

Rumuński głos w sprawie międzynarodowej współpracy w delcie Dunaju po II wojnie światowej

The Romanian Voice Concerning the International Collaboration in the Danube Delta after the Second World War

Abstract: In March 1946 within the Romanian anti-communist opposition movement a memorandum entitled *La question du Danube et des détroits* was drawn up. It contains an analysis of the situation in the Black Sea and the mouth of the Danube region in the historical perspective as well as the goals whose realisation Romania was supposed to seek in reference to this region in the existing international situation.

The author puts emphasis on the threat of Soviet expansion in the Black Sea region and he subjected the entire analysis to this threat. He attempted to present the pursuits of the Soviet Union, which intended to put an end to the existence of the international commission at the mouth of the Danube under the pretext of the protection of the sovereignty of the Danube countries, and along with it to put an end to the presence of the representatives of Western European countries in this region. The author considered the restoration of free navigation, the accession of the Soviet Union and the USA to the European Danube Commission as the only means of defence against expansion in the Danube region. He argued that the only guarantee of Romanian freedom was constructive international collaboration in Europe.

Keywords: the Danube, the European Danube Commission, Romania, the USSR.

„Wolność Dunaju, podobnie jak wolność Rumunii, wydaje się spoczywać pod opieką jednego protektora, jakim jest współpraca europejska”¹. Opinię tę, przypisaną Grigore Gafencu, zacytował w marcu 1946 r. autor obszernego memorandum zatytułowanego *La question du Danube et des Detroits*. Jest to niesygnowana analiza

¹ Archivele Naționale ale României (Archiwum Narodowe w Bukareszcie), fond Stoica Vasile, I/148, *La question du Danube et des Detroits*, Bucarest 1946 (dalej: *La question...*), s. 140.

politycznego znaczenia dolnego Dunaju i cieśnin czarnomorskich dla bezpieczeństwa i rozwoju Rumunii. Jej autor w dużym stopniu wykorzystał opinie i opracowania Grigore Gafencu, ministra spraw zagranicznych Rumunii w latach 1938-1940, a następnie posła Rumunii w Moskwie od lipca 1940 do czerwca 1941 r. W swej analizie za punkt odniesienia przyjął stałe zagrożenie ekspansją Rosji, a następnie Związku Radzieckiego, w basenie Morza Czarnego. Takie ujęcie tematu skłania do wniosku, że memorandum nie powstało na potrzeby urzędującego wówczas w Bukareszcie rządu Petru Grozy; mogło być raczej wykorzystane przez rumuńskich polityków przebywających na emigracji. W trakcie trwania konferencji pokojowej w Paryżu (29 lipca–15 października 1946 r.) Grupa Opozycji, złożona ze znanych dyplomatów i polityków rumuńskich, m.in. Grigore Gafencu, Viorela Tilei, Emila Ciurei i Nicolae Caramfila, przedkładała aliantom szereg opracowań, niezależnie od oficjalnego stanowiska rumuńskiej delegacji².

W memorandum *La question du Danube et des Detroits* skoncentrowano się na problemie wolności żeglugi przez cieśniny czarnomorskie, organizacji żeglugi w delcie Dunaju i roli międzynarodowej współpracy, przede wszystkim w zapewnieniu bezpieczeństwa Rumunii.

Kontrola nad ujściem Dunaju jako element rosyjskiej polityki czarnomorskiej

Zdaniem autora memorandum Rosja, bez względu na panujący w niej reżim, pozostaje więzieniem swego położenia nad Morzem Czarnym i nigdy nie zrezygnuje ze swobodnego wyjścia na Morze Śródziemne. W 1919 r. przedstawiciele „białej” Rosji w takim samym stopniu jak bolszewicy domagali się wyłączenia okrętów wojennych państw nieczarnomorskich z żeglugi na Morzu Czarnym. Powodem była obawa o bezpieczeństwo nadczarnomorskich wybrzeży Rosji, narażonych na atak od strony morza. Rosja, chcąc zapewnić sobie przewagę na Morzu Czarnym, nieustannie dążyła do posiadania Besarabii i kontrolowania ujścia Dunaju: „Besarabia nie stanowiła ani problemu historycznego, ani etnicznego, ani społecznego; jej powrót do Rosji był podstawowym warunkiem, by rząd w Moskwie miał możliwość wpływania na kwestię wschodnią”³.

Zdaniem autora memorandum Rumunia stanowiła dla Rosji jedną z przeszkód na drodze do realizacji tego celu. Na mocy traktatu paryskiego kończącego wojnę krymską (z 30 marca 1856 r.) zlikwidowano protektorat rosyjski nad księstwami rumuńskimi, zastępując go protektoratem międzynarodowym⁴. Jak pisze autor memoran-

² M. Willaume, *Rumunia*, Warszawa 2004, s. 182.

³ *La question...*, s. 12-14, 17-18.

⁴ Na mocy traktatu pokojowego zawartego 2 IX 1829 r. w Adrianopolu Turcja przyznała księstwom rumuńskim autonomię, garnizony tureckie zostały wycofane na prawy brzeg Dunaju,

dum, powołując się na słowa Grigore Gafencu: „Wolność Rumunii była związana od swego początku z europejską ideą wolności żeglugi. Nowe państwo u swych narodzin miało za fundament powszechną równowagę. Jego los jest związany z tą równowagą, tak samo, jak ta równowaga zależy od jego istnienia”⁵.

Opinię tę można uznać za przesadzoną, jednak traktat paryski rzeczywiście związał losy przyszłego państwa rumuńskiego z kwestią dunajską. Dunaj uznano bowiem za rzekę międzynarodową. Rosja straciła dostęp do jej delty, ponieważ południową Besarabię uzyskała Mołdawia, stanowiąca nadal autonomiczną część Turcji⁶. Na morskim odcinku Dunaju (od ujścia do Iskaczy, rum. Isaccea) powołano do życia Europejską Komisję, w skład której weszli delegaci Francji, Austrii, Wielkiej Brytanii, Prus, Rosji, Sardynii i Turcji. Komisja miała stworzyć warunki zarówno formalnoprawne, jak i materialne dla swobodnej żeglugi w delcie⁷. W latach 1856-1878 mocarstwa rozszerzały jej uprawnienia. Komisja samodzielnie stanowiła regulamin żeglugi, pobierała opłaty, rozstrzygała spory cywilne wynikające w trakcie żeglugi na rzece. Jej personel został objęty immunitetem dyplomatycznym, a obiekty uzyskały neutralny status, podobnie jak jej statki. Komisja użytkowała terytorium przekazane jej przez Turcję, płacąc jedynie podatek od nieruchomości. Na kongresie berlińskim (13 czerwca–13 lipca 1878 r.) potwierdzono istnienie Europejskiej Komisji Dunaju (EKD) i rozszerzono obszar jej działania od ujścia Dunaju do Gałacza. W 1881 r. Komisja powoływała Inspektora Żeglugi i Kapitana Portu w Sulinie, którzy oprócz innych zadań pełnili funkcje sądowe, orzekając w jej imieniu. Komisja uzyskała też pełną kontrolę nad swoim skarbem, posiadała własną flagę i godło⁸.

Na kongresie berlińskim w 1878 r. uznano niepodległość Rumunii, która uzyskała szerszy dostęp do Morza Czarnego dzięki przyłączeniu północnej części Dobrudży (na północ od linii Mangalia–Silistra). Natomiast Rosja odzyskała południową Besarabię i dostęp do Kili, północnego ramienia delty Dunaju⁹. Zbieżność decyzji podjętych w Berlinie w odniesieniu do niepodległości Rumunii i potwierdzenia uprawnień

a Rosja uzyskała prawa protektora księstw. J. Demel, *Historia Rumunii*, Wrocław 1986, s. 259.

⁵ *La question...*, s. 20.

⁶ W 1812 r. na mocy traktatu rosyjsko-tureckiego zawartego w Bukareszcie Rosja po raz pierwszy stała się państwem naddunajskim, dzięki osiągnięciu Kili, północnego ramienia Dunaju. M. Dymarski, *Konflikty na Bałkanach w okresie kształtowania się państw narodowych w XIX i na początku XX wieku*, Wrocław 2010, s. 23, *Acta Universitatis Wratislaviensis*, nr 3278. Traktat adrianopolski z 1829 r. oddawał Rosji całą deltę. H. Batowski, *Państwa bałkańskie 1800-1923. Zarys historii dyplomatycznej i rozwoju terytorialnego*, Kraków–Warszawa 1938, s. 48, *Prace Polskiego Towarzystwa dla Badań Europy Wschodniej i Bliskiego Wschodu*, nr 15.

⁷ W. Dobrzycki, *Historia stosunków międzynarodowych w czasach nowożytnych 1815-1945*, Warszawa 1996, s. 56.

⁸ A. Kastory, *Żegluga dunajska w polityce międzynarodowej w XX wieku*, Kraków 2011, s. 28, 44-53, *Studia z Historii XX Wieku*, t. 13.

⁹ J. Demel, *op. cit.*, s. 321; W. Dobrzycki, *op. cit.*, s. 156. Dunaj uchodzi do Morza Czarnego trzema ramionami: północne to Kilia, środkowe – Sulina i południowe – Święty Jerzy. Żegluga międzynarodowa odbywa się Suliną.

EKD autor memorandum traktuje jako dowód na wzajemną zależność, a nawet nierozzerwalność wolności żeglugi na Dunaju i wolności Rumunii. Wskazuje jednocześnie, że Rosja przejawiała nieustanną wrogość w stosunku do EKD, jak zresztą do każdego organizmu międzynarodowego, który mógłby utrudnić jej swobodę działania na dolnym Dunaju. EKD posiadała rzeczywistą możliwość przeciwstawienia się rosyjskiej ekspansji, mając za sobą siłę państw europejskich. Dzięki niej morski Dunaj, w przeciwieństwie do reszty rzeki, uzyskał faktyczną polityczną podmiotowość¹⁰.

Rzeczywiście Rosja podchodziła z rezerwą do rozszerzania uprawnień EKD i przedłużania jej istnienia, zdając sobie sprawę, że międzynarodowa kontrola nad ujściem Dunaju ograniczała rosyjskie wpływy na terenie, który wydzieraała ona Turcji, poczynwszy od 1812 r., gdy po raz pierwszy osiągnęła Kilię – a nawet kładła im kres. W 1866 r., na konferencji w Paryżu poświęconej sprawie Rumunii, Rosja zgodziła się na przedłużenie działania EKD do 1871 r., ale jej delegat określił ten termin jako ostateczny i nieprzekraczalny. Jednak w 1871 r. na konferencji w Londynie, zwołanej po jednostronnym wypowiedzeniu przez Rosję klauzul o cieśniach z 1856 r., mocarstwa przedłużyły istnienie Komisji do 1883 r., jako przeciwwagi dla rosnącej ekspansji Rosji na Morzu Czarnym. Na kongresie berlińskim w 1878 r. podtrzymało istnienie EKD, w 1883 r. Rosja zgodziła się na przedłużenie jej istnienia o 21 lat, a następnie ciche przedłużenia co 3 lata, w zamian za wyłączenie ramienia Kilia spod jurysdykcji EKD¹¹.

Po I wojnie światowej Rosja utraciła na rzecz Rumunii Besarabię, a wraz z nią dostęp do delty Dunaju. Na skutek wydarzeń rewolucyjnych nie wzięła udziału w konferencji dunajskiej w Paryżu (od 2 sierpnia 1920 do 22 lipca 1921 r.), nie weszła też w skład EKD, której istnienie potwierdziły zarówno traktat wersalski, jak i konwencja dunajska, podpisana 23 lipca 1921 r. Skład Komisji został ograniczony do czterech państw: Rumunii, Wielkiej Brytanii, Włoch i Francji¹².

Rumunia wobec międzynarodowej kontroli ujścia Dunaju

Autor omawianego memorandum kreśli wizję nieustannego konfliktu rosyjsko-rumuńskiego w delcie Dunaju. Nie wspomina o przypadkach współpracy czy wspólnego lub zbliżonego z Rosją stanowiska księstw mołdawskich, a następnie Rumunii¹³,

¹⁰ *La question...*, s. 21-22.

¹¹ A. Kastory, *op. cit.*, s. 48-49, 53.

¹² *Ibidem*, s. 69.

¹³ 16 IV 1877 r. Rosja i Rumunia podpisały konwencję o przemarszu wojsk rosyjskich przez terytorium Rumunii. W efekcie rozpoczęcia wojny rosyjsko-tureckiej 21 V 1877 r. Rumunia ogłosiła zupełną niezależność od Turcji, przestała płacić haracz, a Rosja jako pierwsza uznała jej niepodległość. Odpowiedni zapis znalazł się w traktacie pokojowym z San Stefano. J. Demel, *op. cit.*, s. 319-321.

eksponuje natomiast związek swego kraju z Europą Zachodnią. Jego zdaniem interesy Rumunii współgrały we wszystkich punktach z interesami europejskich państw i zasadami prawa narodów. Na skutek historycznej ewolucji rumuński naród stał się awangardą europejskiej cywilizacji u ujścia Dunaju. Rumunia powinna więc stale pozostawać w kontakcie z wielkimi mocarstwami, zapewniając wolność komunikacji i podejmując współpracę w organizacjach międzynarodowych. Porzucenie tych obowiązków groziłoby podważeniem jej misji¹⁴.

Współpraca z europejskimi mocarstwami stanowiła zdaniem autora memorandum filar rumuńskiej polityki dunajskiej. Świadczyła o tym obecność Rumunii we wszystkich organizacjach międzynarodowych, które mocarstwa stworzyły w celu zagwarantowania wolności i porządku w tym regionie Europy. EKD była formą doskonałej współpracy europejskiej w sensie konstruktywnym; Rumunia powinna manifestować przywiązanie wobec niej. W memorandum podkreślono, że z punktu widzenia interesów Rumunii korzystniejsza była zawsze współpraca wielostronna. Umowy dwustronne, zwłaszcza z wielkimi mocarstwami, groziły zdominowaniem jej przez silniejszego partnera¹⁵.

Obraz stosunku Rumunii do międzynarodowej współpracy u ujścia Dunaju został przez autora memorandum wyidealizowany. Po uzyskaniu niepodległości w 1878 r. delegat Rumunii zasiadł w EKD, rząd tego kraju nie zamierzał jednak akceptować rozszerzania uprawnień Komisji. Przede wszystkim nie uznał decyzji podjętych pod nieobecność rumuńskiego delegata na konferencji w Londynie w 1883 r., gdzie mocarstwa rozszerzyły terytorialny zasięg działania EKD do Braiły¹⁶.

Po I wojnie światowej, na konferencji pokojowej w Paryżu, gdy podjęto próbę całościowego uporządkowania ustroju europejskich rzek żeglownych, rumuński delegat opowiadał się za rozszerzeniem uprawnień państw nadrzecznych na narodowych odcinkach rzek uznanych za międzynarodowe. Jego zdaniem państwa nadrzeczne powinny w większym stopniu decydować o zakresie prac prowadzonych na rzece, wpływać na opracowanie regulaminów żeglugi i ich egzekwowania. Rumuński delegat postulował również likwidację EKD i zastąpienie jej jedną komisją, działającą na całym żeglownym biegu rzeki. Wskazywał, że rumuńskie państwo jest na tyle sprawne, by samodzielnie zapewnić bezpieczeństwo żeglugi w delcie Dunaju¹⁷.

Postulaty Rumunii zostały uwzględnione w niewielkim stopniu. Traktat wersalski podtrzymywał istnienie Europejskiej Komisji Dunaju i tworzył drugą komisję (Międzynarodową Komisję Dunaju) na odcinku rzeki, który nie podlegał kontroli EKD, czyli w praktyce od Ulm do Braiły. Ustrój żeglugi dunajskiej miała uregulować zwołana w tej sprawie konferencja. Podpisana w jej wyniku 23 lipca 1921 r. Konwencja

¹⁴ *La question...*, s. 29.

¹⁵ *Ibidem*, s. 31.

¹⁶ Rumunia nie przyjęła zaproszenia na konferencję do Londynu, ponieważ oferowano jej jedynie status państwa z głosem doradczym.

¹⁷ A. Kastory, *op. cit.*, s. 62-63.

stanowiąca ostateczny statut Dunaju potwierdziła wszystkie uprawnienia EKD, jakie ta nabyła przed wojną. Jedynym ustępstwem wobec Rumunii było stwierdzenie, że jej zasięg terytorialny kończy się w miejscu, gdzie zaczynają się kompetencje Międzynarodowej Komisji Dunaju. To dawało Rumunii podstawy, by walczyć o wyłączenie spod kontroli EKD odcinka między Braiłą a Gałaczem¹⁸.

W okresie międzywojennym Rumunia konsekwentnie dążyła do ograniczenia uprawnień EKD – przede wszystkim sądowniczych – na odcinku między Gałaczem a Braiłą. Skargi wnoszone w tej sprawie do Ligi Narodów nie odnosiły skutku. Opinia Doradczej i Technicznej Komisji Komunikacji i Tranzytu Ligi Narodów z 30 lipca 1925 r., a następnie wyrok Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej w Hadze z 8 grudnia 1927 r. były z rumuńskiego punktu widzenia niekorzystne. W tej sytuacji rząd Rumunii doprowadził do politycznego porozumienia w Semmering 25 czerwca 1933 r., w wyniku którego EKD zobowiązała się nie wykonywać swych sądowych uprawnień na odcinku między Gałaczem a Braiłą¹⁹.

W 1936 r. minister spraw zagranicznych Nicolae Titulescu rozważał możliwość likwidacji EKD, wytykając jej zbyt wielkie uprawnienia terytorialne na obszarze suwerennego państwa rumuńskiego. Wskazywał, że Rumunia ma na tyle sprawne sądownictwo, aby przejąć w tym zakresie kompetencje Komisji. Krytykował też prawo jej członków do wprowadzania okrętów wojennych w obszar delty Dunaju. Wprawdzie Titulescu ostatecznie nie przedstawił oficjalnej propozycji likwidacji EKD, ale w 1937 r. Rumunia wystąpiła z propozycją zmiany uprawnień lub likwidacji Komisji. Kompromis w tej sprawie został zawarty na konferencji w Sinaia (8-18 sierpnia 1938 r.) Rumunia przejęła najważniejsze uprawnienia EKD: kontrolę nad Inspektorem Żeglugi i Kapitanem Portu w Sulinie, prawo inicjatywy w kwestii zmiany regulaminu żeglugi, kontrolę nad służbą pilotów. Uzyskała także prawo powołania Zarządu Morskiego Dunaju, który opracowywał i wykonywał prace na dolnym Dunaju, pobierał opłaty i wydawał uzyskane fundusze. Zarząd Morskiego Dunaju przedstawiał EKD do akceptacji propozycje wysokości opłat żeglugowych. Komisja utraciła uprawnienia sądownicze, które przejęło rumuńskie państwo. Sprawy sporne miały być rozstrzygane przed rumuńskim trybunałem w Gałaczu. Podejmując decyzje, EKD miała uwzględniać interesy ekonomiczne, techniczne i finansowe Rumunii. Komisja przekazała też Rumunii swoje budynki i dobra, z wyjątkiem hoteli w Gałaczu i Sulinie, 16 maja 1939 r.²⁰

Porozumienie z Sinaia było dla Rumunii ze wszech miar korzystne: przejęła ona większość uprawnień EKD, ale zachowała ją jako międzynarodowego strażnika wolności żeglugi. Obecność w Komisji Francji, Włoch i Wielkiej Brytanii, a od 1939 r. Niemiec, miała być dodatkową gwarancją, że kontrola nad ujściem Dunaju nie zostanie zawłaszczona przez żadne europejskie mocarstwo. „Europejska Komisja Dunaju

¹⁸ *Ibidem*, s. 69, 84.

¹⁹ *Ibidem*, s. 112-115.

²⁰ *Ibidem*, s. 117, 123, 131-132, 138-139.

jest rodzajem międzynarodowego bastionu, stanowiącego dla Rumunii tarczę [...]”; jak stwierdził 1 czerwca 1938 r. Constantin Cămpănescu, wieloletni rumuński delegat w EKD²¹.

Polityka Rumunii, nastawiona na instrumentalne traktowanie Komisji kosztem jej międzynarodowego znaczenia, niosła jednak liczne niebezpieczeństwa. Przede wszystkim otwierała furtkę do dalszego ograniczenia międzynarodowej współpracy w delcie Dunaju.

Problem kontroli nad deltą Dunaju w trakcie II wojny światowej

W latach 1938-1939 Rumuni obawiali się przede wszystkim ekspansji Niemiec na Dunaju. W 1940 r. realnym zagrożeniem stał się Związek Radziecki, który po przyłączeniu rumuńskiej Besarabii (26 czerwca 1940 r.) oparł swoją granicę ponownie na ramieniu Kilia.

Oba totalitarne mocarstwa były niechętnie nastawione do międzynarodowej kontroli rzeki. W dniu 14 listopada 1936 r. Trzecia Rzesza wypowiedziała klauzule rzeczne traktatu wersalskiego i wycofała swego delegata z Międzynarodowej Komisji Dunaju. W czerwcu 1938 r. Niemcy przedstawili propozycję nowej formy współpracy na Dunaju w ramach organizacji o technicznym charakterze. Proponowali utworzenie rady złożonej z przedstawicieli odpowiednich ministerstw państw nadrzecznych, bez stałej siedziby i sekretariatu. Rada powstałaby na podstawie porozumienia międzyrządowego, niewymagającego ratyfikacji²².

Niemcy częściowo zrealizowali swoją koncepcję 12 września 1940 r., zastępując Międzynarodową Komisję Dunaju Radą Spławnego Dunaju, mającą charakter wyłącznie techniczny. Pozostawili jednak Europejską Komisję Dunaju, której byli członkiem od 1 marca 1939 r. Z propozycją likwidacji EKD wystąpił jednak Związek Radziecki, proponując utworzenie jednej komisji, z udziałem wyłącznie państw nadrzecznych, obejmującej rzekę od Bratysławy po ujście²³. Po wyrażeniu wstępnej zgody na radziecki projekt Niemcy zaproponowali spotkanie w Bukareszcie z udziałem Rumunii 28 października 1940 r. W stolicy Rumunii radziecki delegat zaproponował przekazanie kontroli nad morskim Dunajem radziecko-rumuńskiemu zarządowi. Zasada wolności żeglugi miała być potwierdzona wyłącznie na Sulinie. ZSRR nie zamierzał realizować jej na ramieniu Kilia, gdzie mogłyby (bez specjalnej autoryzacji) pojawiać się tylko statki radzieckie i rumuńskie. Na morski Dunaj mogłyby wpływać tylko okręty wojenne ZSRR i Rumunii²⁴.

²¹ *La question...*, s. 127.

²² A. Kastory, *Żegluga dunajska...*, s. 127.

²³ *La question...*, s. 47-48.

²⁴ *Ibidem*, s. 59, 62-63, 68-69.

Rumunia uznała tę propozycję za zagrażającą jej suwerenności próbę ustanowienia w delcie Dunaju radzieckiego kondominium i odrzuciła ją. Odwołała się do zasady wolności żeglugi i zażądała poszanowania swoich praw nabytych dzięki porozumieniu w Sinaia. Domagała się zakazania prac, które mogłyby utrudniać żeglugę na Sulinie. Chodziło o regulacje prowadzone na Kili przez ZSRR. Rumunia była gotowa wyrazić zgodę na wspólną administrację tylko na granicznym odcinku rzeki, czyli na ramieniu Kilia. Pozostałe części delty, które znajdowały się wyłącznie na terytorium Rumunii lub ZSRR, powinny pozostać pod kontrolą narodową. Kompromisu między stanowiskiem radzieckim i rumuńskim nie udało się uzyskać, a Rumunia wykorzystła pogarszające się stosunki niemiecko-radzieckie na przełomie 1940 i 1941 r., by uniemożliwić podjęcie decyzji w sprawie rozwiązania EKD²⁵.

Rosjanie powrócili jednak do tej koncepcji po zakończeniu drugiej wojny. Klęska Rumunii i objęcie jej radziecką okupacją dały ZSRR wyłączną kontrolę nad dolnym Dunajem. Rosjanie starannie unikali podejmowania jakiegokolwiek współpracy z pozostałymi członkami Wielkiej Koalicji na Dunaju. Zignorowali brytyjską propozycję z 30 września 1944 r., by po zakończeniu działań wojennych w Europie utworzyć tymczasową organizację do kontroli żeglugi na spławnym odcinku Dunaju²⁶.

Na konferencji w Poczdamie Józef Stalin nie chciał podejmować dyskusji nad amerykańskim projektem przewidującym otwarcie dla żeglugi wszystkich międzynarodowych dróg wodnych w Europie oraz powołanie agencji dla Renu i Dunaju, w których zasiedliby delegaci Stanów Zjednoczonych, Wielkiej Brytanii, ZSRR, Francji i tych państw nadrzecznych, które posiadały już uznane rządy. Nie zgodził się także, by informację na temat śródlądowych dróg wodnych umieścić w końcowym komunikacie po konferencji; znalazła się ona tylko w protokole obrad²⁷.

Na posiedzeniach Rady Ministrów Spraw Zagranicznych, których celem było opracowanie traktatów z państwami pokonanymi²⁸, minister spraw zagranicznych ZSRR Wiaczesław Mołotow ponownie odrzucił propozycję utworzenia tymczasowych międzynarodowych komisji na Renie, Łabie, Dunaju, Odrze i Kanale Kilońskim. Sprzeciwił się także umieszczeniu klauzuli o umiędzynarodowieniu Dunaju w traktatach pokojowych z Rumunią i Bułgarią. Argumentował, że Rumunia nie może zgodzić się na międzynarodowy status rzeki bez zapoznania się z zasadami umiędzynarodowienia. Taka klauzula jego zdaniem naruszałaby suwerenność nie tylko Rumunii i Bułgarii, lecz także Czechosłowacji i Jugosławii. Opowiedział się za odłożeniem sprawy umiędzynarodowienia Dunaju do czasu zawarcia traktatów po-

²⁵ *Ibidem*, s. 62, 64, 73-74, 77, 95.

²⁶ A. Kastory, *op. cit.*, s. 169-171.

²⁷ Przebieg dyskusji można prześledzić w: *Teheran, Jalta, Poczdam. Dokumenty konferencji szefów rządów trzech wielkich mocarstw*, tłum. W. Daszkiewicz, D. Rotfeld, wstęp W.T. Kowalski, przyp. W. Daszkiewicz, Warszawa 1970.

²⁸ Rada Ministrów Spraw Zagranicznych spotkała się trzy razy: w Londynie w dniach 11 IX-2 X 1945 r. oraz dwukrotnie w Paryżu, w dniach 25 IV-16 V i 15 VI-8 VII 1946 r.

kojowych z państwami pokonanymi. W dniu 27 maja 1946 r. na konferencji prasowej dla dziennikarzy zagranicznych Mołotow wyraził również opinię, że państwa nieleżące nad Dunajem nie mają prawa narzucać państwom dunajskim, w tym członkom koalicji antyniemieckiej, ustroju żeglugi na Dunaju²⁹.

23 czerwca 1946 r. radzieckie „Izwestia” opublikowały tekst, którego autor dowodził, że w przeszłości „dyktat państw kapitalistycznych”, roszcujących sobie pretensje do kontroli żeglugi dunajskiej, uniemożliwił rozwój Dunaju jako ważnej drogi wodnej państw środkowoeuropejskich. Rosja po wojnie krymskiej została odsunięta od Dunaju, a rzeka uległa umiędzynarodowieniu pod kontrolą „jakiejs” międzynarodowej komisji. Równie krzywdzące było wykluczenie Rosji z EKD po I wojnie światowej i jej zupełne odcięcie od Dunaju. Pokonanie Niemiec przez Armię Czerwoną dało państwom nadrzecznym możliwość wykorzystania rzeki w celu rozwijania współpracy gospodarczej w regionie. Zdaniem autora artykułu nie było powrotu, by odbudować międzynarodową organizację, będącą narzędziem obcej dominacji na Dunaju³⁰.

Kwestia ustroju żeglugi dunajskiej i umieszczenia klauzul rzecznych w traktatach z państwami pokonanymi miała się więc rozstrzygnąć na konferencji pokojowej w Paryżu, zaplanowanej na 29 lipca 1946 r.

Rumuńska ocena radzieckiego stanowiska

W memorandum *La question du Danube et des Detrois* podjęto próbę zdemaskowania prawdziwych intencji ZSRR w kwestii żeglugi dunajskiej. Autor starał się przekonać, że ZSRR dąży do utworzenia na Dunaju ciała czysto technicznego, w formie komisji złożonej z siedmiu państw nadrzecznych. Radziecki postulat, by o żegludze dunajskiej decydowały wyłącznie państwa nadrzeczne, stanowi jedynie pretekst do wyeliminowania innych państw, których obecność byłaby gwarantem zachowania europejskiej równowagi, zaś likwidacja europejskiej enklawy w Sulinie jest dla Rosjan jedynie pierwszym krokiem do osiągnięcia wpływów w cieśninach czarnomorskich³¹.

Autor memorandum obawiał się skutków zredukowania międzynarodowej współpracy w delcie Dunaju do radziecko-rumuńskiego zarządu. Nie podzielał radzieckich argumentów, że międzynarodowy zarząd z udziałem państw trzecich ograniczy rumuńską suwerenność. Przekonywał natomiast, że pojęcie suwerenności zmienia się pod wpływem idei współzależności w stosunkach międzynarodowych i „przeobraża się coraz bardziej w funkcję międzynarodową, podobnie jak prawo własności staje się funkcją socjalną”. Jego zdaniem Rumunia jak żaden inny naród w regionie zrozumiała zmiany zachodzące w koncepcji suwerenności, stając się nie tylko ich prekur-

²⁹ A. Kastory, *op. cit.*, s. 177-179, 184.

³⁰ *Ibidem*, s. 185.

³¹ *La question...*, s. 24-25, 78.

sorem, ale i ofiarą³². Zdecydowanie więc odwołał się do prawa międzynarodowego, które gwarantuje wolność żeglugi na Dunaju, Morzu Czarnym i w cieśninach czarnomorskich wszystkim statkom na zasadzie zupełnej równości. Powołał się przy tym na zapisy konwencji barcelońskiej z 20 kwietnia 1921 r., która zagwarantowała wolność żeglugi na rzekach, pomijając fakt, że konwencję ratyfikowało zbyt mało państw, by zapewnić jej zapisom rzeczywiście powszechny charakter. Autor posunął się nawet do stwierdzenia, że zasada wolności żeglugi na rzekach stanowi rozwinięcie prawa wolnej żeglugi na morzach, kwestionując tym samym dotychczasowe stanowisko Rumunii, niechętniej takiej interpretacji³³.

Autor memorandum wyraził również opinię, że w interesie Rumunii, podobnie jak w powszechnym interesie „narodów miłujących pokój”, leży współistnienie Międzynarodowej i Europejskiej Komisji Dunaju:

Zniesienie tego porządku, czego domagał się ZSRR w 1940 r., grozi zniszczeniem równowagi politycznej – koniecznej dla wolności Dunaju, wolności Rumunii i bezpieczeństwa europejskiego. Gdy Europejska Komisja Dunaju zostanie zniesiona, kto przejmie prawo i obowiązek przeciwstawienia się fatalnej presji, którą imperium radzieckie wywiera z całej swej siły na dunajską granicę?³⁴

Zachowanie dwóch komisji było zdaniem autora memorandum optymalnym rozwiązaniem zarówno z politycznego, jak i z praktycznego punktu widzenia. Odmienne warunki naturalne na Dunaju żeglownym i morskim wymagały odrębnych rozwiązań prawnych. Gdyby zachowano EKD, powinni do niej wejść delegaci radziecki i amerykański. Taka forma współpracy byłaby możliwa jednak tylko w wypadku, gdyby aliantom udało się przekształcić Europę w teren wzajemnej współpracy, a nie przedmiot podziału na strefy wpływów³⁵.

Utworzenie jednej komisji obejmującej Dunaj od Ulm do ujścia groziło zdaniem autora memorandum uformowaniem się słowiańskiego bloku państw dunajskich, niebezpiecznego dla międzynarodowego zarządu rzeki. Dla Rumunii oznaczałoby to samotne przeciwstawienie się Związkowi Radzieckiemu. Korzystniejsze byłoby rozwiązanie proponowane niegdyś przez Titulescu, który opowiadał się za jedną komisją, ale z udziałem – obok państw nadrzecznych – Anglii, Francji, Włoch, Polski, Turcji i Grecji³⁶.

Autor podkreślił, że bez względu na to, czy pozostaną dwie, czy jedna komisja, bezpieczeństwo żeglugi dunajskiej wymagało, aby międzynarodowa kontrola obejmowała

³² *Ibidem*, s. 31.

³³ Koncepcję, że rzeka jest ramieniem morza i w związku z tym powinna na niej obowiązywać taka sama wolność żeglugi jak na morzu, była forsowana po I wojnie światowej przez Wielką Brytanię, ale nie uzyskała poparcia państw nadrzecznych. *Ibidem*, s. 8-9.

³⁴ *Ibidem*, s. 140-141.

³⁵ *Ibidem*, s. 141-143.

³⁶ *Ibidem*, s. 143-144.

mowała swym zasięgiem wszystkie trzy ramiona Dunaju. Tylko międzynarodowa kontrola nad Kilią może bowiem gwarantować wolność żeglugi przez Sulinę. Komisja powinna też mieć uprawnienia do arbitrażu w sprawach rozbieżności rumuńsko-radzieckich pojawiających się podczas żeglugi na ramieniu Kilia. Najdalej posuniętym ustępstwem, do którego mogła się posunąć Rumunia, było utworzenie mieszanej radziecko-rumuńskiej komisji do rozwiązywania kwestii wynikających z żeglugi i problemów hydrotechnicznych. Musiałaby ona jednak działać w ramach komisji dunajskiej i podlegać jej kontroli³⁷.

Zdaniem autora memorandum najgorszym scenariuszem byłaby sytuacja, w której dolny Dunaj i cała Rumunia znalazłyby się w wyłącznej strefie radzieckiej dominacji. W takim przypadku prawdopodobnie ZSRR zrealizowałyby wysuwane w 1940 r. propozycje utworzenia rumuńsko-radzieckiej komisji, która zastąpiłaby Europejską Komisję Dunaju. ZSRR nie czuje się związany przez konwencję dunajską z 1921 r. i wielokrotnie demonstrował, że nie zamierza uznawać zasady wolności żeglugi na rzekach międzynarodowych. W takim wypadku mieszana komisja radziecko-rumuńska byłaby organem mającym charakter kondominium o uprawnieniach superpaństwa. Funkcjonowałaby wspierana przez radziecką flotę na terytorium Rumunii u ujścia najważniejszej arterii komunikacyjnej kontynentu. Zdaniem autora takie rozwiązanie można sobie wyobrazić jedynie wówczas, gdy intelektualny dorobek europejskiej cywilizacji, tworzony przez wiele wieków, zostanie odrzucony we wszystkich instytucjach na rzecz eksperymentalnych formuł politycznych. Tego dnia prawa Rumunii nie będą nic znaczyły wobec siły, która podważy fundamenty sprawiedliwości społecznej³⁸.

Na koniec autor memorandum powrócił do swej koncepcji nierozzerwalności sprawy ustroju żeglugi w cieśninach i w delcie Dunaju. Dunaj i Morze Czarne to w jego opinii dwa bieguny, wokół których skonsolidowała się nowoczesna Rumunia, są więc ze sobą związane i próba ich rozdzielenia przez przyjęcie różnych zasad żeglugi będzie od początku skazana na niepowodzenie. Autor utrzymywał, że rozwiązanie problemu Dunaju i Morza Czarnego może nastąpić tylko dzięki wielostronnemu porozumieniu i nie może się ograniczać do państw nadrzecznych i nadmorskich. Rumunia powinna wziąć udział we wszystkich konferencjach dotyczących statusu Dunaju i Morza Czarnego. Wprawdzie nie można sobie wyobrazić, by jej stanowisko miało decydujące znaczenie, gdy odpowiedzialność za kierowanie światem przejęły wielkie mocarstwa, ważna jest jednak jej znajomość regionu, w którym Rumuni są obecni od 2000 lat. To doświadczenie może służyć tym, którzy chcą, by świat był sprawiedliwszy i szczęśliwszy³⁹.

W odniesieniu do cieśnin czarnomorskich autor memorandum także postulował umocnienie międzynarodowej kontroli. Nie był entuzjastą ustroju ustanowionego

³⁷ *Ibidem*, s. 144-145.

³⁸ *Ibidem*, s. 145-146.

³⁹ *Ibidem*, s. 148.

w konwencji z Montreux⁴⁰. Proponował, by przez cieśniny mogły przepływać okręty wojenne wszystkich państw, a przynajmniej sił upoważnionych do realizowania mandatu ONZ. Turcja jego zdaniem powinna zostać pozbawiona zbyt wielkiej swobody w podejmowaniu decyzji o zamknięciu cieśnin w razie wojny. Taką decyzję powinno się przekazać Narodom Zjednoczonym. Z punktu widzenia Rumunii ważne było zniesienie licznych opłat pobieranych przez Turcję: za latarnię morską, boje, służby porządkowe. Zdaniem autora memorandum te płatne usługi to służebność nałożona przez społeczność międzynarodową na Turcję, która przynosi jej korzyści w postaci rozwoju międzynarodowego handlu. Autor memorandum postulował ponadto, by ustrój cieśnin oddać pod kontrolę międzynarodowej komisji z udziałem wszystkich państw nadbrzeżnych, Stanów Zjednoczonych i mocarstw o międzynarodowym znaczeniu⁴¹.

Zakończenie

Przebieg politycznych wydarzeń w Europie w kolejnych latach przyniósł najgorszy scenariusz przewidywany w prezentowanym memorandum. Kontynent został podzielony na strefy wpływów, przedwojenny ustrój żeglugi dunajskiej został przekreślony, państwa zachodnioeuropejskie straciły wpływ na kontrolę żeglugi dunajskiej, a Rumunia – podobnie jak inne państwa dunajskie – została zwasalizowana przez ZSRR i, co pokazał przebieg konferencji dunajskiej w 1948 r., rządzący nią komuniści z całą mocą poparli radziecką koncepcję nowego ustroju na Dunaju. Memorandum stanowi więc jedynie świadectwo, jaką rolę mogłaby odgrywać Rumunia w integracji europejskiej i rozwoju współpracy międzynarodowej, gdyby udało się jej uniknąć komunistycznego reżimu. Doświadczenia wyphywające z wydarzeń II wojny światowej, zagrożenie niemiecką i radziecką dominacją torowały drogę przekonaniu, że suwerenności państw europejskich zagraża nie tyle przekazanie części uprawnień organizacji międzynarodowej, ile wasalizacja małych państw przez jedno z mocarstw.

⁴⁰ Konwencja podpisana w Montreux 20 VII 1936 r. między Turcją, Wielką Brytanią, Francją, ZSRR, Bułgarią, Grecją, Rumunią, Jugosławią i Japonią dawała – w okresie pokoju – prawo swobodnej żeglugi przez cieśniny statkom wszystkich państw, natomiast ruch okrętów wojennych podlegał kontroli Turcji. O ile różnego rodzaju okręty państw nadmorskich mogły przepływać przez cieśniny, o tyle w stosunku do okrętów państw trzecich wprowadzono liczne ograniczenia. W czasie wojny lub gdyby Turcja była nią zagrożona ruch okrętów wojennych przez cieśniny miał zależeć wyłącznie od jej uznania. Szerzej na ten temat zob. J. Janus, *Wielka Brytania wobec kwestii rewizji statusu cieśnin czarnomorskich 1945-1947*, [w:] *Wschód w globalnej i regionalnej polityce międzynarodowej*, red. A.R. Bartnicki, E. Kuźełewska, Toruń 2009, s. 72 i nast.

⁴¹ *La question...*, s. 127-130.

Bibliografia

Archiwa:

Arhiva Națională ale României /Arhiva Națională Istorice Centrale, București
Stoica Vasile, I/148S.

Dokumenty publikowane:

La question du Danube et des Detroits, Bucarest 1946.

Teheran, Jalta, Poczdam. Dokumenty konferencji szefów rządów trzech wielkich mocarstw, tłum. W. Daszkiewicz, D. Rotfeld, wstęp W.T. Kowalski, przyp. W. Daszkiewicz, Warszawa 1970.

Opracowania:

Batowski H., *Państwa bałkańskie 1800-1923. Zarys historii dyplomatycznej i rozwoju terytorialnego*, Kraków-Warszawa 1938, *Prace Polskiego Towarzystwa dla Badań Europy Wschodniej i Bliskiego Wschodu*, nr 15.

Demel J., *Historia Rumunii*, Wrocław 1986.

Dobrzycki W., *Historia stosunków międzynarodowych w czasach nowożytnych 1815-1945*, Warszawa 1996.

Dymarski M., *Konflikty na Bałkanach w okresie kształtowania się państw narodowych w XIX i na początku XX wieku*, Wrocław 2010, *Acta Universitatis Wratislaviensis*, nr 3278.

Janus J., *Wielka Brytania wobec kwestii rewizji statusu cieśnin czarnomorskich 1945-1947*, [w:] *Wschód w globalnej i regionalnej polityce międzynarodowej*, red. A.R. Bartnicki, E. Kuźlewska, Toruń 2009.

Kastory A., *Żegluga dunajska w polityce międzynarodowej w XX wieku*, Kraków 2011, *Studia z Historii XX Wieku*, t. 13.

Willaume M., *Rumunia*, Warszawa 2004, *Historia Państw Świata w XX Wieku*.

Agnieszka Małgorzata Kastory (ur. 1966), doktor habilitowany, historyk, politolog, pracownik naukowo-dydaktyczny w Instytucie Nauk Politycznych i Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu Jagiellońskiego. Główne zainteresowania badawcze: stosunki międzynarodowe w Europie w XX wieku. Wybrane publikacje: *Rozbiór Rumunii w 1940 roku*, Warszawa 2002; *Żegluga Dunajska w polityce międzynarodowej w XX wieku*, Kraków 2011; *Kryzys w brytyjsko-francuskich stosunkach na tle wydarzeń w Syrii i Libanie w latach 1945-1946*, [w:] *Odmiany współczesnej nauki o polityce*, t. 2, red. P. Borowiec, R. Kłosowicz, P. Ścigaj, Kraków 2014; *Obywatelski Klub Parlamentarny wobec sytuacji na Litwie w latach 1989-1991 w świetle dokumentów Archiwum Senatu i Biblioteki Sejmowej*, „Prace Historyczne” 2015, nr 142.

