPolsce. Nie [illegible] warunkiem zapewnienia jej samodzielności gospodarczej, Lloyd George nie żądał pozostawienia Gdańska przy Rzeszy Niemieckiej, ale wysunął koncepcję utworzenia z miasta Gdańska wraz z najbliższem terytorjum, osiadłem przez ludność niemiecką, Wolnego Miasta, któreby się samo rządziło, przyczem jednak na jego terytorjum

Polska i obywatele polscy mieliby zapewnione znaczne prawa, przedewszystkiem gospodarczej natury, tak, by mogli korzystać swobodnie z tego dla nich niezbędnego portu.

Silne stanowisko, jakie na kongresie zajmowała Anglja, która główne swoje postulaty potrafiła w znacznej mierze przeprowadzić już w czasie trwania wojny i w zawartym 11 listopada 1918 r. rozejmie, oraz zasada jednomyślności uchwał Rady Najwyższej, która nie dopuszczała do możności przegłosowania Anglji, zręczna gra polityczna Lloyda George'a, wysuwającego argumenty natury narodowościowej, tak silnie wówczas akcentowane w haśle o samostanowieniu narodów, przemawiające do umysłowości prezydenta Wilsona, sprawiły, iż punkt widzenia Lloyda George'a zwyciężył. Nie pomogły przeciwdziałania Polski, oferty zapewnienia Gdańskowi w granicach państwowości polskiej szerokiej autonomji, wykazywanie, iż bez posiadania w Gdańsku suwerenności Polska nie będzie miała zapewnionej swobody gospodarczej działalności. Nie pomogło nawet to, iż komisja dla spraw polskich, do której odesłano z Rady Najwyższej całą tę kwestję do ponownego rozważenia, powzięła jednomyślną uchwałę, iż Gdańsk powinien przypaść Polsce bez żadnych zastrzeżeń, a na referenta tej sprawy wobec Rady Najwyższej wyznaczyła właśnie swego angielskiego członka, Tyrrela. Zadecydowano ostatecznie, iż z Gdańska utworzone zostanie osobne Wolne Miasto, a komisji polecono opracowanie statutu dla tego miasta.

Tak ułożono wreszcie artykuły, tyczące się Gdańska, które, zatwierdzone przez Radę Najwyższą, weszły do „warunków pokoju", przedłożonych przez państwa koalicji delegacji niemieckiej w Wersalu 7 maja 1919 r.

Delegacja niemiecka w uwagach o „warunkach pokoju" w sposób bardzo gwałtowny zaatakowała przepisy, Gdańska się tyczące. Podkreślała charakter niemiecki ludności terytorjum, które miało przypaść Wolnemu Miastu, twierdziła, że stoją te postanowienia w jaskrawej sprzeczności z oświadczeniami prezydenta Wilsona. „Próba uczynienia Gdańska Wolnem Miastem, oddania jego spraw komunikacyjnych i zastępowania jego spraw nazewnątrz przez Państwo Polskie, prowadziłoby do gwałtownego sporu i do trwałego stanu wojennego na Zachodzie. wszelka komunikacja z Niemcami tak została wydane, że dla Gdańska niona, widocznie w tym celu, by to czysto niemieckie terytorjum dzisiejszem czasu pod naciskiem gospodarczym spolonizować. Rząd niemiecki jest zmuszony odrzucić zamierzone narodowe pogwałcenie Gdańska i podtrzymać swe żądanie, by Gdańsk z okolicą pozostał przy Rzeszy

Niemieckiej". Nawiązując do mowy prezydenta Wilsona w senacie Stanów Zjednoczonych z 22 stycznia 1917 r,. iż gdzie zapewnienie bezpośredniego dostępu do morza nie jest możliwe, tam należy taki dostęp ułatwić przez zneutralizowanie dróg komunikacyjnych, ofiarowały Niemcy w uwagach uznanie Kłajpedy, Królewca i Gdańska za porty wolne i przyznanie Polsce w nich znacznych praw oraz ułatwienia w korzystaniu z dróg wodnych i kolei, do tych portów wiodących — przyczem jednak dla siebie zastrzegały podobne prawa dla swego tranzytu przez Polskę, Litwę i Łotwę.

W odpowiedzi, którą na uwagi delegacji niemieckiej wystosowano ze strony kongresu, zaznaczono, że Gdańsk został odłączony od Rzeszy, ponieważ „nie było innego sposobu utworzenia tego swobodnego i bezpiecznego dostępu do morza, który Niemcy przyrzekły ustąpić", a Niemcy „odmawiają bezpiecznego dostępu do morza państwu o 20 miljonach mieszkańców, którego obywatele stanowią większość wzdłuż całej długiej drogi, która prowadzi do wybrzeża". „Interesy ekonomiczne Gdańska i Polski są identyczne. Dla Gdańska, największego portu Wisły, jest najistotniejszą potrzebą utrzymywanie jak najściślejszych stosunków z Polską". „Nie wystarcza, aby Polska miała prawo posługiwania się portami niemieckiemi; część wybrzeża, choć tak niewielka, ale polska, powinna być jej zwróconą. Polska żąda, i to żąda słusznie, aby zarząd i rozwój portu, który jest jedynem jej ujściem do morza, znalazły się w jej rękach, i by komunikacja między tym portem a Polską nie podlegała żadnej obcej władzy, tak, aby Polska pod tym względem, jednym z najważniejszych dla jej państwowej egzystencji, stała narówni z innemi państwami Europy". Pod względem narodowym zaś Gdańsk jest zabezpieczony: „otrzyma konstytucję jako Miasto Wolne; jego mieszkańcy będą się sami rządzić; nie dostaną się pod panowanie Polski i nie będą tworzyć części Państwa Polskiego".

W przepisach „warunków pokoju" nie zmieniono ani litery. Artykuły, Gdańska tyczące się, tworzą w traktacie pokoju, podpisanym 28 czerwca 1919 r., dział XI części II p. t. Wolne Miasto Gdańsk (art. 100—108).

2. Przepisy traktatu wersalskiego. Wolnemu Miastu Gdańskowi miało przypaść według traktatu terytorjum w granicach, określonych w art. 100, obejmujące 1.888 km kw. z ludnością 356.000 (art. 100). Nie odrazu to państewko miało powstać; w traktacie Rzesza Niemiecka zrzekła się „wszystkich praw i tytułów" do tego terytorjum na rzecz mocarstw głównych sprzymierzonych i stowarzyszonych, t. j. Stanów Zjednoczonych, Anglji, Francji, Włoch i Japonji (art. 100), te zaś mocarstwa zobowiązały się (art. 102, ust. 1) — wobec Niemiec i innych

państw na traktacie podpisanych — iż utworzą z miasta Gdańska i z terytorjum tam określonego Wolne Miasto (ville libre, free city). Wyznaczenie granic Wolnego Miasta Gdańska przekazano komisji z pięciu osób złożonej, a to z trzech mianowanych przez mocarstwa główne, jednego przez Niemcy i jednego przez Polskę; przewodniczącym komisji miał być jeden z jej członków, mianowany przez mocarstwa główne jako wysoki komisarz (art. 101). Za obywateli tego Wolnego Miasta uznano obywateli niemieckich, mających stałe miejsce zamieszkania na jego terytorjum, przyczem utracić mieli ipso facto obywatelstwo niemieckie (art. 105); zastrzeżono jednak, iż mogą te osoby, mające przynajmniej lat 18, optować w ciągu lat dwóch od wejścia w życie traktatu na rzecz obywatelstwa niemieckiego, przyczem za mężem ma iść żona, za ojcem dzieci do lat 18; optantów zobowiązano do przeniesienia się w ciągu dwunastu miesięcy od opcji do Niemiec z prawem zabrania ze sobą ruchomości bez uiszczania jakichkolwiek opłat wywozowych lub przywozowych, a zachowania nieruchomości, posiadanych w Wolnem Mieście (art. 106).

Traktat określił nietylko rozciągłość terytorjum Wolnego Miasta i przynależność do niego mieszkańców; podał on także wytyczne co do przyszłego „statutu" tego Wolnego Miasta, jak to się zwyczajnie mówi, t. j. co do jego ustroju i stanowiska międzynarodowego. Zastrzegł traktat, iż Wolne Miasto, po jego utworzeniu przez mocarstwa główne, będzie oddane pod ochronę (protection) Ligi Narodów, którą tworzył tenże traktat (art. 102 ust. 2). Reprezentantem Ligi Narodów miał być wysoki komisarz tej Ligi, posiadający siedzibę w Gdańsku (art. 103 ust. 3). Nie pozostawiono Wolnemu Miastu swobody w urządzeniu przyszłego jego ustroju; ułożenie konstytucji tego Wolnego Miasto oddano wprawdzie w ręce jego przedstawicieli, prawidłowo wybranych, ale w porozumieniu z komisarzem Ligi Narodów, a więc uzależniono wejście jej w życie od tegoż zgody. Tę zaś konstytucję oddano pod gwarancję (la garantie, the guarantee) Ligi Narodów (art. 103 ust. 1). Równocześnie przepisano, na jakich zasadach ma się oprzeć stosunek Wolnego Miasta do Polski (art. 104). Mocarstwa główne zobowiązały się zapośredniczyć dojście do skutku konwencji między Gdańskiem a Polską, a w traktacie wyliczono podstawowe zasady, których ta konwencja miała się trzymać; te punkty tyczyły się praw, które Polsce miały być w konwencji przyznane w stosunku do Gdańska i na jego terytorjum, mianowicie miano w konwencji włączyć Wolne Miasto w obręb granic celnych Polski i utworzyć wolną strefę w porcie (ust. 1), zapewnić Polsce swobodne używanie i posługiwanie się wszystkiemi drogami wodnemi, dokami, basenami, nabrzeżami (quais) i innemi budowlami

w granicach Wolnego Miasta, koniecznemi do importu i eksportu Polski (art. 2), zapewnić jej władztwo i zarząd Wisły i całej sieci kolejowej w granicach Wolnego Miasta (z wyjątkiem tramwajów i kolei, służących przedewszystkiem potrzebom Wolnego Miasta) oraz komunikacji pocztowej, telegraficznej i telefonicznej między Polską a portem gdańskim (ust. 3), prawo rozwijania i ulepszania dróg wodnych, doków, basenów, nabrzeży, kolei i innych budowli i środków komunikacyjnych oraz wydzierżawiania lub nabywania na odpowiednich warunkach ziemi i innej własności, w tym celu potrzebnych (ust. 4), zapewnić też, iż w obrębie Wolnego Miasta nie będą czynione żadne różnice na szkodę obywateli Polski i innych osób polskiego pochodzenia lub języka (ust. 5), wreszcze zapewnić prowadzenie stosunków zagranicznych Wolnego Miasta przez Polskę i ochronę przez nią obywateli gdańskich za granicą (ust. 6). Przepisał traktat, iż konwencja, oparta na takich zasadach, ma wejść w życie równocześnie z ukonstytuowaniem Gdańska przez mocarstwa główne; nie zwrócono przytem uwagi, jak może prawnie Wolne Miasto z Polską taką umowę zawrzeć, kiedy ono jeszcze nie będzie utworzone, gdyż konwencja dopiero z chwilą utworzenia miała wejść w życie. Przepisano, iż wszelkie spory, mogące wyniknąć między Polską a Gdańskiem z traktatu wersalskiego oraz z innych porozumień i układów uzupełniających, ma rozstrzygać w pierwszej instancji komisarz Ligi Narodów, w Gdańsku urzędujący (art. 103 ust. 2), przyczem nie określono, kto ma być drugą instancją. Ponieważ na terytorjum Wolnego Miasta znajdowało się sporo własności, należącej bądź do Rzeszy Niemieckiej, bądź do Prus, postanowiono, iż własność ta przejdzie na mocarstwa główne, a te przyznają poszczególne jej części Wolnemu Miastu lub Polsce, jak uznają za stosowne (art. 107), oczywista za zapłatą odpowiedniej sumy na rzecz tych mocarstw.

Wreszcie zastrzeżono, iż Gdańsk co do udziału w ciężarach Niemiec i Prus będzie traktowany według ogólnych postanowień traktatu (art. 108 ust. 1). Wszelkie sporne kwestje, które mogłyby powstać z odstąpienia terytorjum Wolnego Miasta przez Niemcy, zastrzeżono do dalszych porozumień (art. 108 ust. 2).

3. Zarząd tymczasowy. Aż do wejścia w życie traktatu wersalskiego Gdańsk pozostawał pod suwerennością Niemiec. Dopiero 10 stycznia 1920 r., jako w dniu, kiedy traktat wersalski stał się prawomocny, przeszła suwerenność nad obszarem przyszłego Wolnego Miasta na pięć mocarstw głównych, które tu od tej daty wykonywały władzę jako condominium aż do utworzenia przez nie Wolnego Miasta. Dzień przed wejściem w życie traktatu, 9 stycznia 1920 r., podpisali w Paryżu reprezentant tych mocarstw i reprezentant Niemiec układ co do objęcia

władzy przez mocarstwa główne. Narazie pozostać mieli na swoich stanowiskach dalej w Gdańsku niemieccy i pruscy urzędnicy administracyjni i sądowi, jak wogóle cały personel, będący w służbie państwowej. Co więcej, zastrzeżono, iż istniejący ustrój gospodarczy i celny ma być nadal zachowany aż do definitywnego urządzenia Wolnego Miasta, t. j. że ma być przez ten przejściowy czas utrzymaną łączność gospodarcza i celna Gdańska z Niemcami, a zmiany w tych dziedzinach, konieczne ze względu na nowe stosunki, powinny uwzględniać wzajemne potrzeby i interesy ludności Niemiec i Gdańska. Co do usunięcia wojsk niemieckich z tego terytorjum zawarto tegoż dnia osobną umowę.

Mocarstwa główne ustanowiły jako swego reprezentanta sir Reginalda Towera z nazwą „pełnomocnika głównych mocarstw i administratora Wolnego Miasta". Narazie — od 13 stycznia — zastępca prezesa rejencji gdańskiej Foerster wykonywał zarząd, aż 11 lutego 1920 r. objął go sir Tower. Zakres swej władzy określił on — w pewnej mierze zresztą tylko — w rozporządzeniu z 5 marca 1920 r. On to przez ten okres przejściowy występował nazewnątrz jako przedstawiciel terytorjum przyszłego Wolnego Miasta; zawierał więc za to terytorjum umowy z Polską, z Niemcami oraz umowę z podobnym przedstawicielem terytorjum Kłajpedy, także zostającej pod suwerennością mocarstw głównych; ratyfikacje tych umów, o ile były potrzebne, zastrzegano dla mocarstw głównych. W obrębie granic przyszłego Wolnego Miasta wykonywał wysoki komisarz władzę ustawodawczą według swego uznania; wydał ustawę o fladze, o składzie rady stanu, którą powołał do życia, ordynację wyborczą dla konstytuanty, rozporządzenia o tej konstytuancie i t. d. Działalność swoją jednak ograniczał do spraw, których uregulowanie było rzeczą niezbędną. Organizacji władz administracyjnych nie zmieniał; ale odtąd jemu wszystkie te władze podlegały. Do pomocy w wykonywaniu ustawodawstwa i zarządu powołał komisarz do życia w rozporządzeniu z 5 marca 1920 r. radę stanu, złożoną z 7 osób, a to naczelnych urzędników, w charakterze ciała doradczego, następnie nadał jej w pewnej mierze charakter reprezentacji politycznej przez powołanie do niej 25 marca 1920 r. sześciu przedstawicieli stronnictw politycznych.

Rządy reprezentanta mocarstw głównych trwały do utworzenia przez nie Wolnego Miasta. Załatwienie tej sprawy było zależne od dojścia do skutku konwencji polsko-gdańskiej, przewidzianej przez art. 104 traktatu wersalskiego, gdyż miała ona wejść w życie równocześnie z utworzeniem Wolnego Miasta. A że zawarcie tej konwencji przedstawiało znaczne trudności, zwlekano z powołaniem do życia Wol-

nego Miasta. Stało się to — nim jeszcze zresztą konwencję podpisano — przez osobny akt, wystawiony przez pięć mocarstw głównych w Paryżu 27 października 1920 r., określony jako „postanowienie, tworzące z Gdańska Wolne Miasto“ (décision constituant la ville de Danzig en Ville Libre). W postanowieniu określono granice Wolnego Miasta zgodnie z przepisami traktatu wersalskiego, a jako dzień powstania Wolnego Miasta podano 15 listopada 1920 r. To więc jest dzień jego narodzin.

Decyzję podpisali reprezentanci Gdańska nieco później — 9 listopada 1920 r., t. j. tego dnia, kiedy podpisali i konwencję z Polską. W dniu 15 listopada 1920 r. ustał zarząd pełnomocnika mocarstw głównych — a przeszło ono pod protekcję Ligi Narodów. Przyjęcie tej protekcji na siebie uchwaliła Rada Ligi Narodów dzień później — na posiedzeniu 16 listopada 1920 r. Dnia 23 listopada 1920 r. opuściły Gdańsk wojska mocarstw sprzymierzonych i stowarzyszonych. Dnia 7 grudnia objął rządy Senat Wolnego Miasta. Zaczęli opuszczać Gdańsk urzędnicy niemieccy i pruscy, o ile nie przyjęli obywatelstwa polskiego; co do powrotu tych urzędników do Niemiec pełnomocnik mocarstw zawarł osobną umowę z Niemcami, a Rada Ligi oznaczyła jako ostateczny termin ich usunięcia 1 lipca 1921 r., przedłużony potem do 30 września 1921 r. Koło 2.000 tych urzędników wróciło do Niemiec, przeważna część atoli pozostała, nabywając obywatelstwo gdańskie; tak w szczególności przyjęli to obywatelstwo wszyscy funkcjonarjusze portowi, z urzędników i funkcjonarjuszy kolejowych 1.088, gdy tylko 133 wróciło do Niemiec.

4. Ułożenie konstytucji Wolnego Miasta. Jak to wyżej powiedziano, Liga Narodów objęła w swoją protekcję Wolne Miasto w myśl traktatu wersalskiego przez uchwałę Rady z 16 listopada 1920 r. Jednakże reprezentanta Ligi Narodów — wysokiego komisarza, mającego ją na miejscu w Gdańsku zastępować — wyznaczyła Rada Ligi już znacznie wcześniej, bo 13 lutego 1920 r. Godność tę nadano dla uniknięcia mogących powstać kolizyj pełnomocnikowi mocarstw głównych Reginaldowi Towerowi, tak, że podwójne sprawował on funkcje i co do niektórych z jego zarządzeń trudno określić ściśle, w jakim charakterze je wydawał; zadania jego jako komisarza Ligi Narodów ograniczały się do 15 listopada 1920 r. właściwie tylko do jednej dziedziny: przygotowania konstytucji gdańskiej, która w myśl traktatu wersalskiego miała być przedstawiona w porozumieniu z nim przez prawidłowo wyznaczonych

Już na tem samem posiedzeniu, na którem Rada Ligi Narodów mianowała Towera komisarzem Ligi, poleciła mu ona, by konstytucję

przedtem, nimby ją zatwierdził, przedłożył Radzie Ligi Narodów do aprobaty; zastrzegła też, iż ma on Radzie Ligi przedłożyć także projekt ordynacji dla konstytuanty, złożonej z „prawidłowo wyznaczonych przedstawicieli" terytorjum przyszłego Wolnego Miasta, a w projekcie tym przestrzegać, by wybory oparły się na podstawie o ile możności szerokiej i demokratycznej.

Opracowaniem ordynacji zajęła się utworzona przez komisarza Ligi rada stanu; projekt aprobowała Rada Ligi 11 kwietnia 1920 r. Tymczasem już poprzednio ogłosił sir Tower wybory do konstytuanty na 16 maja t. r. Odbyły się one tego dnia. Głosów oddano 150.939; z tego na kandydatury Polaków padło głosów 9.400, t. j. 7%, tak że na 120 członków konstytuanty przypadło im tylko 7 miejsc. Konstytuanta, nosząca nazwę: verfassungsgebende Versammlung, zebrała się 14 czerwca, a 18 czerwca 1920 r. rozpoczęła obrady nad konstytucją i po szeregu posiedzeń uchwaliła ją 68 głosami przeciw 44 — 11 sierpnia 1920 r.

Aprobata konstytucji gdańskiej przez Radę Ligi Narodów nie miała być tylko formalnością bez znaczenia, przyjęciem do wiadomości tego, co uchwaliła gdańska konstytuanta. Rada Ligi Narodów, która w myśl traktatu wersalskiego miała wziąć konstytucję Gdańska pod swoją gwarancję, już przy pierwszem rozpatrywaniu tej kwestji na posiedzeniu z 13 lutego 1920 r. stanęła na stanowisku, iż ma prawo zbadać tę konstytucję i żądać jej modyfikacji, o ile to uzna za potrzebne. Referent Rady Ligi, Japończyk wicehrabia Ishi, wywodził, iż „Liga Narodów musi badać, czy ta konstytucja przedstawia niezbędne gwarancje sytuacji politycznej stałej i pokojowej i czy zapewni rząd, który będzie funkcjonował zgodnie z zasadami, wedle których Wolne Miasto zostało utworzone, równie jak ze zobowiązaniami, które na nie nałożył traktat pokojowy wersalski. Mianowicie trzeba zbadać, czy konstytucja Wolnego Miasta nie zawiera zarodków nieporządku, wadliwej administracji, anarchji lub nieposzanowania zobowiązań międzynarodowych". Czyli — jakby to inaczej można określić według wyrażenia nieraz używanego — Rada Ligi miała przekonać się, czy konstytucja jest zgodna z „statutem" Wolnego Miasta, t. j. zasadniczemi określeniami jego stanowiska, ustalonemi przez traktat wersalski i z jego ducha wypływającemi.

Konstytucja gdańska, uchwalona przez verfassungsgebende Versammlung, w wielu punktach wykraczała przeciw temu Wolnemu Miastu Ci, którzy ją układali, dążyli do zapewnienia [illegible] zupełną niezależność; nie troszcząc się zwłaszcza o przepisy traktatu wersalskiego, nakładające znaczne ograniczenia w zakresie stosunków

zewnętrznych na Gdańsk przez oddanie prowadzenia polityki zagranicznej Gdańska Polsce, starali się i w tym zakresie Wolnemu Miastu zapewnić udzielność. Rada Ligi, biorąc na posiedzeniu z 16 listopada 1920 r. konstytucję pod swoją gwarancję, zażądała w niej szeregu zmian. W dwóch kierunkach głównie szły te żądania Ligi. Wychodząc z założenia, iż do Rady Ligi należy baczenie, że konstytucja i działalność Gdańska nie będą naruszały postanowień zasadniczych co do jego status, zażądała Rada dodania w konstytucji przepisu, że zmiany jej mogą nastąpić dopiero po podaniu ich do wiadomości Ligi Narodów i po oświadczeniu się przez nią, iż nie ma co do zmian żadnych zastrzeżeń, że Liga Narodów każdego czasu ma prawo żądania od rządu gdańskiego zdania sprawy z spraw publicznych (öffentliche Angelegenheiten) Gdańska, a Gdańsk musi takiemu żądaniu zadość uczynić, że w szczególności ma przedłożyć Lidze projekt ustawy o nabywaniu obywatelstwa, wreszcie że Wolne Miasto Gdańsk nie może być podstawą wojskową lub flotową, nie może wznosić żadnych fortyfikacyj i nie dozwoli na fabrykację amunicji i materjału wojennego na swojem terytorjum bez zgody Ligi za każdym wypadkiem zosobna. Ze względu zaś na prawa Polski Rada Ligi Narodów zażądała skreślenia nazwy miasta hanzeatyckiego na oznaczenie Gdańska, dodania przy przepisach o reprezentowaniu Gdańska nazewnątrz przez jego prezydenta i senat i o zawieraniu traktatów z innemi państwami zastrzeżenia, że nie narusza to postanowień traktatu wersalskiego o reprezentowaniu Gdańska nazewnątrz przez Polskę, wreszcie formalnie innego ujęcia artykułów co do języka niemieckiego jako urzędowego i praw języka polskiego w Gdańsku. Jeszcze dodatkowo nieco później zażądała Rada Ligi Narodów skrócenia czasu trwania mandatów 7 senatorów t. zw. głównych, oznaczonego na lat 12, a to ponieważ powinni być oni „rzeczywiście i w pełni odpowiedzialni wobec ludu", czemu na przeszkodzie stawał przepis o tak długiem ich urzędowaniu.

Przy przeprowadzeniu tych postulatów Ligi Narodów wyłoniły się znaczne trudności ze strony Gdańska. Uważał on, że konstytucja z 11 sierpnia odrazu weszła w życie w takim tekście, w jakim ją uchwalono i zaraz w Gesetzblatt für Freie Stadt Danzig ogłoszono, mimo że jeszcze nie otrzymała zatwierdzenia ze strony wysokiego komisarza. Z tego założenia wychodząc, traktowano zmiany, których zażądała Rada Ligi Nerodów, jako zmiany konstytucji i uważano, że do ich przeprowadzenia trzeba uchwały $^2/_3$ głosów członków sejmu, jak to konstytucja co do zmiany swoich postanowień przepisywała. Uchwalono wprawdzie zmiany artykułów, przez Ligę wskazanych, ale nie ściśle według żądań Ligi, mianowicie co do dodatków o zastrzeżeniu praw Polski do re-

prezentowania Gdańska nazewnątrz, o przedłożeniu Radzie Ligi ustawy o obywatelstwie i o stanowisku Gdańska co do kwestyj wojskowych. Nie przystała na to Rada Ligi i zażądała sformułowania artykułów ściśle w brzmieniu, jakie ustaliła. Stało się temu wreszcie zadość w formie uchwał, powziętych większością $^2/_3$ głosów, z wyjątkiem jednak uchwały co do skrócenia czasu trwania mandatów senatorów głównych; skrócenie czasokresu na lat cztery wprawdzie uchwalono, ale nie większością kwalifikowaną, gdyż wprawdzie za tą zmianą głosowało 60 senatorów, przeciw 13, jednakże przed głosowaniem opuściło salę i nie brało w niem udziału 47 posłów. Nad tą nieformalnością — z punktu widzenia gdańskiego — przeszła jednak Rada Ligi Narodów do porządku, godząc się na uzasadnienie swego komisarza w Gdańsku, iż wystarcza prosta większość głosów, gdyż konstytucja jeszcze nie obowiązuje. Wtedy dopiero komisarz Ligi zawiadomił 11 maja 1922 r. senat Wolnego Miasta, iż konstytucję zatwierdza w myśl traktatu wersalskiego; Rada Ligi aprobowała w dwa dni później jego stanowisko. Wobec tego ogłoszono urzędownie w Gdańsku tę zrewidowaną konstytucję wraz z pismami komisarza o aprobacie konstytucji przez niego i przez Radę; ta poprawiona konstytucja nosi datę 14 czerwca 1922 r.

5. Dojście do skutku konwencji paryskiej z 9 listopada 1920 r. Wolne Miasto miały utworzyć mocarstwa główne. Ale nie mogło to nastąpić tak długo, dopóki nie doprowadzono do skutku podpisania konwencji między Polską a Wolnem Miastem, którą przewidywał traktat wersalski w art. 104.

Zaraz po ogłoszeniu tekstu warunków pokojowych, przedłożonych delegacji niemieckiej w Wersalu 7 maja 1919 r., delegacja polska na kongresie przystąpiła do pracy, by z swej strony przygotować projekt takiej konwencji gdańsko-polskiej i przedłożyć konferencji pokojowej; ułożeniem projektu zajęła się komisja prawnicza delegacji, zostająca pod kierunkiem prof. Stanisława Kutrzeby. Projekt ułożono w ciągu krótkiego czasu; następnie jeszcze został on poddany pod obrady pełnej delegacji i przesłany do Warszawy dla poczynienia uwag przez kompetentne organy rządu. Wreszcie projekt, tak poprawiony, przedłożono Radzie Najwyższej. Projekt Polski stał ściśle na gruncie przepisów artykułu 104 traktatu wersalskiego, ale w jego granicach starał się, zapewniając Gdańskowi pełną opiekę ze strony Polski, związać gospodarczo Wolne Miasto z Polską w duchu przepisów i ducha traktatu wersalskiego. W umowie przewidziane było utrzymywanie na terytorjum Wolnego Miasta polskiej siły zbrojnej, potrzebnej do obrony tak Polski, jak Gdańska, i wznoszenie tam przez Polskę umocnień wojskowych. Umowa szła w kierunku ujednostajnienia prawa cywilnego i karnego

przez ewentualne przyjęcie przez Gdańsk kodeksów, które Polska opracuje, oraz w kierunku przyjęcia przez Gdańsk polskich przepisów o monopolach i podatkach pośrednich — wymagania niezbędne, jeśli Polska i Gdańsk miały tworzyć rzeczywiście jeden organizm gospodarczy. Gwarantował ten projekt polski prawa języka polskiego w t. zw. służbie zewnętrznej władz i sądów gdańskich, uznając zresztą używanie języka niemieckiego jako wyłącznego języka służby wewnętrznej, oraz zabezpieczał utrzymywanie szkół polskich dla Polaków.

Z drugiej strony także w Gdańsku przygotowywano projekt konwencji, który opracowała komisja dla spraw zagranicznych, i ten projekt przesłano do Paryża do Rady Najwyższej. Niebardzo liczył się on z postanowieniami traktatu wersalskiego. Już w pierwszym artykule pomieszczono określenie Gdańska jako państwa suwerennego, pozostającego pod opieką Ligi Narodów; wszystkie przepisy dążyły do tego, by Polskę pozbawić praw, które jej zostały przyznane, także co do uznania terytorjum Gdańska jako części polskiego terytorjum celnego, port Wisły i wszystkie koleje oddawał projekt wspólnej komisji, złożonej z Polaków i Gdańszczan z komisarzem Ligi Narodów na czele, starał się zabezpieczyć wyłącznie niemiecki charakter Gdańska.

Dalsze pertraktacje miały się toczyć w Paryżu, dokąd podążyła osobna delegacja gdańska w końcu września 1920 r.; Polska złożyła tam wtedy ze swej strony drugi projekt konwencji. Tymczasem już poprzednio zaszły pewne fakty, które prejudykowały o treści niektórych postanowień przyszłej konwencji.

Rada ambasadorów pięciu mocarstw głównych powzięła 7 maja 1920 r. rezolucję, iż w celu zapewnienia utrzymania i ewentualnego ulepszenia portu gdańskiego w interesie wspólnym Polski i Wolnego Miasta Gdańska zwraca się uwagę stron obu na pożytek, jakiby przynieść mogło utworzenie rady zawiadowczej (un conseil administratif), złożonej z przedstawicieli Polski, Wolnego Miasta i Ligi Narodów, której to radzie byłyby powierzone wszystkie drogi wodne, doki, baseny, jak i magazyny i inne urządzenia do nich należące. Była to narazie jeszcze tylko rada, skierowana pod adresem Polski i Gdańska, ale rada ta była tylko dla Gdańska korzystną; to też zużytkował on ją odrazu w swoim projekcie. Niedługo później poszła Rada Najwyższa jeszcze dalej. Było to lato nieszczęsnego 1920 roku. Ciężko wówczas Polska musiała walczyć o swój byt, gdy wojska bolszewickie posuwały się naprzód. Sytuacja Rzeczypospolitej stawała się tragiczna. Zdawało się, iż Rzeczpospolita sama nie potrafi obronić swej niepodległości. Rząd zdecydował zwrócić się o pomoc do państw zachodnich. Tę pomoc obiecała Rada Najwyższa, ale wzamian zażądała zgody na różnego rodzaju

propozycje — wśród nich także na przyjęcie tekstu traktatu polsko-gdańskiego, który ona sama ustali. Reprezentant rządu polskiego, Władysław Grabski, podpisał w Spaa 10 lipca 1920 r. to zobowiązanie. Wtedy Rada Najwyższa zażądała w rezolucji z 11 lipca 1920 r. ustanowienia w konwencji polsko-gdańskiej rady portowej i komunikacyjnej (Harbour and communications board), któraby objęła administrację i władztwo (control) komunikacyj na obszarze Wolnego Miasta, nie służących specjalnie Gdańskowi, a składała się po połowie z przedstawicieli Gdańska i Polski pod przewodnictwem przedstawiciela Ligi Narodów; zadaniem tej Rady byłoby zapewnienie korzyści, przyznanych w traktacie Polsce i Gdańskowi, a przejęłaby ona własność, zostającą w łączności z jej obowiązkami; równocześnie też postanowiono, iż wprawdzie pobór ceł na terytorjum Wolnego Miasta ma dokonywać się według taryf polskich, jednakże przez urzędników celnych, którzy będą urzędnikami gdańskimi. Wprawdzie państwa, reprezentowane w Radzie Najwyższej, przyobiecanej pomocy Polsce nie dały, jednakże mimo to stały na stanowisku, iż zobowiązania, w Spaa przyjęte, Państwo Polskie zobowiązują.

Projekty konwencji, przedłożone ze strony Polski i Gdańska, zostały odrzucone ze strony mocarstw głównych, które traktat wersalski zobowiązał do pośredniczenia w jej zawarciu. Wyznaczyły one w początkach października 1920 r. osobną komisję, której powierzono ułożenie samodzielnego, nowego projektu; weszli w jej skład reprezentanci: Francji — Laroche, dyrektor departamentu w ministerstwie spraw zagranicznych, Anglji — Carr, i Włoch — Massigli. Tekst konwencji komisja szybko przygotowała i przesłała obu delegacjom, polskiej i gdańskiej, wzywając do przedłożenia uwag do 48 godzin. Po ich otrzymaniu wypracowała komisja nowy projekt, który przesłała znowu 28 października 1920 r. delegacjom jako już stanowczy, nie mogący ulec dalszym zmianom. Delegacja gdańska powzięła uchwałę, by ten projekt przyjąć. Oporne stanowisko zajęła delegacja polska. Obie delegacje wezwano wtedy na wspólne posiedzenie, które nie doprowadziło do rezultatu. Ze strony komisji uznano punkt widzenia gdański, iż tekst jest definitywny i że pewne zmiany mogą wprawdzie jeszcze nastąpić, ale tylko za zgodą obu delegacyj. Rokowania prowadził z ramienia Rady Ambasadorów, z obu stronami odrębnie, dr. Fromageot. Ostatecznie doszło do uzgodnienia wzajemnych stanowisk i do ustalenia ostatecznego tekstu. Konwencję, noszącą datę 9 listopada 1920 r., podpisała tegoż dnia delegacja gdańska, delegacja polska dopiero w kilka dni później. Tak ostatecznie na czas uporano się z tą konwencją; weszła ona w życie

15 listopada 1920 r. równocześnie z ukonstytuowaniem Wolnego Miasta, jak to przepisał traktat wersalski.

Konwencja z 9 listopada 1920 r., zwana paryską od miejsca jej podpisania, zawiera pięć rozdziałów a 40 artykułów. Rozdział I poświęcony jest wyłącznie kwestji reprezentowania Wolnego Miasta przez Polskę, praw i obowiązków Polski i Gdańska w tym zakresie. Rozdział II traktuje o kwestji poboru ceł na terytorjum Gdańska, przyczem uwzględniono w całej pełni zasadę, przyjętą przez Radę Najwyższą 11 lipca 1920 r., iż Wolne Miasto stanowi terytorjum celne Polski, lecz że pobór ceł dokonywa się przez gdańskich urzędników celnych. W myśl również rezolucji Rady Najwyższej z 11 lipca 1920 r. urządzono w rozdziale III radę portową jako instytucję wspólną polsko-gdańską dla spraw portu, kolei port obsługujących i Wisły. Rozdział IV normuje sprawę polskich urządzeń portowych, telegraficznych i telefonicznych na obszarze Wolnego Miasta, ale w sposób niewyczerpujący. W ostatnim rozdziale pomieszczono ogólnikowe postanowienia w różnych innych kwestjach, także co do spraw języka polskiego i stanowiska obywateli Polaków w Gdańsku, kończąc postanowieniami o rozstrzyganiu sporów między Polską a Gdańskiem i o warunkach zmiany przepisów konwencji.

Konwencja paryska stanowi jedną z głównych podstaw urządzenia stosunku Polski do Gdańska. Przepisy jej, zawarte w rozdziale I i III, t. j. tyczące się zastępstwa dyplomatycznego Gdańska przez Polskę i rady portowej, już nie były wogóle więcej przedmiotem późniejszych pertraktacyj, jakie Polska z Wolnem Miastem prowadziła. Co do stosunku konwencji paryskiej do traktatu wersalskiego, t. j. do artykułu 104, który podawał dla niej główne wytyczne, pojawiły się później różne interpretacje ze strony Gdańska i Polski. Gdańsk w szczególności bronił tezy, iż konwencja wogóle usunęła przepisy art. 104 traktatu, że ona jedyną jest na przyszłość podstawą stosunków Polski do Gdańska, iż w razie sprzeczności między nią a traktatem konwencja ma bezwzględną moc. Przepisy art. 104 traktatu zobowiązały wszystkie państwa, które podpisały traktat wersalski; bez zgody wszystkich nie mogłyby przepisy artykułu 104 ulec zmianie, a gdyby konwencja stanęła z niemi w sprzeczności, każde z tych państw mogłoby przeciw temu podnieść protest. Konwencja nie jest zgodną z duchem niektórych przepisów artykułu 104 traktatu, tłumaczy je w sposób bardzo dowolny. Ale konwencja we wstępie powołuje się na art. 104, mówi, iż Polska i Gdańsk zawarły ją zgodnie z tym artykułem. Przez to uznały one formalnie, iż nie zachodzą sprzeczności między konwencją a przepisami traktatu. Nie mogły podnieść co do niej zastrzeżeń państwa główne,

które tę konwencję wprost narzuciły Polsce. Żadne inne państwo z tych, które podpisały traktat wersalski, nie podniosło zastrzeżeń co do jej treści. Ale nie usunięto przez jej zawarcie mocy prawnej artykułu 104 traktatu. Konwencja została zawarta w wykonaniu tego artykułu, a więc formalnie z nią jest zgodna. Przy jakiemkolwiek więc tłumaczeniu konwencji należy ją, jeśli zachodzą wątpliwości, tak interpretować, by była zgodną z przepisami tego artykułu. Na tem też mniej więcej stanowisku, choć niedość silnie, stanęła Rada Ligi Narodów przy rozpatrywaniu twierdzeń polskich i gdańskich co do stosunku, zachodzącego między temi źródłami, uznając, iż konwencja stanowi podstawę prawną w pełni ważną co do stosunków gdańsko-polskich, iż jednakże w razie wątpliwości co do interpretacji postanowień konwencji można sięgać dla jej rozwiązania do art. 104 traktatu wersalskiego.

Traktat wersalski w art. 104 przepisywał treść konwencji polsko-gdańskiej. Układający ten traktat zbyt dobrze rozumieli, iż życie nie da się na zawsze ująć w pewne formy prawne, niezmienne na zawsze; dziwnemi też muszą się wydać twierdzenia, iż art. 104 traktatu ma być taką nigdy w przyszłości nie mogącą ulec zmianie podstawą stosunków Polski z Gdańskiem. Wszakże ten Gdańsk został z Polską gospodarczo związany, miał polskiemu interesowi gospodarczemu służyć, jak to niejednokrotnie bardzo silnie podkreślano; a czyż można sobie wyobrazić, by takie związanie z Polską nie odbiło się na życiu Gdańska, na jego poglądach, dążeniach? Czyż można było przewidzieć, jak się te stosunki ułożą w przyszłości? Czy można było więc przez takie niewzruszalne zasady doprowadzić do skostnienia prawnego stosunku Polski do Gdańska, choćby życie stawiało inne wymogi?

Traktat wersalski mówi też tylko o tej jednej konwencji, która miała być zawartą, o tem, jaką ma być jej treść; nie określał, w jaki sposób mogą być przeprowadzone zmiany w przyszłości. Znalazło to wyraz w art. 40 konwencji. Postanawia on, iż jakakolwiek zmiana konwencji może być dokonaną tylko za zgodą Polski i Wolnego Miasta. A więc wszelkie dalsze modyfikacje umowy paryskiej oddano wyłącznie w ręce interesowanych tu przedewszystkiem stron. Nie mogą ulec zmianie bez zgody wszystkich państw, które podpisały traktat, inne przepisy traktatu wersalskiego, Gdańska tyczące się, a więc samo istnienie Wolnego Miasta, ukonstytuowanego przez mocarstwa główne, poddanie Wolnego Miasta pod protekcję, a jego konstytucji pod gwarancję Ligi Narodów, kompetencja wysokiego komisarza Ligi co do rozstrzygania sporów polsko-gdańskich w granicach określonych przez traktat. Ale może ulec zmianie konwencja, wszystkie jej przepisy —

może stać się to jednak tylko, jeśli obie strony, Polska i Gdańsk, na zmiany przystaną.

Czterdzieści artykułów konwencji nie wystarczało, by dokładnie określić stosunek Polski do Gdańska, te rozmaite uprawnienia, które Polsce zostały przyznane, w ich wykonywaniu w szczegółach. Już konwencja przewidywała, że co do pewnych kwestyj zostaną zawarte specjalne umowy między Polską a Gdańskiem; różne dla nich przepisała terminy. Nie zostały one dotrzymane. Rokowania, które rozpoczęto, nie rozpadły się na szereg rokowań poszczególnych, ale objęły całokształt stosunków, które trzeba było unormować. Dłuższy czas one trwały, znaczne przedstawiały trudności. Wyszły na korzyść Gdańska. Zamiast określić szczegóły poszczególnych uprawnień Polski, Polska przez niefortunną zgodę na objęcie w rokowaniach całokształtu stosunków gdańsko-polskich dała możność Gdańskowi, by stanął w rokowaniach na stanowisku strony równorzędnej Polsce. Stąd pochodzi zwichnięcie w ostatecznej umowie tej linji postępowania, którą wytyczały: traktat wersalski i paryska konwencja.

Pertraktacje ukończone zostały wreszcie podpisaniem umowy w Warszawie 24 października 1921 r. Bardzo obszerny to elaborat: liczy ta umowa 244 artykułów, podzielonych na dziewięć części. Umowa, warszawską od miejsca jej podpisania zwyczajnie zwana, dwóch kwestyj całkiem nie tykała: reprezentacji Gdańska nazewnątrz przez Polskę i urządzenia rady portowej; w obszernych rozdziałach uregulowała sprawy pocztowo-telegraficzne (rozdz. III) i celne (rozdziały VI i VII), poza tem cały szereg kwestyj, tyczących się przebywania i działalności gospodarczej obywateli polskich na terytorjum gdańskiem i naodwrót, finansowych, nabywanie obywatelstwa gdańskiego, sprawę pomocy sądowej i t. d. Nie uregulowano jednak dokładniej zwłaszcza praw języka polskiego w Wolnem Mieście. Czasu trwania umowy nie określono; zastrzeżono jednak, iż do 1 października 1931 r. zmiana jej przepisów — z pewnemi wyjątkami — może nastąpić tylko w drodze nowej umowy, a nie w drodze sporu przez arbitraż wysokiego komisarza.

Ale nawet w tych działach, które precyzyjnie — zdawało się — były przez umowę warszawską określone, niejedna zaznaczyła się rozbieżność prawnych zapatrywań obu kontrahentów. Tem bardziej powstawały liczne kontrowersje w mniej dokładnie unormowanych dziedzinach, zwłaszcza w zakresie pierwszego rozdziału konwencji paryskiej i prowadzeniu przez Polskę zagranicznych interesów Gdańska. W myśl traktatu wersalskiego i konwencji paryskiej poddawano te sprawy pod rozstrzygnięcia komisarza Ligi Narodów, ale prawie nie było wypadku, by jakąś jego decyzję odrazu przyjęły obie strony; stale jedna lub

druga, albo nawet obie, zakładały apelację do wyższej instancji, którą stała się Rada Ligi Narodów. Daremnie ubolewał nad tem nieraz wysoki komisarz, że ta procedura obniża jego autorytet, daremnie rada Ligi uznawała słuszność tej argumentacji, a nawet Gdańsk i Polska przytakiwały komisarzowi i Radzie Ligi. Prawie zawsze albo Rada Ligi musiała wydać orzeczenie jako ostatnia instancja, albo też na gruncie Ligi przychodziło przy jej pośrednictwie do porozumienia obu stron i do zawarcia umowy w takiej sprawie, mającej charakter decyzji Rady. Niesłychanie liczne są te rezolucje Rady i takie umowy; dopiero w ostatnich czasach nieco osłabła ta akcja wytaczania sporów przed komisarza Ligi Narodów, odkąd w polityce Gdańska zaznaczył się pewien zwrot w kierunku normalniejszego ułożenia pożycia z Polską.

2. KONSTYTUCJA WOLNEGO MIASTA.

Podstawą ustroju Wolnego Miasta Gdańska jest — jak dziś wszędzie — konstytucja; uchwalono ją 11 sierpnia 1920 r., a obowiązuje obecnie ze zmianami, wprowadzonemi na żądanie Rady Ligi Narodów, w redakcji ogłoszonej 14 czerwca 1922 r. jak o tem wyżej była mowa. Liczy ta konstytucja 117 artykułów, które rozpadają się na 2 części; część pierwsza, nosząca tytuł „Ustrój państwa", liczy 7 rozdziałów, tyczących się organizacji władz gdańskich — ustawodawczych, administracyjnych, samorządowych i sądowych, — część druga, złożona z 5 rozdziałów, określa „Prawa i obowiązki zasadnicze". Za wzór przy układaniu tej konstytucji służyły: konstytucja Rzeszy Niemieckiej, uchwalona po przekształceniu Rzeszy na rzeczpospolitą równo w rok przed gdańską, 11 sierpnia 1919 r., oraz konstytucje niemieckich dawnych miast hanzeatyckich, które w obrębie Rzeszy zachowały pewną odrębność państwową — a to Bremy z 18 maja 1920 r., Lubeki z 23 maja 1920 r. i Hamburga z 7 stycznia 1921 r. Zasadnicze jej cechy zbliżają ją wogóle do powojennych konstytucyj, które wszystkie silnie akcentują pierwiastek demokratyczny. Stwierdza ona wyraźnie, że „władza zwierzchnia pochodzi od ludu", lecz ustrój opiera na zasadzie demokracji pośredniej, dopuszcza cały lud, t. j. ogół obywateli, do bezpośredniego udziału w rządach tylko w pewnej mierze, przyjmując przy ustawodawstwie w pewnych określonych wypadkach możność referendum, t. j. głosowania ogółu obywateli. Przytem należy wziąć na uwagę, iż mimo przyjęcia zasady, że lud jest źródłem władzy, część członków najwyższej władzy wykonawczej, t. zw. senatorowie główni, nie są wogóle odpowiedzialni, a sejm nie może być rozwiązany; z zasadą demokratyczną stoi to w silnej sprzeczności.

Najwyższemi władzami w Wolnem Mieście są: sejm i senat. Sejm jest władzą ustawodawczą. Senat ma podwójny charakter; z jednej strony współdziała z sejmem w wykonywaniu ustawodawstwa, z drugiej stanowi najwyższą władzę administracyjną.

Sejm niewielkiego tego kraiku jest wcale liczny; składa się on z 120 posłów. Jak przystało na konstytucję, uchwaloną bezpośrednio po wielkiej wojnie, przyjęła ona co do wyboru posłów zasadę głosowania pięcioprzymiotnikowego: powszechnego, równego, tajnego, bezpośredniego i proporcjonalnego, przyczem granicę wieku oczywista oznaczono nisko, na lat 20 przy czynnem prawie wyborczem, na 25 lat przy biernem. Okres trwania mandatu krótki — tylko czteroletni. Sprawdzanie ważności wyborów należy do sądu najwyższego Wolnego Miasta. Z zarzutami może występować każdy wyborca lub sejm. Urzędnicy oraz żyjący z pracy zależnej nie potrzebują w razie wyboru urlopu dla wykonywania mandatu. Posłowie są naturalnie reprezentantami całego ludu i nie mogą być krępowani instrukcjami. W bardzo szerokich granicach przyznano im nietykalność; z powodu głosowania lub oświadczeń składanych przy wykonywaniu przez nich mandatu nie mogą być wogóle pociągani do odpowiedzialności ani dyscyplinarnie, ani karnie, ani wogóle poza sejmem, w razie zaś popełnienia czynów karygodnych mógą być pociągnięci do śledztwa lub uwięzieni tylko za zgodą sejmu, z wyjątkiem gdyby ich schwytano na gorącym uczynku lub w ciągu dnia następnego; gdyby przeciw nim toczyło się już postępowanie karne lub dyscyplinarne albo byli już uwięzieni, na żądanie sejmu musi być postępowanie wstrzymane na czas trwania mandatu, a więzienie uchylone. Co więcej nawet, dla zapewnienia im swobody w zbieraniu informacyj zastrzeżono, iż mogą odmówić zeznań tak co do osoby, która im w zaufaniu podała pewne wiadomości lub której oni podali je w wykonywaniu mandatu, jak i co do samych faktów. Posłowie są też zabezpieczeni w pewnej mierze od rewizji ich papierów.

Wybory do sejmu gdańskiego dokonują się w jedną z niedziel listopadowych; wybrani posłowie rozpoczynają swoje funkcje z dniem 1 stycznia następnego po dokonaniu wyborów roku. Sejm wybiera przewodniczącego, jego zastępcę i pisarzy i uchwala regulamin obrad. Przewodniczący zwołuje sejm po raz pierwszy na dzień 15 stycznia. Raz zwołany, sejm sam się odracza; musi go jednak zwołać przewodniczący, jeśli tego zażąda senat lub $^1/_6$ część posłów; ci zobowiązani są, jeśli takie żądanie stawiają, przedłożyć je na piśmie i podać powody żądania. Sejm gdański obraduje jako instytucja stała; niema więc t. zw. zamknięć sesyj. Nie może też być rozwiązany, trwa zatem przez lat cztery. Obrady sejmu są jawne, lecz na żądanie senatu lub $^1/_6$ liczby

posłów może sejm uchwalić tajność obrad większością $^2/_3$ głosów. T. zw. quorum wynosi połowę liczby posłów, do uchwały zaś potrzeba — z podanym właśnie wyjątkiem — bezwzględnej większości głosów. Na posiedzenia sejmu musi być zapraszany senat; sejm może żądać obecności każdego z członków senatu. Członkowie senatu oraz osoby, z jego polecenia występujące w sejmie, mają prawo zabierania głosu, kiedy zechcą. Sprawozdania z jawnych posiedzeń sejmu, o ile są zgodne z prawdą, mogą być ogłaszane i nie wolno za to pociągać do odpowiedzialności.

Dość dziwnie wygląda skład senatu; przy urządzeniu go wzorowano się głównie na Hamburgu, ale pewne modyfikacje przeprowadzono na wzór ustroju Lubeki i Bremy i na żądanie Rady Ligi Narodów. Składa się senat z prezydenta i 20 członków; wśród senatorów jednak należy odróżnić dwie grupy: 7 senatorów głównych (im Hauptamt) i 13 pobocznych (im Nebenamt). Między stanowiskiem prezydenta i 7 senatorów głównych a stanowiskiem 13 senatorów pobocznych zachodzą bardzo ważne, ciekawe różnice. Pierwsi są wybierani na lat 4, drudzy bez ograniczenia czasowego; pierwszych wybiera się w drugiej połowie roku kalendarzowego, w którym się zebrał nowo wybrany sejm, a obejmują funkcje 1 stycznia następnego roku, gdy drudzy mogą ustępować i być wybierani każdej chwili. Ten podział łączy się z drugą różnicą: wszyscy senatorowie są odpowiedzialni konstytucyjnie, t. j. w razie, gdyby przez swoją działalność naruszali ustawy; do odpowiedzialności sądowej może każdego z senatorów pociągnąć sejm, ale trzeba do tego wniosku, podpisanego przez 30 posłów, i uchwały sejmu, poczem sprawę bada i wyrok wydaje sąd najwyższy Wolnego Miasta. Politycznie jednak, t. j. za kierunek działalności, nie odpowiadający poglądom sejmu, odpowiedzialni są tylko senatorowie poboczni. Jedynie oni więc reprezentują w senacie czynnik parlamentarny. Jeśli zatem sejm wyrazi senatorowi pobocznemu wotum nieufności, musi on ustąpić; prezydent senatu zaś i senatorowie główni do ustąpienia zmuszeni być nie mogą. Różnica między prezydentem i senatorami głównymi a senatorami pobocznymi na tem też polega, iż pierwsi mają stałą płacę i zapewnioną emeryturę dla siebie i swej rodziny, gdy drudzy biorą tylko diety; pierwszym nie wolno też zajmować żadnego publicznego urzędu, a zawód jakiś mogą wykonywać tylko za zgodą senatu, gdy senatorowie poboczni zawód swój wykonują swobodnie, bo z niego żyją, mogą nawet piastować urząd publiczny, ale za zgodą senatu. Wspólnie wszystkich senatorów tyczy się przepis, iż bez zgody senatu nie wolno im należeć do dyrekcyj i rad nadzorczych towarzystw na zysk obliczonych.

W przeciwstawieniu do posiedzeń sejmowych posiedzenia senatu są tajne. Do uchwał potrzeba obecności przynajmniej połowy członków senatu i większości absolutnej, przyczem w razie równości rozstrzyga prezydent. Jeśli sprawa jest nagłą, może ją załatwić prezydent w porozumieniu z zastępcą lub z najstarszym co do służby senatorem, a następnie przedłożyć do aprobaty senatowi.

Co do kompetencji, to pewne atrybucje należą łącznie do sejmu i senatu, inne znowu wyłącznie do sejmu lub wyłącznie do senatu.

Jak o tem już wyżej była mowa, sejm i senat współdziałają w ustawodawstwie. Projekt ustawy może wyjść od senatu lub od sejmu, ale także od reprezentacyj zawodowych lub wprost od wyborców; w tym ostatnim wypadku trzeba wniosku ze strony $^1/_{10}$ wszystkich wyborców, t. j. obecnie — według ustawy o referendum — 2.000 osób, uprawnionych do głosowania, i to w formie wypracowanego projektu ustawy, przyczem wykluczone jest podanie w tej formie projektów co do budżetu, ustaw podatkowych i pensyjnych. Jeśli projekt ustawy tyczy się stosunków gospodarczych lub społecznych, musi być przedłożony do opinji właściwej organizacji zawodowej. Projekt, wniesiony przez wyborców, ma być przedłożony sejmowi z opinją senatu. Projekt ustawy — z wyjątkiem tego ostatniego przypadku — najpierw rozpatruje i uchwala sejm, poczem odsyła go do senatu. Senat ma prawo zwrócić projekt sejmowi, lecz musi to uczynić do dwóch tygodni. O ile sejm obstaje przy swoim projekcie, znowu odsyła go senatowi. Senat ma wtedy miesiąc czasu do namysłu. Jeśli projektu nie chce zatwierdzić, może odwołać się do ogółu ludności — t. j. zarządzić referendum; do ważnej uchwały trzeba, by w referendum wzięła udział przynajmniej większość wyborców. Inny jest przebieg, jeśli projekt wychodzi od wyborców; sejm może go przyjąć bez zmian albo odrzucić, poprawek wprowadzać nie może; jeśli odrzuci, wtedy projekt zostaje oddany ad referendum.

W formie ustawy załatwia się w Gdańsku, jak i gdzie indziej, nietylko uchwalanie właściwych ustaw, zawierających więc normy prawne, lecz także niektóre inne czynności, nie mające — ściśle biorąc — charakteru ustawodawczego. Tu należą przedewszystkiem sprawy finansowe, a więc uchwalanie budżetu, zaciąganie pożyczek, na co konstytucja pozwala tylko w razie nadzwyczajnej potrzeby i w zasadzie wyłącznie na cele produktywne, wprowadzanie monopoli i przywilejów.

Co do uchwał finansowych zawiera konstytucja gdańska szereg ciekawych przepisów, mających na celu zapewnienie, iż sejm lekkomyślnie nie będzie uchwalał wydatków. Mianowicie jeśli chodzi o ustanowienie nowych podatków, zaciągnięcie pożyczki lub przyjęcie poręki,

oraz co do wydatków, na które niema jeszcze pokrycia lub które mogą być pokryte tylko w drodze pożyczki, musi być pytana o opinję specjalna rada finansowa. Rada finansowa składa się — według ustawy z r. 1923 — z 10 członków, którzy nie mogą należeć do senatu, sejmu lub rady miejskiej gdańskiej. Z urzędu do tej rady należą: prezes najwyższego sądu w sprawach podatkowych i kierownik izby kontroli, innych wybierają na lat 6: sejm trzech, rada miejska gdańska jednego, jednego połączone trzy wydziały powiatowe i magistrat miasta Sopot, wreszcie trzech senat. Rada wybiera sama prezesa i jego zastępcę; posiedzenia jej są tajne. O opinję do rady finansowej zwraca się sejm po uchwale. Rada finansowa ma do dwóch tygodni zawiadomić sejm, jeśli przeciw uchwale podnosi zarzuty, a w ciągu dwóch dalszych tygodni uzasadnić na piśmie swoje stanowisko; wtedy sejm musi jeszcze raz nad taką sprawą głosować. Ma więc opinja rady finansowej tylko doradczy charakter, jednakże w praktyce może silnie zaważyć i na powtórnej uchwale sejmu i na stanowisku, jakie następnie zajmie senat w stosunku do projektu, a ewentualnie także na wyniku referendum. Nadto krępuje sejm co do wydatków przepis konstytucji, iż uchwała, która powoduje wydatki ponad budżet, musi zawierać postanowienia co do ich pokrycia. Uchwały zaś sejmu wogóle co do przekroczenia budżetu lub czynienia wydatków w budżecie nieprzewidzianych powinny w myśl konstytucji zapadać tylko w razie nieprzewidzianej i nieuniknionej potrzeby.

W formie ustaw następować ma również zmiana granic związków samorządowych, uchwalanie amnestji i ratyfikacja układów z innemi państwami, o ile wogóle — ze względu na prawo Polski reprezentowania Gdańska nazewnątrz — o ratyfikacji przez Wolne Miasto może być mowa.

Obok ustawodawstwa, które sejm wykonywa łącznie z senatem, należy do samego sejmu k o n t r o l a w stosunku do senatu; sejm więc pociąga prezydenta i senatorów do odpowiedzialności konstytucyjnej, do czego trzeba wniosku $^1/_4$ części posłów, a senatorów pobocznych także do odpowiedzialności politycznej. Sejm może żądać od senatu wyjaśnień w sprawach państwowych, przyczem musi na piśmie podać, o co mu chodzi, sprawdzać wykonanie swoich poleceń, badać użycie dochodów państwowych. Najjaskrawiej ta władza kontrolna sejmu przejawia się w możności wyznaczania komisyj śledczych; jeśli zażąda tego $^1/_5$ posłów, to musi być taka komisja wyznaczoną. Takie komisje wyznaczać się ma wtedy, jeśli zachodzą podejrzenia co do prawności lub czystości zarządzeń rządowych czy wykonawczych. Na żądanie komisji obowiązane są sądy i władze administracyjne zarządzić przeprowadze-

nie środków dowodowych i przesłać jej dotyczące akta. Może komisja i sama przeprowadzić postępowanie dowodowe, jakie ona lub wnioskodawca uznają za wskazane. Nie wolno jednak przytem naruszać tajemnicy listowej, pocztowej, telegraficznej i telefonicznej. Posiedzenia komisji są w zasadzie jawne, ale większością $^2/_3$ głosów może ona usunąć jawność swoich obrad.

O ile chodzi o senat, to — jak widać z poprzednich wywodów — ma on udział w zakresie ustawodawstwa, prawda, że jako czynnik drugorzędny, gdyż przysługuje mu tylko ograniczone prawo weta. Ma on w tej dziedzinie prawo inicjatywy; w praktyce projekty ustawodawcze zwyczajnie od niego wychodzą. Przygotowywa też projekt budżetu, co wyłącznie do niego należy. W pewnej mierze zastępować może sejm, mianowicie ustala prowizoryczny budżet w razie, gdyby do końca roku budżetowego, t. j. do 31 marca, projekt przezeń sejmowi przedłożony nie stał się ustawą; senat atoli ma prawo tylko do sześciu miesięcy ściągać poprzednio istniejące podatki i inne świadczenia, czynić wydatki, konieczne dla utrzymania urządzeń istniejących na mocy ustawy i dla przeprowadzenia zarządzeń ustawowo określonych, wypełniać prawnie uzasadnione zobowiązania państwa i inne świadczenia, które przewidywał poprzedni przez sejm uchwalony budżet, oraz dalej prowadzić budowle państwowe. W stosunku do działalności ustawodawczej senat ma nadto obowiązek ogłaszania ustaw, przyjętych przez sejm i senat lub przez referendum, a to w ciągu miesiąca od ich uchwalenia. Do niego też należy wydawanie rozporządzeń, które są potrzebne, by ustawa mogła wejść w życie.

Senat jednak występuje przedewszystkiem jako organ zarządu Wolnego Miasta. Do niego należy zastępowanie Gdańska nazewnątrz, o ile to prawo nie przysługuje Polsce, a więc w pewnej mierze w stosunku do Ligi Narodów oraz w stosunku do Polski, wyjątkowo w bardzo ograniczonej mierze także i w kilku szczególnych przypadkach wobec innych państw, jak o tem niżej będzie dokładniej mowa; dokumenty w imieniu Gdańska podpisuje prezydent senatu lub jego zastępca oraz jeden z senatorów. Senat nadaje kierunek polityce Wolnego Miasta, za który jest — jak mówi konstytucja — odpowiedzialny wobec sejmu, co jest frazesem wobec tego, iż prezydent i senatorowie główni nie mogą być zmuszeni do ustąpienia. Do senatu należą nominacje urzędników, o ile konstytucja lub ustawy co do pewnych urzędów inaczej nie postanawiają. Senat kieruje całą administracją kraju, oczywista w granicach konstytucji, ustaw i budżetu, wykonywa nadzór nad wszystkiemi urzędami, które mu są we wszystkich stosunkach podległe, ma pieczę nad bezpieczeństwem i dobrem państwa i obywateli, prawo wydawania

w ramach konstytucji i ustaw potrzebnych w tym celu zarządzeń, prowadzi zarząd majątku i dochodów Wolnego Miasta, rozporządza dochodami i wydatkami w granicach budżetu, zastępuje wreszcie Wolne Miasto w dochodzeniu jego praw majątkowych. W zakresie sądownictwa senatowi Wolnego Miasta przysługuje prawo darowywania — indywidualnie oznaczonym przestępcom — nałożonych kar.

Dla sprawowania pewnych działań administracji lub ich nadzoru tworzy senat osobne wydziały (Aemter), do których mogą należeć także obywatele, mający prawo wyborcze, jako członkowie honorowi.

Absolutorjum senatowi z jego działalności finansowej uchwala sejm na podstawie przedłożonego zamknięcia rachunkowego, z dodaniem wykazu długów; zamknięcie to wpierw bada osobna izba rachunkowa, a jej uwagi dołącza się do zamknięcia, przedkładanego sejmowi.

Konstytucja, bardzo szczegółowo zajmująca się ustrojem i kompetencją najwyższych władz, tylko ogólnikowo załatwia się z kwestją urządzenia niższych władz zarządu.

Podział administracyjny Wolnego Miasta, istniejący przed jego powstaniem za rządów pruskich, nie uległ zasadniczym zmianom; konstytucja przewiduje jako jednostki administracji powiaty, które tworzą bądź miasta, bądź szereg gmin wiejskich. Przewidziany jest w konstytucji samorząd gmin miejskich i wiejskich oraz powiatowy; samorządowi mogą być przekazane funkcje administracji państwowej. Wybory do organów samorządowych opierają się na tej samej zasadzie, co wybory do sejmu, tylko z zastrzeżeniem osiadłości półrocznej. Pewną trudność stanowiło zorganizowanie zarządu Gdańska jako miasta w ścisłem tego słowa znaczeniu. Konstytucja gdańska poszła co do tej kwestji za wzorem ustroju Bremy. Sprawy ściśle miejskie uznano — wobec przeważającego znaczenia miasta Gdańska w Wolnem Mieście — za sprawy państwowe, należące do zadań sejmu i senatu; jednakże ich załatwianie przekazano osobnemu organowi, radzie miejskiej (Stadtbürgerschaft), która powstaje w ten sposób, iż członków jej wybiera sejm z pośród posłów lub z innych osób do miasta przynależnych; jest to władza uchwalająca i kontrolująca w sprawach miejskich, władzą zaś wykonawczą jest senat, który więc ma w zakresie administracji podwójny charakter — władzy wykonawczej Wolnego Miasta Gdańska i władzy wykonawczej miasta Gdańska.

Konstytucja przewiduje też utworzenie samorządu gospodarczego, którego bliżej nie określa; zastępstwom zawodowym zapewnia opinjowanie projektów ustawodawczych gospodarczej i socjalnej natury. Dokładniejsze przepisy zawiera co do reprezentacji robotników. Robotnicy

i wogóle funkcjonarjuse (Angestellten) tworzyć mają — zosobna dla każdej kategorji — specjalne wydziały, powołane do regulowania zarobków i warunków pracy wspólnie z przedsiębiorcami; dla obu zaś tych kategoryj ma być utworzona osobna izba pracy, mająca za zadanie opiekę nad ich interesami gospodarczej i społecznej natury oraz popieranie ogólnego rozwoju sił produktywnych.

W związku z postanowieniami o ustroju administracyjnym zawiera konstytucja kilka przepisów, tyczących się stanowiska urzędników Wolnego Miasta. Do publicznych urzędów mają dostęp narówni mężczyźni i kobiety. Urzędy są w zasadzie dożywotnie, chyba że ustawy inaczej stanowią. Tylko zgodnie z przepisami mogą być usuwani stale lub czasowo lub przenoszeni na urząd z mniejszą płacą; przeciw zarządzeniu mają urzędnicy zapewnione środki prawne. W listy zachowania się mogą być wpisane niekorzystne oceny tylko wtedy, jeśli urzędnikowi da się sposobność oświadczenia się co do nich; mają oni prawo te listy przeglądać. Zapewnia im konstytucja swobodę politycznych przekonań i prawo stowarzyszania się. Mogą posiadać swoje przedstawicielstwa. Do urzędników państwowych zaliczeni są nauczyciele i nauczycielki szkół publicznych. Urzędnicy mają prawo do emerytury i zaopatrzenia ich rodzin.

Niewiele zajmuje się konstytucja organizacją sądownictwa. Najciekawszym, oryginalnym jest przepis co do nominacji sędziów. Wybiera ich osobny wydział, złożony z prezydenta senatu i jednego jeszcze senatora, z trzech prezydentów sejmu, prezydenta sądu, trzech sędziów, wybranych przez wszystkich sędziów, oraz z dwóch adwokatów, wybranych przez wszystkich adwokatów Wolnego Miasta. Obok tych sędziów przewiduje konstytucja istnienie sędziów przysięgłych, ławników i sędziów handlowych. Niezawisłość sędziowska zagwarantowana jest w zwykły sposób. Są oni uznani za niezawisłych i podległych tylko ustawie. Nominowani są dożywotnio, mogą być przeniesieni lub usunięci — poza osiągnięciem pewnego określonego wieku — wbrew swej woli tylko wskutek wyroku, a to z powodów i w sposób przewidziany przez ustawy, albo też w razie reorganizacji sądownictwa. Niedopuszczalne jest sądownictwo wyjątkowe; nikt nie może być usunięty z pod orzecznictwa właściwego sędziego.

Druga część konstytucji poświęcona jest przeważnie prawom i obowiązkom obywateli. Nie określono w niej jednak bliżej kwestji, kogo się do obywateli gdańskich zalicza; częściowo zostało to uregulowane przez traktat wersalski i specjalną umowę z Niemcami, częściowo w układzie, zawartym 24 października 1921 r. w Warszawie

z Polską, oraz w osobnej na tej podstawie wydanej ustawie, aprobowanej przez radę Ligi Narodów.

Obywatelami Wolnego Miasta stali się w myśl traktatu wersalskiego obywatele niemieccy, którzy 10 stycznia 1920 r. posiadali miejsce zamieszkania na jego terytorjum; dozwolona jednak została opcja na rzecz obywatelstwa niemieckiego do 10 stycznia 1922 r. dla osób liczących lat 18, mająca skuteczność także dla żon i dzieci. Nabywać zaś można obywatelstwo gdańskie albo przez objęcie stanowiska urzędnika, duchownego lub duszpasterza uznanego w Gdańsku wyznania, o ile traci się równocześnie inne poddaństwo lub uzyskuje zwolnienie z niego, albo też przez wyraźne nadanie ze strony senatu gdańskiego. Senat nadać może obywatelstwo tylko po wykazaniu, iż starający się o nie ma możność wyżywienia siebie i rodziny, uzyska zwolnienie z poprzedniej przynależności, chce stale w Gdańsku mieszkać i ma tam mieszkanie lub pomieszczenie, oraz — co najważniejsze — iż przynajmniej przez lat pięć zamieszkiwał w Gdańsku, licząc co najwcześniej od 11 stycznia 1920 r. Od tego ostatniego przepisu zamieszkiwania w Gdańsku przez lat pięć istnieją wyjątki, mianowicie co do mężczyzn żeniących się z obywatelkami gdańskiemi, co do wdów i rozwódek po cudzoziemcach, które w chwili zamążpójścia posiadały obywatelstwo gdańskie, oraz co do tych, którzy jako małoletni utracili obywatelstwo gdańskie (przez opcję rodziców), a zechcą je odzyskać w ciągu dwóch lat po dojściu do pełnoletności; w dwóch ostatnich wypadkach nawet musi być obywatelstwo nadane.

Specjalnie co do obywateli polskich — z pewnemi wyjątkami, ważnemi tylko do 1 kwietnia 1928 r. — zastrzeżono, iż muszą przedstawić poświadczenie władzy polskiej, że niema przeszkód do zwolnienia ich od polskiego obywatelstwa. Gdańsk zobowiązał się nie odmawiać Polakom nadawania obywatelstwa, jeżeli będą mieli warunki, jednakże tylko, o ile naturalizacja ich nie byłaby szkodliwa dla Wolnego Miasta pod względem gospodarczym, narodowym, społecznym lub religijnym, albo w inny sposób nie zagrażała dobru Wolnego Miasta — co właściwie znaczenie zobowiązania sprowadziło do zera.

W konstytucjach powojennych, demokratycznych, z ustrojem parlamentarnym, zapewnienie praw wolnościowych obywatelom nie ma już tego znaczenia, co miało niegdyś, gdy o nie przedewszystkiem — obok kwestji współudziału w ustawodawstwie — toczyły się walki przy wydawaniu konstytucyj, np. w dobie t. zw. wiosny narodów. Ale takie przepisy są siłą tradycji pomieszczane w konstytucjach; znajdują się one także i w konstytucji gdańskiej. Niektóre z tych praw są przyznane wszystkim, którzy przebywają na terytorjum Wolnego Miasta,

więc np. także licznym obywatelom polskim, którzy tam stale mieszkają lub przebywają za interesami; inne są wyłącznie zastrzeżone dla obywateli Wolnego Miasta. Do pierwszych z tych praw należy przedewszystkiem gwarancja wolności osobistej; uwięzienie nastąpić może tylko zgodnie z przepisami ustawy, a najdalej drugiego dnia należy zawiadomić uwięzionego, jaka władza go uwięziła i z jakich powodów, oraz zapewnić mu możność obrony. Zagwarantowana jest na rzecz wszystkich mieszkańców nietykalność własności, lecz z możnością wywłaszczenia, także gospodarczych przedsiębiorstw, ze względu na dobro ogólne za odpowiedniem wynagrodzeniem; ciekawy jest przepis, iż ma być każdej rodzinie Wolnego Miasta otwarta możność uzyskania domu lub, o ile mają zawodowe wykształcenie, odpowiedniego gospodarstwa, przyczem należy uwzględniać zwłaszcza rodziny obarczone dziećmi, poszkodowanych przez wojnę i inwalidów. Niezasłużony wzrost wartości ziemi ma być wyzyskany na rzecz ogółu. Zagwarantowano tajemnicę listową, telegraficzną i telefoniczną oraz wolność słowa i pisma w granicach ustawowych, cenzura zaś jest dopuszczalna tylko co do filmów; wolności słowa nie może ograniczać stosunek zależności, w wykonywaniu tego prawa nie może być obywatel gdański w żadnym kierunku upośledzony. Tylko do obywateli gdańskich ma zastosowanie zasada równości co do praw i obowiązków bez względu na płeć (taki przepis możliwy tu wobec nieistnienia służby wojskowej), z usunięciem wszelkich przywilejów i niekorzyści ze względu na urodzenie, stan i wyznanie, więc także na szlachectwo, którego nie wolno nadawać; dopuszczalne są jedynie tytuły akademickie, urzędowe i zawodowe, orderów i odznak honorowych nie może Wolne Miasto nadawać ani nie wolno jego obywatelom obcych przyjmować. Obywatele mają zapewnioną swobodę przenoszenia się w obrębie Wolnego Miasta, możność nabywania nieruchomości, wyboru zawodu, emigracji, wolność religji i sumienia, odbywania zgromadzeń bez zgłaszania i uzyskiwania pozwozwolenia — z wyjątkiem zgromadzeń pod gołem niebem (do których znów nie liczą się procesje kościelne) — byle odbywały się one spokojnie i bez broni, zawiązywania stowarzyszeń, byle nie dla celów sprzeciwiających się ustawie karnej, z prawem uzyskiwania przez te stowarzyszenia zdolności prawnej bez względu na ich cele polityczne, socjalne czy religijne, także możność zawiązywania stowarzyszeń zawodowych — tych nietylko przez obywateli — dla ochrony i popierania warunków pracy i gospodarczego bytu, przyczem wszelkie umowy i zarządzenia ograniczające tę swobodę są uważane za bezprawne, nietykalność mieszkania poza wypadkami przewidzianemi w ustawie, ochronę jako podstawy życia rodzinnego małżeństwa, opartego o zasadę równo-

rzędności płci, ochronę rodzin mających większą ilość dzieci, które mają korzystać z prawa do specjalnej opieki wyrównawczej, opiekę młodzieży i dzieci nieprawych, ubezpieczenia na starość, od wypadków, choroby i bezrobocia, i to przy decydującym udziale interesowanych. Obywatele gdańscy nie mogą być w razie popełnienia przestępstwa wydawani innemu państwu.

Zawiera też konstytucja zapewnienia, ale bardzo ogólnikowe, praw mniejszości, tyczące się więc głównie Polaków; polskiej ludności ma być zapewniony przez ustawodawstwo i administrację swobodny narodowy rozwój, a zwłaszcza używanie języka ojczystego w nauce, w wewnętrznej administracji i w sądach, nadto konstytucja zabrania kolonizacji na niekorzyść określonej narodowości. Zgoła te postanowienia nie odpowiadają traktatowi wersalskiemu, który w art. 104 przepisał, iż konwencja polsko-gdańska zapewni nieczynienie jakichkolwiek różnic na szkodę obywateli polskich i innych osób polskiego pochodzenia lub języka. Jakkolwiek w konwencji paryskiej ten przepis powtórzono, to jednak dodano drugi, który przyznał narodowości polskiej w Wolnem Mieście tylko prawa mniejszości narodowej, a to w takich granicach, w jakich te prawa mniejszościowe przysługują w Polsce mniejszościom na podstawie t. zw. traktatu o mniejszościach z 28 czerwca 1919 r.; w umowie warszawskiej, która tę kwestję miała dokładniej unormować, określono te prawa, i to bardzo niedostatecznie, tylko co do szkolnictwa ludowego, o czem niżej mowa. Do sądów według ustawy w r. 1922 na rok wydanej, potem przedłużonej, wolno się zwracać osobie, której językiem ojczystym jest język polski, pisemnie i ustnie w języku polskim (ale przy wniosku o wpisy do ksiąg publicznych i regestrów z dołączeniem tłumaczenia niemieckiego), zeznania polskie jednak winny być tłumaczone na niemieckie, toż tłumaczone akta przy uwierzytelnianiu dokumentów.

Prawom odpowiadają o b o w i ą z k i obywateli; wymienia je konstytucja, zaliczając do nich bronienie konstytucji przeciw bezprawnym atakom, ponoszenie wszelkich ciężarów publicznych zgodnie z ustawami w stosunku do posiadanych środków, jak i świadczeń osobistych na rzecz państwa i gmin, oraz obejmowanie zgodnie z ustawami czynności honorowych; nietylko na obywatelach, ale wogóle na wszystkich rodzicach ciąży obowiązek należytego wychowania dzieci pod względem fizycznym, duchowym i społecznym.

Szczegółowiej normuje konstytucja w tej drugiej części stanowisko wyznań religijnych i stosunki szkolne. Zabezpiecza ona pełną swobodę wyznania i sumienia. Korzystanie z praw, dostęp do urzędów, są od wyznania niezależne. Nikt nie może być zmuszony do wyjaśniania swoich

zapatrywań religijnych; urzędy mogą pytać o przynależność do wyznania jedynie wtedy, jeśli od tego zależą prawa i obowiązki, lub dla celów statystycznych. Tem bardziej nikt nie może być zmuszony do udziału w kościelnych funkcjach. Przysięga może nie mieć charakteru religijnego; należy ją zastąpić przyrzeczeniem, jeśli osoba należy do wyznania nie znającego przysięgi.

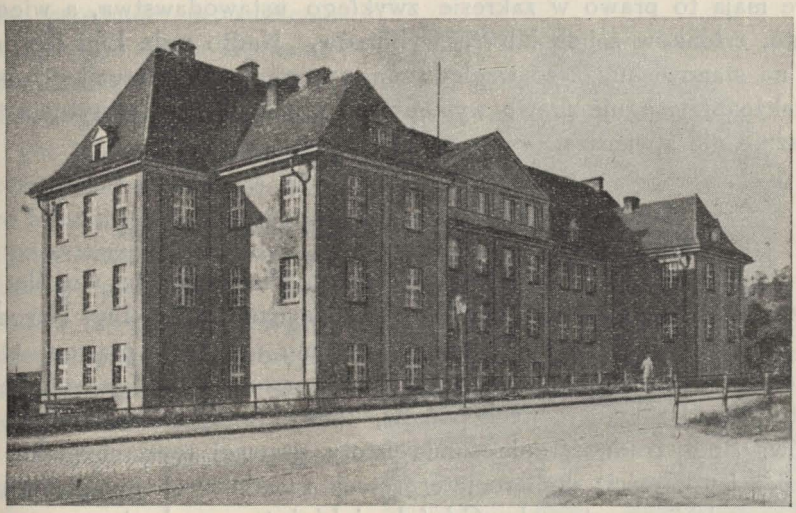
W szkołach ma być zapewniona nauka religji, ale nie jest przymusową, o ile jej sobie nie życzą wychowawcy dzieci. Toż nauczycieli nie wolno zmuszać do nauczania religji i udziału w jej obrzędach.

Społeczności i związki religijne mają prawo do własności zakładów i wogóle majątków, przeznaczonych na cele kultu, nauki i dobroczynności. Społeczności religijne, które posiadają charakter prawno-publiczny, mogą nakładać podatki na swoich członków na podstawie list podatników. Społeczności religijne są dopuszczane do zaspokajania potrzeb religijnych w szpitalach, więzieniach i innych publicznych zakładach, o ile tego zachodzi potrzeba. Niedziela i państwowe uznane święta są dniami spoczynku pracy.

Szkolnictwu zapewnia konstytucja swobodę i wydatną opiekę. Szkoła zostaje jednak pod nadzorem władzy, wykonywanym przez odpowiednio wykształconych urzędników; przy ustawodawstwie szkolnem mają współpracować zastępstwa nauczycieli. Nauka jest obowiązkową w ośmioletniej szkole ludowej i w dokształcającej lub fachowej szkole do ukończenia lat 18, bezpłatną; szkoły publiczne utrzymuje państwo, ale może pociągać gminy do udziału. Szkoły są w zasadzie symultanne, t. j. międzywyznaniowe, ale pozostawiono dawne niesymultanne a w razie życzeń wychowawców mogą być nowo tworzone. O przyjmowaniu dziecka do szkoły rozstrzyga wola wychowawców i upodobanie oraz zdolności dzieci, nie zaś stanowisko społeczne czy gospodarcze rodziców. Dla ubogich a zdolnych dzieci mają być nauka i środki szkolne bezpłatne także w szkołach średnich i wyższych, a zapewnione stypendja dla możności korzystania z szkół akademickich. Szkoły prywatne, mające zastępować publiczne, można zakładać, ale tylko za pozwoleniem państwa, i podlegają ustawodawstwu Wolnego Miasta; pozwolenie na szkołę prywatną może być udzielone tylko wtedy, jeśli nie ustępuje taka szkoła publicznej co do zadań, które ma spełniać, urządzeń i naukowego przygotowania sił nauczycielskich, jeśli nie wprowadza rozróżnienia uczniów według zamożności rodziców i jeśli prawne i gospodarcze stanowisko nauczycieli jest dostatecznie zapewnione. Ochronki prywatne zostały przez konstytucję zakazane. Jak z tego widać, konstytucja zajęła wobec szkolnictwa prywatnego stanowisko bardzo niechętne; przepisy jej są tak surowe, iż może władza gdańska

całkiem to szkolnictwo uniemożliwić. Tłumaczy się to chęcią zapewnienia rządowi gdańskiemu wyłączności w urabianiu przyszłych obywateli gdańskich — oczywista z punktu widzenia niemieckiego charakteru Wolnego Miasta. Dla zapewnienia wykształcenia obywatelskiego przepisano obowiązkową naukę o państwie i obdarzanie dzieci kończących szkołę egzemplarzem konstytucji. W osobnej ustawie z r. 1921 i w umowie warszawskiej nieco bliżej — ale bardzo niedostatecznie — określono prawa mniejszości polskiej w zakresie szkolnictwa. Wolne Miasto obowiązane jest utrzymywać szkoły ludowe publiczne z językiem wykładowym polskim lub osobne klasy polskie w gminach, gdzie jest w wieku szkolnym przynajmniej 40 dzieci pochodzenia lub języka polskiego, lub jeśli tych 40 dzieci znajduje się na terenie choćby przyległych gmin w promieniu $3^1/_2$ kilometra. W szkołach czy klasach polskich wolno uczyć języka niemieckiego dopiero od trzeciego roku nauki. Dla każdej polskiej szkoły ma być utworzony zarząd szkolny lub komisja szkolna; członkami z wyboru powinny być o ile możności osoby, których dzieci chodzą do szkoły polskiej, a jeśli są tylko klasy polskie, jeden przynajmniej członek zarządu lub komisji. W razie, gdyby dzieci polskich w takim okręgu było mniej, niż 40, ale wyżej 15, ma się dla nich w szkole odbywać po polsku nauka religji i języka polskiego w wymiarze 4—6 godzin tygodniowo na koszt publiczny. W razie braku kwalifikowanych nauczycieli dla tych szkół mają pierwszeństwo osoby, które skończyły polskie kursy lub szkoły zawodowe z językiem wykładowym polskim, a Polska ma przedstawić wykaz takich osób. O przynależności dziecka do narodowości polskiej rozstrzyga język polski dziecka lub jego polskie pochodzenie, o czem decyduje deklaracja wychowawcy dziecka; może jednak radca szkolny badać deklarację. Do szkoły polskiej nie wolno przyjmować dzieci pochodzenia niemieckiego. Obowiązek ten Wolnego Miasta co do utrzymywania szkół czy klas polskich, lub — przy mniejszej ilości dzieci — zapewnienia nauki religji i języka polskiego w języku polskim tyczy się tylko dzieci obywateli gdańskich — więc nie dzieci obywateli polskich, mieszkających w Gdańsku; dla nich są dostępne tylko szkoły prywatne polskie, które mogą być zakładane w zwyczajnych warunkach, t. j. na podstawie koncesji, Wolne Miasto ma jednak obowiązek życzliwie traktować takie podania. Nie może takich szkół zakładać w Wolnem Mieście Państwo Polskie nawet dla dzieci swoich urzędników, jedynie wolno mu popierać szkoły, zakładane przez związki szkolne, w Wolnem Mieście tworzone. Nauka w polskich szkołach prywatnych ludowych jest uważana jako zastępująca naukę w szkołach publicznych. Kolej, zostająca wyłącznie w administracji polskiej, zwraca Gdańskowi, związkom samorządowym

i instytucjom publicznym wydatki na szkoły, więc niemieckie, w stosunku do ilości dzieci funkcjonarjuszy kolejowych, które z nich korzystają. Obok szkół ludowych polskich istnieje w Gdańsku tylko jedna szkoła średnia polska — gimnazjum polskie, oczywista jako szkoła prywatna, gdyż Gdańsk stoi na stanowisku, że obowiązki w zakresie szkolnictwa dla mniejszości ma tylko co do szkół ludowych. Co do politechniki



Ryc. 62. Gimnazjum polskie w Gdańsku. Fot. J. Bułhak.

gdańskiej, Wolne Miasto zobowiązało się zapewnić równe traktowanie na niej studentów narodowości polskiej, w razie wprowadzenia numerus clausus porozumieć się z Polską co do kontyngentu studentów, wprowadzić lektorat języka i literatury polskiej, kurs geografji gospodarczej Polski oraz starać się o podręczniki i środki naukowe dla specjalnych potrzeb studentów narodowości polskiej.

Jako ustawa zasadnicza, konstytucja gdańska zabezpieczona jest — i to silniej, niż zwyczajnie inne konstytucje — przed możnością zmiany. Zmiana konstytucji utrudnioną jest w dwojaki sposób. Przedewszystkiem do dojścia do skutku uchwały sejmowej trzeba większości kwalifikowanej $^2/_3$ głosów w sejmie, i to w obecności przynajmniej $^2/_3$ posłów, a nadto nie wystarcza jedna uchwała sejmu, lecz musi być ona ponowiona po upływie co najmniej miesiąca od pierwszej uchwały. Obok uchwały sejmu trzeba jeszcze oczywista na zmianę konstytucji zgody senatu. Senat może wykonać prawo weta, jak przy zwyczajnych uchwałach, i doprowadzić do referendum. W razie jeśli dochodzi do referendum, uchwała przy tem głosowaniu powszechnem jest ważną

wtedy, jeśli za zmianą konstytucji oświadczy się większość wszystkich uprawnionych do głosowania. Jednak i to nie wystarcza, by zmiana konstytucji mogła wejść w życie; ze względu na gwarancję konstytucji przez Ligę Narodów trzeba jeszcze — jak to wyraźnie konstytucja przepisuje — zgody rady Ligi Narodów.

Inicjatywa do zmiany konstytucji może wyjść od tych czynników, które mają to prawo w zakresie zwykłego ustawodawstwa, a więc od senatu, członków sejmu lub $^1/_{10}$ wyborców. Nadto rada Ligi Narodów stoi na stanowisku, iż ze względu na gwarancję konstytucji gdańskiej jej także przysługuje prawo występować z inicjatywą; konstytucja tego wyraźnie nie stwierdza.

3. WOLNE MIASTO I LIGA NARODÓW.

Stosunek Ligi Narodów do Wolnego Miasta nie ma wogóle precedensów. Nie ma analogij nawet na gruncie działalności Ligi Narodów, gdy znacznie odbiega np. od najbliższej mu instytucji prawnej t. zw. mandatów, także przez traktat wersalski stworzonych, oddających pewne terytorja pod zarząd różnych państw, kontrolowany ze strony Ligi Narodów. Stąd trudności określenia istoty prawnej tego stosunku, jak również jego treści; dopiero interpretacja zasadniczych przepisów traktatu wersalskiego, stosunku Gdańska i Ligi tyczących się, przez radę Ligi Narodów w jej rezolucjach i sama praktyka życia ożywia te suche schematy prawne, które stworzył traktat wersalski. Nieskończony to jeszcze rozwój. Ale już da się w pewnej mierze ująć linję tego rozwoju, ustalić jego treść przynajmniej co do pewnych kwestyj.

Stosunek ten nie jest jednolity; odróżnić w nim można trzy zgoła odrębne niejako gałęzie. Liga Narodów: 1) wykonywa w stosunku do Gdańska protekcję (protection), jak to postanowił traktat wersalski w art. 102, nie mówiąc bliżej, co przez tę protekcję rozumieć należy, 2) otacza w myśl art. 103 ust. 1 traktatu swoją gwarancją konstytucję gdańską, o czem już poprzednio była mowa dokładniej, a wreszcie 3) według art. 103 ust. 2 jest instancją sądową w razie sporów między Polską a Gdańskiem zachodzić mogących. Kiedy więc w dwóch pierwszych kierunkach jest to stosunek tylko Gdańska i Ligi Narodów tyczący się, więc stosunek wewnętrzny niejako, to w drugim kierunku przedstawia się działalność Ligi Narodów jako organu międzynarodowego arbitrażowego. Zosobna trzeba się tym kierunkom działalności Ligi Narodów przyjrzeć i bliżej je określić.

Traktat wersalski, mówiąc o protekcji Ligi w stosunku do Gdańska, nie powiedział — jak to już zaznaczono — co to ma być ta pro-

tekcja, na czem polegać. Nie ulega wątpliwości, iż nie odpowiada ta protekcja pojęciu t. zw. protektoratu, instytucji dobrze znanej prawu międzynarodowemu. Protektorat powstaje przez tego rodzaju poddanie się państwa suwerennego innemu państwu suwerennemu, iż państwo protegujące zapewnia obronę państwu protegowanemu, wzamian zaś za to zyskuje w stosunku do niego różne uprawnienia, a przedewszystkiem przejmuje prowadzenie za niego jego spraw zagranicznych. Otóż nie Gdańsk poddał się ze swej woli Lidze, ale poddał go jej traktat wersalski jeszcze przed urodzinami Wolnego Miasta. Liga Narodów nie jest państwem, a tylko państwa wykonują protektorat. Liga Narodów nie przejęła też prowadzenia spraw zagranicznych Gdańska, które należy — do Polski.



Ryc. 63. Van Hamel
wysoki komisarz Ligi Narodów w Gdańsku.

A więc na czemże ta protekcja polega?

Spróbował to, dość jeszcze nieśmiało, określić referent rady Ligi Narodów wicehrabia Ishi w referacie, aprobowanym przez radę Ligi 17 listopada 1920 r.: „Ochrona Wolnego Miasta przez Ligę Narodów zdaje się oznaczać, że Liga Narodów zobowiąże się szanować i chronić wobec wszelkiej agresji zewnętrznej istność terytorjalną i niezawisłość polityczną Wolnego Miasta Gdańska... Ta ochrona zbiorowa Ligi Narodów pociąga za sobą wykluczenie, z wyjątkiem ograniczeń, przewidzianych w samej chwili utworzenia Wolnego Miasta, wszelkiej ingerencji indywidualnej (particulière) innych mocarstw w sprawy Gdańska".

A więc przedewszystkiem Liga Narodów ma chronić istnienie Wolnego Miasta przed jakimkolwiek zamachem z zewnątrz. Gdańsk sam jest za słaby, by mógł się obronić. Jak ma wyglądać obrona Gdańska w razie napadu ze strony morza, nie jest dotąd kwestją bliżej określoną. Co do napadu od lądu obowiązują przepisy rezolucji rady Ligi Narodów z 17 listopada 1920 r. i referatów przyjętych przez radę Ligi

tegoż dnia i 22 czerwca 1921 r. Ochronę Gdańskowi ma dać Liga, jeśli chodzi o napad, zagrożenie lub niebezpieczeństwo napadu na Wolne Miasto, zarówno gdy napad ten nie dotyka terytorjum Polski, jak również gdyby Polska znajdowała się w wojnie, gdyż ma ona prawo korzystania w całej pełni z portu gdańskiego także w czasie wojny, a więc dla przywozu materjałów wojennych. Lecz Liga nie ma własnego wojska, któreby mogła posłać dla obrony Gdańska; siły zbrojnej mogłyby jej dostarczyć tylko państwa do Ligi należące, na jej wezwanie, do czego nie są jednak zobowiązane żadnym przepisem statutu Ligi. Uznano, iż do zapewnienia takiej obrony na lądzie specjalnie powołany jest rząd polski. Toż tyczy się przypadku, gdyby nie z zewnątrz Gdańsk był zagrożony, ale chodziło o utrzymanie porządku na terytorjum Wolnego Miasta, o ile nie wystarczyłyby siły miejscowej policji. Komisarz rady Ligi ma zażądać w razie potrzeby instrukcji rady Ligi, przedstawiając z swej strony propozycje. Może jednak komisarz Ligi sam zwrócić się do rządu polskiego o danie ochrony Gdańskowi lub o dostarczenie środków dla zapewnienia utrzymania w Wolnem Mieście porządku w razie: a) gdyby zachodził napad, groźba lub niebezpieczeństwo napadu, a komisarz stwierdził istnienie bezpośredniego niebezpieczeństwa, lub b) gdyby Polska z jakiejkolwiek przyczyny znalazła się niespodzianie i faktycznie w niemożności wykonywania służącego jej prawa do pełnego używania portu gdańskiego. W tych przypadkach, gdy komisarz zwraca się do rządu polskiego o pomoc, ma natychmiast zdać sprawozdanie radzie Ligi. Rada Ligi może w każdym przypadku — czy więc sama Polskę wzywa, czy komisarz to czyni — dodać Polsce do współpracy jedno lub kilka państw z pośród członków Ligi Narodów. Komisarz Ligi ma przedstawić Lidze po naradzie z rządem polskim referat co do potrzebnych zarządzeń. Po osiągnięciu celu mają być na życzenie komisarza wojska polskie wycofane.

Stosownie do tych instrukcyj Polska zawsze musi być wezwaną o pomoc, czy przez radę Ligi czy przez komisarza; tylko rada Ligi — nie komisarz — może jej dodać i inne państwo, które będzie współdziałać, i to tylko z pośród państw członków Ligi.

Lecz pojęcie protekcji nie wyczerpuje się w zadaniu wojskowej obrony istnienia Wolnego Miasta. Coraz ono rozszerza się w praktyce do opieki nad interesami Wolnego Miasta. Przedewszystkiem zaznacza się to w pomocy w finansowych trudnościach. Prócz komisarza także rada Ligi zajmowała się niejednokrotnie stanem finansów Wolnego Miasta, wysyłając osobne komisje dla zbadania sprawy finansów na miejscu, obmyślając możliwości przyjścia Gdańskowi z pomocą w tym względzie

przez ułatwienie zaciągnięcia pożyczki, dając równocześnie wskazówki, jak należy ograniczyć budżet i t. d.

Obok protekcji Wolnego miasta należy do Ligi Narodów gwarancja konstytucji. Referent rady Ligi wicehrabia Ishi wywodzi w referacie z 17 listopada 1920 r., iż „postanowienie traktatu wersalskiego, wedle którego konstytucja Wolnego Miasta będzie oddana pod gwarancję Ligi Narodów, oznacza: 1) że ta konstytucja musi uzyskać aprobatę Ligi Narodów, 2) że konstytucji nie można modyfikować inaczej, jak z upoważnienia Ligi Narodów, i 3) że życie konstytucyjne Wolnego Miasta Gdańska musi się zawsze stosować do postanowień tej konstytucji". Pierwszy punkt tego ujęcia gwarancji wykonała Liga Narodów przez aprobatę konstytucji gdańskiej po przeprowadzeniu w niej zmian, zażądanych przez radę Ligi. Wykonanie drugiego punktu zapewnia postanowienie konstytucji gdańskiej, wstawione na żądanie rady Ligi, iż zmiany w niej mogą być dokonane dopiero po podaniu ich do wiadomości Ligi i oświadczeniu przez nią, że nie ma co do nich żadnych zastrzeżeń. Zastosowanie w życiu trzeciego punktu przedstawia największe trudności. Łączy się to z zasadniczą sprawą stanowiska wysokiego komisarza Ligi.

Jeśli Gdańsk ma korzystać z ochrony Ligi, to z drugiej strony obowiązany jest przestrzegać przepisów, które określają jego stanowisko, a więc wogóle stosować swoje postępowanie do swego „statutu". Inaczej ochrona wojskowa Gdańska, opieka nad nim, jak i gwarancja konstytucji, byłyby sankcjonowaniem zupełnej swobody postępowania Wolnego Miasta, więc chronieniem także nadużyć. Stąd wypływają prawa nadzoru nad Gdańskiem, które wykonywa Liga Narodów przez swego komisarza. Konstytucja gdańska przepisała — na żądanie rady Ligi — iż Gdańsk ma tej radzie przedkładać, o ile o to zwróci się do niego, sprawozdania z biegu spraw publicznych Wolnego Miasta. Wykonywana jest też kontrola w stosunku do Wolnego Miasta co do wyrobu broni i amunicji oraz samolotów na jego terytorjum. Wyrobu broni i amunicji bez zgody Ligi za każdym poszczególnym przypadkiem nie dozwala konstytucja gdańska; osobna rezolucja rady bliżej normuje tę kwestję. O tem, co należy uważać za materjał wojenny, decyduje komisarz Ligi Narodów. Gdańsk ma obowiązek informować go co do materjału wojennego, znajdującego się na terytorjum Wolnego Miasta. Komisarz może żądać sekwestru takiego materjału przez władze gdańskie, jeśli zachodzi wątpliwość co do jego charakteru, ażby osobne dochodzenia zbadały jego naturę. Tranzyt i czasowe magazynowanie takiego materjału zależne są od uprzedniego pozwolenia ze strony rady Ligi. O fabrykacji samolotów niewojskowych, która jest dozwo-

lona, ma Gdańsk informować komisarza Ligi, by mógł wykonywać kontrolę w tym kierunku; on też organizuje rejestrację i cechowanie takich samolotów i przestrzega, by się materjał tego rodzaju w Gdańsku nie gromadził. Oczywista nie narusza to praw Polski do sprowadzania przez Gdańsk wszelkiego rodzaju materjału wojennego według jej potrzeb.

Komisarz Ligi korzystał w praktyce niejednokrotnie z tych swoich uprawnień, to pozwalając na naprawę okrętów obcych w Gdańsku pod warunkiem, że nie będzie obejmować budowy lub naprawy narzędzi wojennych na statkach, w szczególności instalacyj dla użycia torped, to godząc się na produkcję kwasu azotowego, ale tylko takiego, który może być używany dla wyrobu nawozów sztucznych lub barwików, jak również przez kontrolę wykazów broni i amunicji dla policji, straży celnej, więziennej i funkcjonarjuszy sądowych, które to wykazy musi mu przedkładać senat, oraz przez przestrzeganie, by broń i amunicja — poza tą, którą sprowadza via Gdańsk Polska — nie szła tranzytem przez Wolne Miasto.

Komisarz wykonywa też i pewną kontrolę polityczną, np. interwenjując w sprawie nieodbywania zjazdów, któreby miały drażniący polityczny charakter, jak zjazd Deutsch-nationaler Jugendbundu w r. 1922.

Jeśli Liga Narodów przez swoje organy, zwłaszcza przez komisarza generalnego, ma wykonywać ochronę nad Wolnem Miastem, ale i nadzór, by przestrzegało przepisów swego statutu, to powinna ona mieć możność egzekutywy swoich zarządzeń, gdyby Gdańsk naruszał ten swój statut, t. j. w dwóch kierunkach: 1) gdyby nie przestrzegał stosowania ściśle przepisów konstytucji lub 2) gdyby nie dopełniał albo tem bardziej naruszał zobowiązania międzynarodowe, na nim ciążące czyto z traktatu wersalskiego i innych umów międzynarodowych, czyto z wiążących go rezolucyj rady Ligi, czy z przepisów powszechnie uznanych norm prawa międzynarodowego. Ta sprawa jednak egzekutywy nie jest ustalona, nawet jeszcze nigdy w szerszej mierze nie została omówiona.

Trzeci kierunek działalności Ligi Narodów — to rozstrzyganie sporów, zachodzących między Polską a Wolnem Miastem. Traktat wersalski przewidywał tę działalność arbitrażową tylko co do sporów, któreby powstały między Polską a Gdańskiem co do traktatu wersalskiego lub jakichkolwiek układów czy porozumień uzupełniających w stosunku do tego traktatu. Inaczej następnie jednak sformułowano te zadania Ligi Narodów w konwencji paryskiej (art. 39), znacznie je rozszerzając, bo na wypadki, gdyby zachodziła rozbieżność zdań między Polską a Wolnem Miastem co do konwencji, innych późniejszych wszelkiego rodzaju umów i wogóle wszelkich kwestyj, tyczących się sto-

sunków Polski i Wolnego Miasta. Według konwencji więc podpadają pod arbitraż wszystkie spory polsko-gdańskie, bez względu na to, jakiego rodzaju byłby to spór. Nie mogą jednak być zmienione w drodze arbitrażu do 1 października 1931 r. postanowienia umowy warszawskiej z 24 października 1921 r.

Instancję pierwszą dla rozstrzygania takich sporów stanowi komisarz Ligi Narodów, któremu te zadania przekazał już traktat wersalski. Może on albo sam sprawę załatwić albo po zaciągnięciu opinji rady Ligi Narodów. Decyzja musi być motywowaną. Walor ma jednak tylko decyzja, nie motywy, choć komisarz Ligi chciał także motywom decyzyj nadać charakter wiążących. Takich decyzyj wydał komisarz całe mnóstwo. Od decyzji może każda ze stron, Polska lub Gdańsk, wnieść apelację do rady Ligi.

Nie było nigdzie przewidziane, by komisarz Ligi prócz funkcyj sądowych jako arbiter wykonywał jeszcze w razie sporów między Polską a Gdańskiem inne zadania — a to pośredniczenia. W praktyce nieraz się to działo. Ale zgoda na przyjęcie takiej medjacji zależną była od dobrej woli obu stron, wchodzących w rachubę, Polski i Gdańska; nie było przepisu, iż takie prawo komisarzowi Ligi przysługuje. Dopiero w r. 1925 regulamin, uchwalony za zgodą Polski i Gdańska co do rozstrzygania sporów między niemi zachodzących, przyznał komisarzowi Ligi Narodów to prawo pośredniczenia. Jeśli spór zajdzie — ma komisarz starać się o doprowadzenie do porozumienia, może zapraszać na narady obie strony razem lub każdą zosobna. Jeśli jego medjacja nie doprowadzi do rezultatu, w takim razie skargę jednej strony komunikuje drugiej, a ta ma dać odpowiedź do dni 40. Jeszcze potem może nastąpić druga wymiana pism przez obie strony; dla takiej repliki i dupliki wyznaczone są terminy po 20 dni wynoszące. Co do tych terminów pozostawiono komisarzowi prawo ich skracania lub przedłużania. Komisarz może wydać rozstrzygnięcie, jeśli która ze stron zaniedba terminu, albo też po wymianie dwukrotnej pism. Wszystkie wnoszone do niego pisma obowiązany jest komisarz przesyłać stronie drugiej. Zdarzały się wypadki, że komisarz wykraczał poza żądanie strony, tak np. w r. 1924 w sprawie sporu co do ratyfikacji jednej umowy polsko-gdańskiej orzekł, iż Wolne Miasto ma charakter państwa, choć to nie było zupełnie przedmiotem sporu. Obecnie jest już takie postępowanie komisarza niemożliwe; wyraźnie zostało zastrzeżone, iż komisarz Ligi może decydować tylko w sprawie petitum wniesionej skargi. Przed wydaniem decyzji może komisarz zasięgnąć opinji technicznej lub prawniczej, a to przez sekretarjat Ligi Narodów. Przy zasięganiu takiej opinji komisarz Ligi precyzuje punkty, co do których

opinja ma być wypowiedziana, i zawiadamia o tem Polskę i Gdańsk. Sekretarjat Ligi, otrzymawszy takie wezwanie, skierowuje je do wydania opinji do odpowiedniej komisji technicznej, przy Lidze istniejącej, a tą komisja może znowu odesłać sprawę do podkomisji lub do indywidualnie oznaczonych ekspertów; odpowiedni referat przedkładają następnie eksperci lub podkomisja bądź wprost sekretarzowi generalnemu Ligi Narodów, bądź też przez komisję. Jeśli sekretarz Ligi uważa, iż sprawa należy do kilku komisyj Ligi, zwraca się do prezydentów tych komisyj, by się porozumieli co do sposobu opinji. Jeśli sprawa jest technicznej i prawniczej natury, sekretarz prosi referenta lub prezydenta komisji technicznej, by się porozumieli z komitetem prawniczym. Jeśli nie zachodzą kwestje techniczne, np. rzecz jest tylko prawniczej natury, sekretarz generalny prosi referentą o wyznaczenie ekspertów. O tem, jaką wybrano procedurę, zawiadamia sekretarz generalny Ligi komisarza Ligi w Gdańsku, a ten Polskę i Gdańsk. Komisarz Ligi porozumiewa się z komisjami lub ekspertami przez sekretarjat generalny Ligi, daje informacje, układa się co do odbycia konferencyj, jak i co do bezpośredniego zetknięcia się ze stronami. Koszta komisyj technicznych i ekspertów pokrywają strony po połowie. Opinję dają komisja lub eksperci na piśmie, zawiadamia się o niej komisarza Ligi, a ten strony, poczem próbuje znowu doprowadzić do porozumienia. Jeśli do niego nie dojdzie, wydaje orzeczenie, które doręcza stronom oraz przesyła sekretarzowi generalnemu Ligi wraz z opinją techniczną. Polska i Gdańsk mają termin 40 dni do wniesienia apelacji od decyzji komisarza do rady Ligi. Po upływie tych 40 dni, wyjątkowo zaś wcześniej, sprawa wchodzi pod obrady posiedzenia rady Ligi, której decyzja jest stanowcza.

Ten sposób postępowania, jeszcze w praktyce niedość niewypróbowany, ma na celu nadanie większego autorytetu decyzjom komisarza Ligi Narodów. W pierwszych latach bowiem nie było omal decyzji komisarza, od której nie apelowałyby Polska lub Gdańsk. Komisarz niejednokrotnie na to się uskarżał, że w ten sposób autorytet jego upada; jakkolwiek popierała go rada Ligi, wzywając Polskę i Gdańsk do uznawania jego orzeczeń, niewiele to mogło pomóc — i nie pomagało. Rada zaś znowu, gdy chodziło o kwestje drażliwe, np. w sprawie głośnego sporu, tyczącego się skrzynek pocztowych, zwracała się o opinję prawną do trybunału haskiego, lub wyznaczała ekspertów do zbadania sprawy, by swojemu rozstrzygnięciu nadać większy autorytet. Wobec przyjętej obecnie procedury, gdy przed rozstrzygnięciem sporu komisarza generalnego Ligi kwestję zbadają ze strony technicznej i prawnej komisje lub eksperci, rozstrzygnięcie komisarza nie będzie mogło być wyrazem jego indywidualnego zapatrywania, jak to nieraz było, np.

choćby w sprawie skrzynek pocztowych; wszakże komisarzami Ligi w Gdańsku bywali generałowie, zgoła nie znający się na prawie. W przyszłości też szanse zmiany rozstrzygnięć komisarza Ligi, przy tej procedurze, będą bardzo niewielkie; wszakże będzie się ona opierać na badaniach komisyj i ekspertów, których rada Ligi używałaby też w razie potrzeby dla przygotowania sprawy. Wobec tego w przyszłości prawdopodobnie np. zwracanie się do trybunału haskiego ze strony Rady Ligi lub mianowanie przez nią nowych ekspertów może zdarzać się tylko chyba wyjątkowo.

Obok tych dwóch głównych kierunków działalności komisarza Ligi jeszcze jedno przysługuje mu prawo, które ściśle pod żaden z tych kierunków nie podpada — jest to prawo veta przy zawieraniu przez Polskę za Gdańsk umów międzynarodowych. Komisarz Ligi Narodów ma prawo badania takich umów i może sprzeciwić się ich zawarciu, ale tylko w dwóch wypadkach ściśle określonych: 1) jeśli taka umowa stoi w sprzeczności z przepisami konwencji paryskiej, albo 2) nie jest zgodna z statutem Wolnego Miasta, t. j. zapewne z jego stanowiskiem, określonem przez traktat wersalski i z ducha tego traktatu wynikającem. Komisarz nie może sam założyć takiego veta z własnej mocy, ale tylko z upoważnienia rady Ligi Narodów. W praktyce tak się ta sprawa przedstawia, iż rząd polski przedkłada komisarzowi tekst umowy, i to już podpisanej przez strony umowę zawierające, oraz protokół narady (konsultacji) z senatem Wolnego Miasta w tej sprawie odbytej. Veto ma być założone do dwóch tygodni po ukończeniu najbliższego posiedzenia rady Ligi Narodów, na którem ta kwestja była badaną, w każdym razie jednak najdalej do trzech miesięcy od dnia notyfikowania na piśmie komisarzowi Ligi Narodów tekstu traktatu przez rząd polski.

4. RADA PORTU I DRÓG WODNYCH.

Z koncepcji twórców traktatu wersalskiego wynikało, iż port gdański powinien być oddany Rzeczypospolitej tak, by mogła w pełni korzystać z niego dla swoich potrzeb, bez żadnych ograniczeń, w czasie pokoju, czy w czasie wojny. Tak jednak się nie stało. Jak o tem wyżej była mowa, zmuszono Polskę do podzielenia się portem z Gdańskiem, przyczem organizację naczelnej władzy nad portem — rady portu i dróg wodnych — tak urządzono, by nadać jej charakter międzynarodowy. Zasadnicze normy, tyczące się ustroju rady portu i dróg wodnych, oraz jej kompetencji, pomieszczone zostały w konwencji paryskiej, dokładnie tę kwestję normującej.

Składa się ta rada portu i dróg wodnych z komisarzy, mianowanych przez rząd polski i gdański, i z przewodniczącego. Komisarzy może być najwyżej po pięciu od obu rządów, i tak jest w praktyce. Przewodniczącego mają wyznaczać na lat trzy w wzajemnem porozumieniu rządy polski i gdański, o ileby zaś do porozumienia w ciągu miesiąca nie doszło, nominuje go rada Ligi Narodów z pośród obywateli szwajcarskich; tak też dotąd było, obu dotychczasowych prezydentów rady portowej wyznaczyła rada Ligi, najpierw pułk. James



Ryc. 64. Nowy Port. Fot. J. Bułhak.

de Reynier, następnie zaś po upływie trzech lat, w r. 1925, pułk. Hugues de Loess. Płacę pierwszego prezesa rady portu wyznaczyła rada Ligi na 2.000 f. rocznie, drugiemu przyznała 60.000 franków szwajcarskich.

Rada portowa działa kolegjalnie; jednakże prezydent jej powinien przedewszystkiem starać się o dojście do porozumienia między delegacjami Polski i Wolnego Miasta, z których każda oczywiście solidarnie zawsze postępuje, stosownie do instrukcji swoich rządów, a dopiero gdyby do porozumienia nie doszło, po wyczerpaniu wszelkich środków do tego wiodących, następuje głosowanie, faktycznie zaś — wobec równości głosów obu delegacyj — rozstrzygnięcie sprawy przez prezydenta. Od takiego orzeczenia może być wniesiona apelacja (jak ten środek prawny niezbyt ściśle określono) przez Polskę lub Gdańsk do komisarza Ligi Narodów w Gdańsku, który bądź sam wydaje decyzję,

bądź sprawę odsyła do rady Ligi. Od decyzji komisarza służy Gdańskowi i Polsce prawo apelacji, jak zwykle, do rady Ligi Narodów.

Przewodniczący rady portowej korzysta z przywilejów i immunitetów dyplomatycznych na obszarze Polski i Gdańska, członkowie polscy rady na obszarze Gdańska, a gdańscy na obszarze Polski. Polscy członkowie mają być na terytorjum gdańskiem w sprawach swego zakresu działania traktowani tak, jak władze i urzędnicy gdańscy, wykonujący analogiczne funkcje.



Ryc. 65. Nowy port. Fot. J. Bułhak.

Radzie portu podlegają mianowani przez nią urzędnicy i funkcjonarjusze, zajmujący się sprawami portu. Specjalnie określona jest kwestja dyrektorów, a to tak, iż jest ich dwóch, jeden dla kwestyj handlowych (Polak), drugi dla kwestyj technicznych (Niemiec), w razie zaś, gdyby jaka sprawa tyczyła się działów obu dyrektorom właściwych, mają działać wspólnie pod ogólnym kierunkiem rady portowej.

Poszczególne działy spraw załatwiają osobne wydziały, a to dwa w dyrekcji handlowej: wydział ruchu i wydział ekonomiczny, trzy w dyrekcji technicznej: wydział administracji Wisły, wydział budowy portu i wydział budowy maszyn, oraz dyrekcjom nie podlegające: wydział finansowy i wydział administracyjny. Dyrektorom poddane są też specjalne urzędy lokalne, mające swoich osobnych szefów: urząd pilotów, kierowany przez komandora pilotów, urząd portowy, zarząd nabrzeży,

urząd budowy portu, urząd budowy maszyn oraz zarząd Wisły gdańskiej i gdańskich dróg wodnych.

Pierwszeństwo w nominacjach na urzędników rady portowej, funkcjonarjuszy i robotników mają do r. 1930 obywatele polscy, ażby ich liczba w każdym dziale służby portowej wyrównała liczbie Gdańszczan, t. j. doszła do 50%, z zastrzeżeniem, o ile na to dozwalają wymogi służby, oraz z zastrzeżeniem, iż zajęci w służbie portu

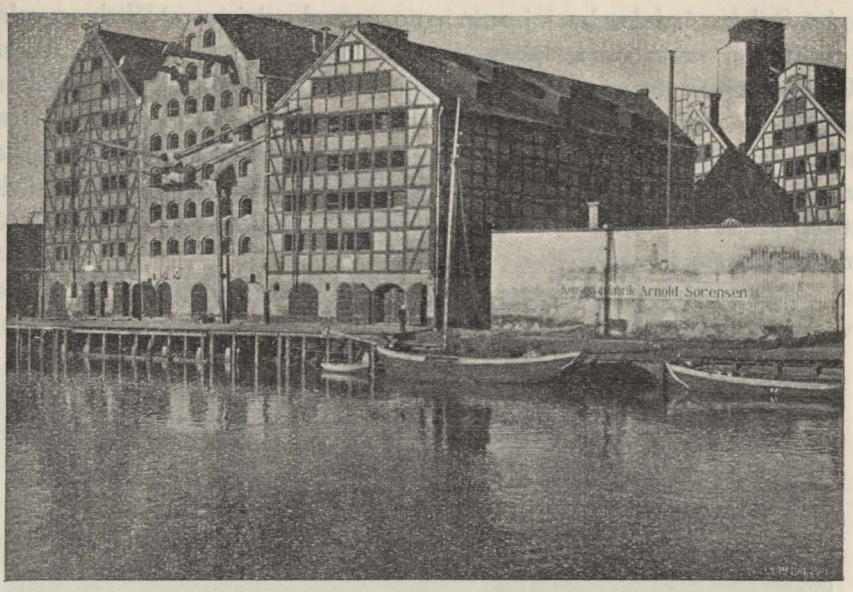


Ryc. 66. Wisłoujście. Fot. J. Bułhak.

obywatele gdańscy mają być o ile możności zachowani w swoich funkcjach.

Co do języków, to oba języki: polski i niemiecki są w działalności rady portu w zasadzie równouprawnione. Ale tylko w zasadzie, gdyż w poszczególnych wypadkach prezes rady rozstrzyga, jakiego języka należy używać, a to mając na uwadze, by zapewnić w sposób jak najszybszy jak najwydatniejszą i jak najekonomiczniejszą administrację portu. W pismach, dokumentach, formularzach i t. d., drukowanych czy pisanych, mają być używane oba języki, tekst polski po lewej, niemiecki po prawej stronie.

Radzie portu i dróg wodnych podlega nietylko sam port gdański wraz z jego strefą wolną (zone franche), ale — jak nazwa rady wskazuje — także inne drogi wodne w obrębie terytorjum Wolnego Miasta. Które to mają być drogi, było kwestją sporną; w szczegól-



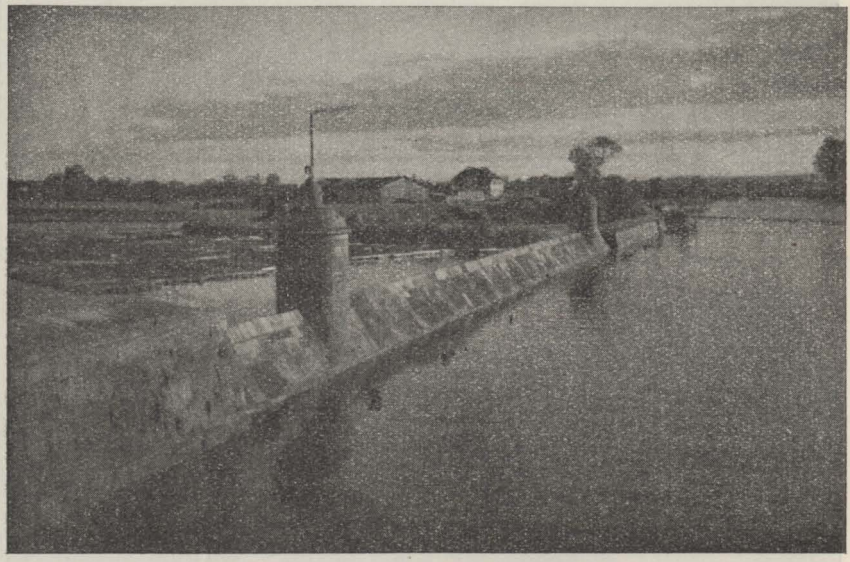
Ryc. 67. Spichrze gdańskie. Fot. J. Bułhak.



Ryc. 68. Spichrze gdańskie. Fot. J. Bułhak.

ności Polska żądała, by jej przyznano zarząd całej żywej Wisły, zgodnie z traktatem wersalskim, który dla Polski zastrzegał władzę i zarząd Wisły. Kwestja ta została rozstrzygnięta na niekorzyść Polski. Tak radzie portu i dróg wodnych poddane są nietylko sam port z strefą wolną, kanały, nietylko Nogat, będący właściwie osobną rzeką, ale wszystkie odnogi Wisły w obrębie Wolnego Miasta, zatem tak Leniwka, której część wchodzi w skład portu, jak również zgoła poza portem znajdująca się żywa Wisła.

Do rady portowej należą też wszystkie tereny lądowe, z portem związane, oraz wszystkie urządzenia techniczne portu. Obejmują one



Ryc. 69. Kamienny jaz na Mołtawie. Fot. J. Bułhak.

wody Leniwki od śluzy w Einlage do końca mola w Gdańsku-Nowym Porcie, oba ramiona Motławy, przechodzące przez same miasto, port t. zw. Cesarski (Kaiserhafen), basen na wyspie Holm, basen w strefie wolnej oraz port, dla amunicji polskiej przeznaczony na Westerplatte. Cały obszar portu ma 822 ha powierzchni wodnej, z czego około 200 ha przypada na wody, dostępne dla statków morskich (od ujścia Wisły po most kolejowy przy Kirrhaken wraz z przeważną częścią Nowej i Starej Motławy). Na lądzie znajdują się pod władzą rady portowej rozległe przestrzenie nad brzegami wód, przeznaczone na place składowe; dla składania np. drzewa są wyznaczone place leżące przeważnie na południowym brzegu Leniwki, ale także na prawym brzegu i w innych miejscach; razem obejmują one przeszło 4 miljony m^2 po-

wierzchni tak, iż rocznie można przeładować w porcie $1^1/_2$ miljona tonn drzewa. Składy na inne towary, znajdujące się tylko w obrębie portu morskiego (bez Motławy), a podporządkowane zarządowi nabrzeży, mają 35.000 m^2 powierzchni (składy prywatnych firm obejmują tamże 155.000 m^2 powierzchni). Do rady portu należą liczne żórawie, których w samym porcie wolnym jest 11, i t. d. Z terenów i urządzeń portowych ma część znajdować się w bezpośrednim zarządzie rady, a to by rada mogła, jak jest obowiązana, zapewnić ułatwienia dla przywozu i wywozu Polski, oraz dla tych kupców, którzy nie



Ryc. 70. Długi Most. Fot. J. Bułhak.

posiadają własnych agencyj lub urządzeń w porcie; inne części majątku rady portowej mogą być wydzierżawiane osobom, które z natury swego handlu, handlowej sytuacji lub z innych przyczyn posiadają warunki dla ożywienia działalności portu i ułatwiania jego eksploatacji.

Wreszcie własnością rady portu i dróg wodnych są częściowo koleje gdańskie, mianowicie te, które ona sama — w myśl konwencji paryskiej — uznała jako obsługujące port; wyznaczono je w ten sposób, iż na mapie terytorjum Wolnego Miasta wykreślono zieloną linję i koleje w obrębie tej zielonej linji przeszły na własność rady portu i dróg wodnych. Własność ta kolei ma jednak tylko teoretyczne znaczenie; rada bowiem administrację ich oddała Rzeczypospolitej Pol-

skiej, tak że polska dyrekcja kolejowa w Gdańsku prowadzi zarząd wszystkich kolei na obszarze Wolnego Miasta, zarówno będących własnością Polski, jak rady portu i dróg wodnych; rada wysyła do tej dyrekcji trzech delegatów, którzy mają czuwać nad tem, by interesy portu były należycie uwzględniane.

Do rady portu i dróg wodnych należy wydawanie zarządzeń co do korzystania z portu w najszerszem tego słowa znaczeniu, oraz z wszelkich jego urządzeń. Ona określa granice strefy wolnej w porcie i jej wewnętrzne urządzenia, jak i warunki korzystania z strefy wolnej, ona ustanawia opłaty, pobierane w porcie (obecnie obowiązują prze-

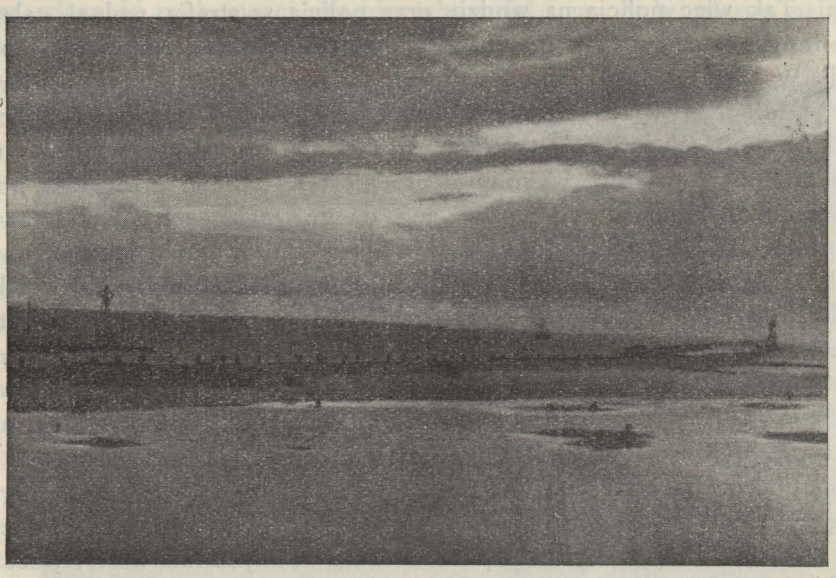


Ryc. 71. Targ rybny. Fot. J. Bułhak.

pisy z 19 grudnia 1925 r.), wydaje regulaminy co do składania towarów w halach i na placach składowych, ogólne i specjalne (np. co do węgla), co do używania żórawi i opłat za korzystanie z nich, co do pilotażu, t. j. obowiązku używania pilotów i zwolnień od niego, i t. d. Obowiązkiem rady jest nietylko prowadzić administrację i eksploatację portu, lecz także starać się o jego rozbudowę i ulepszenia w urządzeniach. Prawa rady portu i dróg wodnych idą tak daleko, iż może ona nabywać na własność lub dzierżawić wszystkie objekty, położone na terytorjum Wolnego Miasta, które sama uzna za konieczne dla potrzeb portu, jak również dla jego ulepszenia i rozszerzenia, Wolne

Miasto zaś obowiązane jest tym żądaniom uczynić zadość, nawet w drodze wywłaszczenia odpowiednich terenów.

Rada portu nie posiada jednak pełnej władzy w obrębie portu — mianowicie w zakresie policji. Według tymczasowych porozumień kwestja wykonywania policji w porcie tak się przedstawia. Rada portowa nie posiada własnego personelu policyjnego, lecz przydziela go jej senat Wolnego Miasta. Do władz gdańskich należy zaciąg tej policji, wyćwiczenie i uposażenie; co do dyscypliny i strony gospodarczej



Ryc. 72. Westerplatte. Fot. J. Bułhak.

stanowi ta policja portowa część gdańskiej policji i podlega jej regulaminowi. Rada portu zwraca koszty, które z tej racji na te oddziały Gdańsk ponosi. Ta policja portowa składa się z trzech odrębnych oddziałów. Jeden, który przeznaczony jest do wykonywania policji wodnej (Schiffahrtspolizei), pod komendą szefa pilotów i inspektora pilotów, liczy do 50 ludzi; do niego należy wykonywanie policji co do ruchu okrętów, spławu drzewa, ładowania towarów i t. d. Drugi oddział składa się z niewielkiej ilości ludzi, koło 10, którzy wykonują służbę również na wodzie na 3—4 motorówkach w zakresie policji bezpieczeństwa (Sicherheitspolizei), mianowicie co do ruchu (le trafic) i zapewnienia bezpieczeństwa (service de sureté). Wreszcie trzeci oddział policji portowej — koło 40 ludzi — wykonywa policję w obrębie strefy wolnej. W razie potrzeby może rada portu żądać przydziału całej kompanji. Rada portowa może usuwać członków policji według swego

uznania, a Gdańsk ma dać w to miejsce innych. Na czele personelu policji portowej stoi komendant, poddany radzie portu, a rada portu z senatem gdańskim i dyrekcją policji Wolnego Miasta porozumiewa się przez wyznaczoną osobę, obywatela polskiego. Zarządzeniom i regulaminom rady przyznaje senat, o ile tylko nie sprzeciwiają się ustawodawstwu gdańskiemu, moc obowiązującą. Osobom, wskazanym przez radę portu i dróg wodnych, ma senat gdański nadać charakter urzędników policji (t. zw. Hilfspolizei).

Tak więc policja na wodzie oraz policja w strefie wolnej należy do rady portu; w tych granicach w zasadzie działają członkowie policji. W razie pościgu mogą oni jednak prowadzić go dalej na terenie podległym władzy policji Wolnego Miasta, i naodwrót policja gdańska może wkraczać w takich wypadkach do strefy wolnej i na wodę. Policja portowa wykonywa przepisy, wydawane przez radę portową co do administracji portu, więc co do ruchu statków i spławu, pilotażu, ładowania towarów i t. d. Policja sanitarna i kwarantannowa, o ile chodzi o ruch emigracyjny i imigracyjny z Polski i do Polski, należy do rady portowej — zresztą zaś do Gdańska; bliżej te kwestje nie zostały jeszcze unormowane. O ile chodzi o właściwą policję administracyjną, więc tyczącą się ruchu ludności, policję ogniową, targową, policję ubogich, drogową i t. d., jak i policję t. zw. kryminalną, należą one do kompetencji Wolnego Miasta. O ile sprawy jakieś, z któremi policja ma do czynienia, nadają się do postępowania sądowego, więc gdzie zachodzi przestępstwo, to należą one do sądów gdańskich.

Charakter prawny rady portu i dróg wodnych nie został jeszcze dokładnie określony, stąd też różne wątpliwości, dotąd jeszcze przeważnie nierozstrzygnięte. Rada jest uznana przez Polskę i Gdańsk jako organizm w granicach swoich funkcyj niezależny od obu rządów; interesy jednak tych rządów są zabezpieczone dostatecznie przez to, iż mają zastępców w radzie portu i że mogą od decyzyj rady odwoływać się do decyzji komisarza, a od niej do rady Ligi Narodów. Rada portowa wyposażona jest w znaczny samorząd, nawet w pewnej mierze autonomję w zakresie urządzania wewnętrznych stosunków portowych. Ale stosunek jej do Polski i do Gdańska oraz nazewnątrz nie jest jasny. Nie może ona wydawać żadnych zarządzeń w stosunku do Polski i Gdańska, także w zakresie zobowiązań finansowych; może tylko odnośnym rządom przedstawiać wnioski, bez prawa jakiejkolwiek egzekutywy; jeśli odnośny rząd nie chce wypełnić swoich zobowiązań, przymus może być wykonany tylko w ten sposób, iż drugi rząd ma prawo sprawę oddać pod arbitraż komisarza Ligi Narodów. Nie jest zgoła jasną rzeczą, w jaki sposób rada portowa ma być zastępowana

w stosunkach międzynarodowych, z kim ma się Polska porozumiewać w razie potrzeby występowania nazewnątrz, z nią czy z Gdańskiem. Co do podsądności w razie procesu cywilnego, rada portu i dróg wodnych może być pozwana tak przed gdańskie, jak przed polskie sądy, przez Polskę wyznaczone, co od powoda zależy; sprawa ma być co do prawa materjalnego sądzona według ustaw obowiązujących w Wolnem Mieście.

Rada portu i dróg wodnych jest osobą prawną, może nabywać na własność ruchomości czy nieruchomości i ma duży własny majątek, może zawierać kontrakty i t. d. Ale nie na własny rachunek pracuje,



Ryc. 73. Polskie magazyny amunicji na Westerplatte.

Fot. J. Bułhak.

nie jej przypadają dochody, deficyty zaś nie obowiązują ją. Według przepisów konwencji paryskiej dochody rady portowej mają się dzielić po połowie między Polskę i Gdańsk, Gdańsk i Polska po połowie mają płacić jej deficyty: tak się też dzieje w myśl prowizorycznej narazie ugody polsko-gdańskiej.

Zachodzi też wątpliwość, czy rada portu i dróg wodnych może zaciągać swobodnie pożyczki i czy może swobodnie aljenować majątek, do niej należący? Na tę kwestję zwracano już uwagę, ale jej dotąd zasadniczo nie rozstrzygnięto. W praktyce zaciąganie pożyczek przez radę dochodzi do skutku za zgodą Polski i Gdańska, jak i na to, by gwarancją pożyczki była hipoteka na majątku rady portowej.

Cała koncepcja stworzenia Wolnego Miasta wyszła rzekomo z chęci zapewnienia autonomji narodowej niemieckiej ludności Gdańska, a z konieczności umożliwienia Polsce swobodnego dostępu do morza przez gdański port. Ale ten port znalazł się w rękach rady portu i dróg wodnych. Stąd poszła konieczność nałożenia na tę radę obowiązku, by ona zabezpieczyła Polsce ten dostęp przez port do morza. Bardzo silnie podkreślają to tak konwencja paryska, jak i rezolucje rady Ligi Narodów. Rada portu i dróg wodnych ma Polsce zapewnić w miarę potrzeby swobodne korzystanie, bez żadnych zastrzeżeń, z portu i z środków komunikacyjnych, połączonych z portem, dla przywozu i wywozu do Polski lub z Polski, ona też podejmować ma wszelkie potrzebne zarządzenia co do rozwinięcia i ulepszenia portu i dróg komunikacyjnych. Co do korzystania z portu, ma prawo Polska „zawsze" i „we wszelkich okolicznościach" przywozić i wywozić towary wszelkiego rodzaju, o ile nie są zabronione przez prawa polskie. Polska może więc w pełni korzystać z portu w czasie pokoju, czy w czasie wojny, także dla sprowadzania wszelkiego materjału wojennego. Rada portowa obowiązana jest większe ułatwienia przyznawać eksportowi i importowi polskiemu, niż gdańskiemu, gdyż ten ostatni jest już faworyzowany dzięki zdawna osiadłym tam kupcom i domom handlowym. Jeśli chodzi o tereny wydzierżawiane przez radę portu, to kupiec polski lub przedsiębiorstwo polskie mają mieć w razie równych kwalifikacyj pierwszeństwo przed gdańskiemi. Ma też rada ułatwiać polską emigrację i immigrację, którą nikomu nie wolno się zajmować bez pozwolenia rządu polskiego.

Dla sprowadzania broni i amunicji dla Polski przez Gdańsk przez czas pewien prowizorycznie wyznaczono w porcie miejsce na ładownię. Ostatecznie tak tę sprawę uregulowała rada Ligi Narodów, iż nakazała przenieść na radę portu i dróg wodnych własność gruntów gdańskich w pewnym obszarze na półwyspie Westerplatte, a na nią nałożono obowiązek oddania określonego tamże terenu Polsce na ładownię amunicji bez żadnych świadczeń ze strony Polski, przyczem koszty odpowiedniego urządzenia tam ładowni nałożono po połowie na Polskę i Gdańsk. Polska już ten teren objęła. Obowiązana jest ona w razie, gdyby ilość amunicji tam zamagazynowanej wynosiła przez 48 godzin powyżej 200 tonn, donieść o tem w ciągu 24 godzin komisarzowi Ligi. W razie, gdyby amunicja przy przewozie przez Wolne Miasto wybuchnęła i wyrządziła szkody, Polska jest zobowiązana do ich wynagrodzenia. Przepisy co do ładowania amunicji określa osobny regulamin, wydany przez specjalną komisję, złożoną z 2 obywateli polskich, 2 gdańskich oraz 2 członków rady portu (Polaka i Gdańszczanina).

5. STOSUNEK WOLNEGO MIASTA DO POLSKI.

Odłączenie od państwa niemieckiego terytorjum Gdańska z najbliższą okolicą i utworzenie z niego Wolnego Miasta tłumaczono tem, iż nie chciano ludności tego okręgu, przeważnie niemieckiej, włączać do Państwa Polskiego, a uważano za rzecz niezbędną zapewnić Polsce przez Gdańsk dostęp do morza. Oczywista samo odłączenie Gdańska od Niemiec nie mogło jeszcze wystarczyć, gdy odrzucono rozwiązanie najwłaściwsze ze względów gospodarczych: włączenie tego niemieckiego obszaru do Rzeczypospolitej Polskiej. Jeśli zaś Gdańsk ma służyć interesom gospodarczym Polski, nie będąc do niej włączony, ale tworząc osobne Wolne Miasto, to było konieczną rzeczą zapewnić Państwu Polskiemu oraz obywatelom polskim na terenie Wolnego Miasta odpowiednie prawa, których lojalne przestrzeganie mogłoby zapewnić dostęp do morza Polsce i jej mieszkańcom. Odpowiednie przepisy pomieszczono w traktacie wersalskim, a to zaznaczając ogólnie zasadnicze punkty tych praw polskich; rozwinięcie ich odesłano do konwencji polsko-gdańskiej. Ta zaś znowu konwencja, część ich rozwinąwszy, część znowu tylko ogólnikowo określiła, odsyłając do dalszego rozwinięcia do szczegółowych umów, zamiast których zawarto w r. 1921 umowę warszawską. Ale i to jeszcze nie wyczerpało wszystkich zachodzących kwestyj, potem już regulowanych przez osobne umowy lub rozstrzygnięcia arbitrażowe komisarza Ligi i rady Ligi.

Prawa te Polski można ująć w pięć głównych działów: zastępowania Gdańska nazewnątrz przez władze polskie, łączności terytorjum Polski i Gdańska pod względem celnym, praw służących Polsce jako państwu na terytorjum Wolnego Miasta, praw służących na tem terytorjum obywatelom Państwa Polskiego, wreszcie innych ograniczeń Gdańska w zakresie jego suwerenności na rzecz Polski.

Przy rozpatrywaniu tych kwestyj trzeba pamiętać o dwóch momentach charakterystycznych. Zasady, wyrażone przez traktat wersalski, w ich ostatecznem sformułowaniu uległy w wielu punktach zwichnięciu — stale na niekorzyść praw Polski. To jeden moment. Drugi — to przeciwdziałanie faktyczne ze strony Gdańska pełnemu wykonywaniu przez Polskę tych praw, które jej przysługują; trzeba przyznać, że w ostatnich czasach to przeciwdziałanie słabiej występuje, stan faktyczny więcej odpowiada prawnemu — prawda, iż temu, który już uległ przesunięciom na niekorzyść Polski.

1. Zastępowanie Gdańska przez Polskę w stosunkach międzynarodowych. Traktat wersalski postanowił, jak o tem była wyżej mowa (ob. str. 195), iż konwencja polsko-gdańska zapewni prowadzenie spraw

zagranicznych Wolnego Miasta i ochronę jego obywateli zagranicą przez Polskę. Wolne Miasto starało się interpretować przepis traktatu wersalskiego w taki sposób, iż to zastępstwo interesów Gdańska przez Polskę stanowi dla Polski obowiązek, t. j. iż Gdańsk ma prawo żądać od Polski tego zastępstwa, o ile zechce, że może on jednak z tego swojego prawa nie korzystać i sam swoje sprawy zagraniczne prowadzić. W tym duchu starał się też ująć w swej konstytucji sprawę zastępstwa nazewnątrz przez prezydenta i senat; Rada Ligi Narodów nakazała zmienić ten artykuł tak, by zastrzegał on prawa Polsce służące (ob. wyżej str. 199). Po sporze i pertraktacjach przy udziale Ligi Narodów kwestja ta została wyjaśnioną ostatecznie na rzecz interpretacji, iż zastępstwo Gdańska jest nietylko obowiązkiem, ale i prawem Polski, że więc Gdańsk nie może sam swoich interesów nazewnątrz zastępować. Gdańsk może występować z swej strony tylko z inicjatywą, by pewną sprawę, tyczącą się jego stosunku do zagranicy, Polska ujęła w swoje ręce dla załatwienia jej w zakresie stosunków międzynarodowych. Oczywiście zawsze może z taką inicjatywą występować również Polska. Polska nie może prowadzić czy narzucać Gdańskowi określonej polityki zagranicznej, wprost sprzecznej z jego pomyślnością, rozwojem i dobrą administracją, t. j. z narażeniem interesów gospodarczych, narodowych, moralnych i religijnych Wolnego Miasta, ale decydujące znaczenie mają interesy Państwa Polskiego. W razie prośby ze strony Gdańska ma Polska zawsze zająć się załatwieniem jego żądania; jeśli jednak groziłoby to widoczną niekorzyścią dla ważnych interesów Państwa Polskiego, Polska ma do dni 30 zawiadomić Gdańsk, iż nie może uczynić jego prośbie zadość, oraz podać w miarę możności powody i wyjaśnić, w jakiej mierze mogłaby podjąć się akcji co do tej kwestji i jakie mogłaby przyjąć jej załatwienie, aby zadość uczynić życzeniom Gdańska; lecz nie jest Polska zobowiązana dawać Gdańskowi wyjaśnienia co do swej własnej polityki zewnętrznej. Korespondencja w sprawach zagranicznych, przez Gdańsk do Polski skierowywana, może być pisana po niemiecku, bez tłumaczenia. W sprawie korespondencji w takich sprawach, prowadzonej na życzenie Gdańska, Polska ma na jego żądanie dawać wszelkie wyjaśnienia, w miarę możności dostarczać odpisów korespondencji, a nazewnątrz w korespondencji, tyczącej się spraw Wolnego Miasta, zaznaczyć, iż działa w wykonaniu obowiązku prowadzenia spraw Wolnego Miasta.

Po licznych sporach, decyzjach i specjalnych umowach tak się dziś przedstawia stosunek Gdańska i Polski, o ile chodzi o reprezentowanie Gdańska w stosunkach międzynarodowych.

Zawieranie traktatów międzynarodowych za Gdańsk należy do

Polski. Może traktat taki tyczyć się bądź Polski i Gdańska, bądź tylko Gdańska. Rząd polski obowiązany jest co do zawarcia traktatu, mającego Gdańsk obowiązywać, odbyć z Gdańskiem naradę — t. zw. konsultację. Konsultacja polega na tem, by zapewnić Wolnemu Miastu możność wyrażenia swego zdania co do będących w toku umów międzynarodowych. Konsultacji takiej dokonywa przedstawiciel Polski tylko z senatem Wolnego Miasta; współdziałanie sejmu gdańskiego nie jest dopuszczalne. W projekcie, poddanym konsultacji, mogą następnie jeszcze być czynione przez Polskę zmiany i dodatki, byle nie naruszały interesów Wolnego Miasta; w takim wypadku konieczną byłaby powtórna konsultacja. Ratyfikacja ze strony sejmu gdańskiego nie następuje; konsultacja wystarcza. Polska zgłasza zawartą umowę do rejestracji w Lidze Narodów. W pertraktacjach o zawarcie umowy Gdańsk nie bierze żadnego udziału; prowadzone one są tylko przez właściwe czynniki polskie. W umowie przez Polskę zawieranej wyraźnie się zaznacza, czy i o ile ona Gdańska się tyczy; określono też ściśle odpowiednie klauzule, które w tekście traktatów handlowych mają być pomieszczane ze względu na Gdańsk. Wyjątek od tych zasad stanowią konferencje międzynarodowe w sprawach gospodarczych. I w takich konferencjach Gdańsk nie ma osobnej reprezentacji ani osobnego głosu; lecz w liście państw, biorących udział w konferencji, pomieszczona ma być zosobna nazwa Wolnego Miasta Gdańska jako uczestnika konferencji w porządku alfabetycznym państw, biorących udział w konferencji (więc pod literą D = Danzig). Jako delegat gdański występuje osoba przez rząd polski wyznaczona, więc delegat polski, który także za Gdańsk zosobna głos oddaje; ma jednak Gdańsk prawo wyznaczyć do brania udziału w takiej konferencji pewne osoby ze swej strony. Osoby te są członkami personelu delegata polskiego i mają być obok niego w spisie delegacji gdańskiej wymienione, chyba żeby rząd polski wyznaczył którą z tych osób jako delegata w zastępstwie Gdańska. Koszty jednego z tych Gdańszczan, dodanych delegatowi polskiemu, pokrywa rząd polski, innych rząd gdański. Ci gdańscy wysłannicy mogą działać na konferencji tylko z wiedzą i zgodą delegata polskiego. Polska ma starać się zawsze o to, by zapewnić głos Gdańskowi; ale ten głos oddaje delegat Polski. Gdańskiemu wysłannikowi wolno zabierać głos — lub też składać pisemną deklarację — tylko za zgodą delegata polskiego; powinien przytem delegat polski trzymać się przepisów, że nie należy narzucać Gdańskowi stanowiska, któreby było sprzeczne z dobrem, pomyślnością i dobrą administracją Gdańska, ale że nie może stanowisko Gdańska grozić widoczną niekorzyścią ważnym interesom Polski. Czy dyskusja ma charakter gospodarczy i czy tyczy się dobra i pomyślności Gdańska, roz-

strzyga na miejscu porozumienie delegata polskiego z gdańskimi wysłannikami; jeśli do porozumienia nie dojdzie, ci ostatni głosu zabierać nie mogą. O ile są dopuszczeni, mogą przedstawiać pogląd nawet sprzeczny z polskim. Oczywista, iż spór co do udzielenia głosu wysłannikom Gdańska może być przedłożony do rozstrzygnięcia komisarzowi Ligi Narodów. Nie ulega wątpliwości, iż te postanowienia idą daleko poza te granice uprawnień, które miał otrzymać Gdańsk według traktatu wersalskiego i konwencji paryskiej.

Drugi wyjątek co do występowania nazewnątrz władz gdańskich tyczy się sprawy witania obcych okrętów wojennych, które przybywają z wizytą do Gdańska. Cała korespondencja dyplomatyczna, tycząca się takich oficjalnych wizyt okrętów wojennych w Gdańsku, należy do rządu polskiego, który ją prowadzi; rząd polski powiadamia o tem, jak się mają ułożyć stosunki po przybyciu okrętów do Gdańska. Lecz pierwszą wizytę kapitan okrętu składa senatowi Wolnego Miasta, który go wita w imieniu Gdańska, potem komisarzowi Ligi Narodów; następnie dopiero generalny komisarz polski w Gdańsku ma prawo przyjąć wizytę oficjalną kapitana okrętu w imieniu rządu i powitać okręt czyto na pokładzie statku, czyto w swej rezydencji oficjalnej. Ostatnią wizytę składa komendant floty, przybywającej z wizytą, prezesowi rady portu i dróg wodnych. Co do uroczystości z racji takich odwiedzin umawia się senat Wolnego Miasta z konsulem odpowiedniego państwa, którego okręt przyjedzie, następnie zaś odbywa się wspólna narada z komisarzem Ligi Narodów i komisarzem polskim dla ustalenia wspólnego programu przyjęcia, poczem o nim zawiadamia komisarz polski rząd warszawski, a on poselstwo państwa, które okręt przysyła, i od tego poselstwa odbiera odpowiedź.

Wreszcie Gdańsk występuje bezpośrednio wobec rady Ligi Narodów. Ta kwestja nie została nigdzie bliżej określona, ani w umowach polsko-gdańskich, ani przez rezolucję rady Ligi. Stało się to drogą praktyki, iż Gdańsk bywa dopuszczany narówni z Polską do obrad rady Ligi Narodów, gdzie jego reprezentant przedstawia gdański punkt widzenia, czyto gdy chodzi o apelacje do rady Ligi od wyroków komisarza Ligi wnoszone, czyto jeśli chodzi o pertraktacje z Polską, nie mające charakteru prowadzenia sporu. Ze strony prawnej tego rodzaju praktyka budzi poważne wątpliwości wobec przepisu, iż w stosunkach międzynarodowych zastępuje Gdańsk Polska. Praktyka jednak przyjęła się i jest od powstania Wolnego Miasta w użyciu.

Ochrona interesów obywateli gdańskich poza granicami Gdańska i Polski należy do organów Rzeczypospolitej Polskiej, a więc do jej zastępstw dyplomatycznych i konsularnych. W polskich placówkach

dyplomatycznych Gdańsk nie ma udziału. Co się tyczy konsulatów, konwencja paryska postanowiła, iż w miejscowościach zagranicznych, w których Gdańsk ma znaczne interesy gospodarcze, mają należeć do składu konsulatów polskich jeden lub więcej obywateli gdańskich, oddanych przez Wolne Miasto do dyspozycji rządu polskiego. Ustalono to dopiero po kilku latach. Gdańscy funkcjonarjusze w konsulatach polskich zależni są od rządu polskiego, więc bezwzględnie podporządkowani przełożonej władzy konsularnej, muszą ściśle stosować się do instrukcji służbowej, wykonywać polecenia konsula i podlegają jego władzy dyscyplinarnej, są też opłacani przez rząd polski. Muszą załatwiać wszystkie sprawy, jakie im ich przełożony konsul przydzieli, ale specjalnie mają im być przydzielane sprawy, tyczące się interesów obywateli Wolnego Miasta. Oczywista, iż przy tego rodzaju ukształtowaniu tych stosunków wszelkie opłaty, pobierane za czynności dyplomatyczne czy konsularne, przypadają skarbowi polskiemu, lecz mogą być one tylko tak wysokie, jak te, które opłacają obywatele polscy.

Przedstawicielstwa te, dyplomatyczne czy konsularne, dają obywatelom gdańskim taką samą ochronę, jak obywatelom polskim. Ochrony tej mogą się domagać obywatele gdańscy od tych polskich placówek tylko wtedy, jeśli ich paszporty mają wizę, udzieloną im przez generalnego komisarza Polski, w Gdańsku rezydującego. Paszporty wydaje im władza gdańska; do władzy gdańskiej należy też ustalenie formy paszportu. Konsul polski zagranicą może przedłużyć ważność takiego paszportu, może też wystawić paszport obywatelowi gdańskiemu w razie nagłej potrzeby na blankietach, przez Gdańsk dostarczanych do konsulatów. O ile z gdańskim paszportem udaje się obywatel gdański zagranicę, ale bez wizy polskiej, nie ma prawa do żądania ochrony ze strony placówek polskich. Za udzielanie wiz Polska pobiera opłaty, które sama ustanawia. Obcy obywatele, do Gdańska przybywający, nie potrzebują wizy polskiej, o ile Gdańsk tego nie wymaga; oczywista, iż wtedy nie mogą z terytorjum Wolnego Miasta przechodzić na terytorjum Rzeczypospolitej Polskiej.

Z prawa reprezentacji Gdańska przez Polskę wynika, iż Gdańsk nie może udzielać exequatur obcym konsulom, w Gdańsku mającym urzędować. Prawo to przysługuje wyłącznie rządowi polskiemu, lecz ma on przed udzieleniem exequatur porozumieć się z władzami Wolnego Miasta, t. j. z jego senatem; porozumienie to ma wyłącznie wewnętrzny charakter, nazewnątrz występuje tylko rząd polski jako udzielający exequatur.

2. Wspólność celna. Traktat wersalski przepisywał, iż Wolne Miasto zostanie w konwencji gdańsko-polskiej włączone do obszaru objętego

polską granicą celną. Tak też się stało. Polska i Gdańsk tworzą od 10 stycznia 1922 r. jedno terytorjum celne, podległe ustawodawstwu polskiemu i polskiej taryfie celnej. Jest to więc tylko polskie terytorjum celne. Wszystkie ustawy oraz rozporządzenia, tyczące się ceł, wydają dla całego tego obszaru wyłącznie odpowiednie władze polskie, ustawodawcze czy administracyjne. Toż samo wyłącznie do tych władz należy ustanawianie taryfy celnej. Te ogólne zarządzenia obowiązują w Wolnem Mieście od tego samego dnia, co w Rzeczypospolitej. Ustawodawstwo celne polskie i taryfa celna polska są zaś — jak to autentycznie wyjaśnione zostało — wyrazem praktyki Rzeczypospolitej Polskiej i jej polityki ekonomicznej, o których decyduje wyłącznie sama Polska. Potrzeby gospodarcze Gdańska w zakresie kwestyj celnych są tylko jednym z czynników polityki gospodarczej Polski. Interes Polski zatem decyduje o cłach, o taryfie celnej w szczególności, bez względu na to, jak się to odbije na Gdańsku. Polska powinna o ile możności chronić interesy Gdańska, ale jeśli inne względy są ważniejsze dla niej, to one decydują i Gdańsk z tej racji nie może przeciw Polsce żadnych podnosić zarzutów. Ma Polska też jedynie obowiązek, który przyjęła dobrowolnie w umowie warszawskiej, wysłuchać opinji rządu gdańskiego i przedstawicieli interesowanych kół gdańskich, jeśli chodzi o zmiany przepisów, tyczących się t. zw. obrotu uszlachetniającego, obrotu przez domy składowe i kredytowania cła, w innych zaś kwestjach tylko wtedy, jeśli rząd zapytuje o opinję interesowane koła w Polsce.

Pod tym względem przepisy szczegółowe odpowiadają postanowieniom traktatu wersalskiego. Zato niespodziewaną interpretację narzucono w Polsce w konwencji paryskiej co do ustroju władz celnych na terenie Wolnego Miasta (ob. wyżej str. 201 i n.): zarząd polskich ceł na obszarze Wolnego Miasta tworzy osobną jednostę administracji ceł polskich, lecz sprawy celne załatwiają na terytorjum Wolnego Miasta urzędnicy, będący urzędnikami gdańskimi, zostający tylko pod kontrolą polskich władz celnych. Do władz gdańskich należy więc ustanawianie personelu celnego w Wolnem Mieście, jego kierowanie i organizacja jednostki celnej. Urzędnicy ci podlegają gdańskim przepisom dotyczącym urzędników, oraz zarządzeniom i nadzorowi służbowemu przełożonej władzy gdańskiej. Lecz władza naczelna ceł w Gdańsku, mająca charakter drugiej instancji władz celnych polskich, podlega centralnemu zarządowi ceł w Warszawie. Ten zarząd centralny więc wydaje zarządzenia, które powinny być ściśle przestrzegane przez władze celne gdańskie, odpowiedzialne za ich wykonanie. Na miejscu naczelna władza celna polska wykonywa nadzór nad działalnością urzędni-

ków celnych gdańskich. Nadzór ten należy do polskiego naczelnego inspektora i polskich inspektorów w Gdańsku, którzy pełnią służbę bądź przy oddziałach służbowych najwyższej władzy celnej gdańskiej i podległych jej urzędach, bądź przy gdańskich organach ochrony celnej. Liczbę inspektorów oznacza i oczywista nominuje ich rząd polski. Mogą oni używać mundurów służbowych w czasie pełnienia służby, broni o tyle, o ile mogą ją nosić przy analogicznej służbie gdańscy urzędnicy celni. Inspektorzy ci, zależni wyłącznie od władz celnych polskich, wykonują nadzór nad gdańską administracją celną, czuwają więc nad stosowaniem polskiego ustawodawstwa celnego i polskiej taryfy celnej i śledzą czynności urzędowe celne; w tym celu mają przyznany dostęp do wszystkich działów gdańskiego urzędu celnego o każdej porze, kiedy się pełni służbę, prawo oglądania wszelkich urządzeń, żądania wyjaśnień od gdańskich urzędników co do podstawy i celu ich zarządzeń, prawo wglądania w wszelkie papiery celne, księgi i akta, o ile tyczą spraw celnych, oraz sprawdzania odpraw celnych. Mają wyznaczone miejsca do pracy narówni z urzędnikami gdańskimi, odpowiadające czynności służbowej i stosunkom miejscowym, prawo posługiwania się przy kontroli wszystkiemi potrzebnemi technicznemi środkami pomocniczemi, któremi rozporządza dotyczący dział służby, tylko jeśli pewne aparaty lub urządzenia powierzone są specjalnym urzędnikom, wtedy ci mają przeprowadzić odpowiednie badania na żądanie inspektora, ale w jego obecności i według jego wskazówek.

Między administracyjną jednostką celną gdańską, która stanowi część systemu wykonawczego administracji ceł i polityki gospodarczej Polski, a centralną administracją celną polską powinien istnieć związek, zdolny zapewnić służbę szybką i łatwą, a to w interesie tak rządów, jak wogóle wszystkich dotyczących kół handlowych. Że pod tym względem tak często jednak stosunek ten nie odpowiadał potrzebom życia, tłumaczy się tem, iż inspektorzy polscy mają prawo tylko nadzoru, nie są zaś władzą przełożoną w stosunku do gdańskich urzędników celnych, nie są więc uprawnieni do wydawania im zarządzeń. Inspektor może bezpośrednio w stosunku do działalności urzędnika gdańskiego podnieść zarzuty, ten jednak nie musi się zastosować do uwag, może ich nie uznać, a wtedy inspektor ma tylko możność zwrócenia się do przełożonego gdańskiego urzędu, a gdyby z nim nie doszedł do porozumienia, spisuje protokół co do różnicy zdań i odwołuje się do swej władzy przełożonej, dopiero zaś centralny zarząd ceł w Warszawie wydaje odpowiednie wiążące polecenia, przedtem jednak musi jeszcze zwrócić się do gdańskiego zarządu celnego o wypowiedzenie się w takiej sprawie. Przed niezbyt dawnym czasem wszedł w życie dodatkowy

przepis, iż polski inspektor celny ma być dopuszczony do udziału w dochodzeniach dyscyplinarnych lub karnych, wytoczonych celnemu urzędnikowi gdańskiemu. Inspektorzy polscy przedkładają nadto wogóle władzy centralnej swoje spostrzeżenia co do nieprzestrzegania ustaw, przepisów i rozporządzeń celnych wszelkiego rodzaju, jak i wykrytych nieprawidłowości. Mają oni prawo w razie spostrzeżenia naruszenia przepisów celnych przez gdańskie osoby urzędowe — choćby więc nie urzędników celnych — żądać protokolarnego stwierdzenia sprawy i wdrożenia dalszych kroków celem pociągnięcia urzędnika do odpowiedzialności.

Niedostateczne to więc zgoła urządzenia, by mogły zapewnić Polsce ścisłe zastosowanie jej przepisów celnych. Niedawno dopiero podjęto tę kwestję, by ją poddać znowu rozpatrzeniu.

W administracji celnej, choć polska jest administracja, język niemiecki ma przewagę. Jest dopuszczony narówni z polskim w formularzach celnych, które są drukowane po polsku i po niemiecku, a mogą być wypełniane w jednym i drugim języku. Wewnętrzny język urzędowy jest niemiecki; tylko w korespondencji z celnemi władzami i urzędami w Polsce muszą władze celne i urzędy gdańskie dołączać do tekstu niemieckiego polskie tłumaczenie.

Cło gdańskie — to cło polskie. Jakkolwiek więc ściąganie opłat celnych należy do urzędników gdańskich, wpływy celne należą się skarbowi polskiemu. Te opłaty celne uiszcza się w monecie gdańskiej lub polskiej według woli strony płacącej, oczywista w wysokości oznaczonej przez polską taryfę celną; jeśli się płaci w monecie gdańskiej, to przelicza się kwotę na podstawie kursu monety polskiej urzędownie ustalonego na giełdzie gdańskiej poprzedniego dnia. Zarząd celny gdański co tydzień przekazuje Polsce w gotówce, jaka wpłynęła, t. j. w monecie gdańskiej i polskiej, 1/52 część dochodów z poprzedniego roku, o ile na to starczą wpływy. Są to tylko tymczasowe wpłaty, zaś co kwartał kasa celna gdańska przedkłada (do 20 następnego miesiąca) zamknięcie rachunkowe i dopłaca różnicę do wpłat już dokonanych, a polski zarząd centralny w ciągu najdalej miesiąca sprawdza ten rachunek i powiadamia o tem zarząd ceł w Gdańsku. Co roku zaś władze gdańskie przedkładają rachunki za cały rok centralnemu zarządowi ceł, nadto zaś komunikują sobie co roku oba zarządy preliminarze dochodów z ceł brutto.

Z dochodów celnych, pobranych na obszarze Wolnego Miasta, pewna część przypada na rzecz Wolnego Miasta. Konwencja paryska postanowiła, iż Gdańskowi należy się: 1. zwrot wydatków na administrację celną, więc na płace urzędników celnych, potrzeby rzeczowe i t. d., oraz 2. część czystego dochodu z cła, pobranego w Gdańsku,

a to w stosunku do ilości towarów, które cło opłaciły, przeznaczonych do konsumcji na terytorjum Polski i Gdańska. Zamiast takiego rozliczenia przyjęto następnie w umowie warszawskiej inne, ryczałtowe, a mianowicie zgodzono się na to, iż z dochodów celnych całego Państwa Polskiego (więc nietylko w Gdańsku pobranych) przypadać ma na rzecz Wolnego Miasta sześć razy tyle, ileby przypadało ze względu na liczbę ludności na jego terytorjum osiadłej, a więc około 1,3% tych dochodów. W tej kwocie mieści się więc udział Gdańska z racji konsumcji towarów importowanych, jak i wynagrodzenie za utrzymanie personelu celnego i wogóle prowadzenie administracji celnej.

W latach dewaluacji marek niemieckich, które były walutą używaną w Gdańsku, jak i marek polskich, bardzo trudno określić udział Gdańska w dochodach celnych. Za ostatnie lata 1924—1926 tak się cyfry przedstawiają:

		Suma ogólnych dochodów celnych Polski	Suma ceł pobranych w Gdańsku	Udział Gdańska
1924	Złote	216,101.541	11,968.689	16,343.542
	Guld. gd.	50,214.161	50,214.161	3,797.646
1925	Złote	242,385.548	42,403.532	18,927.160
	Guld. gd.	42,403.532	19,541.234	3,314.194
1926	Złote	175,535.659	27,750.747	8,002.404
	Guld. gd.	20,030.701	20,030.701	5,509.883

Obie strony, Polska i Gdańsk, z układu nie były zadowolone; ze strony polskiej uważano udział Gdańska jako zbyt wysoki, zaś naodwrót ze strony gdańskiej uważano go za zbyt niski. Umowa co do rozdziału dochodów celnych była zawarta tylko na trzy lata, do końca 1924 r. Wobec niezawarcia nowej dalej stosowano jej przepisy. Dopiero we wrześniu 1926 r. doszło do spisania nowej umowy. Klucz rozdziału pozostawiono nadal ten sam, zastrzeżono jednak, iż minimum udziału Gdańska ma wynosić 14,000.000 guldenów gdańskich, które Polska mu gwarantuje, maximum 20,000.000 guldenów. Tę nową umowę zawarto na 2 lata, od 1 września 1926 do 31 sierpnia 1928 r., z tem zastrzeżeniem, że wejdzie ona w życie po przyjęciu jej przez rząd polski i sejm gdański, zaś specjalnie postanowienia o minimum i maximum udziału Gdańska dopiero po udzieleniu Gdańskowi ze strony Ligi Narodów pozwolenia na zaciągnięcie pożyczki, co się łączyło z reorganizacją finansów gdańskich w kierunku oszczędności. W związku z określeniem minimum zastrzeżono też tę zmianę, iż przy rozrachunku tygodniowym Gdańsk ma prawo zatrzymywać 1/52 z minimum 14 miljo-

nów, przy rozrachunku kwartalnym Polska dopłaca nadwyżki, rozrachunek ostateczny następuje zaś przy obrachunku rocznym.

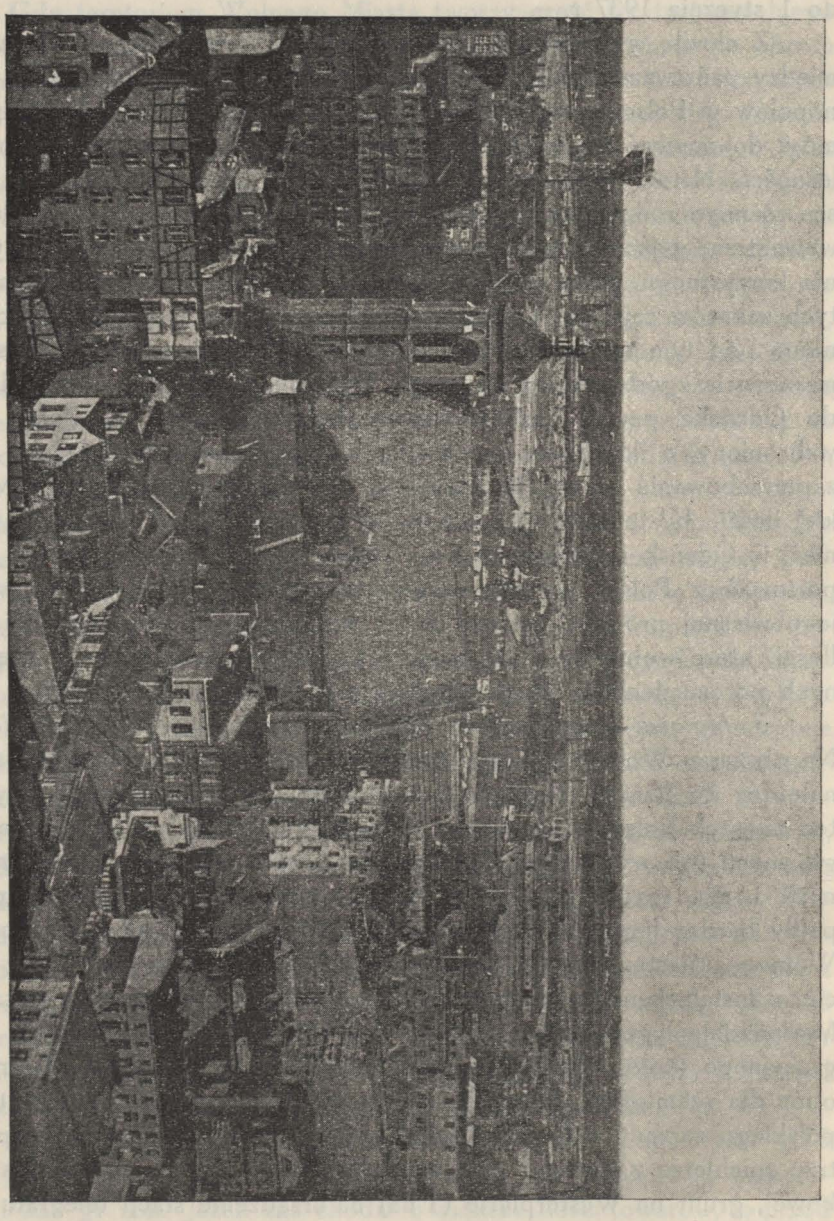
Gdy terytorjum Wolnego Miasta tworzy część terytorjum celnego Polski, nie powinno być w zasadzie żadnych ograniczeń co do obrotu towarów między Polską a Gdańskiem. Tak jednak nie jest. Przyczyna tego leży w tem, iż między Polską a Gdańskiem zachodzą znaczne różnice co do ustawodawstwa w zakresie podatków pośrednich oraz co do monopoli: gdy w Polsce istnieje szereg monopoli: tytoniowy, spirytusowy, solny i zapałczany, Gdańsk żadnych monopoli do nie dawna nie znał, a stawki podatków pośrednich są różne; dopiero obecnie wprowadza Gdańsk monopol tytoniowy. Wobec tego oczywista nie może być między Gdańskiem a Polską swobody w wymianie towarów, o ile one podlegają podatkom pośrednim i monopolom, jak długo ustawodawstwo co do monopoli i podatków pośrednich nie zostanie ujednostajnione. Oczywista bowiem, iż wtedy towar, produkowany na terytorjum, które nie ma monopolu lub ma niższy podatek pośredni, więc towar tańszy, płynąłby do terytorjum drugiego i tam podkopywał albo nawet całkiem niszczył odpowiedni dział produkcji. Wszędzie też tam, gdzie istniała lub istnieje łączność gospodarcza między państwami — najczęściej jako t. zw. unja celna, więc słabsze połączenie, niż to, które łączy Polskę i Gdańsk — sprawy monopoli i podatków pośrednich są wyrównywane w drodze specjalnych układów. Co do Polski i Gdańska jest to rzeczą niezbędnie konieczną, jeśli mają te terytorja w pełni z sobą gospodarczo współżyć; konwencja paryska przewiduje też rokowania między Polską a Gdańskiem w celu dostosowania ustawodawstwa gdańskiego o monopolach i podatkach pośrednich do ustawodawstwa polskiego. Lecz dotąd ta sprawa nie została załatwioną, a jedynie początkowe dopiero toczą się pod tym względem pertraktacje. Narazie zaś istnieje częściowa granica celna między Polską a Gdańskiem co do towarów, podlegających monopolom lub podatkom pośrednim. Można przewozić z tego rodzaju przedmiotów przez granicę polsko-gdańską tylko pewne ilości na użytek własny, więc 25 cygar lub 50 papierosów lub 50 gr. tytoniu, 10 pudełek zapałek, litr wina, 2 litry piwa, 2 litry wód mineralnych, 200 gr drożdży i 2 sztuki środków do oświetlania, zaś w obrocie granicznym (do 3 km od granicy) wolno przesyłać lub przewozić nieco więcej papierosów (100 sztuk) albo tytoniu (100 gr), nadto 100 gilz lub bibułek do papierosów i 250 gr soli. Jeżeli zaś chodzi o większe ilości towarów, to przed wysłaniem ich do drugiego terytorjum (więc w praktyce z Gdańska do Polski) muszą one być zgłoszone do właściwego urzędu skarbowego dla wymierzenia dodatkowej opłaty, oczywista o ile wogóle dowóz tych

towarów jest dopuszczalny. Co do innych towarów, żadne zakazy przywozu i wywozu nie mogą być wydane przez Gdańsk czy przez Polskę do 1 stycznia 1937 r.

Z chwilą, gdy dojdzie do normalnych stosunków gospodarczych między państwami, zakłóconych przez wojnę, i do ujednostajnienia monopolów w Polsce i w Gdańsku, przywóz i wywóz towarów będzie mógł dokonywać się swobodnie z zastrzeżeniem opłacania celnych należności. Narazie sprawa tak się przedstawia, iż istnieją jeszcze w Polsce różnego rodzaju zakazy wywozu pewnych towarów ze względu na wewnętrzne potrzeby, oraz przywozu ze względu na kwestję utrzymania korzystnego stanu bilansu handlowego. Gdańsk w stosunku do tych zakazów zajmuje stanowisko niechętne. Ze strony Polski poczyniono pod tym względem na rzecz Wolnego Miasta znaczne ustępstwa, mianowicie zgodzono się, iż mogą być mimo zakazów sprowadzane do Gdańska pewne ilości towarów, których dowóz do Polski jest wzbroniony, o ile chodzi o potrzebę własnej konsumcji Gdańska oraz zapotrzebowanie przemysłu, rzemiosła i rolnictwa gdańskiego, t. j. w takiej ilości, by te towary nie były przemycane do Polski, jak również, iż Gdańsk może pewne ilości towarów, których nie wolno eksportować z Polski, wysyłać zagranicę, a to o ile są to nadwyżki jego własnej produkcji ponad potrzebę konsumcji Wolnego Miasta. Ilości, które wolno wysyłać, oznacza się od czasu do czasu w specjalnych porozumieniach, między Polską a Gdańskiem zawieranych.

3. Majątek i uprawnienia Polski na terytorjum Wolnego Miasta. Na obszarze Wolnego Miasta znajdował się bardzo znaczny majątek, należący do Rzeszy Niemieckiej i do Prus. Traktat wersalski przyznał ten majątek Polsce i Gdańskowi do podziału według uznania mocarstw głównych (ob. wyżej str. 195). Wyznaczyły one w tym celu osobną komisję t. zw. rozdzielczą, która podział przeprowadziła. Polsce przypadły bardzo liczne i ważne objekty, rozsypane na całem terytorjum Wolnego Miasta. Dostały się jej olbrzymie rezerwoary na naftę w porcie, z instalacjami do pompowania i budynkiem maszynowym w t. zw. Marinekohlenlager, dawne koszary artylerji na urządzenie obozu emigracyjnego (koło 4 ha), kompleks budynków t. zw. Kaiserhafen na obóz dla reemigracji, dwa gmachy z t. zw. Korpsbekleidungsamt dla polskiego zarządu ceł, gmach dla dyrekcji poczty przy Heveliusplatz, trzy śpichlerze z terenem przy Motławie dla zamorskiej poczty pakunkowej, grunt na Westerplatte (1 ha) na urządzenie stacji telegrafu bez drutu, prawo bezpłatnego użytkowania gdańskiego placu lotniczego we Wrzeszczu i własność części terenu tamże dla hangarów, a cały plac, gdyby Gdańsk zniósł pocztę lotniczą, i t. d. Największy objekt wła-

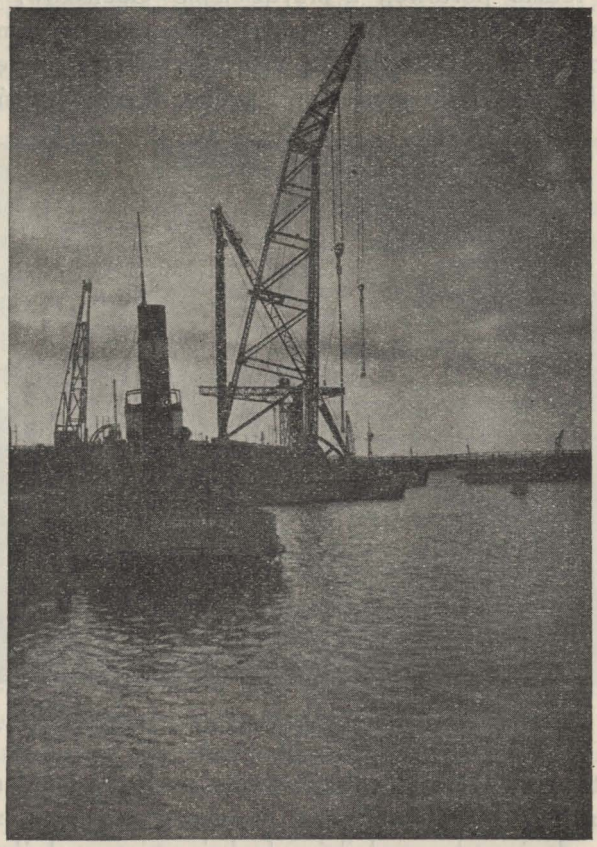
sności Rzeczypospolitej tworzą koleje. Przypadły one częściowo radzie portowej (ob. wyżej str. 233), częściowo Polsce, tylko tramwaje Gdań-



Ryc. 74. Widok na stocznię i Wisłę.

skowi. Polsce przypadł też gmach dyrekcji kolejowej w Gdańsku. Co do majątku tego nie może być Państwo Polskie pozywane przed sądy gdańskie z wyjątkiem co do praw rzeczowych, które na tych objek-

tach ciążą. Podlega on jednak przepisom administracyjnym, wydawanym przez władze gdańskie. O ile ten majątek służy celom państwowym, nie płaci żadnych podatków na rzecz Gdańska ani innych nie ponosi świadczeń; tyczy się to także kolei. Wolność podatkowa rozciąga



Ryc. 75. W stoczni gdańskiej. Fot. J. Bułhak.

się również na podatki na rzecz związków samorządowych, kościołów i innych instytucyj publicznych; dozwolone jest jednak pobieranie na kolei t. zw. Frachturkundenstempel i Verkehrssteuer, z których dochody dzieli się po połowie między Polskę i Gdańsk. Zwolnienia te nie tyczą się też opłat pocztowych i innych ciężarów, nałożonych przez radę portową.

Stoczni gdańskiej jednak nie oddano Polsce, ale utworzono dla niej osobne towarzystwo akcyjne, którego akcje objęły kapitały polskie, gdańskie i zagraniczne.

Na obszarze Wolnego Miasta Polska nietylko posiada liczne objekty, stanowiące jej własność, lecz także prowadzi własne urządzenia kolejowe, pocztowe, telegraficzne i telefoniczne.

Wskutek oddania Polsce zarządu tej części k o l e i, którą przyznano na własność radzie portowej, a przydzielenie Gdańskowi tylko tramwajów, Polska prowadzi cały zarząd gdańskiemi kolejami przez dyrekcję kolejową, która w Gdańsku urzęduje. Do tej dyrekcji należy jednak 3 delegatów rady portowej i jeden delegat gdański, którzy



Ryc. 76. Dyrekcja kolei polskich w Gdańsku. Fot. J. Bułhak.

mają przedstawiać żądania i potrzeby rady portowej i Gdańska. Swobodnie mogą być ustanawiani wyżsi urzędnicy głównego zarządu kolejowego; co do innych urzędników, funkcjonarjuszy, służby i robotników mają pierwszeństwo do zajęć przy kolei obywatele gdańscy, a zwłaszcza dzieci rodzin zdawna przy kolei zajętych. Polska Dyrekcja Kolejowa w Gdańsku ma działalnością swoją obejmować tylko sprawy kolei, położonych w obrębie Wolnego Miasta; w praktyce dalej utrzymuje się taki stan rzeczy, iż dyrekcja ta ma przydzielony szerszy obszar, więc także w Polskę wchodzący, którym się zajmuje. Na dworcu Polska może sprzedawać bilety kolejowe, ale nie przez osobną prywatną agencję. Na kolejach obowiązują regulaminy, wydawane przez Polskę, Gdańsk nie może przez swoje normy przeszkadzać tej administracji. Lecz wykonywanie służby policyjnej na kolei należy do Gdańska; kierunek akcji organów policyjnych należy do ich bezpośrednich

kierowników, organy te zaś mają stosować się do żądań administracji kolejowej polskiej. Za bilety kolejowe płaci się monetą gdańską, ale tylko o ile chodzi o stacje w obrębie Wolnego Miasta; za zgodą obu stron może być używany pieniądz polski. Językiem, którym się administracja kolei porozumiewa z publicznością gdańską, z funkcjonarjuszami, urzędnikami i robotnikami, o ile są obywatelami gdańskimi, jest język niemiecki; język polski może być używany przez administrację kolejową, o ile to i gdzie jest rzeczą koniecznie potrzebną dla dobrego funkcjonowania tej administracji albo o ile publiczność żąda używania tego języka. Obwieszczenia, wywieszane na dworcach, nazwy miejscowości, peronów, kas, ekspedycyj, rozkłady jazdy, mają być niemieckie, mogą być zaś po polsku i po niemiecku podawane ogłoszenia wewnątrz wagonów lub na stacjach, tyczące się bezpieczeństwa, higjeny i t. d. W niemieckim języku wystawia się bilety jazdy, ale tylko wtedy, jeśli obie miejscowości, skąd i dokąd się jedzie, leżą na terytorjum Wolnego Miasta; bilety do miejscowości, leżących poza Wolnem Miastem, mogą być dwujęzyczne: polsko-niemieckie.

Nie w tak szerokiej mierze prowadzi Polska pocztę, telegraf i telefon. Polsce przysługuje prawo utrzymywania służby pocztowej, telegraficznej i telefonicznej tylko w obrębie portu gdańskiego, a to między portem a Polską i między Polską a krajami obcemi. Może też być w Gdańsku tylko jeden punkt, z którego ta komunikacja wychodzi, t. j. główny budynek pocztowy, poza nim nie wolno przyjmować ani też wydawać przesyłek i wiadomości telegraficznych lub telefonicznych. Służba ta, niezależna od poczty gdańskiej, może obejmować wszystkie działy i rodzaje służby ruchu, służby technicznej, potrzebne ku temu urządzenia oraz wszystkie połączenia, ma prawo korzystania z wszelkich w użyciu będących środków komunikacyjnych, więc kolei, dróg lądowych, powietrza lub wody. Służbę tę wykonywa Polska na własny koszt i ryzyko przez własny personel, według własnych przepisów i taryf, bez jakiejkolwiek ingerencji ze strony władz gdańskich z wyjątkiem rewizji celnej, z prawem korzystania z przedsiębiorstw transportowych na warunkach takich, jak służba pocztowa gdańska. Polska sama decyduje o rozmiarach i technicznem wykonaniu urządzeń tej służby, może budować je i utrzymywać przez własny personel lub przedsiębiorców, których wybierze, według własnych przepisów, a jedynie o nowych budynkach zawiadamia zarząd gdański. Gdańsk jest obowiązany do wydzierżawienia Polsce lub sprzedaży terenów i budynków, koniecznych do tej służby, i do wszelkich ułatwień dla budowy linij telegraficznych i telefonicznych, lecz może badać potrzebę tego z uwzględnieniem obustronnych interesów, a oddanie gruntu lub budynku za-

leżne jest od porozumienia. Co się tyczy telegrafu i telefonu, Polska może korzystać z urządzeń gdańskich, a to dla przeprowadzenia linij telegraficznych i telefonicznych, przyczem zakładanie i utrzymywanie przewodów należy do zarządu gdańskiego według gdańskich przepi-



Ryc. 77. Poczta polska przy Heveliusplatz.

Fot. J. Bułhak.

sów, koszty zaś ma Gdańsk obliczać według kosztów własnych; usuwania przeszkód na polskich przewodach dokonywa Polska przez swój zarząd. Za rocznym czynszem korzysta Polska z kabli gdańskich, do jej użytku mają być oddane pewne żyły kablowe; naprawa i urządzenie wspólnych kabli idą na rachunek każdej strony w stosunku do używanych przez nie żył. Roboty przy budowie i utrzymywaniu przewodów i kabli wykonywa zarząd gdański, z kontrolą ze strony pol-

skiej, Polska też może dostarczać materjału budowlanego, o ile się nada. Zarząd polski telegrafów ma te same prawa, co gdański, do używania publicznych i prywatnych dróg, budynków i gruntów, do pomocy władz i do ochrony przez postanowienia karne. Abonenci centrali telefonicznej w porcie mogą korzystać z miejscowego ruchu telefonicznego za opłatą roczną przez Polskę jednego franka i zwrotem ubytku w dochodach miasta.

Polska dość długo nie korzystała z prawa urządzenia własnej poczty. Dopiero po otrzymaniu i odnowieniu budynku pocztowego przy Heveliusplatz, z którego oddaniem Gdańsk długo zwlekał, uruchomiła Polska w początkach 1925 r. swoją służbę pocztową, porozmieszczała skrzynki na listy i wprowadziła własnych listonoszów do roznoszenia przesyłek. Polsce prawa pocztowe przysługują tylko w obrębie portu gdańskiego. Przy wprowadzeniu w życie swej służby pocztowej Polska jako obszar portu przyjęła teren, objęty linją, w obrębie której koleje przyznano radzie portowej (ob. wyżej str. 47); była to bowiem jedyna autentyczna wskazówka, jak rozumieć pojęcie portu, które nie może ograniczać się wyłącznie do samej wody, ale obejmować musi w Gdańsku i część miasta, gdy drogi wodne, urządzenia i instytucje gospodarczej natury, z portem związane, w mieście się mieszczą. Gdańsk wystąpił przeciw wprowadzeniu tak pojętej służby pocztowej polskiej z gwałtowną opozycją, przyczem znalazł poparcie ze strony ówczesnego komisarza Ligi; Wolne Miasto wysunęło tezy, iż Polska może mieć tylko jedno biuro pocztowe, gdzie może przyjmować przesyłki pocztowe, t. j. w budynku poczty przy Heveliusplatz, więc że nie ma prawa do skrzynek pocztowych i do utrzymywania listonoszy do roznoszenia posyłek, że może jedynie przyjmować i wysyłać korespondencję urzędową, t j. władz polskich w Gdańsku lub do nich skierowaną, ale nie inną, zatem nie osób prywatnych. Sprawa poszła w drodze sporu przed komisarza Ligi, następnie w drodze apelacji do rady Ligi Narodów, która przed wydaniem decyzji zasięgnęła opinji prawnej stałego trybunału sprawiedliwości międzynarodowej w Hadze. Spór został rozstrzygnięty w pełni na rzecz uznania praw Polski w myśl wyraźnych pod tym względem przepisów umowy warszawskiej. Ostały się więc skrzynki pocztowe polskie i polscy listonosze, oraz prawo przyjmowania od jakichkolwiek osób wszelkich posyłek dla wysyłania ich do Polski i doręczania przesyłek z Polski przychodzących, oczywista z zastrzeżeniem, iż prawa te Polsce przysługują wyłącznie tylko w obrębie portu gdańskiego. Co zaś port obejmuje, określiła następnie rada Ligi Narodów na podstawie zbadania tej sprawy przez osobną komisję ekspertów. Linja, obejmująca port w tem znaczeniu, nie jest zgodną

z linją, którą wykreślono jako linję portu przy przekazywaniu kolei radzie portowej, obejmuje jednak znaczny obszar, przeważną część miasta Gdańska, nietylko samo śródmieście, gdzie koncentruje się ruch handlowy, z portem ściśle związany, ale od Westerplatte aż na zachód od linji kolejowej.

4. Prawa obywateli polskich w Gdańsku. Jeśli Polska ma ze względów gospodarczych swobodnie w pełni korzystać z portu gdańskiego, więc z dostępu do morza przez ten port, jest rzeczą konieczną, by jej obywatele mieli zapewnioną na obszarze Wolnego Miasta zupełną swobodę ruchów i możność rozwijania tam niekrępowanej działalności gospodarczej. Rozumiano to przy układaniu traktatu wersalskiego; stąd przepis artykułu 104 ust. 5 tego traktatu, iż konwencja gdańsko-polska zapewni, że nie będą czynione w Wolnem Mieście żadne różnice na niekorzyść obywateli polskich. Rozwinięcie tego postanowienia przyniosła dopiero umowa warszawska. Lecz kiedy traktat wersalski miał na uwadze tylko kwestję praw obywateli polskich w Wolnem Mieście, w umowie warszawskiej Polska zgodziła się traktować tę kwestję tak, iż takież same prawa przyznała z swej strony, choć do tego nie była obowiązaną, obywatelom gdańskim na obszarze Rzeczypospolitej; zastrzegła tylko, iż nie godzi się, by co do przeważnej części tych przepisów mógł Gdańsk w razie sporu o ich wykonanie przez Polskę odwoływać się do rozstrzygnięcia przez komisarza Ligi, na wypadek zaś, gdyby Gdańsk to uczynił, zastrzegła sobie Polska prawo wypowiedzenia tych przepisów tak, że po roku straciłyby moc obowiązującą.

Przedewszystkiem należy tu sprawa przekraczania granic. Jeśli te dwa terytorja mają tworzyć wspólny obszar gospodarczy, to trudno, by przedostanie się z jednego obszaru na drugi miało zależeć od posiadania paszportu, czy może nawet uzyskiwania pozwoleń. Do przekraczania granicy przez obywateli polskich, udających się na terytorjum gdańskie, i przez obywateli gdańskich, udających się do Polski, wystarcza posiadanie dowodu osobistego, takiego, jaki na terytorjum właściwego państwa jest wymagany, a wystawionego przez właściwą władzę w języku urzędowym — więc polskim dla obywateli polskich, niemieckim dla obywateli gdańskich. Taki dowód osobisty, opatrzony fotografją posiadacza z ostatnich czasów, poświadczoną przez władzę, że jego ta fotografja przedstawia, powinien zawierać: opis osoby, dokładny adres, zaznaczenie przynależności państwowej i własnoręczny podpis lub uwagę urzędnika, wystawiającego dowód osobisty, że posiadacz nie umie pisać. Urzędnikom wystarczają ich legitymacje urzęd-

nicze, wojskowym legitymacje wojskowe; oczywista tyczy się to tylko samych urzędników i wojskowych, nie zaś członków ich rodzin; np. żony oficerów nie mogą się legitymować legitymacjami przez władzę wojskową dla nich jako żon oficerów wystawianemi. Granicę przekraczać można tylko w miejscach, oznaczonych w porozumieniu Polski i Gdańska, na kolei, statkach i ważniejszych drogach przez całą dobę, na innych od wschodu do zachodu słońca, w każdym razie od 7 rano do 7 wieczór.

Od zasady, iż każdy przekraczający granicę musi mieć dowód osobisty, przez właściwą władzę wystawiony (więc w Polsce przez starostwa lub po większych miastach władze policyjne), są przewidziane jeszcze wyjątki. Dzieci do lat 14 wogóle nie potrzebują żadnej legitymacji. Dla posiadających grunty rolne po drugiej stronie granicy, lub też muszących przekraczać granicę dla dojścia do swoich gruntów, jak również dla członków ich rodzin, ich prywatnych urzędników i oficjalistów oraz ich robotników na roli zatrudnianych, wystarczają do przekroczenia granicy legitymacje wystawione przez miejscową władzę policyjną a potwierdzone przez władzę drugiej strony, lecz mają one ważność tylko na 6 miesięcy, a muszą obok imienia i nazwiska posiadacza, jego rysopisu, adresu i fotografji podawać imię, nazwisko i adres posiadacza nieruchomości, określenie stosunku służbowego czy rodzinnego do niego oraz określenie parcel uprawianych według oznaczenia katastralnego i obszaru. Tego rodzaju legitymacje, których wyrobienie więcej czasu kosztuje, niż zwykłych dowodów osobistych, tę mają dogodność, iż uprawniają do przekraczania granicy nietylko w oznaczonych miejscach, ale wogóle w punktach najbardziej dogodnych. Podobnie odrębne legitymacje mogą posiadać duchowni, lekarze, weterynarze i położne, o ile zamieszkują w pasie pięciokilometrowym od granicy; wystawiają takie legitymacje, mające nadto podawać wyraźnie zawód takiej osoby, w Polsce starostowie, w Wolnem Mieście landraci, a potwierdzają urzędnicy drugiej strony z ważnością co najmniej na 6 miesięcy; wolno przekraczać za niemi granicę dla wykonywania zawodu w pasie pięciokilometrowym po drugiej stronie granicy bez żadnego ograniczenia, co na legitymacji musi być zaznaczone. Na podstawie poświadczenia, wystawionego tylko przez właściwego naczelnika gminy, wolno przekraczać granicę w wypadkach wyższej konieczności, zwłaszcza w razie niebezpieczeństwa dla ciała i życia; tyczy się to tak tych osób, którym to zagraża, jak udzielającym im pomocy w takich wypadkach; takie poświadczenie uprawnia do jednorazowego przekroczenia granicy i do powrotu, a jest ważne tylko 24 godzin.

Bez żadnych zaś poświadczeń mogą przekraczać granicę straże ogniowe w razie pożaru.

Nie mogą przekraczać granic osoby, które zostały urzędowo wydalone. Nie może też Gdańsk specjalnie zezwalać na wyjazd z Gdańska obywatelom polskim zagranicę, przez morze lub lądem (do Prus Wschodnich), jak również na wjazd, jeśli nie uczynią zadość polskim przepisom, t. j. jeśli nie mają paszportu, uprawniającego do wyjazdu z Polski lub wjazdu do niej.

Sama możność przekroczenia granicy nie wystarcza, gdzie chodzi o działalność gospodarczą; potrzebna jest możność przebywania, nieraz dłuższego, nawet stałego, a więc zabezpieczenie przed dowolnem wydaleniem. Gdańsk chciał zapewnić sobie zupełną swobodę co do wydalania obywateli polskich, uważając, iż jest to jego nieograniczone prawo, o ile ich uzna za szkodliwych pod względem gospodarczym, narodowym, społecznym lub religijnym; takie szerokie określenie szkodliwości dozwalałoby na zupełną dowolność w wydalaniu obywateli polskich, i tak też niejednokrotnie Gdańsk postępował, co doprowadzało do konfliktów. Ostatecznie sprawę tę — po dłuższym sporze — załatwiła umowa polsko-gdańska, zawarta 17 sierpnia 1922 r. na gruncie Ligi Narodów, obowiązująca na lat pięć od tej daty. Władza Wolnego Miasta, jeśli chce wydalić obywatela polskiego, ma zawiadomić o tem komisarza generalnego Polski i uzasadnić to wydalenie, wykonać zaś może je dopiero po upływie czterech tygodni, o ile tymczasem inaczej ta kwestja nie zostanie załatwioną; komisarzowi polskiemu bowiem wolno oczywista wnieść sprzeciw do komisarza Ligi, który ma czas tygodnia do rozstrzygnięcia sporu, a w ciągu tygodnia wykonać wydalenia nie wolno. Jeśli komisarz Ligi przyzna rację Gdańskowi, można obywatela polskiego wydalić, co nie przeszkadza, iż Polska może od decyzji wnieść apelację do rady Ligi. Jeśli komisarz Ligi nie przyzna racji Gdańskowi, ma prawo Gdańsk apelować do rady Ligi, lecz wydalenia wykonać nie może aż do decyzji rady. To jest normalny sposób postępowania. Umowa zna także przypadki wyjątkowe, a to takie, które noszą charakter nagły i nie ulegający wątpliwości, t. j. jeśli powód wydalenia jest jaskrawy i chodzi o szybkie załatwienie sprawy; wtedy może rząd gdański zarządzić natychmiastowe wydalenie, tylko ma zaraz zawiadomić o tem polskiego komisarza. Za takie wyjątkowe przypadki uważa się, jeśli przeciw obywatelowi polskiemu zapadł wyrok karny, i to prawomocny, jeśli zachodzi co do niego usprawiedliwione podejrzenie o dokonanie czynu karygodnego, jeśli pobyt jego znacznie zagraża zdrowotności, jeśli żąda wsparcia dla siebie lub swej rodziny od instytucyj dobroczynnych państwowych czy prywatnych, o ile one

udzielają wsparcia także obywatelom niegdańskim, wreszcie jeśli taki obywatel polski nie miał w ciągu czterech ostatnich tygodni dochodu z pracy w wysokości wsparcia, dawanego przez Gdańsk bezrobotnym, albo nie wykaże się z posiadania środków na utrzymanie przez miesiąc w takiejże wysokości. Gdańsk musi takie wydalenie uzasadnić szczegółowo, gdy zwykłe wydalenie uzasadnia tylko ogólnie. Oczywista, że Polska może i w tych wypadkach wystąpić ze skargą do komisarza Ligi, a od jego decyzji z apelacją do rady Ligi, lecz nie wstrzymuje to wykonania zarządzenia. W razie wygrania sporu przez Polskę wydalony ma prawo powrotu, inaczej wrócić może na stały lub na czasowy pobyt do Gdańska tylko za zgodą rządu gdańskiego; nawet do przejazdu przez Gdańsk potrzebuje takiego zezwolenia, o które zwraca się sam lub też rząd polski, Gdańsk nie powinien odmawiać go bez powodu, odpowiedź zaś ma dać bezzwłocznie — listowną lub telegraficzną, zależnie od okoliczności, w razie odmowy rząd polski może odwołać się do decyzji komisarza Ligi. Wydalenie nie narusza zresztą prawa do posiadania własności w Gdańsku i swobodnego rozporządzania nią, jak również do wywozu ruchomości.

Obywatele polscy nietylko mają prawo przebywać w Wolnem Mieście. Mogą oni tam wykonywać czynności gospodarcze, czyto chodzi o osoby fizyczne, czy osoby prawne, więc spółki i stowarzyszenia. Przedewszystkiem wolno im nabywać nieruchomości i ruchomości wszelkiego rodzaju, pod jakimkolwiek tytułem, więc w drodze kupna, darowizny, spadku i t. d., do posiadania tego majątku, zarządzania i rozporządzania nim według swej woli, oraz wywożenia z Wolnego Miasta, a to w takich granicach i pod takiemi warunkami, jak obywatelom gdańskim. W szczególności polskie przedsiębiorstwa żeglugi mają być narówni z gdańskiemi traktowane przy nabywaniu gruntów, warsztatów, stoczni, biur, jak i przy zakładaniu filij. Na obywateli polskich nie mogą być nakładane inne lub wyższe świadczenia, podatki lub opłaty w jakiejkolwiek formie, niż na obywateli gdańskich, nie wolno też żądać od nich innych lub wyższych opłat, niż od Gdańszczan, przy wywozie majątku z Gdańska. Mimo zastrzeżeń, bardzo silnie podkreślających, iż przy nabywaniu i zarządzie majątku między obywatelami polskimi a gdańskimi nie ma być czyniona żadna różnica, w praktyce silnie występowało niechętne traktowanie obywateli polskich, w szczególności nabywanie nieruchomości Gdańsk uzależnił wogóle od zezwolenia władzy; w tym ostatnim wypadku pozornie traktuje się obywateli polskich i gdańskich jednako, zgodnie z traktatem wersalskim i późniejszemi umowami, gdyż i gdańscy obywatele nie mogą nabywać nieruchomości inaczej, jak za zgodą rządu gdańskiego, lecz praktycznie utrudniano

obywatelom polskim pod różnemi pozorami zakup nieruchomości, a do dziś jeszcze niecałkiem te szykany ustały.

Współżycie gospodarcze Gdańska z Polską wprowadza przedewszystkiem do Gdańska przedsiębiorcę polskiego, kupca polskiego i ich zastępców i ajentów, którzy na terytorjum Wolnego Miasta chcą działać. Pod względem wykonywania handlu i przemysłu mają obywatele polscy, w Wolnem Mieście osiadli, zapewnione korzystanie z praw, które tyczą się kupców gdańskich, nie mogą podlegać innym lub wyższym, niż tamci, opłatom. Kupcy zaś, fabrykanci i przemysłowcy polscy, w Polsce osiadli, mogą w Gdańsku zakupywać towary, przyjmować zamówienia, osobiście lub przez zastępców, oraz przywozić z sobą próbki; opłaty ponoszą takie, jak obywatele gdańscy, obowiązują ich ograniczenia, tyczące się wolności handlu i przemysłu, w Gdańsku zaprowadzone ustawowo. To tyczy się także polskich spółek akcyjnych z ograniczoną odpowiedzialnością czy innych zrzeszeń gospodarczych; ich osobowość prawna i zdolność procesowa musi być w Gdańsku uznaną, jeśli ją mają w Polsce, mogą działać w Gdańsku narówni z takiemiż towarzystwami gdańskiemi, z wyjątkiem towarzystw ubezpieczeniowych, żeglugowych, przewozowych i emigracyjnych, co do których miano zawrzeć — ale dotąd nie zawarto — osobną umowę. Także na targach i jarmarkach gdańskich mogą polscy obywatele wykonywać handel i wystawiać towary tak, jak gdańscy, i takie tylko, jak oni, ponoszą opłaty.

Wreszcie w zakresie żeglugi statki i tratwy polskie mają zapewnioną swobodę żeglugi i spławu na drogach wodnych gdańskich narówni z statkami gdańskiemi, jak Gdańszczanie mają też być traktowani przedsiębiorcy, personel i ładunki, mogą korzystać z wszelkich praw i udogodnień na drogach, w portach, i z złączonych z niemi urządzeń wszelkiego rodzaju wraz z ładowniami. Rybacy polscy na wodach gdańskich narówni mają być traktowani z gdańskimi.

Traktat wersalski, jak i konwencja paryska gdańsko-polska, przewidywały tylko prawa przysługujące polskim obywatelom na terytorjum Wolnego Miasta; bo też chodziło tylko o zapewnienie polskim obywatelom dostępu do morza przez Gdańsk jako naturalny port polski. Dopiero w umowie warszawskiej Polska przyznała także prawa obywatelom gdańskim na terytorjum Państwa Polskiego. Uczyniła to więc z własnej woli, licząc na to, że w ten sposób silniej zwiąże Gdańsk z Polską, gdy dopuści obywateli Wolnego Miasta do działalności na swojem własnem terytorjum państwowem. Te przepisy, które tu zostały omówione, ujęto w umowie warszawskiej naogół jako dwustronnie obowiązujące — to jest takie prawa, jakie Gdańsk obowiązany był

przyznać Polakom w Gdańsku, przyznano także gdańszczanom w Polsce. A więc te same — jak to już zaznaczono — przepisy obowiązują i Gdańszczan co do przekraczania granicy gdańsko-polskiej, co Polaków, te same prawa przyznano Gdańszczanom co do nabywania majątków w Polsce, co do wykonywania handlu i rzemiosła, co do żeglugi (z dodatkiem, iż w razie wojny nie wolno statków gdańskich zajmować ani zmuszać do świadczeń, ale należy im zezwolić na powrót do Gdańska) oraz rybołówstwa na wodach polskich. A nawet Polska dodała od siebie pewne specjalne korzyści: zapewniła Gdańszczanom możność wstępowania na służbę na polskich statkach narówni z obywatelami polskimi, nadanie praw banków dewizyjnych bankom gdańskim, oraz zwolniła majątki obywateli gdańskich, na polskiem terytorjum znajdujące się — oczywista tylko o ile należały do nich już w dniu 10 stycznia 1920 r., a nie później zostały nabyte — od likwidacji, choć jej to prawo przysługiwało według traktatu wersalskiego. Państwo Polskie przyrzekło Wolnemu Miastu nadto jeszcze ułatwienia aprowizacyjne.

5. Inne ograniczenia suwerenności Gdańska na rzecz Polski. W zakresie ustawodawstwa Gdańsk pozbawiony jest — jak o tem wyżej była mowa — możności wykonywania ustawodawstwa celnego, nie jest też swobodny co do ustawodawstwa o nabywaniu obywatelstwa gdańskiego. Toż samo tyczy się warunków, pod któremi mogą obce towarzystwa i spółki konstytuować się jako towarzystwa gdańskie lub zakładać tam swoje filje; uregulowano tę kwestję w umowie warszawskiej, a nietylko Gdańsk nie może swobodnie zmienić tych przepisów, lecz Polska może nawet domagać się ich zmiany. Nie jest jeszcze dotąd rozstrzygnięta kwestja, komu i w jakiej mierze przysługuje ustawodawstwo w zakresie praw kolejowych i pocztowo-telegraficznych.

W zakresie administracji musi Wolne Miasto godzić się na to, że na jego terytorjum wykonywa Polska administrację celną, choć przez urzędników gdańskich, a przez własnych urzędników administrację kolejową, pocztową i telegraficzną. Utrzymuje ona biuro rejestracji statków polskich i swoją własną kasę. Nadto Wolne Miasto w swej własnej administracji jest krępowane na rzecz Polski. Nie może więc zaciągać pożyczek zagranicznych, i to tak Wolne Miasto Gdańsk, jak miasto Gdańsk, bez zgody Polski, ewentualnie decyzji komisarza Ligi, do którego może się odwołać w razie veta ze strony Polski. Musi dozwolić Polsce, że flagi handlowej gdańskiej używają tylko statki, należące do obywateli gdańskich, lub co do których przeważające udziały mają gdańscy obywatele; zobowiązany jest Gdańsk z tego powodu zawiadamiać dla możności kontroli komisarza polskiego o każdej rejestracji statku gdańskiego i o wszelkich zmianach co do prawa

własności tych statków. Musi Gdańsk utrzymywać giełdę pieniężną i efektów, w zarządzie giełdy ma się znajdować dwóch reprezentantów banków polskich w Gdańsku, jeden z nich musi współdziałać przy urzędowem ustalaniu kursu waluty polskiej, waluta polska musi być dopuszczoną do urzędowego obiegu na giełdzie i w cedule giełdowej musi być notowany kurs waluty oraz transakcje tą walutą dokonywane i t. d.; wogóle na terytorjum gdańskiem muszą być bez żadnych ograniczeń dopuszczone transakcje, w walucie polskiej dokonywane, i mają doznawać takiej opieki, jak umowy w gdańskim pieniądzu.



Ryc. 78. Dr. Maciej Biesiadecki
b. komisarz generalny Polski w Gdańsku.

6. Generalny komisarz Rzeczypospolitej i urzędnicy polscy na terytorjum Wolnego Miasta. Ścisły związek Wolnego Miasta z Polską: oddanie spraw zagranicznych Gdańska rządowi polskiemu, posiadanie w Gdańsku przez Polskę rozległego majątku, wykonywanie tamże polskiej służby kolejowej, celnej i pocztowej, utrzymywanie biura rejestracji polskich statków i polskiej kasy skarbowej — wprowadziło na teren gdański szereg urzędników i funkcjonarjuszy polskich w charakterze oficjalnym. Konieczną rzeczą było określenie stanowiska tych urzędników i funkcjonarjuszy, zapewnienie im takiej opieki prawnej, by mogli swoje funkcje należycie, bez przeszkód, wykonywać. Dotykały już tej kwestji poprzednie wywody, o ile chodzi o stanowisko polskich członków rady portowej czy polskich inspektorów celnych. Tu rozpatrzeć trzeba jeszcze ogólnie tę kwestję.

Pierwsze miejsce wśród tych urzędników polskich zajmuje generalny komisarz Rzeczypospolitej Polskiej jako jej Majestatu w Wolnem Mieście przedstawiciel.

Stosunki między rządem polskim a gdańskim nie mają w pełni

charakteru stosunków międzynarodowych, choć na nich się wzorują. Przedewszystkiem silnie występuje ten moment w tem, iż nie ma równorzędności w wzajemnych stosunkach co do przedstawicielstwa mającego dyplomatyczny charakter. Polskę w Gdańsku przedstawia generalny komisarz Rzeczypospolitej, przez rząd polski mianowany, a określony w konwencji paryskiej jako reprezentant dyplomatyczny rządu polskiego, mający w Gdańsku stałą swoją siedzibę. Gdańsk zaś nie ma prawa do utrzymywania w stolicy Polski swojego reprezentanta. Nie może też Gdańsk zwracać się wprost do rządu polskiego w Warszawie, lecz wyłącznie tylko przez komisarza polskiego.



Ryc. 79. Leon Pluciński
b. komisarz generalny Polski
w Gdańsku.

Ten generalny komisarz Rzeczypospolitej podporządkowany jest bezpośrednio polskiemu ministerstwu spraw zagranicznych. Na terenie gdańskim zaś jemu podporządkowani są służbowo i dyscyplinarnie wszyscy urzędnicy polscy z wyjątkiem celnych, kolejowych i pocztowych, wojskowi za pośrednictwem najstarszego oficera, bez względu na to, przez jakie ministerstwa ci urzędnicy są tam przydzieleni. Komisarz z podległym mu bezpośrednio personelem tworzy komisarjat generalny. Ministerstwa — z wyjątkiem spraw kolejowych, pocztowych i celnych — muszą się w sprawach gdańskich zwracać do komisarza generalnego i przez niego do urzędników swojego resortu; tylko z jego wiedzą mogą lustrować działy od nich zależne. Nazewnątrz, w stosunku do Gdańska czy komisarza Ligi Narodów i t. d., występuje tylko albo osobiście komisarz albo urzędnik komisarjatu z wiedzą komisarza i z jego upoważnienia lub na jego zlecenie, i to jako urzędnik komisarjatu, nie władzy centralnej. Urzędnicy z działów fachowych — cła, poczty, kolei — mają przyznaną swobodę działalności w zakresie im przyznanym, t. j. w kwestjach technicznych, w ważniejszych zaś sprawach mają działać w porozumieniu z komisarzem generalnym, tak w stosunku do Gdańska, jak i do komisarza Ligi Narodów.

Do komisarza generalnego należy więc całokształt spraw polskich, załatwianych w Gdańsku. Bezpośrednio, obok członków komisarjatu,

jemu podlega biuro rejestracji i nadzoru statków polskich i kasa rządowa, przyjmująca wpłaty i dokonywująca wypłat na rachunek rządu polskiego, także z rozrachunków z Gdańskiem. W stosunku do Gdańska komisarz polski załatwia wszelkie sprawy między rządem polskim i gdańskim, chyba że pewne władze polskie — w działach fachowych — mogą się porozumiewać z odpowiedniemi władzami bezpośrednio.

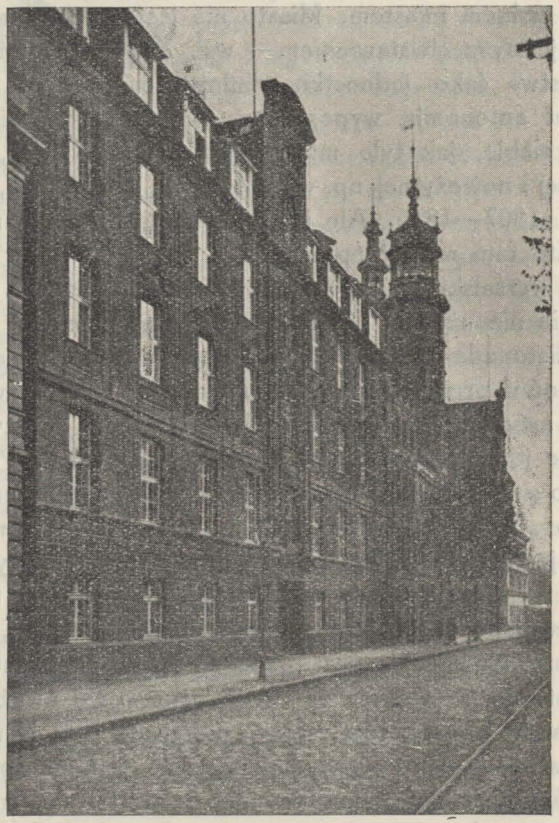


Ryc. 80. Dr. Henryk Strassburger komisarz generalny Polski w Gdańsku.

Przez ręce generalnego komisarza przechodzi cała korespondencja rządów gdańskiego i polskiego, on więc odbiera pisma władz centralnych polskich i doręcza je senatowi gdańskiemu, i naodwrót odbiera pisma od senatu gdańskiego, by je przesłać do Warszawy. Komisarz polski zastępuje wyłącznie Polskę wobec komisarza Ligi Narodów w Gdańsku, który w zasadzie tylko przez niego z władzami polskiemi może się komunikować, w szczególności wnosi przed komisarza Ligi skargi przeciw Gdańskowi, odbiera odeń skargi przez Gdańsk wnoszone, przesyła za pośrednictwem komisarza Ligi odwołania rządu polskiego od orzeczeń tego komisarza do rady Ligi Narodów. Komisarz polski występuje też bezpośrednio w stosunku do obywateli gdańskich, mianowicie wizuje ich paszporty, jeśli udają się zagranicę, oraz załatwia sprawy związane z rejestracją okrętów gdańskich i jej kontrolą.

Komisarz polski jako reprezentant dyplomatyczny Rzeczypospolitej korzysta z prawa eksterytorjalności. Charakter dyplomatyczny posiadają również urzędnicy dyplomatyczni komisarjatu, ale najwyżej w liczbie sześciu — a także: szef polskiej poczty i telegrafu oraz szef cła polskiego, o ile ten charakter przyzna im komisarz polski. Komisarz obowiązany jest komunikować władzy gdańskiej listę podległego mu personelu, nietylko dyplomatycznego, lecz także administracyjnego i niższego. Władze polskie i wszyscy funkcjonarjusze polscy mają być w sprawach ich zakresu działania tak traktowani, jak władze i funkcjonarjusze gdań-

scy, wykonujący analogiczne funkcje. W razie aresztowania którego z nich ma być o tem zawiadomiony komisarz polski. Podatków gdańskich urzędnicy polscy nie płacą — ale tyczy się to conajwięcej 100 osób, przez komisarza generalnego wskazanych.



Ryc. 81. Komisarjat generalny Rzeczypospolitej Polskiej. Fot. J. Bułhak.

Na terytorjum Wolnego Miasta przebywa też personel, potrzebny dla utrzymania porządku i bezpieczeństwa przy przewozie przez Gdańsk amunicji dla Polski. Straż ta może nosić mundury i broń, ale tylko na terenie ładowni na Westerplatte. Co do liczby tej straży decyduje porozumienie rządu polskiego z komisarzem Ligi Narodów, którego zawiadamia się o jej liczbie.

6. CHARAKTER PRAWNO-PAŃSTWOWY WOLNEGO MIASTA.

Czem jest Wolne Miasto pod względem prawno-państwowym? Czy Gdańsk jest państwem? Czy jest suwerenny? A jeśli nie jest państwem — to czem jest? Nie wystarczy powiedzieć, że Gdańsk jest — miastem, czy wolnem miastem. Miasto nie jest przeciwstawieniem państwa. Miasto jest przeciwstawieniem — wsi. Zwyczajnie miasta wchodzą w skład państwa jako jednostki administracyjne oraz samorządowe, zrzadka nawet autonomją wyposażone. Ale może też miasto stanowić państwo dla siebie, jak tyle miast w starożytnej Grecji, czy w dobie średniowiecznej i nowożytnej, np. we Włoszech, Niemczech, jak i Gdańsk sam w latach 1807—1815. Ale jeśli Gdańsk nie jest państwem — to czem jest? Kto tam ma suwerenność?

Traktat wersalski używa stale wyłącznie określenia „Wolne Miasto" — nigdzie nie użył na Gdańsk wyrażenia: państwo. W konwencji paryskiej z 9 listopada 1920 r. także widocznie starano się unikać tego wyrażenia, choć w projekcie, ze strony Gdańska przedstawionym, zaraz w pierwszym artykule Wolne Miasto było nazwane państwem, i to suwerennem; ale jednak ubocznie w konwencji, mówiąc o Polsce i Gdańsku, wyrażono się o nich jako o państwach. Nie ma znaczenia określenie Gdańska jako „Freistaat" w konstytucji, zatwierdzonej przez Ligę Narodów, gdyż jest to akt wewnętrznego prawa, przytem wyrażenie to ma na celu tylko określenie formy rządu republikańskiej, jak to się spotyka w licznych powojennych konstytucjach państw niemieckich, wchodzących w skład Rzeszy Niemieckiej; a przecież te t. zw. państwa nie przez wszystkich autorów są wogóle za twory państwowe uważane.

Próbował tę kwestję rozstrzygnąć komisarz Ligi Narodów w swej decyzji z 7 listopada 1924 r., wydanej zresztą w innej sprawie; orzekł on, iż „Gdańsk jest państwem w międzynarodowem znaczeniu tego słowa i ma prawo do używania wyrażeń zaznaczających ten fakt". Nie trzeba chyba wyraźnie podkreślać, iż komisarz nie miał żadnego uprawnienia do wydawania tego rodzaju decyzji, któraby też nikogo wiązać nie mogła. Określenie, czy jakiś twór społeczno-polityczny ma cechy państwa, jest rzeczą nauki; w praktyce życia międzynarodowego zaś przyznanie charakteru państwowości może wyjść tylko od państw, wchodzących z taką organizacją społeczno-polityczną w stosunki. To też rada Ligi Narodów zdezawuowała swego komisarza, przyjmując rezolucję, przedstawioną przez sprawozdawcę Quinones de Leon, iż „o ile chodzi o wyrażenie „państwo", jest ono tak mało ścisłe i znajduje zastosowanie w warunkach tak różnych, że rada nie uważa za konieczne wchodzić w badanie znaczenia tego wyrażenia i zastosowania go do Gdańska;

stanowisko międzynarodowe Wolnego Miasta jest określonem przez traktat wersalski".

A nauka? Jakżeż ona patrzy na Wolne Miasto?

Poglądy, spotykane u różnych autorów, rozchodzą się bardzo silnie. Są nieraz wprost skrajne. Zależą one w dużej mierze od stanowiska zajmowanego przez autorów co do zasadniczej tezy, jaki jest stosunek między państwem i suwerennością. Państwo — tworzą trzy czynniki: terytorjum, ludność i władza najwyższa, która tem terytorjum i tą ludnością rządzi. Suwerenność zaś — jest to władza, która nad sobą nie ma wyższej, jest udzielną nazewnątrz, t. j. niezależną od nikogo, tak, że ograniczać, zobowiązywać się może tylko z własnej woli, oraz niezależną nawewnątrz, tak, że wszystkie wewnętrzne stosunki może określać z swej własnej mocy, czyli ma — jak to zwłaszcza w nauce francuskiej określają — pełną autonomję wewnętrzną. Otóż wśród autorów, zajmujących się tą kwestją, można odróżnić dwa poglądy. Są tacy, którzy uważają, iż suwerenność jest istotną cechą państwa, od pojęcia państwa nierozdzielną; a więc, jeśli istnieje państwo — to jest to państwo suwerenne, jeśli zaś pewna organizacja społeczno-polityczna, choć mająca znamiona państwa, nie ma suwerenności, to państwem nie jest, a pozostaje pod cudzą suwerennością. Przeważna jednak większość autorów, zajmujących się zagadnieniami państwowemi, przyjmuje, iż suwerenność nie musi się zawsze łączyć z państwowością, że więc są państwa suwerenne, ale są także twory społeczno-polityczne, mające charakter państwa, które nie posiadają suwerenności; takie państwa określają jako niesuwerenne (w nauce niemieckiej także jako półsuwerenne).

Z autorów, którzy wyrazili swój pogląd na charakter prawnopaństwowy Gdańska, jeden tylko młody autor niemiecki dr. Rudolf Pfeuffer w dysertacji doktorskiej, wykazującej niesłychanie mało objektywizmu, ryzykuje twierdzenie, że Gdańsk jest nietylko państwem, ale państwem suwerennem, choć sam przyznaje, że między Gdańskiem a Polską zachodzi stosunek zależności (Abhängigkeitsverhältnis).

Wprost na przeciwnym biegunie stoją dwaj polscy autorzy. Pierwszy z nich, prof. Juljan Makowski, należy do autorów, nie uznających istnienia państw niesuwerennych. Przeczy on, by Gdańsk był wogóle państwem; na pytanie zaś, do kogo wobec tego należy suwerenność nad Gdańskiem, odpowiada, że do Polski — gdyż Liga Narodów, choć wykonywa nad Gdańskiem „protekcję", nie może wchodzić tu w rachubę, bo, nie będąc państwem, wogóle suwerenności wykonywać nie może. Stosunek Polski do Wolnego Miasta określa prof. Makowski jako t. zw. protektorat administracyjny, przyjmowany w nauce zresztą tylko

przez niewielu autorów. Bardzo bliski tych poglądów jest drugi autor, prof. Ludwik Ehrlich, który również odmawia Wolnemu Miastu charakteru państwa.

Nieco inaczej formułuje tę kwestję Francuzka dr. Genowefa Levesque, pozostająca w swojem rozumowaniu pod silnym wpływem prof. Makowskiego. Odmawia ona Gdańskowi charakteru państwa, co się zaś tyczy suwerenności, stoi na stanowisku, że mocarstwa główne, które ją otrzymały od Niemiec, nie zrzekły się jej, że więc dotąd ją posiadają.

Wszyscy inni autorzy mniej lub więcej wyraźnie stoją na stanowisku, iż Wolne Miasto Gdańsk jest państwem niesuwerennem, lecz różnią się co do określenia charakteru stosunku jego do Ligi Narodów i do Polski. Karol de Lannoy mówi niezbyt jasno, iż Gdańsk co do suwerenności zewnętrznej znajduje się w sytuacji protektoratu Ligi Narodów, a że Polska wykonywa atrybucje suwerenności zewnętrznej Gdańska. C. Piccioni stwierdza, że Gdańsk nie jest państwem suwerennem i że „zdaje się, iż traktat wersalski stworzył protektorat Polski nad Gdańskiem". Prof. Paweł Fauchille określa stosunek Gdańska do Polski jako rodzaj protektoratu. Z autorów niemieckich dr. Bumke uznaje zwierzchność Polski nad Gdańskiem obok zwierzchności Ligi Narodów, a raczej ogółu państw do Ligi należących. Dr. Walter Schätzel mówi, iż Gdańsk znajduje się pod protektoratem Polski a gwarancją Ligi Narodów. Prof. Walter Schüking i dr. Jan Wehberg podkreślają, że Gdańsk nie ma charakteru suwerennego tworu państwowego, stosunek jego do Ligi Narodów oznaczają jako stosunek protekcji i gwarancji, a w wyraźnej zależności Gdańska do Polski widzą podporządkowanie go Polsce jako suzerenowi — Gdańsk jest według nich „półsuwerenny". Dr. Karol Strupp również oznacza Gdańsk jako półsuwerenny pod protektoratem Polski, co do cech stosunku Gdańska do Ligi Narodów idzie za Schükingiem. Z autorów polskich ostrożnie wyraża się prof. Zygmunt Cybichowski, iż Gdańsk nie jest państwem suwerennem, ale że jest zrzeszeniem politycznem do państwa podobnem, także prof. Peretjatkowicz uważa Wolne Miasto za twór polityczny do państwa zbliżony; za państwo niesuwerenne uznają Gdańsk prof. Stanisław Starzyński, prof. Bohdan Winiarski i prof. Stanisław Kutrzeba.

Widzimy więc, iż rozbieżności jest sporo, ale że poglądy znacznej części autorów, niezależnie od ich przynależności narodowej, przecież zbliżają się do siebie. Trudno się dziwić tym rozbieżnościom. Organizacja Gdańska, nie oparta na wzorach dotychczas znanych prawu międzynarodowemu i politycznemu, przyznanie w stosunku do niego znacz-

nych praw Polsce, ale równocześnie i zupełnie nowemu tworowi, jakim jest Liga Narodów, sprawia, iż wobec braku jasnych, wyraźnych już nie precedensów, ale analogij, konstrukcja prawnicza jest trudna, bo pod przyjęte powszechnie schematy podciągnąć się nie da.

Suwerenności Wolne Miasto nie posiada. Ledwie jeden autor inne wyraża zdanie, i to zgoła nie taki, z którego zdaniem należałoby się liczyć choćby w drobnej mierze. I jasna to rzecz, jeśli zwróci się uwagę na cechy zasadnicze suwerenności zewnętrznej i wewnętrznej — i na to, jak w tych kierunkach przedstawia się udzielność Gdańska. A więc nie mógł Gdańsk nadać sobie swobodnie konstytucji i nie może w przyszłości swobodnie dokonywać jej zmian. W zakresie zwykłego ustawodawstwa nie ma też pełnej swobody co do określenia tak ważnej sprawy, jak przynależność państwowa, oraz co do przepisów o obcych towarzystwach; może mu być zmiana tych przepisów nawet z zewnątrz narzucona. Ograniczony też jest w ustawodawczej kompetencji co do flagi, giełdy i waluty. Nazewnątrz występuje za Gdańsk Polska, a Gdańsk ma ledwie jakieś strzępki tej suwerenności, przejawiające się w ograniczonem prawie udziału w gospodarczych konferencjach międzynarodowych i przyjmowaniu wizyt komendantów obcych okrętów wojennych. Nie może on nawet sam bronić swej udzielności, brak mu więc t. zw. droit de conservation, zdany jest na opiekę Ligi Narodów i Polski. Nie ma swego terytorjum celnego — pod względem celnym tworzy bowiem część terytorjum Rzeczypospolitej Polskiej. Nawet w administracji wewnętrznej jest krępowany przez nadzór ze strony komisarza Ligi Narodów, zwłaszcza co do wyrobu i przewozu materjału wojennego. Nie można jednak odmawiać Gdańskowi cech państwowości, choć bardzo silnie ograniczonej przez Ligę Narodów i Polskę. Traktaty zosobna za Gdańsk zawiera Polska, zosobna je rejestruje w Lidze Narodów, zosobna zastępuje Gdańsk na kongresach gospodarczych i nawet może dopuszczać delegatów gdańskich do głosu na nich. Szersze rozmiary ma autonomja wewnętrzna Gdańska, o ile zwłaszcza nie chodzi o sprawy gospodarczej natury, których część tylko jest pozostawiona swobodnej jego dyspozycji. Może być tylko kwestją, czy określać Gdańsk wprost jako państwo niesuwerenne czy też twór polityczny, zbliżony do państwa.

A stosunek do Polski?

Jeśli chodzi o t. zw. protektorat, w nauce prawa narodów przyjęte są przeważnie zgodnie pewne momenty jako konieczne do powstania i istnienia protektoratu. Protektorat powstaje, jeśli państwo suwerenne oddaje się samo w drodze umowy, zatem traktatu, w opiekę drugiemu państwu i w ten sposób swoją suwerenność z własnej woli ogranicza, przyczem ma zasadniczo możność wypowiedzenia takiego protektoratu.

Treścią zaś protektoratu jest obrona, ochrona i popieranie państwa protegowanego przez państwo protegujące, oraz — jako odwrotna strona tego stosunku — przekazanie części praw suwerennych na rzecz państwa protegującego, zwłaszcza przez objęcie przezeń funkcyj suwerenności zewnętrznej, t. j. zastępstwa w stosunkach międzynarodowych.

Tych momentów nie odnajdzie się w pełni, o ile chodzi o stosunek Gdańska do Polski. Gdańsk nie był państwem suwerennem, gdy Polska prawa w stosunku do niego uzyskała; już w chwili urządzenia się Wolnego Miasta było ono skrępowane na rzecz Polski. Nie z własnej woli ono ustaliło tekst konwencji paryskiej, gdyż treść jej była przepisana przez traktat wersalski, kiedy jeszcze Wolne Miasto nie istniało, a dokładniej mogły ją swobodnie określić i narzucić Gdańskowi mocarstwa główne. Polska nie przyjęła w umowie z Gdańskiem obowiązku jego obrony. Gdańsk nie może też z swej woli zwolnić się od ograniczeń wobec Polski ustanowionych.

Jeśli jednak spojrzymy na stosunek Polski do Gdańska nie z tak rygorostycznego punktu widzenia ścisłej, na dotychczasowych precedensach wyrobionej doktryny prawniczej, jeśli zwrócimy uwagę, jak w praktyce życia — bez względu na sposób powstania tego stosunku — przedstawia się on obecnie, to z łatwością skonstatujemy analogje z stosunkiem, który w prawie narodów określa się jako protektorat. A więc Polska zastępuje Gdańsk na zewnątrz w stosunkach międzynarodowych, co stanowi znamienną, najjaskrawiej rzucającą się w oczy cechę wszystkich poprostu protektoratów, a obok tego ma w stosunku do Gdańska przyznane różnorodne prawa, znacznie dalej nawet idące, niż zwyczajnie przy protektoratach. Polska też jest powołana — choć pośrednio, przez Ligę Narodów — do obrony wojskowej Wolnego Miasta, gdyby było zagrożone, a przyjęła też na siebie dalej sięgającą opiekę nad interesami Wolnego Miasta, co także jest cechą protektoratów.

Jeśli więc nie wprost protektoratem, to można śmiało ten nowy stosunek, dotąd w prawie narodów ściśle w tych formach nieznany, nazwać — o ile się chce używać dziś istniejących pojęć prawniczych — rodzajem protektoratu.

BIBLJOGRAFJA.

Do przejściowej epoki przynoszą materjał drobne wydawnictwa gdańskie: Danziger staats- und völkerrechtliche Studien, herausgegeben von dr. Otto Loening, Heft 1, Die rechtlichen Grundlagen der Freien Stadt Danzig, Gdańsk 1920. — Staatshandbuch für die Freie Stadt Danzig, I, Die verfassungsgebende Versammlung, mit Genehmigung des Danziger Staatsrats herausgegeben von R. Franke und Dr. O. Loening, Gdańsk 1920. — Amtliche

Urkunden zur Konvention zwischen Danzig und Polen vom 15 November 1920, Gdańsk 1920. — Umowa warszawska wydana jest (w dwóch językach) p. t. Umowa zawarta między Polską a Wolnem Miastem Gdańskiem celem wykonania i uzupełnienia polsko-gdańskiej konwencji z dnia 9 listopada 1920 r., Gdańsk 1921. — Obfity materjał od czasu utworzenia Wolnego Miasta zawierają wydawnictwa Ligi Narodów, zwłaszcza Journal officiel de la Société des Nations, wydawany od r. 1920. Bardzo pełne zestawienia tekstów prawnych, tyczących się Wolnego Miasta, zawiera wydany przez Komisarjat Generalny Rzeczypospolitej Polskiej w Gdańsku: Zbiór dokumentów urzędowych dotyczących stosunku Wolnego Miasta Gdańska do Rzeczypospolitej Polskiej, Część I, 1918—1920, Gdańsk 1923, Część II, 1921—1923, Gdańsk 1924. Ze strony urzędowej gdańskiej ogłoszono: Entscheidungen des Hohen Komisars des Völkerbundes in der Freien Stadt Danzig 1921, 1922, 1923, 1924, (4 tomy), Gdańsk 1922—1925, oraz Zusammenstellung der zwischen der Freien Stadt Danzig und der Republik Polen abgeschlossenen Verträge, Abkommen und Vereinbarungen 1920—1923, Gdańsk, grudzień 1923.

Z literatury mają znaczenie głównie dla historji okresu przejściowego: Rudolf Pfeuffer, Die völkerrechtliche Stellung der Freien Stadt Danzig (Danziger staats- und völkerrechtliche Schriften, herausgegeben von Dr. Otto Loening, Heft 2), Gdańsk 1921, oraz Otto Loening, Danzig, sein Verhältnis zu Polen und seine Verfassung (Das Selbstbestimmungsrecht der Deutschen, Heft 3), Berlin 1921. Ze stanowiska prawnego całość stosunków tyczących się Gdańska z uwzględnieniem historycznego rozwoju ujmuje Stanisław Kutrzeba, Gdańsk—Górny Śląsk (Polskie prawo polityczne według traktatów t. II), Kraków 1923. Głównie analizą stanowiska prawno-państwowego zajmują się: C. Piccioni, Le statut international de Dantzig, Revue générale de droit international public, Paryż 1921, Juljan Makowski, Prawno-państwowe położenie Wolnego Miasta Gdańska, Warszawa 1923 (także po francusku: La situation juridique du territoire de la Ville libre de Dantzig, Revue générale de droit international public, Paryż 1923), Geneviève Levesque, La situation internationale de Dantzig, Paryż 1924, Stanisław Kutrzeba, Stanowisko prawne Wolnego Miasta Gdańska (Ruch prawniczy i ekonomiczny), Poznań 1926, Ludwik Ehrlich, Gdańsk (Bibljoteka prawa politycznego i prawa narodów, t. I), Lwów 1926, Antoni Roman, Ustrój Wolnego Miasta Gdańska (Gazeta administracji i policji państwowej), Warszawa 1926. — Stronę gospodarczą przepisów uwzględniają: Alfred Siebeneichen, Gdańsk i Polska na tle gospodarczych postanowień traktatu, konwencji i umów, Warszawa 1923, F. Prochaska, Stosunek Wolnego Miasta Gdańska do Polski pod względem celnym (Przemysł i Handel), Warszawa 1923, Stanisław Sławski, Port gdański jako autonomiczne przedsiębiorstwo Skarbu Państwa i Wolnego Miasta Gdańska (Ekonomista), Warszawa 1924, J. Walter, Poczta polska w Gdańsku (Przemysł i Handel), Warszawa 1925, Stanisław Sławski, Gdańsk, Polska a Niemcy, Poznań 1926.

II.

WOLNE MIASTO POD WZGLĘDEM POLITYCZNYM.

Nie jest rzeczą łatwą wytłumaczyć, jakie pobudki skłaniają państwa, interesujące się kwestją Wolnego Miasta Gdańska, iż zajmują w swej polityce w stosunku do niego takie, a nie inne stanowisko. Nie jest to rzeczą łatwą przedewszystkiem z powodu tajności polityki międzynarodowej. Pod tym względem po wojnie niewiele — a właściwie nic się nie zmieniło w zwyczajach dyplomacji, przestrzeganych przez nią od wieków, choć w czasie kongresu paryskiego tak często słyszało się zapewnienia, iż w przyszłości jawność ma być obowiązującą w stosunkach międzynarodowych zasadą. To, co się głosi nazewnątrz, bardzo często ma służyć tylko za umotywowanie polityki rządów wobec kontrolującego ją czynnika — opinji publicznej; dobiera się więc takich argumentów, które mogą tę opinję przekonać, zwłaszcza szuka się oparcia o idee czy hasła dźwięcznie brzmiące, popularne, odpowiadające pojęciom szerokich mas ludności, która dziś dopuszczona jest do zajmowania się sprawami publicznemi i może rządom okazać swoje niezadowolenie. Ale zgoła nie znaczy to, by istotne motywy postępowania rządów pokrywały się z temi, któremi one tłumaczą swoje postępowanie nazewnątrz; w rzeczywistości kierują się one bardzo egoistyczną racją stanu. Może najsilniej zaznacza się ten dualizm zapatrywań, głoszonych nazewnątrz, a tych, które kierują istotnie akcją rządu, w Anglji, gdzie opinja publiczna w tak znacznej mierze wzniosłych haseł chętnie słucha. Kiedyś historyk będzie w dużo lepszem położeniu, niż dziś jest naoczny świadek tej polityki, który może stwierdzać bez wątpliwości pewne posunięcia dyplomatyczne, ale tylko domyślać się motywów; tymczasem przyszły dziejopis, po otwarciu archiwów ministerstw spraw

zagranicznych, znajdzie w nich przebogaty materjał memorjałów, protokołów obrad, korespondencji dyplomatycznej i t. d., który odsłoni przed nim prawdziwe intencje tych dziś działających mężów stanu, pozwoli skoordynować czyny ich i myśli, wyjaśnić, co wpłynęło na ich decyzje, więc jak oceniali splot stosunków międzynarodowych i jakie wobec nich zajmowali stanowisko.

Obok tej trudności jest jeszcze druga. Dziś żadnej kwestji międzynarodowej nie można traktować w oderwaniu od innych, wyizolować od łączących się z nią, przedstawić w całej czystości. Tak i stosunek Francji czy Anglji, Niemiec czy Polski do Wolnego Miasta, komplikuje się przez wzajemne tych państw stosunki ze sobą; stanowisko np. Anglji do Gdańska zależy od linji jej polityki w stosunku do Niemiec, do Polski, do Francji, do Rosji i t. d., odbić się może na tej polityce sprawa zgoła zdawałoby się z nią niezwiązana, jakieś zazębienie np. Anglji i Francji na terenie odległym, pozaeuropejskim, i t. d.

To też bezpieczniejszą jest, jeśli chodzi o przedstawienie współczesnej polityki zagranicznej, droga stwierdzenia przedewszystkiem stosunku poszczególnego państwa do kwestji Wolnego Miasta; dopiero po ustaleniu faktów można próbować wyjaśnienia pobudek ich działalności — z wielką oczywista ostrożnością, z dodawaniem częstych znaków pytania i zastrzeżeń. Tą drogą też pójdę w dalszych wywodach, przedewszystkiem ustalać będę linję stosunku, ostrożnie tylko objaśniając, dlaczego ona taki, a nie inny przybrała kierunek.

1. Przy narodzinach Wolnego Miasta. Nim przejdę do przedstawienia polityki poszczególnych państw w stosunku do Wolnego Miasta, słów kilka poświęcić wypada kwestji, jakie było ich stanowisko do jego narodzin w czasie paryskiego kongresu.

Z przebiegu rokowań, które poprzedziły ułożenie artykułów o Wolnem Mieście w traktacie wersalskim, widać, iż myśl utworzenia z Gdańska osobnego politycznego tworu wyszła z kół angielskich — specjalnie od Lloyda George'a i jego najbliższych doradców politycznych. Lecz nikt przecie nie uwierzy, że istotnym motywem działania Lloyda George'a w tej sprawie była chęć niedopuszczenia, by niemiecki i protestancki przeważnie Gdańsk nie dostał się katolickiej Polsce; wszakże pozostawiono naszej Rzeczypospolitej terytorja z wcale dużemi mniejszościami niemieckiemi, a względy gospodarcze bardzo silnie przemawiały za tem, by Państwu Polskiemu przypadł Gdańsk jako jedyny port, jedyne wyjście na świat przez morze; toż nawet angielscy delegaci w komisji dla spraw polskich bronili tego punktu widzenia — przeciw Lloydowi George'owi. Domyślać się można, jeśli się uwzględni całokształt polityki angielskiej z czasów kongresu, że podstawą koncepcyj, które w życie wprowadzali brytyjscy mężowie stanu, były dwa momenty: polityczny — polegający

na tem, by nie dopuścić do zbyt silnego zwiększenia potęgi Francji, i gospodarczy, by zapewnić dla handlu i przemysłu angielskiego jak najdalej posuniętą możność penetracji w głąb państw. Z politycznego punktu widzenia Anglja niechętna więc była tworzeniu nowych, silnych państw, a zwłaszcza silnej Polski, która — jak to było do przewidzenia — o Francję się oprze, a więc jej potęgę wzmoże. Utworzenie z jedynego portu na wybrzeżu Bałtyku, z którego Polska mogłaby korzystać, osobnego Wolnego Miasta, oczywiście osłabiało Polskę, a komisarz Ligi Narodów, przez Anglję wyznaczany, znajdowałby tam nietylko dogodny punkt obserwacyjny, ale też pozycję, umożliwiającą mu aktywną działalność w razie potrzeby; przejawiło się to np. w stanowisku, jakie zajął komisarz Ligi Narodów, będący też wówczas i komisarzem wielkich mocarstw, wobec wojny polsko-sowieckiej z r. 1920 co do sprowadzania przez Gdańsk amunicji dla Polski. Z gospodarczych względów Anglja na kongresie paryskim popierała wszelkie umiędzynarodowiania rzek, kolei, portów. Wolność handlu — to wszakże oddawna podstawowa zasada polityki angielskiej; Gdańsk jako Wolne Miasto, z Anglikiem jako komisarzem Ligi Narodów, miał posłużyć za podstawę, skąd handel angielski mógłby wkraczać do Polski, kolejami czy umiędzynarodowioną Wisłą.

Francja w tej grze w czasie kongresu miała — z różnych powodów — stanowisko słabsze, a przytem nie rozumiała dostatecznie znaczenia Polski, jak specjalnie znaczenia pełnej przynależności Gdańska do Polski; jeszcze za bardzo liczono na Rosję, na to, że ten stary przyjaciel, który dostał pomieszania zmysłów na tle bolszewizmu, wróci do zdrowia, zapewni — jak przed wojną — reasekurację Francji w stosunku do Niemiec od wschodu. Dopiero później — może w czasie rozgrywania się sprawy górnośląskiej — Francja przejrzała, zrozumiała, czem Polska jest dla niej. Na kongresie — z powodu słabości swego stanowiska w stosunku do Anglji i Stanów Zjednoczonych i niedość jeszcze skrystalizowanego poglądu na wartość Polski — Francja ustępowała, i to dość łatwo. Prezydenta Wilsona zaś, kierującego się w swej działalności pewnemi pryncipjami, umiała Anglja pozyskać dla swej koncepcji wygrywaniem tak wtedy silnie akcentowanej zasady narodowościowej. Dla Włoch sprawa Polski nie przedstawiała większego interesu; przytem argumentowanie, iż Gdańsk Polsce powinien przypaść ze względu na interes ekonomiczny Polski, krzyżowało się z pretensjami Włoch do Fiume, które — narodowościowo włoskie — gospodarczo przecież z Jugosławją najsilniej było związane jako najważniejszy dla niej port na Adrjatyku; trudno więc od nich było spodziewać się poparcia polskiej tezy.

2. Po powstaniu Wolnego Miasta. Zdawaćby się mogło, iż ludność takiego małego kraiku, jak Wolne Miasto, czując swoją słabość i faktyczną i prawną, pogodzi się z swoim politycznym losem, zastosuje do ograniczeń, które na nią nałożyły traktaty, zadowoli swobodą wewnętrznego życia pseudo-państwowego, a odegrać się zechce na polu gospodarczem, gdy połączenie z Polską w jeden obszar celny zapewniało Gdańskowi świetną przyszłość, odnowienie tej tak korzystnej pozycji, jaką miał kiedyś za czasów dawnej Rzeczypospolitej Polskiej.

Stało się inaczej. Gdańsk zaczął od początku prowadzić konsekwentną akcję utrudniania zacieśnienia związków, łączących go z Polską, wprost sabotowania traktatów. W zakresie stosunków politycznych starał się rozszerzać swoje kompetencje. O ile chodzi o stanowisko międzynarodowe, bronił zacięcie tezy, iż Polska ma tylko obowiązek zastępowania Gdańska nazewnątrz, ale że Gdańsk może sam występować na arenie międzynarodowej; tezę tę wreszcie Gdańsk przegrał w zasadzie, ale udało mu się w prawach Polski do zastępstwa dyplomatycznego Gdańska znaczne poczynić szczerby. W czasie wojny Polski z państwem sowietów próbował przeprowadzić zasadę neutralności, uniemożliwiał — z powodzeniem przez czas jakiś — dowóz amunicji. W granicach swego terytorjum umacniał niemieckość, nie dopuszczając do przeprowadzenia przepisów na rzecz polskiego języka. Utrudniał przebywanie obywateli polskich w swoich granicach, bezprawnie nawet ich wydalał. Przez ad hoc skonstruowaną ustawę starał się uniemożliwić nabywanie nieruchomości obywatelom polskim. Utrudnienia stawiał nostryfikacji spółek polskich i towarzystw. Przepisy celne tak stosował z złej woli, iż zakwitnęło na wielką skalę na niekorzyść Polski przemytnictwo przez okrąg gdański, który stał się wielką dziurą w kordonie celnym, mającym objąć w jedną całość Rzeczpospolitą i Wolne Miasto. Gdy Polska zaczęła wykonywać swoje uprawnienia w zakresie poczty, doprowadził do niesłychanie ostrej scysji. I tak dalej, i tak dalej.

Czemu to przypisać? Wszakże tak często dawniej słyszało się zdanie, iż Niemcy należą do tych, którzy wyznają zasadę: ubi bene, ibi patria. Wszakże ta działalność odbijała się też niekorzystnie na gospodarczych interesach ludności Gdańska.

Wytłumaczenie — jak to słusznie zauważył jeden z naszych dyplomatów, który miał sposobność bliżej przyjrzeć się stosunkom w Gdańsku — leży w charakterze i mentalności tych czynników, które rządzą w Wolnem Mieście. Nie gospodarcze sfery doszły tam do głosu, ale urzędnicze, nie mające do czynienia z życiem gospodarczem, na nie obojętne. W Gdańsku pozostały całe rzesze urzędników niemieckich, pruskich, stanowiące żywioł napływowy, z miastem i jego interesami

gospodarczemi niczem nie związane. Przepisy o nabywaniu obywatelstwa gdańskiego przez urzędników z chwilą ich nominacji, choćby wogóle przedtem Gdańska nie widzieli, umożliwiało i umożliwia napływ nowych elementów urzędniczych z Niemiec, a i naodwrót urzędnicy gdańscy są przyjmowani do służby w Niemczech, gdy tam się chcą przenieść. Właśnie zaś ta warstwa urzędnicza opanowała życie polityczne Gdańska, jej przedewszystkiem dostały się miejsca w senacie (na ośmiu senatorów głównych sześciu nie pochodzi z Gdańska), ona ma bezwzględną przewagę w sejmie gdańskim. Nic dziwnego, iż ponad interesy Gdańska stawiają oni pojęcia polityczne ogólno-niemieckie, któremi przesiąkli, prowadzą politykę nie gdańską, lecz niemiecką, pruską, odpowiadającą tendencjom polityki Rzeszy wobec Polski. Przez krótki tylko okres czasu (od sierpnia 1925 do października 1926) żywioły nacjonalistyczne znalazły się w sejmie w mniejszości; ale koalicja, nie tak wojowniczo wobec Polski usposobiona, wkrótce się rozbiła i na nowo wrócił dawny obóz do przewodniego stanowiska.

Po linji niemieckiej, pruskiej specjalnie polityki szła więc po utworzeniu Wolnego Miasta także polityka gdańska. I z Rzeszy Niemieckiej doznawała zachęty. Niemcy widziały i widzą swój interes państwowy w tem, by nie doszło do zgodnego współżycia Gdańska z Polską. Bo te zatargi utrudniają Polsce jej konsolidację, kwestję Gdańska utrzymują jako zagadnienie jakoby nierozwiązane jeszcze definitywnie. Rzeszy Niemieckiej, dążącej do wysuwania postulatu połączenia z Prusami Wschodniemi z usunięciem t. zw. „korytarza“ polskiego, oczywista zależeć musi, by stosunki w tym obszarze przedstawiały się jako nienormalne, wymagające rewizji; usunięcie tarć między Polską a Gdańskiem pozwalałoby wszakże Polsce stanąć silniejszą nogą nad polskim brzegiem Bałtyku. Stąd to w sporach polsko-gdańskich opinja niemiecka stawała po stronie choćby zgoła urojonych pretensyj gdańskich; nie bez słuszności chyba podejrzywano, iż politycy gdańscy natchnienia do swoich wystąpień szukali zwykle w Berlinie, tam znajdowali nawet podnietę, a zawsze życzliwą pomoc. Korzystali zaś Niemcy, by Polskę przy tej sposobności dyskredytować.

Ale jakże to było rzeczą możliwą, by taki mały polityczny twór, jak Gdańsk, mógł się buńczucznie zachowywać wobec Polski, lekceważyć przepisy traktatów?

Polska miała w przeciwdziałaniu związane ręce przepisami, iż wszystkie spory z Gdańskiem mają być rozstrzygane w drodze arbitrażu wysokiego komisarza, a następnie — w razie apelacji — decyzji rady Ligi Narodów. Polityka Polski nie była w stosunku do Gdańska ustaloną; widać w niej chwiejności, posunięcia nieraz wprost sprzeczne.

Pierwszą myślą w Polsce było, iż da się Gdańsk łatwo zyskać do współpracy z Rzecząpospolitą przez życzliwe traktowanie go z jej strony; liczono na to, iż interes gospodarczy przeważy na rzecz związku z Polską, zwłaszcza że rozwój narodowy dostatecznie został zabezpieczony. Polska poszła — z własnej woli, zgoła błędnie — na daleko idące koncesje dla Gdańska; jeszcze przed utworzeniem Wolnego Miasta pośpieszyła z pomocą w zaopatrywanin Gdańska w żywność, zawierając kilka z nim umów, zaś następnie w umowie warszawskiej z r. 1921 poczyniła mu niesłychanie daleko idące awanse, gdy zamiast stawiać postulat wykonania postanowień traktatów o prawach Polski i Polaków w Gdańsku, zgodziła się stanąć na gruncie równego wzajemnego traktowania obywateli polskich w Gdańsku i gdańskich w Polsce. Dopiero zczasem spostrzeżono, iż Gdańsk brał przyznane korzyści jakby mu się z prawa należały, ale nie myślał zgoła o zmianie swej wobec Polski polityki, niechętnej, wprost drażniącej. Więc występowano z represjami gospodarczemi — niezawsze dobrze obmyślanemi, by znów potem nawracać na drogę ustępstw, prób pozyskania niemi umysłów gdańskich. Te załamywania się polityki nie były korzystne. Różne zaś wygrażania nieodpowiedzialnych czynników w Polsce, rozdymane przez niemieckie agencje propagandowe i rozgłaszane jakoby były odgłosem zamierzeń rządu polskiego, wychodziły tylko na szkodę Polski, stanowiąc żer dla niechętnych Polsce — z różnych powodów — opinij różnych państw, zwłaszcza Anglji. A przecież Polska nigdy najmniejszego nie dopuściła się gwałtu wobec Gdańska, przestrzegała ściśle postanowień umów międzynarodowych, sprawy sporne przedkładała przykładnie pod arbitraż komisarza i rady Ligi Narodów, a gdy przeważnie te spory przegrywała, poddawała się lojalnie tym decyzjom.

Dopiero od półtora roku osłabły te tarcia gdańsko-polskie. Trzeba zapytać — czemu? Tak, jak trzeba zapytać, czemu Polska przedtem przeważnie przegrywała sprawy z Gdańskiem na terenie Ligi Narodów?

Przyczyn tego szukać należy w stosunku do Polski i Gdańska, czynników przedewszystkiem decydujących: Anglji i Ligi Narodów, czynników, które można omal sprowadzić do jednego mianownika — Anglji, gdy jej wpływ w sprawach gdańskich na terenie Ligi Narodów bezwzględnie przeważał.

Nie chcę wchodzić w kwestję faktycznego stosunku komisarza Ligi Narodów, rezydującego w Gdańsku, do Anglji. Komisarzami Ligi Narodów w Gdańsku byli od powstania Wolnego Miasta do początku 1926 r. wyłącznie Anglicy (Reginald Tower 1920, gen. Haking 1921—1922, Mac Donnell 1923—1925), bo z wyjątkiem przerwy kilkotygodniowej (w r. 1921, Attolico); dopiero od początków roku 1926 objął to sta-

nowisko komisarz innej narodowości, Holender van Hammel. Prawnie komisarz Ligi Narodów jest tylko jej przedstawicielem, tylko od rady Ligi Narodów zależy; nie wiąże go żaden stosunek oficjalny z jednem z państw, choćby w radzie Ligi zasiadających. Jakkowiek nieraz można czytać czy słyszeć stwierdzenie, że komisarz Ligi jako Anglik pozostaje w stosunkach z Foreign Office, jego zaleceń słucha, nie można tego oczywista udowodnić i zgoła niema żadnej konieczności, by przyjmować tego rodzaju związek dla wytłumaczenia polityki tych komisarzy; zgodność, która zachodziła w stanowisku zajmowanem przez rząd angielski i przez komisarza Ligi wobec różnych kwestyj gdańskich, a zwłaszcza sporów gdańsko-polskich, nietrudno wyjaśnić podobieństwem mentalności politycznej tych czynników, oraz tem, że komisarz Ligi Narodów musi się liczyć z zapatrywaniami rady Ligi Narodów, w której tak przemożny wpływ dotąd miała zawsze Anglja.

Otóż w stanowisku zarówno Anglji, jak komisarza Ligi Narodów i rady Ligi Narodów, można skonstatować kilka takich zgodnych tendencyj. Tak je można scharakteryzować. Wszystkie te czynniki dążyły do tego, by rozszerzyć uprawnienia Ligi Narodów w stosunku do Gdańska, zapewnić jak najdalej idącą ingerencję Ligi w wewnętrzne sprawy gdańskie, jak zwłaszcza w sprawy sporów gdańsko-polskich. Jako na charakterystyczne przykłady można wskazać przedewszystkiem na wstawki, wsunięte do konstytucji gdańskiej na żądanie rady Ligi Narodów, a zapewniające jej wpływ na zmianę konstytucji i na treść prawa o obywatelstwie, oraz możność żądania sprawozdań z działalności Wolnego Miasta; ale i poza tem zaznaczyła się ta działalność przez dawanie pewnych politycznych dyrektyw, głównie przez opiekę finansową, która tak silnie zaznaczyła się zwłaszcza w ostatnich czasach w wysyłaniu ekspertów Ligi Narodów do Gdańska dla badania jego budżetu, w dawaniu pouczeń, jak go zreformować należy, w pomaganiu do uzyskania pożyczki, ale z zastrzeżeniem wprowadzenia w życie co do budżetu zaleceń rady Ligi. Dziwna jedynie, iż Liga Narodów nie zajęła się kwestją zapewnienia dostatecznej egzekutywy dla zarządzeń, wychodzących od niej czy od jej komisarza, a nawet dopuszczała do tego, iż Gdańsk jej zalecenia nieraz sobie lekceważył (zwłaszcza przy zmianach konstytucji, żądanych przez radę Ligi Narodów, lub przy zaleceniach co do sanacji budżetu). Co do stosunków polsko-gdańskich, komisarz Ligi Narodów w kwestjach prawnie niezupełnie jasnych stale poprostu rozstrzygał w sprawach natury politycznej na korzyść Wolnego Miasta, faworyzując jego dążenia do uniezależniania się o ile możności od Polski, a to samo czyniła rada Ligi Narodów w swoich rozstrzygnięciach czy też przy pośredniczeniu w razie zawierania na gruncie Ligi

Narodów specjalnych układów między Polską a Gdańskiem; dość wskazać choćby na rozstrzygnięcia co do praw Wolnego Miasta w zakresie stosunków międzynarodowych, tak sprzeczne z duchem postanowień traktatu wersalskiego o prowadzeniu spraw zagranicznych Gdańska przez Polskę. Nie tak przedstawiają się rozstrzygnięcia, o ile chodzi o sprawy gospodarcze, mianowicie zapewnienie Polsce swobodnego dostępu do morza; pod tym względem, jeśli załatwienie takiej sprawy nie miało także momentów politycznej natury, Polska wychodziła z sporów nieraz wcale obronną ręką, np. przy kwestjach jedności obszaru celnego, prowadzenia przez Polskę całej administracji kolei, pierwszeństwa w dzierżawieniu terenów w porcie dla obywateli polskich i t. d.

Stanowisko rady Ligi Narodów tłumaczy się, o ile chodzi o sprawy politycznej natury, chęcią rozszerzania własnych kompetencyj, wzmacniania swego autorytetu; zwłaszcza w początkach swego istnienia rada Ligi Narodów, nie mająca jeszcze silniejszego pod sobą gruntu, chcąca zyskać na znaczeniu, szła w tym kierunku bardzo daleko. A to odpowiadało i stanowisku Anglji, niezbyt chętnej Polsce jako sojuszniczce Francji, z którą stosunki Anglji były dość zaostrzone przez lat kilka z powodu konkurencji o przewagę na kontynencie Europy, jako że Anglja zawsze wierną była zasadzie, żeby nie dopuszczać do wzmacniania się państwa w Europie najsilniejszego; a po rozgromie Niemiec i rozkładzie Rosji Francja na pierwszy plan się wysuwała. Wzmacnianie Polski w stosunku do Gdańska byłoby wzmacnianiem sojusznika jej, Francji. A więc Anglja tego pragnąć nie mogła.

Pod względem zaś gospodarczym angielski punkt widzenia, jak i punkt widzenia Ligi Narodów, były zgodne nietylko w celu, ale także w motywach. Liga Narodów w pełni przyjęła program, który jest zasadą gospodarczych poglądów Anglji: ułatwiania międzynarodowych stosunków, zapewniania państwom lądowym dostępu do morza, ale też dostępu do nich od strony morza dla innych państw, wśród których zwłaszcza Anglja takie zwykle zajmuje ważne stanowisko.

Dopiero od r. 1925 zaznaczył się pewien zwrot w stanowisku Anglji co do kwestyj gdańskich. Uwidoczniło się to przy załatwianiu sporów o określenie charakteru prawno-państwowego Gdańska, jak i przy głośnym incydencie o skrzynki pocztowe. Widać osłabnięcie zainteresowania się Anglji sprawą gdańską. Nie popiera ona już odtąd na radzie Ligi Narodów tak energicznie, jak dawniej, pretensyj politycznych Gdańska, zgodziła się nawet wyrzec stanowiska komisarza Ligi w Gdańsku jako swej domeny, tak, że mógł nim zostać Holender; prawda, że Holender wie i rozumie, co znaczy Anglja, i w pojęciach swoich od pojęć angielskich zbytnio nie odbiega. W radzie Ligi Na-

rodów również zaznaczył się inny ton w dyskusjach, decyzje jej od tego czasu nie dają powodu do niezadowolenia ze strony Polski; Wolne Miasto zaś wobec zmniejszenia nadziei na poparcie w radzie Ligi Narodów osłabiło chwilowo swoją agresywność, co nadto zeszło się z czasową zmianą większości w sejmie gdańskim na nową, nie tak nacjonalistycznie usposobioną.

Czemu przypisać ten zwrot w postępowaniu Anglji?

Sądzę, że dwa tu należy odróżnić momenty. Pierwej wystąpił moment natury gospodarczej. Anglja zawiodła się na znaczeniu Wolnego Miasta jako ważnego nowego oparcia dla jej działalności handlowej na Bałtyku; gospodarcze placówki angielskie, które powstały w Gdańsku, nie zdołały rozwinąć większej, stałej działalności, w przeważnej mierze uległy zwinięciu. Oczywista więc Anglja dużo straciła z swego zainteresowania się, jakie miała dla Wolnego Miasta; wszakże to truizm, iż polityka angielska jest polityką angielskiego handlu. Trzeźwa Anglja liczy się zawsze ściśle z faktami, których zmienić nie może; nie kruszy kopji, gdy nie ma w tem interesu.

Następnie przyszły pewne przesunięcia polityczne. W polityce angielskiej można zauważyć od r. 1925 w stosunku do Rzeczypospolitej Polskiej jeśli nie jakiś jaskrawy zwrot, to przynajmniej pewne osłabnięcie w wyraźnem poprzednio niechętnem wobec niej stanowisku. Zmiana ta się pogłębia. Nie mam zamiaru wchodzić bliżej w kwestje ogólnego stosunku Anglji do Polski; dla sprawy tu omawianej wystarczy stwierdzić, iż ostatni rok przyniósł dalsze objawy zbliżenia tych dwóch państw. Nie mogło to nie odbić się także i na tym punkcie gdańskim, gdzie również krzyżowały się linje polityki obu państw.

Jak na terenie Ligi Narodów przeważał od jej powstania wpływ angielski, któremu musiała przeważnie ustępować Francja, tak i w kwestji Gdańska francuskie wpływy nie zaznaczały się tam silniej. To też dla scharakteryzowania położenia międzynarodowego Gdańska niema konieczności zajmowania się bliżej analizą zapatrywań czy działań Francji. Polska znajdowała poparcie w niej, mniejsze lub większe, na gruncie Ligi Narodów, zależnie od stosunku znów tych obu państw do siebie; ale w rezultatach rady Ligi Narodów to się nie zaznaczało zbyt wyraźnie. Czwarty czynnik tak tu ważny, idący obok Anglji — Niemcy, dopiero niedawno weszły do Ligi; jakie będzie tam ich stanowisko, nie może ulegać wątpliwości; i już to się w praktyce przejawiło kilkakrotnie. Wobec tego stanowiska, które Niemcy zajmują w stosunku do Polski, a zwłaszcza wobec kwestji t. zw. „korytarza polskiego", gdańskie żale i spory na pewno będą znajdować w delegatach niemieckich oparcie, jak dotąd znajdowały je w opinji niemieckiej, w głosach prasy

i w niemieckiej propagandzie na świat cały, chyba że wyjątkowo względy wyższej polityki w pewnych konkretnych wypadkach nakażą Niemcom chwilową wstrzemięźliwość.

* * *

Kończąc te uwagi, należy skonstatować, iż kwestja gdańska, chorobliwy jej stan — to tylko szczegół w chorobie międzynarodowych wzajemnych relacyj państw Europy. Jak nie można pewnego oderwanego objawu choroby leczyć bez podjęcia kuracji całego chorego organizmu, tak i kwestja Wolnego Miasta będzie zaprzątać umysły i załatwić się nie da w oderwaniu od całokształtu stosunków europejskich — a przedewszystkiem od wzajemnego ukształtowania się stosunków Polski zwłaszcza do Niemiec i — w jeszcze wyższym stopniu — do Anglji, by nie wymieniać już Francji, z którą wspólnych ma Polska tyle interesów, oraz Włoch, w dość drobnej mierze tą sprawą interesowanych. Jak w tylu innych kwestjach polityki międzynarodowej, Polska swoje poglądy będzie mogła tem łatwiej przeprowadzić, im będzie silniejszą, bo wtedy z nią więcej będą się liczyć, i im korzystniej będzie umiała ułożyć swój stosunek do państw, przodujące miejsce w świecie, a zwłaszcza w Europie zajmujących. Terapja stanowiska międzynarodowego Polski przez to samo złagodzi lub usunie gdańskie dolegliwości.

BIBLJOGRAFJA.

Stanisław Kutrzeba, Kongres, traktat i Polska, Kraków 1920. Tenże, Nasza polityka zagraniczna, Kraków 1923. Emil Ruecker, Pięć lat polityki gdańskiej (Przegląd Współczesny, t. VI, nr. 59), Kraków 1926.