BIBLIOTEKA KATEDRY PRAWA MIĘDZYNARODOWEGO PUBLICZNEGO U. J.

GWARANCJE BEZPIECZEŃSTWA WEDŁUG PAKTU LIGI NARODÓW



Wydawnictwo Seminarjum Prawa Publicznego
Uniw. Warsz.
Nr 19

PIOTR ST. FIRSTENBERG
MAGISTER PRAW

GWARANCJE BEZPIECZEŃSTWA

WEDŁUG

PAKTU LIGI NARODÓW

Z PRZEDMOWĄ
Prof. WACŁAWA MAKOWSKIEGO

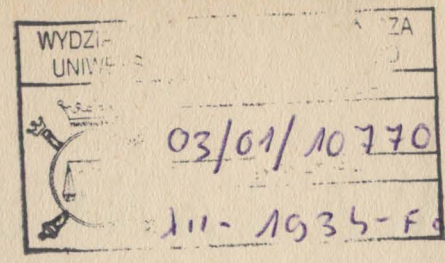
ZBIÓR
Towarzystwa Bibljoteki Słuchaczów Prawa Uniwersytetu Jagiellońskiego
Nr: .....

ROZPRAWA DOKTORSKA
PRZYJĘTA PRZEZ RADĘ WYDZIAŁU PRAWA UNIWERSYTETU WARSZAWSKIEGO

Wydz. Bibl. Prawnicza
1806137227

WARSZAWA — 1934
WYDAWNICTWO SEMINARJUM PRAWA PUBLICZNEGO
UNIWERSYTETU WARSZAWSKIEGO ═══ Nr. 19
Z ZASIŁKU WYDZIAŁU PRAWA TEGOŻ UNIWERSYTETU

SKŁAD GŁÓWNY W INSTYTUCIE POPIERANIA NAUKI (KASA IM. MIANOWSKIEGO)
WARSZAWA — PAŁAC STASZICA



2008
II

Drukarnia: Piotr Pyz i Ska, Warszawa, Miodowa 8.

W styczniu 1935 r. ukaże się francuskie wydanie niniejszej pracy, wobec czego do wydania polskiego nie dołączono — wbrew przyjętemu zwyczajowi — streszczenia francuskiego.

PRZEDMOWA.

Rodzina przedwcześnie zmarłego Autora niniejszej pracy zwróciła się do mnie o napisanie przedmowy. Mamy tu do czynienia z wypadkiem smutnym nietylko dla najbliższych Autora, ale i dla nauki. Autor nie mógł już sam dojrzeć druku swej rozprawy doktorskiej ani — co byłoby oczywiście dla Jego pracy bardzo pożyteczne — uzupełnić jej omówieniem wydarzeń, jakie nastąpiły po roku 1932 w dziedzinie omawianych przez niego zagadnień.

Temat pracy niniejszej dotyczy jednego z problematów tworzącego się dopiero prawa międzynarodowego. Wszystko tu jest jeszcze w okresie stawania się; podstawowe pojęcia, ich definicje, sposób ich rozumienia i stosowania, wszystko to nie zostało jeszcze skrystalizowane. Mamy tu zatem szerokie i pociągające możnością samodzielnych oświetleń pole dla rozważań prawniczych. Poto jednak, aby się w tym nieuporządkowanym i przenikniętym wpływami aktualnych konfliktów materjale nie zabłąkać, należy zachować daleko posunięty objektywizm sądu i umiejętność krytycznego obserwowania i oceniania zarówno brzmienia tekstów prawniczych, jak i ukrywającej się pod niemi treści.

Trzeba przyznać, że młodość Autora nie stanęła na przeszkodzie wykazaniu w pracy tych właśnie cech, świadczących o dojrzałości naukowej Jego myślenia.

Autor zgromadził umiejętnie materjały, dotyczące zarówno formalnego ujęcia postanowień mających stwarzać

prawne gwarancje międzynarodowe bezpieczeństwa, jako też praktycznego stosowania tych postanowień, wynikających na tym gruncie trudności i wątpliwości. Uczynił to w sposób jasny, przejrzysty, spokojny, a jednak niepozbawiony krytycznej oceny. Rozumowaniom i wywodom swoim dodał przejrzystości przez odpowiednie zdefinjowanie i omówienie innych łącznych pojęć i instytucyj, które rozwijają się w prawie międzynarodowem równolegle z zagadnieniem gwarancji wogóle, a gwarancji bezpieczeństwa w szczególności. W ten sposób powstała praca, stanowiąca niewątpliwie cenny przyczynek do wyjaśnienia procesu powstawania nowoczesnego prawa międzynarodowego.

Oceniając wartość naukową tej pracy, Wydział Prawa U. W. postanowił przyjąć ją, jako rozprawę doktorską i dopomóc do jej ogłoszenia drukiem.

WACŁAW MAKOWSKI.

BIBLJOGRAFJA.

Literatura.

Adatci M. „La sécurité du Pacifique". („L'Europe Nouvelle", Nr. 344, 20.IX.1924).

Alvarez Alejandro. „La reforme du Pacte de la Société des Nations sur les bases continentales et régionales" — 1926.

Benes Edouard. „L'assistance mutuelle" (cytowany zeszyt „L'Europe Nouvelle").

Bergson Henri. „La signification de la guerre" — Paris 1915.

Bluntschli J. C. „Die Bedeutung und die Fortschritte des modernen Völkerrechts" — Berlin 1866.

Bouffałł Bronisław. „Układy w Locarno a bezpieczeństwo Polski" — Warszawa 1926.

Bourgeois Léon. „Le Pacte de 1919 et la Société des Nations" — Paris 1919.

— „L'oeuvre de la Société des Nations" — Paris 1923.

— „Définition de l'agression" (cytowany zeszyt „L'Europe Nouvelle")).

Bourgeois, Buisson, Leroy i inni. „Vers la Société des Nations" — Paris 1919.

Briand Aristide. „Le droit à la sécurité et la mutualité internationale" (cytowany zeszyt „L'Europe Nouvelle").

de la Brière Yves. „La Société des Nations — structure, fonctionnement, étude du texte constitutif" — Lyon 1926.

Bukowiecki Stanisław. „Liga Narodów a polska racja stanu" (7 odczytów w Uniwersytecie Warszawskim ze wstępem Ministra Spraw Zagranicznych, Dra Aleksandra Skrzyńskiego — Warszawa 1925).

Cybichowski Zygmunt, prof. „Prawo międzynarodowe publiczne i prywatne", IV wyd. — Warszawa 1932.

— „Niepodległość Polski a Liga Narodów" („Prawo" Nr. 4—5, kwiecień—maj 1929).

— Następujące artykuły w „Encyklopedji Podręcznej Prawa Publicznego": Gwarancja międzynarodowa, Liga Narodów, Locarno oraz Protokół Genewski — Warszawa 1926—30.

Dembiński Bronisław, prof. „Geneza Ligi Narodów" (cytowane 7 odczytów w U. W.).

Dillon E. J. „Konferencja Pokojowa w Paryżu", przełożył M. L. — Warszawa 1921.

Duplessix E. „La loi des nations" — Paris 1906.

Ehrlich Ludwik, prof. „Prawo Narodów" — Lwów 1927.

Fauchille Paul. „Traité de droit international public" — Paris 1921, 2 tomy.

Fleïcher Arnold Arthur. „Le Pacte de la Société des Nations" — Paris 1922.

von Freytagh - Loringhoven. „Die Satzung des Völkerbundes" — Berlin 1926.

Graliński Zygmunt. „Le Réglement Pacifique Obligatoire des Différends Internationaux suivant le Pacte de la Société des Nations" — Paris 1925.

Grotius Hugo. „Le droit de la guerre et de la paix". Traduit par Pradier - Fodéré — Paris 1867, 3 tomy.

Hatscheck J. „Völkerrecht als System rechtlich bedeutsamer Staatsakte" — Leipzig 1923.

Henry Léon. „Le crime international" — Paris 1871.

Hoijer Olof. „Le Pacte de la Société des Nations" — Paris 1926.

Kant Immanuel. „Zum ewigen Frieden. Ein philosophischer Entwurf" — Leipzig 1924.

Karenitsch. „L'article 10 du pacte de la Société des Nations" — 1931.

Klueber Jean Louis. „Droit des gens moderne de l'Europe" — Stuttgart 1819, 2 tomy.

Komarnicki Titus. „La Question de l'Intégrité Territoriale dans le Pacte de la Société des Nations" (l'article X) — Paris 1923.

Kulski Ladislas. „Le problème de la sécurité depuis le Pacte de la Société des Nations" — Paris 1927.

— „Zagadnienie uniwersalności Ligi Narodów" (cytowany zeszyt „Prawa").

Larnaude M. F. „La Société des Nations". Conférences faites à MM les Officiers du Centre des hautes études militaires de l'Ecole Supérieure de Guerre et de l'Ecole Supérieure de Marine, le 20—28 Fèvrier et le 12 Mars — Paris 1920.

Leszczyński Stanisław. „Mèmorial de l'Affermissement de la Paix Générale". Wydał i wstępem opatrzył Jerzy Życki. Przedmowa Augusta Zaleskiego — Warszawa 1932.

Makowski Juljan, prof. „Zasady prawa międzynarodowego" — Warszawa 1915.

— „Rozwój i przyszłość prawa międzynarodowego"—Warszawa 1916.

— „Prawo międzynarodowe" — Warszawa 1930—31, 2 tomy.

Milhaud Edgard. „La Société des Nations" — Paris 1917.

Miller Dawid Hunter. „The drafting of the Covenant" — Nowy York, Londyn 1928.

Montesquieu. „De l'esprit des lois" — Paris 1815.

Murray Gilbert, prof. „The League and its guarantees" — London 1920.

Nagórski Zygmunt. „Organizacja pokoju powszechnego — Protokół Genewski" (7 odczytów w U. W.).

Oppenheim L. „The international law - a treatise" — London, New-York, Toronto 1928, 2 tomy.

Paul Boncour J. „La sécurité rhénane" (cytowany zeszyt „L'Europe Nouvelle").

Paulus J. „La revision du Pacte de la Société des Nations" — Paris 1924.

Parmoor lord. „La Grande Bretagne et la Sécurité (cytowany zeszyt „L'Europe Nouvelle").

Politis Nicolas. „Les nouvelles tendances du droit international" — Paris 1927.

Pollard A. F. „The League of Nations in history" — London 1918.

Posner Stanisław. „Liga Narodów, jej pochodzenie, jej cele, jej organizacja" — Warszawa 1925.

Rappaport E. St. „La guerre d'agression". Extrait de la „Revue Pénitentiaire de Pologne" — Varsovie 1928.

Ray Jean. „Commentaire du Pacte de la Société des Nations selon la politique, la jurisprudence des organes de la Société" — Paris 1930; Suplément 1 — Paris 1931.

Redslob Robert. „Théorie de la Société des Nations" — Paris 1927.

Rolin Henri. „L'article 10 de la Société des Nations". (Munch — „Les origines et l'oeuvre de la Société des Nations" — Copenhague 1923, tom II-gi).

Ruecker Emil. „Ósme Zgromadzenie Ligi Narodów" — Kraków 1927.

Rundstein Szymon. „Idea prawa Narodów" — Warszawa 1917.

Scelle Georges. „Le Pacte des Nations" — Paris 1919.

— „L'elaboration du Pacte" (Munch: op. cit., tom 1-szy).

— „La crise de la Société des Nations" — Paris 1926.

Schücking Walter und Wehberg Hans. „Die Satzung des Völkerbundes kommentiert" — Berlin 1921.

Smoleński Władysław. „Publicystyka polska XVIII wieku wobec projektów pokoju wiecznego" („Księga Pamiątkowa ku czci Oswalda Balzera" — Lwów 1925).

Stamirowski Jerzy. „Związek narodów" — Warszawa 1921.

Strupp Karl. „Theorie und Praxis des Völkerrechts" — Berlin 1925.

Tardieu André. „La Paix", Préface de Georges Clemenceau — Paris 1921.

Wilson Woodrow. „Messages, discours, documents diplomatiques relatifs à la guerre mondiale". Traduction par Desiré - Roustan — Paris 1919.

— „Memoiren und Dokumente über den Vertrag zu Versailles"; herausgegeben von Baker Ray St.; Übersetzung Curt Thesing — Leipzig 1923; 3 tomy.

Winiarski Bohdan, prof. „Bezpieczeństwo, arbitraż, rozbrojenie" — Poznań 1928.

Zimmern Alfred, prof. „The Third British Empire" — London 1927.

Źródła.

Albin Pierre. „Les Grands Traités Politiques" — Paris 1923.

Dufau, Duvergier et Guadet. „Collection des Constitutions, Chartes et Lois fondamentales" — Paris 1821.

Duguit Léon et H. Monnier. „Les Constitutions de la France depuis 1789" — Paris 1925.

Le Fur Louis et Chklaver Georges. „Recueil de textes de droit international public" — Paris 1928.

l'Abbé de Mably H. „Le droit public de l'Europe fondé sur les Traités"— Genève 1768.

Ksiądz Siarczyński Franciszek. „Traktaty między mocarstwami europejskiemi od r. 1779 zaszłe" — Warszawa 1789.

Strupp Karl. „Documents pour servir à l'histoire du droit des gens" — Berlin 1923.

„Recueil des divers Traités de Paix, de Confédération, de Commerce, faits depuis soixante ans entre les Etats souverains de l'Europe" — La Haye 1707.

„Traités des puissances de l'Europe, depuis celui de Passau, jusqu'a celui d'Aix la Chapelle" — Varsovie 1760.

„Volumina Legum" — Petersburg 1860.

Wydawnictwa Ligi Narodów.

Société des Nations — „Actes de la .... Assemblée" (Séances Plénières lub Procès - Verbaux de la ... Commision) oznaczane skrótem: S. d. N. — A. ... A. (S. P. lub ... C).

Société des Nations. „Journal Officiel", oznaczone skrótem: S. d. N. — J. O.

Société des Nations. „Recueil des Traités", oznaczone skrótem: S. d. N.— R. T.

Société des Nations. „Resumé Mensuel", oznaczone skrótem: S. d. N.— R. M.

„Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej" oznaczony skrótem: D.U.R.P.

Oryginalny tekst art. 10-go
Paktu Ligi Narodów.

Les Membres de la Société s'engagent à respecter et à maintenir contre toute agression extérieure l'intégrité territoriale et l'indépendance politique présente de tous les Membres de la Société. En cas d'agression, de menace ou de danger d'agression, le Conseil avise aux moyens d'assurer l'exécution de cette obligation.

The Members of the League undertake to respect and preserve as against external aggression the territorial integrity and existing political independence of all Members of the League. In case of any such aggression or in case of any threat or danger of such aggression, the Council shall advise upon the means by which this obligation shall be fulfilled.

OD AUTORA.

Przed zapoznaniem Czytelnika z memi tezami, winien jestem udzielić paru wyjaśnień.

Ostry kryzys, który od kilku lat przeżywa Liga Narodów, spowodował w następstwie pewną nieufność, z jaką odnosi się do niej szeroka opinja publiczna. Nieufność tę można zaobserwować zarówno ze strony t. zw. wielkich mocarstw, które niechętnie przyjmują jakiekolwiek próby kontroli ich polityki, jak i wśród państw mniejszych, chcących widzieć w instytucji genewskiej silną strażnicę ich praw.

Ten krytyczny stosunek do Ligi przejawia się również i w tem, że członkowie jej, uważając gwarancje, dane im przez Pakt, za niewystarczające, podejmowali kilkakrotnie — z niejednakowym zresztą wynikiem — próby wzmocnienia tego Statutu przez rozmaite traktaty uzupełniające, zawierane nawet przeważnie nie pod auspicjami Ligi.

Gdy na jesieni 1931 roku wybuchł konflikt mandżurski, sceptycyzm wszystkich narodów osiągnął punkt kulminacyjny.

Mając powyższe na uwadze, zanalizowałem zagadnienie bezpieczeństwa, nie uwzględniając zatargu japońsko-chińskiego. Uczyniłem to z dwóch przyczyn. Przedewszystkiem konflikt ten nie jest jeszcze zakończony i niewiadomo, w jaki sposób zostanie zlikwidowany. Następnie jest on dotychczas rozstrzygany w myśl racji stanu poszczególnych

państw, z pominięciem naogół prawnego punktu widzenia. W tych warunkach trudno się zdobyć prawnikowi na objektywną analizę faktów i właściwą ich ocenę, o ile nie ma jednocześnie poruszać politycznej strony całego zatargu.

Rozprawa niniejsza opiera się przedewszystkiem na materjałach, zebranych w czasie pracy w Seminarjum Prawa Państwowego i Międzynarodowego Uniwersytetu Warszawskiego; uzupełnione były one jednak w Paryżu oraz podczas studjów, prowadzonych w Bureau d'Etudes Internationales w Genewie.

Warszawa, jesień 1932 r.

WSTĘP.

„Prawo do bezpieczeństwa jest pierwszą zasadą deklaracji prawa narodów. Jest ono tak żywotne, jak prawo do chleba, jak prawo do pracy, jak prawo do oświaty" — powiedział kiedyś długoletni kierownik polityki zagranicznej Francji, Arystydes Briand [1]).

Słowa te, wypowiedziane przez jednego z najwybitniejszych mężów stanu czasów powojennych, wskazują na to, jak bardzo owo zagadnienie jest w dobie obecnej aktualne.

Wyjątkowa doniosłość problemu bezpieczeństwa wymaga, aby było ono państwom w należyty sposób zagwarantowane.

Gwarancja, jako pojęcie prawne, oznacza poręczenie pewnego stanu rzeczy — prawnego lub faktycznego.

W prawie narodów zasada gwarancji w swoim rozwoju dziejowym przeszła przez rozmaite fazy i koleje i w konsekwencji stała się pojęciem bardzo niejednolitem [2]).

Gwarancja może być z b i o r o w a, gdy poręczycielami jest parę państw, lub p o j e d y ń c z a, gdy gwarantem jest tylko jedno państwo.

Gwarancja zbiorowa jest s o l i d a r n a, gdy sygnatarjusze są obowiązani do wypełnienia przepisów traktatu jedynie łącznie; jest ona i n d y w i d u a l n a, gdy każdy z kontrahentów, bez względu na zachowanie się innych, musi honorować swoje zobowiązania.

---

[1]) „L'Europe Nouvelle" Nr. 344 z dn. 20 września 1924.

[2]) Por. art. prof. Cybichowskiego w „Encyklopedji Podręcznej Prawa Publicznego" p. t. „Gwarancja międzynarodowa".

Prof. Juljan Makowski: „Prawo międzynarodowe"; Warszawa 1930—31, tom I, str. 132.

Pod względem treści dzielimy gwarancje na takie, w myśl których strony mają wzajemne prawa i obowiązki, oraz takie, dzięki którym jedna z nich uzyskuje od drugiej wyłącznie korzyści.

Gwarancja nakoniec może posiadać zakres krajowy, gdy zabezpiecza dane państwo od niepokojów wewnętrznych, lub też dotyczyć stosunków międzynarodowych, gdy chroni państwo od zamachów ze strony innego mocarstwa.

Można się też śmiało podpisać pod znakomitą definicją umów gwarancyjnych, którą daje Strupp [1]: umowy takie— według niego — obowiązują państwa do pomocy przy wypełnianiu obowiązków, ciążących na innem państwie, lub też przy utrzymaniu danej sytuacji prawnej, określonemi lub wszystkiemi środkami, albo też siłą zbrojną, samemu lub łącznie z innymi.

Skuteczność umów gwarancyjnych zależy przedewszystkiem od interesów kontrahentów; gdy będą one korzystne dla nich — wówczas istnieje nietylko pewność wykonania traktatów, lecz nawet prawdopodobieństwo wzięcia na siebie obowiązków daleko większych. nie wyłączając takich, o których umowa milczy.

Fryderyk Wielki, znawca i kolekcjoner w dziedzinie sztuk pięknych, powiedział kiedyś, że gwarancje są, jako przedmioty filigranowe: bardziej nadają się bowiem do zachwycenia wzroku, aniżeli do jakichkolwiek celów praktycznych. Nowe drogi, któremi dąży do pokoju społeczność międzynarodowa, wykazały jednak cały błąd tego powiedzenia króla pruskiego. Tendencją bowiem współczesną jest stworzenie nowej psychologji międzynarodowej, której podstawą byłaby idea współpracy oraz pokój, oparty na bezpieczeństwie i poszanowaniu wzajemnych zobowiązań.

---

[1]) Dr. Karl Strupp: „Theorie und Praxis des Völkerrechts"; Berlin 1925, str. 74. „Garantieverträge = Verträge, durch die sich Staaten zur Hilfeleistung für Erfüllung der einem anderen Staate obliegenden Pflichten oder für Aufrechterhaltung bestimmten Rechtszustandes mit bestimmten oder allen Mitteln, eventuell mit Waffengewalt, allein oder gemeinschaftlich einzusetzen verpflichten".

Art. 10 Paktu Ligi Narodów, owego współczesnego kodeksu prawa i moralności międzynarodowej, będąc emanacją zasadniczego prawa państw do egzystencji, jest potwierdzeniem tego nowego kierunku. Prawo do egzystencji posiada bowiem 3 części składowe: prawo do doskonalenia się, prawo do obrony i prawo do bezpieczeństwa [1]).

Przystępując do analizy art. 10-go, należy zdać sobie sprawę, jaki jest jego charakter i rola w Pakcie Ligi.

Pakt posiada trzy kategorje artykułów. Pierwszą stanowią przepisy organizacyjne, określające ustrój Ligi, jej władz i urzędów. Do drugiej należą artykuły, będące przepisami prawa materjalnego; stwarzają one pewne normy ogólne życia międzynarodowego, nie precyzując jednak dokładnie sposobu ich wykonania. Do trzeciej zaliczyć trzeba przepisy prawa formalnego, które, zajmując się stroną więcej proceduralną, konkretyzują normy materjalne.

Art. 10 posiada treść niejednolitą. Jego pierwsza część ma charakter materjalny, druga natomiast formalny. Ta ostatnia jednak tak jest niewystarczająca, że istnieje szereg artykułów, odgrywających rolę pomocniczą, jak np. artykuły 11, 12, 13, 15 i częściowo 16, chociaż nie jest to wyraźnie w tekście Paktu zaznaczone.

W pracy niniejszej, która jest niejako egzegezą prawną art. 10-go, przedstawimy przedewszystkiem — w głównych oczywiście tylko zarysach — historyczny rozwój zagadnienia gwarancji bezpieczeństwa, od czasów najdawniejszych do chwili wybuchu Wielkiej Wojny, gdy następuje przełom w ewolucji tego problemu; następnie zajmiemy się genezą i powstaniem samego artykułu na Konferencji Pokojowej, poczem, przedstawiwszy dalsze jego losy, przejdziemy z kolei do analizy.

---

[1]) Paul Fauchille: „Traité de droit international public"; Paris 1921; tom I, cz. I, str. 410.

ROZDZIAŁ I.

PRZEJAWY I FORMY GWARANCJI BEZPIECZEŃSTWA DO CHWILI WYBUCHU WIELKIEJ WOJNY.

A. Rozwój zagadnienia gwarancji w okresie do Traktatu Westfalskiego.

Pakt Ligi Narodów, gwarantujący ochronę suwerenności państwowej oraz jej bazy operacyjnej — terytorjum, nie jest oczywiście pierwszym pomnikiem prawa narodów, uświęcającym tę zasadę.

W starożytnej Grecji rozwój tego pojęcia przedstawiał się bardzo nikle. Arystotelesowskiej „autarkii" nie można, rzecz prosta, uważać za odpowiednik obecnej suwerenności, miała ona bowiem wyłącznie charakter samowystarczalności gospodarczej i kulturalnej, była zaś całkowicie pozbawiona pierwiastka prawno - politycznego. Jeśli chodzi natomiast o zasadę nienaruszalności terytorjum, to — aczkolwiek była ona przedmiotem wielu przymierzy i innych umów — nie była jednak poparta ścisłą gwarancją w nowoczesnem rozumieniu.

Międzynarodowe prawo rzymskie, naogół uboższe od greckiego, stosowało coprawda zasadę bezpieczeństwa, lecz tylko dorywczo, w przymierzach odpornych. Naogół zaś panowanie Rzymu można scharakteryzować, jako epokę podbojów.

Czasy średniowiecza, rozpoczęte najazdem plemion barbarzyńskich, cechował — w pierwszym zwłaszcza okresie — upadek prawa narodów. Było to spowodowane przez stosowaną początkowo niepodzielnie zasadę „prawa pięści"

(Faustrecht), łagodzoną w minimalny sposób przez pokojową politykę Kościoła (Treuga Dei) która przejawiała się, między innemi, w zmniejszaniu ilości dni, kiedy dozwolona była walka orężna; w myśl tego zwyczaju, nie wolno było chwytać za broń, począwszy od zachodu słońca we środę aż do świtu poniedziałkowego. Podobnie synod w Narbonne (1054) nakazywał chronić od skutków działań wojennych osoby duchowne, zarówno świeckie, jak i zakonne, oraz kobiety i starców [1]).

W późniejszym okresie średniowiecze żyje pod znakiem wojen krzyżowych, prowadzonych z inicjatywy i pod egidą Stolicy Apostolskiej.

Zasadę poszanowania suwerenności wprowadza właściwie dopiero Traktat Westfalski (1648). Z ważnych dla nas uchwał obradującego wówczas Kongresu wymienić należy: uznanie wszystkich suwerennych państw chrześcijańskich za równe, dalej uznanie niezależności 355 państewek niemieckich, wreszcie uznanie Szwajcarji i Holandji za państwa niezawisłe [2]). Uchwały te stworzyły podstawę, na której rozwinęła się potem idea t. zw. „równowagi politycznej".

Widzimy tutaj jedynie uznanie niezawisłości; pominięto zaś zupełnem milczeniem kwestję poręczenia kontrahentom ich terytorjalnego stanu posiadania.

B. Gwarancja bezpieczeństwa w pierwszych projektach związków narodów.

Cały wiek XVII oraz początek i druga połowa wieku XVIII pozostają pod znakiem licznych, mniej lub bardziej utopijnych projektów zorganizowania pokoju świata

---

[1]) Le Fur et Chklaver: „Recueil de textes de droit international public"; Paris 1928, str. 7.

[2]) L'Abbé de Mably: „Le droit public de l'Europe, fondé sur les traités"; Genève 1768; tom I, str. 2.

X. Siarczyński: „Traktaty między mocarstwami europejskiemi"; Warszawa 1789; tom I, str. 30.

Prof. Juljan Makowski: „Zasady prawa międzynarodowego"; Warszawa 1915; str. 28.

na podstawach nienaruszalności granic oraz zachowania suwerenności poszczególnych państw.

Emeryk Crucé, autor najwcześniejszego z tych traktatów — „Le Nouveau Cynée" (1623), proponuje stworzenie związku międzypaństwowego, któryby gwarantował raz na zawsze swym członkom niezawisłość i całość ich terytorjum. Crucé pragnie, jak widać, stworzenia i utrzymania pewnego „status quo" politycznego; nawet ziemie, uzyskane drogą napadu, stać się miały — w imię pokoju — własnością zdobywców [1]). W ten sposób wykluczałoby się zupełnie pokojową rewizję granic.

Maksymiljan de Béthune, książe Sully, minister i przyjaciel króla francuskiego, Henryka IV, wystąpił z projektem, którego autorstwo — z powodu dość rewolucyjnych, jak na owe czasy, zasad — przypisał swemu monarsze. W swoich „Lettre de M. de Sully au Roy (Henry le Grand)" (1638) Sully proponuje stworzenie organizmu międzynarodowego, poprzedzonego pokojowem rozpatrzeniem stanu posiadania sygnatarjuszy; gwarancją przeciwko pogwałceniu przemocą utrwalonego w ten sposób stanu terytorjalnego byłaby armja międzynarodowa. Prócz tego Sully domagał się pełni suwerenności dla państw, wchodzących do federacji [2]). Jak wynika z powyższego, autor francuski wykluczał jedynie wojnę napastniczą.

Wspomnieć należy z kolei o planie Anglika Williama Penn'a, pragnącego stworzyć rodzaj parlamentu międzynarodowego. Penn w swym „An essay towards the present and future Peace of Europe" (1693) zamierzał powołać do życia powszechne ciało ustawodawcze (art. 1), złożone z mędrców i elity szlacheckiej wszystkich państw, celem zapewnienia każdemu bezpieczeństwa (art. 21) [3]).

Uczestnik Kongresu Utrechckiego, Karol Ireneusz ksiądz de Saint-Pierre, powiernik kardynała de Fleury, w swym

[1]) Prof. Winiarski: „Bezpieczeństwo, arbitraż, rozbrojenie"; Poznań 1928; str. 12.

Titus Komarnicki: „La Question de l'intégrité territoriale dans le Pacte de la Société des Nations"; Paris 1923; str. 16—17.

[2]) Tekst — Le Fur et Chklaver, op. cit., str. 19.

[3]) Ibidem, str. 24—5.

„Projet de paix perpetuelle pour l'Europe" (1707) pragnie osiągnąć przedewszystkiem niezmienność i obronę granic państwowych, zarówno przed napaścią, jak i przed rewizją pokojową; każde państwo musi otrzymać maximum bezpieczeństwa (art. art. 1 i 4); w swojem dążeniu do ochrony suwerenności autor zakazuje monarchom łączenia w jednej osobie zwierzchności nad kilkoma państwami, zarówno zwierzchności, otrzymanej drogą dziedzictwa, jak i wyboru; z chwilą, gdy panujący osiąga prawa zwierzchnicze nad krajem większym, winien dotychczas piastowaną władzę przekazać w inne ręce (art. 5) [1].

To ostatnie postanowienie miało na celu przeszkodzenie rozwojowi imperjalizmu i hegemonji państw większych, a zastąpienie ich zasadą równowagi politycznej.

Wreszcie piąty z tej plejady pierwszych pacyfistów, myśliciel królewiecki, Emanuel Kant, w słynnym filozoficznym projekcie „Zum ewigen Frieden" (1795), chce zastąpić traktaty pokojowe (Friedensverträge — pactum pacis), jako kończące tylko jedną wojnę — powszechnem przymierzem, związkiem pokoju (Friedensbund — foedus pacificum). Projekt filozofa niemieckiego jest ze wszystkich wspomnianych planów najrealniejszy i rzuca najwięcej konkretnych myśli. W t. zw. „preliminarzach" jego znajdujemy m. in. postulat zniesienia stałych wojsk (stehende Heere — miles perpetuus), zakaz zawierania zaczepnych przymierzy (prel. 1), utrzymanie terytorjalnego „status quo" i nakoniec zakaz interwencji, jako godzącej w prawa zwierzchnicze państw [2].

Obszerniej nieco streścić należy trzy projekty polskie, stanowiące niezmiernie ważny przyczynek do historji myśli pacyfistycznej, a dotychczas naogół mało znane.

Autorem pierwszego z nich jest król-wygnaniec, Stan. Leszczyński; opracował on w języku francuskim obszerną

---

[1]) Ibidem, str. 26.

Pollard A. F.: „The League of Nations in History"; London 1918; str. 6.

[2]) Kant Immanuel: „Zum ewigen Frieden. Ein philosophischer Entwurf"; Leipzig 1924.

rozprawę pod nagłówkiem „Mémorial de l'Affermissement de la Paix Générale", której manuskrypt przechowywany jest dotychczas w „Bibliothèque Publique" w Nancy i której treść została ogłoszona drukiem dopiero w r. 1932 [1]). Data opracowania tej rozprawy nie jest dokładnie znana, z treści jej wynika jednak, iż została ona napisana krótko po Pokoju Akwizgrańskim z r. 1748.

Leszczyński, wychodząc z założenia, iż przyrodzonym stanem ludzkości jest pokój i że korzyści ze wszelkich wojen okazywały się zawsze iluzoryczne — zastanawia się nad sposobami utrwalenia pokoju raz na zawsze. Autor wypowiada się zasadniczo za koncepcją „republiki chrześcijańskiej" czyli „unji powszechnej wszystkich państw chrześcijańskich", nie widzi jednak możności jej realizacji, ze względu na opór poszczególnych panujących; wobec tego proponuje, aby przynajmniej wszystkie republiki europejskie — do których zalicza m. in. także Polskę, Anglję i Szwecję — zawarły między sobą „wieczyste przymierze" (une éternelle alliance), którego celem byłoby przedewszystkiem „utrzymanie" (le maintien) istniejącego stanu posiadania i jego wzajemna gwarancja przed napaściami sąsiadów; do przymierza tego miałaby przystąpić również monarchiczna Francja, co zapewniłoby nowopowstającemu związkowi dominujące stanowisko w Europie; uczestnicy przymierza byliby obowiązani do zbiorowej medjacji i do pomocy państwu napadniętemu.

Znacznie dalej poszedł w swoich poglądach Kajetan Skrzetuski, profesor pijarskiego Collegium Nobilium; ogłosił on w r. 1775 pracę p. n. „Historya polityczna dla szlachetney młodzi..." [2]); w drugiej części tej pracy znajduje się m. in. artykuł, zatytułowany „Projekt czyli ułożenie nieprzerwanego w Europie pokoju".

---

[1]) „Memorjał króla Stanisława Leszczyńskiego o zabezpieczeniu pokoju powszechnego" — wydał i wstępem opatrzył Jerzy Życki; Warszawa 1932.

[2]) Wład. Smoleński: „Publicystyka polska XVIII wieku wobec projektów pokoju wiecznego. („Księga pamiątkowa ku czci Oswalda Balzera"; Lwów 1925; t. II, str. 489).

Artykuł ten zawiera obszernie uzasadnioną propozycję stworzenia powszechnej „ligi" czy też „konfederacji", obejmującej wszystkie państwa; najwyższym organem tego związku będzie kongres, złożony z przedstawicieli poszczególnych narodów, posiadający kompetencje ustawodawcze i jednocześnie arbitrażowe; uchwały kongresu w pewnych kwestjach mniejszej wagi będą zapadały zwykłą większością głosów, natomiast w sprawach ważniejszych wymagają zgody trzech czwartych; postanowienia, ustalające zadania, ustrój i uprawnienia związku, będą mogły być zmieniane tylko jednomyślnie; „konfederacja" będzie zapewniała każdemu ze swych członków niezależność jego wewnętrznego „rządu" oraz całość terytorjum; każde państwo, które zerwie powszechną umowę, a w szczególności, które rozpocznie wojnę — będzie ogłoszone za „publicznego nieprzyjaciela" i „jak winowajca prześladowane" zbrojnie przez resztę członków związku tak długo, „póki nie złoży broni i... nie wykona sejmowych uchwał".

Wszystkie powyższe projekty zawierają jedną tezę wspólną: pokój światowy bez zapewnienia bezpieczeństwa istnieć nie może. Poza tem autorzy różnią się między sobą w poglądach na sposób jego realizacji i utrwalenia. Podczas gdy Sully twierdzi, że pacyfikacja społeczności międzynarodowej może być osiągnięta przy pomocy pokojowej rewizji granic — Crucé, ks. de St. Pierre, Kant oraz obaj autorzy polscy są radykalniejsi w swych zamierzeniach i pragną ustabilizować mapę Europy raz na zawsze.

Odrębne zupełnie stanowisko zajmuje oryginalny projekt prof. Wojciecha Jastrzębowskiego, uczestnika powstania listopadowego, zatytułowany „Wolne chwile żołnierza polskiego, czyli myśli o wiecznym pokoju między ludami cywilizowanemi" [1]), pisany — jak to wynika zresztą także i z nagłówka — w chwilach wypoczynku na biwakach. Projekt ten składa się z 77 artykułów, zawierających dość dokładnie sformułowany zarys przyszłego ustroju Europy.

Autor wysuwa postulat zupełnego zniesienia granic państwowych, gdyż wychodzi z założenia, że zatargi o nie sta-

[1]) Rękopis w posiadaniu prof. Janusza Iwaszkiewicza w Wilnie.

nowią najczęstszą przyczynę wojen; każdy naród będzie posiadał daleko idącą autonomję wewnętrzną i rządził się własnemi prawami, uchwalonemi przez sejm narodowy; za przynależnych do narodu uważa się wszystkich ludzi, mówiących jednym językiem, bez względu na miejsce ich zamieszkania; prawa dla całej Europy będzie uchwalał stały kongres międzynarodowy, obradujący co roku w innej stolicy, na którym wszystkie narody będą reprezentowane przez równą liczbę delegatów.

C. Wpływ Wielkiej Rewolucji Francuskiej.

Naród francuski, ogłaszając Deklarację Praw Człowieka i Obywatela, zamierzał również proklamować w r. 1794 Deklarację Praw i Obowiązków Państw, gdzie m. in. miało być powiedziane:

„Nikt nie ma prawa najeżdżać terytorjum innego państwa, ani czynić zamachu na jego niepodległość, prawa i interesy; społeczność narodów winna bronić swych członków, gdyż napad na jedno państwo zagraża niepodległości i bezpieczeństwu wszystkich" [1]).

Nasuwa się tu mimowoli refleksja, iż Napoleon w czasie swego panowania tych pięknych haseł bynajmniej w życie nie wprowadzał. W każdym razie widzimy tutaj na sto lat z górą przed stworzeniem Ligi Narodów uznanie zasady solidaryzmu międzynarodowego i koncepcję sankcji kolektywnej, wprowadzonych potem przez art. art. 11 i 16 Paktu.

D. Gwarancja bezpieczeństwa w prawie państwowem.

Omawialiśmy dotychczas problem bezpieczeństwa, jako instytucji prawa międzynarodowego. Rozpatrzmy z kolei, jakie znalazła ona zastosowanie w prawie państwowem, drogą analogji bowiem zaczęto ją w końcu XVIII stulecia stosować w związkach państwowych.

Pierwszy przykład tego dała Ameryka.

---

[1]) Por. prof. B. Winiarski: op. cit., str. 13.

W konstytucji Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej, ratyfikowanej w r. 1787 na Konwencji Stanów i podpisanej przez Jerzego Washingtona oraz członków Konwencji, w art. IV sekcja 4 czytamy, że:

„Stany Zjednoczone mają zagwarantować każdemu Stanowi tej Unji republikańską formę rządu i bronić każdego z nich przed inwazją, oraz na każde żądanie władzy ustawodawczej lub wykonawczej (jeżeli władza ustawodawcza nie może się zebrać) przed rozruchami wewnętrznemi".

Szwajcarja przyjęła tę samą zasadę w dwóch swych ustawach konstytucyjnych.

W r. 1803 [1]) Kantony „gwarantują sobie wzajemnie swą konstytucję, terytorjum, wolność i niepodległość, zarówno w stosunku do obcych mocarstw, jak i przeciwko bezprawnym wystąpieniom innego Kantonu albo też poszczególnego stronnictwa". Powtarza się to również w konstytucji z r. 1815 [2]), kiedy kantony tworzą „związek celem utrzymania ich wolności, niezawisłości oraz bezpieczeństwa". Gwarantują sobie poza tem wzajemnie granice, swoje odrębne konstytucje kantonalne oraz konstytucję związkową.

Spotykamy również pojęcie bezpieczeństwa w art. 63 konstytucji Związku Niemieckiego z r. 1815, w myśl którego członkowie Konfederacji zobowiązali się do wzajemnej obrony. Celem Związku, jak wyjaśnia art. 54, jest zachowa-

---

[1]) „Acte de Médiation". Art. 1: „Les Cantons se garantissent réciproquement leur constitution, leur territoire, leur liberté et leur indépendance, soit contre les puissances étrangères, soit contre l'usurpation d'un Canton ou d'une faction particulière". (Dufau, Duvergier et Guadet „Collection des Constitutions...."; Paris 1821; t. II, str. 448).

[2]) Acte fédéral, art. 1: „Les Cantons se réunissent par le présent pacte fédéral, pour le maintien de leur liberté et de leur indépendance contre toute attaque de la part de l'étranger, ainsi que pour la conservation de l'ordre et de la tranquillité dans l'intérieur. Ils se garantissent réciproquement leurs constitutions telles qu'elles auront été statuées par l'autorité suprême de chaque Canton, en conformité avec les principes du pacte fédéral. Ils se garantissent de même réciproquement leur territoire" (ibidem, str. 459).

nie bezpieczeństwa zewnętrznego i wewnętrznego oraz niezawisłości terytorjalnej i politycznej państw, należących do Związku [1]).

Z powyższych faktów wynika bezspornie, że jedyną racjonalną podstawą, na której może się opierać współpraca i zbliżenie państw, jest zasada gwarancji terytorjum oraz utrzymania suwerenności bądź ograniczonej, jak w państwie związkowem, bądź nieograniczonej, jak w związku państw.

Dodatnie wyniki tej zasady na gruncie związków państwowych powodują dalszą jej recepcję i oto widzimy ją niekiedy nawet w konstytucjach państw jednolitych.

Dnia 4 listopada 1848 r., po rewolucji lutowej, ogłoszona zostaje nowa konstytucja francuska, w której art. 5-ym nowa Republika uznaje, pod warunkiem wzajemności, narodowości obce oraz zobowiązuje się do niepodejmowania wojen zdobywczych i do niekierowania swych sił zbrojnych przeciwko wolności innych narodów [2]).

E. Gwarancja wewnętrzna.

Gwarancja wewnętrzna dość późno stosunkowo pojawiła się w prawie narodów.

Pierwsze traktaty, które miały na celu zabezpieczenie ustroju danego państwa przed zamachami od wewnątrz a niekiedy wogóle przed wszelkiemi zmianami, nawet dokonanemi na drodze legalnej — zaczęły się pojawiać dopiero w w. XVIII. Gdy np. w r. 1781 w Republice Genewskiej wybuchły zamieszki dość groźne, powstałe na tle stosunku Genewy do Francji, wówczas dn. 12 lutego 1782 r. trzy państwa, mianowicie Królestwo Sardynji, Francja i Republika Berneńska zawarły umowę, mocą której gwaran-

---

[1]) Prof. Z. Cybichowski: „Prawo międzynarodowe publiczne i prywatne"; Warszawa 1932; str. 91.

[2]) „La République Française respecte les nationalités étrangères, comme elle entend faire respecter la sienne; n'entreprend aucune guerre dans des vues de conquête et n'emploie jamais ses forces contre la liberté d'aucun peuple". (Duguit L. et H. Monnier: „Les Constitutions de la France"; Paris 1925; str. 233).

towały Genewie niezmienność jej ustroju konstytucyjnego oraz utrzymanie jej niezawisłości [1]).

Ta forma gwarancji znalazła jednak zastosowanie dosyć słabe i daje się zaobserwować raczej łącznie z gwarancją międzynarodową, a to z tej przyczyny, iż, występując samoistnie, bywa najczęściej — jak naprzykład w wypadku powyższym — narzucona przez kontrahentów.

Tego rodzaju gwarancja posiada zwykle charakter raczej bezprawnej interwencji [2]).

W przedrozbiorowej historji Polski taki właśnie charakter posiadał „traktat wieczysty" z dn. 24 lutego 1768 r., zawarty między Rosją a Rzeczpospolitą [3]). W traktacie tym Rosja wzięła pod swoją gwarancję t. zw. „prawa kardynalne", czyli najważniejsze zasady konstytucyjne Polski; w myśl traktatu, prawa te nie będą mogły być zmienione „w żadnym czasie i pod żadnym pretekstem", nawet na mocy jednomyślnej uchwały Sejmu. Do powyższych „praw kardynalnych" zostały zaliczone m. in.: wolna elekcja, liberum veto, nieodwołalność urzędów i artykuł „de non praestanda oboedientia".

F. Międzynarodowe traktaty gwarancyjne XIX wieku.

Życie polityczne XIX stulecia charakteryzuje silnie zarysowana hegemonja wielkich mocarstw, które wywierają swój przemożny wpływ na losy Europy.

Rozpoczyna ten okres Kongres Wiedeński (1814—1815). Święte Przymierze [4]), zasadniczy układ międzynarodowy, wówczas zawarty, jest dla nas pamiętne z tego względu, iż, podobnie jak Pakt Ligi Narodów, składowa część Traktatu Wersalskiego, łączy się z odrodzeniem Państwa Polskiego — umowa wiedeńska związana jest z jego upadkiem, jako oficjalne i ostateczne zatwierdzenie rozbiorów.

---

[1]) X. Siarczyński: op. cit.; tom V, str. 16.

[2]) Prof. Cybichowski: „Gwarancja międzynarodowa". („Encyklopedja", t. L).

[3]) „Volumina Legum"; Petersburg 1860; t. VII, str. 250 i 276.

[4]) Tekst: Karl Strupp: „Documents pour servir à l'histoire du droit des gens"; Berlin 1923; tom V, str. 205.

W związku z tem pisał car Aleksander I w liście do Prezydenta Senatu Księstwa Warszawskiego, Tomasza Ostrowskiego, że „wielki powód spokoju powszechnego nie dozwolił, aby wszyscy Polacy pod jednem znajdowali się berłem".

Święte Przymierze było jednak oparte na zasadzie nienaruszalności traktatów i, utrzymując bezwzględnie terytorjalny „status quo", nie wskazywało żadnego sposobu rewizji pokojowej. Przewidywało poza tem możliwość mieszania się do stosunków wewnętrznych sygnatarjuszy, co znów godziło w suwerenność państwową. Jak zobaczymy później, wady tej uniknął szczęśliwie Pakt Ligi.

W każdym razie, pomijając nawet fakt legalizacji rozbiorów Polski, Święte Przymierze było — ze stanowiska jego twórców — koniecznością, co podkreślał Metternich, pisząc do cesarza Franciszka I o potrzebie wypoczynku dla Europy po długich wojnach, zaznaczając przytem: „L'idée fondamentale du répos — c'est la sécurité de la possession" [1]).

Zasadę poszanowania suwerenności uświęca częściowo Traktat Akwizgrański (1818), zawarty przez Pentarchję, złożoną z Rosji, Prus, Austrji, Anglji i Francji, w celu utrzymania równowagi politycznej w Europie.

Jedna z przyjętych tam rezolucyj postanawia, że strony kontrahujące przyjmują za podstawę swą niezmienną wolę, aby nie zbaczać nigdy, zarówno w stosunkach między sobą, jak i z innemi państwami, z drogi przestrzegania zasad prawa narodów, które jedynie mogą skutecznie gwarantować niezawisłość ich rządom i stałość powszechnej unji [2]).

---

[1]) Cyt. Olof Hoijer: „Le Pacte de la Société des Nations"; Paris 1926, str. 169.

[2]) „Les Souverains, en formant cette Union auguste, ont regardé comme sa base fondamentale leur invariable resolution, de ne jamais s'écarter ni entre eux, ni dans les relations avec d'autres Etats de l'observation la plus stricte des principes du droit des gens, principes qui dans leur application à un état de paix permanente peuvent seuls garantir efficacement l'independance de chaque gouvernement et la stabilité de l'association générale". (Prof. Makowski: „Zasady prawa międzynarodowego", str. 32).

Dążenie do zapewnienia bezpieczeństwa pojawia się również w Pokoju Paryskim (1856), kiedy obok dezyderatu, aby wszelkie spory były rozstrzygane drogą pokojową, Francja, Anglja, Rosja i Austrja gwarantują Cesarstwu Ottomańskiemu przyjęcie go do koncertu europejskiego oraz zobowiązują się do zachowania nienaruszalności jego terytorjum [1]).

W r. 1878 zostaje zwołany przez Bismarka do Berlina kongres, na którym zapadają m. in. dwie związane z naszym tematem uchwały: przedewszystkiem uznanie niepodległości Rumunji i Serbji oraz półsuwerenności Bułgarji, następnie Bośnię i Hercegowinę, aczkolwiek należące formalnie nadal do Turcji, oddano Austrji w zarząd [2]). Jak wiadomo, zostały one oficjalnie zaanektowane jednostronnem oświadczeniem Franciszka Józefa w r. 1908.

Uchwały berlińskie są o tyle dla historji prawa międzynarodowego ciekawe, że jest to jeden z nielicznych układów, sankcjonujących pojęcia półudzielności oraz obsadzenia i zarządu.

Ideą przewodnią wszystkich powyższych kongresów jest zamiar utrwalenia pokoju europejskiego, a nawet światowego — pod protektoratem wielkich mocarstw. Pięć państw decydowało, czy dla konfiguracji politycznej jest rzeczą korzystną stworzenie kilku nowych organizmów państwowych i ochrona ich praw, czy też konjunktura nakazuje, aby niektóre państwa z mapy wykreślić.

G. Zasada wieczystej neutralności.

Wieczysta neutralność, jako jeden ze sposobów zapewnienia bezpieczeństwa, odróżnia się od innych podobnych umów tem, iż państwo, chronione taką gwarancją, nie będąc zresztą wzajemnie gwarantem swego współkontrahenta, zobowiązuje się raz na zawsze do bierności i do pozostawania poza obrębem wszelkich operacyj wojennych. Umowa tego rodzaju ma charakter poniekąd jednostronny.

---

[1]) Tekst — Strupp: „Documents ....“; t. I, str. 259.

[2]) Ibidem, t. I, str. 308.

Terytorjum takiego państwa ma zapewnioną nietylko „integralność", czyli całość, o której mówi art. 10 Paktu Ligi, ale nawet nietykalność, z której wynika w szczególności zakaz koniecznego, ze względów strategicznych, przemarszu wojsk, nie żywiących względem danego państwa żadnych wrogich zamiarów.

Pierwszym krajem, któremu zapewniono wieczystą neutralność, czyli neutralizację, była Szwajcarja; nastąpiło to dn. 20 marca 1815 roku. Gwarantami jej, oprócz wielkich mocarstw, były jeszcze Hiszpanja, Portugalja i Szwecja [1]).

Następnie aktem londyńskim z 19 kwietnia 1839 r. [2]) wielkie mocarstwa oraz Holandja uznały Belgję za państwo niepodległe i wieczyście neutralne. Jest rzeczą niewątpliwą, że pobudką, która kierowała sygnatarjuszami paktu londyńskiego, była nietyle chęć zapewnienia bezpieczeństwa Belgji, ile wzgląd na położenie geograficzne jej terytorjum, które — będąc nietykalne — mogłoby paraliżować wojenne zamiary państw ościennych. Proroczo też powiedział w r. 1907 były premjer belgijski, Vanderwelde: „nasza neutralność nie jest może bardzo istotna, lecz (aber) nasza ziemia może służyć, jako teren przemarszu" [3]).

Historja prawa narodów zna prócz powyższych jeszcze kilka innych wypadków wieczystej neutralności. Wymienimy tu trzy z nich: dn. 11 maja 1867 r. w Londynie [4]) wielkie mocarstwa oraz Holandja, Włochy i Belgja, uznając neutralność Luksemburga, zobowiązały się do wspólnej (collective) gwarancji; wyjątek stanowiła jedynie Belgja, która, będąc wówczas sama państwem zneutralizowanem, roli czynnej odgrywać tu nie mogła.

Dnia 2 listopada 1907 r. Anglja, Francja, Niemcy i Rosja zagwarantowały neutralność Norwegji, która zresztą w r. 1924 zrzekła się tego prawa, wymawiając traktat [5]).

---

[1]) Tekst — Pierre Albin: „Les grands traités politiques"; Paris 1923, str. 4.

[2]) Ibidem — str. 12.

[3]) E. Beer: „Allgemeine Geschichte des Sozialismus und der sozialen Kämpfe"; Berlin 1923; t. V, str. 79.

[4]) Tekst — Albin: op. cit., str. 21.

[5]) Prof. J. Makowski: „Prawo międzynarodowe"; t. II, str. 457.

Nakoniec dnia 29 lipca 1913 r. wielkie mocarstwa uznały wieczystą neutralność Albanji [1]).

H. Doktryna Monroe.

Zajmijmy się zkolei zastosowaniem gwarancji bezpieczeństwa na kontynencie amerykańskim, czyli, innemi słowy mówiąc, Doktryną Monroe.

Doktryna ta jest dla nas tem istotniejsza, że po pierwsze, stanowi ona część Paktu Ligi, oraz po drugie, że jej wykładnia, dokonana przez Senat Stanów Zjednoczonych, nie dopuściła tego państwa do instytucji genewskiej.

Zanim omówimy istotę Doktryny, przypomnijmy jej genezę.

Dnia 17 września 1796 r. twórca niepodległości Stanów, Jerzy Washington, opuszczając fotel Prezydenta Unji, wystosował do Kongresu orędzie pożegnalne, t. zw. Farewell Address, w którem zaleca prowadzenie w stosunku do Europy polityki izolacyjnej [2]).

Myśl tę podjęli i inni mężowie stanu Ameryki Północnej.

Gdy w roku 1800 powstała obawa okupacji Kuby przez Francję oraz Meksyku przez Anglję, Prezydent Jefferson wygłosił w Senacie wielką mowę, w której między innemi powiedział, iż celem Stanów jest wyeliminowanie z zachodniej półkuli wpływów europejskich.

W roku 1811, kiedy wyłoniła się możliwość aneksji Florydy przez Anglję, Prezydent Madison wystosował do Kongresu orędzie, w którem przypomina rady Washingtona.

Nakoniec w czerwcu 1823 r., gdy Rosja ogłosiła okupację półwyspu Alaski, amerykański Sekretarz Stanu, John Quincy Adams, w lipcu tegoż roku powołał się na orędzie Washingtona.

Omawiane powyżej wystąpienia, jak również plany stworzenia unji państw Ameryki Łacińskiej, jako reakcji na zaborcze intencje Hiszpanji i Portugalji — wszystko

---

[1]) Strupp: „Theorie und Praxis....."; str. 16.

[2]) Fauchille: op. cit., t. I, cz. I, str. 595.

to wymagało jakiegoś rozwiązania bardziej zasadniczego i stałego.

Dnia 2 grudnia 1823 r. piąty Prezydent Stanów Zjednoczonych, James Monroe, sprecyzował w swem orędziu do Kongresu następujące cztery zasady polityki zagranicznej Unji, które to zasady — pod hasłem „Ameryka dla Amerykan" — stały się z czasem syntezą prawa publicznego zachodniego kontynentu [1]):

a) równość i niepodległość republik amerykańskich i zakaz ograniczania tych praw przez Europę;
b) zakaz odstępowania przez republiki amerykańskie swych terytorjów państwom europejskim;
c) zakaz interwencji Europy w sprawach wewnętrznych republik amerykańskich;
d) zobowiązanie się nawzajem republik amerykańskich do niemieszania się w sprawy wewnętrzne Europy.

W roku 1826 na pierwszym Panamerykańskim Kongresie w Panamie, zwołanym przez Prezydenta Kolumbji, Szymona Boliwara, zasady powyższe częściowo rozszerzono, stosując je do kontynentu zachodniej półkuli w tym duchu, iż państwa amerykańskie uroczyście zobowiązały się szanować wzajemnie swoją suwerenność i swoje terytorja [2]).

W r. 1912 Senat, na wniosek senatora Lodge'a, przyjął rezolucję, zakazującą rządowi amerykańskiemu zbywania terytorjów, mających dla państwa znaczenie strategiczne. Było to spowodowane rzekomem nabyciem przez prywatne towarzystwo japońskie terenów nad zatoką Magdaleny w Meksyku [3]).

Ocena i określenie istoty oraz prawnego charakteru Doktryny Monroe jest rzeczą dosyć skomplikowaną.

Zastanawiano się przez pewien czas, czy nie jest ona zasadą prawną międzynarodową ogólną; inni uważali ją za

---

[1]) Strupp: „Documents....", t. I, str. 219.
Alejandro Alvarez: „La reforme du Pacte de la Société des Nations", r. 1926, str. 43.

[2]) Prof. B. Winiarski: op. cit. str. 15.

[3]) Prof. Cybichowski: „Prawo międzynarodowe.....", str. 59.

zasadę międzynarodową amerykańską; jeszcze inni — za zasadę polityczną.

Pierwszy punkt widzenia należy, zdaniem naszem, a limine odrzucić, gdyż Doktryna Monroe jest objawem nie zbliżenia, ale raczej zaostrzenia stosunków między państwami; jest ona objawem, wyrosłym na gruncie konfliktu europejsko-amerykańskiego, sztucznie rozszerzonym potem na mocarstwa azjatyckie.

Drugą opinję reprezentują prawnicy obu Ameryk z Brown-Marshall'em [1]) i Alvarez'em [2]) na czele; uważają oni doktrynę za „entente regjonalną", chroniącą polityczną niezawisłość i nienaruszalność terytorjalną wszystkich państw zachodniej półkuli przed interwencją Europy.

Trzecią opinję wypowiadają autorzy europejscy.

Nauka niemiecka z Schückingiem i Wehbergiem [3]), komentatorami Paktu Ligi na czele, twierdzi, że:

1) wprowadzając Doktrynę Monroe, Stany Zjednoczone utrwaliły swą hegemonję na kontynencie amerykańskim i odgrywają rolę opiekuna, broniącego republik południowych przed agresją ze strony Europy.

2) Stany Zjednoczone, wykluczając interwencję jedną, zastępują ją drugą; wykluczając europejską, wprowadzają logiczniejszą i słuszniejszą — swoją własną.

Nauka polska, w osobie prof. Cybichowskiego, utrzymuje, iż jest to „norma prawna specjalna, zwężająca prawa innych państw". Uczony polski przyrównywa także Doktrynę do umowy o ustanowieniu sfery interesów lub sfery wpływów [4]).

Stanowisko, zbliżone do polskiego, zajmuje Bourgeois, twierdząc, że jest to źle zdefinjowana koncepcja, mająca dawniej na celu ochronę młodych republik amerykańskich,

---

[1]) Por. Komarnicki: op. cit. str. 42.

[2]) Alvarez: op. cit. str. 52.

[3]) Walter Schücking und Hans Wehberg: „Die Satzung des Völkerbundes kommentiert"; Berlin 1921; str. str. 99 i 446.

[4]) Prof. Z. Cybichowski: „Prawo Międzynarodowe", str. 59.

obecnie zaś stanowiąca dany Europie zakaz mieszania się do spraw amerykańskich [1]).

Prezydent Wilson, jedyny Amerykanin, reprezentujący opinję, sprzeczną z ojczystą, powiedział, że Doktryna Monroe nie jest częścią prawa międzynarodowego, gdyż nigdy nie była przyjęta przez jakikolwiek układ międzynarodowy (by any international agreement) [2]).

Oczywistą jest rzeczą, że słowa te wyrzeczone były jeszcze przed opracowaniem Paktu Ligi.

I. Zagadnienie terytorjalnego „status quo".

Postulat utrzymania terytorjalnego „status quo", czyli umownego zapewnienia państwom ich obecnego stanu posiadania, był koncepcją, która pojawiła się dopiero w czasach nowożytnych. Zagadnienie to krystalizuje się jednak właściwie dopiero na początku wieku XX; występuje wówczas już nietylko jako przejaw doktryny, lecz znajduje swój wyraz także w praktyce.

Najbardziej cenną częścią terytorjum jest dla każdego państwa z przyczyn strategicznych i ekonomicznych jego strefa nadmorska. W tym więc zakresie znajduje swe pierwsze zastosowanie instytucja gwarancji „status quo".

Dnia 16 maja 1907 r. Francja i Hiszpanja zawierają między sobą układ, tak zw. „Deklarację Paryską", mocą której został ustabilizowany ich stan posiadania nad morzem Śródziemnem i nad południową częścią Atlantyku [3]).

Zachęcone tym przykładem, przystępują w rok potem do podobnych układów i inne państwa.

Dnia 23 kwietnia 1908 r. zostają zawarte dwie umowy, analogiczne z poprzednią. W Petersburgu gwarantują sobie terytorjalne „status quo" nad Bałtykiem: Niemcy, Rosja, Danja i Szwecja [4]), w Berlinie zaś następuje po-

---

[1]) Léon Bourgeois: „Le Pacte de 1919 et la Société des Nations"; Paris 1919; str. 180.

[2]) Oppenheim L.: „International Law — a treatise"; London 1928; t. I, str. 276.

[3]) Strupp: „Documents...", t. II, str. 329—330.

[4]) Ibidem, t. II, str. 331.

twierdzenie stanu posiadania nad Morzem Północnem sześciu mocarstw: Anglji, Niemiec, Danji, Francji, Holandji i Szwecji [1]).

Druga grupa układów dotyczy terytorjów azjatyckich. Wspomnieć o niej należy z dwóch przyczyn: po pierwsze, ze względu na ich szczególny charakter prawno-polityczny; powtóre, z uwagi na aktualny obecnie konflikt na Dalekim Wschodzie.

Dnia 10 czerwca 1907 r. w Paryżu Francja i Japonja gwarantują obopólnie utrzymanie terytorjalnego stanu posiadania Chin [2]).

Dnia 17 lipca 1907 r. w Petersburgu zostaje ponownie zabezpieczony „status quo" Chin, lecz drugim gwarantem, obok Japonji, jest Rosja [3]).

Wypadek pierwszy jest o tyle ciekawy, że — biorąc pod uwagę okoliczność, iż istotne niebezpieczeństwo groziło Chinom jedynie ze strony Japonji — należy uznać, iż Francja występuje niejako w roli poręczyciela umowy między Japonją a Chinami, lub też w charakterze przyjmującego od Japonji deklarację poszanowania granic sąsiada.

J. Bezpieczeństwo w programach międzynarodowych organizacyj społecznych.

Przy omawianiu epoki nowoczesnej przedstawiliśmy powyżej rozmaite formy gwarancji bezpieczeństwa, występujące w umowach międzynarodowych, które zawierały suwerenne państwa. Zobaczmyż teraz, jaki oddźwięk wywołała idea bezpieczeństwa w organizacjach społecznych o charakterze uniwersalnym.

W roku 1906 na piętnastym międzynarodowym kongresie Towarzystw Przyjaciół Pokoju, odbytym w Medjolanie, zapadła uchwała zwrócenia się do wszystkich rządów z prośbą, aby druga Konferencja Haska utworzyła związek, któryby zapobiegał wojnom, gwarantując państwom ich stan

[1]) Ibidem, t. II, str. 332.
[2]) Albin: op. cit. str. 506.
[3]) Ibidem, str. 507.

posiadania i niezawisłość polityczną. W rok później, na kongresie monachijskim wybrano komisję, która miała opracować odnośny memorjał [1]).

Drugi raz spotykamy się z tem samem dążeniem na terenie Unji Międzyparlamentarnej.

Na kongresie tej organizacji, odbytym w Berlinie w r. 1908, delegat Stanów Zjednoczonych, Bertholdt, zaproponował, aby do wszystkich przyszłych umów międzynarodowych wprowadzano zasadę gwarancji w formie uznania terytorjalnego „status quo".

Wniosek ten był dyskutowany dopiero na sesji, odbytej w r. 1912 w Genewie. Delegaci francuski i belgijski, Le Foyer i Huysmans, z uwagi przedewszystkiem na Polskę, wnieśli poprawkę, która miała na przyszłość wykluczać jedynie zmiany terytorjalne, dokonane drogą napaści. Na propozycję delegata Niemiec, Quidde, całe zagadnienie odesłano do komisji, gdzie ostatecznie wniosek amerykański upadł [2]).

W ten sposób przedstawiony został w ramach najogólniejszych rozwój zagadnienia gwarancji na przestrzeni dziejów aż do chwili wybuchu Wielkiej Wojny.

Rzecz oczywista, że ograniczyliśmy się tutaj do omawiania faktów najważniejszych i najbardziej charakterystycznych, z których każdy przytoczony został jako „signum temporis" danej epoki. Znamienne jest przytem, iż przez cały ten czas w rozwoju powyższego zagadnienia nie można zaobserwować żadnej wyraźnej ewolucji.

Nie wprowadziła specjalnych modyfikacyj, czy też odrębności, ani Starożytność, ani Papiestwo, ani Rewolucja Francuska. Jedynie tylko Doktryna Monroe, stwarzająca gwarancję o regjonalnym charakterze i ostrzem swem zwrócona przedewszystkiem przeciwko Europie, zdołała się wyzwolić z ogólnego szablonu.

Dopiero w końcowym okresie Wojny nastąpił zasadniczy zwrot w historji problemu gwarancji.

---

[1]) Prof. B. Winiarski: op. cit., str. 14.

[2]) Schücking und Wehberg: op. cit., str. 273. Komarnicki: op. cit., str. 54.

ROZDZIAŁ II.

GENEZA, TWORZENIE I DALSZE LOSY ARTYKUŁU 10 PAKTU.

A. Inicjatywa Prezydenta Wilsona.

Gotowość opinji amerykańskiej do obrony Doktryny Monroe, nawet drogą orężną, rozwój ruchu panamerykańskiego i związany z tem separatyzm na zachodniej półkuli, z drugiej zaś strony Wielka Wojna i konieczność przystąpienia Stanów Zjednoczonych, wbrew ich dotychczasowej polityce, do koalicji mocarstw europejskich — wszystko to przekonało Wielkiego Amerykanina, że świat współczesny musi ukształtować swój pokój na mocnej podstawie wzajemnych gwarancyj.

Dążenia Wilsona znalazły zrozumienie i uznanie przedewszystkiem w świecie naukowym.

Dnia 6 stycznia 1916 r. Amerykański Instytut Prawa Międzynarodowego, znajdujący się pod przemożnym wpływem Prezydenta, uchwalił Deklarację Praw i Obowiązków Narodów [1]).

> „Każdy naród ma prawo do istnienia oraz do chronienia i zachowania swej egzystencji; prawo to nie upoważnia jednak państw do dokonywania — w celu ochrony lub zachowania swej egzystencji — aktów niesłusznych (injustes) przeciwko państwom, nie czyniącym nic złego, ani też nie usprawiedliwia takich aktów".

---

[1]) Tekst — Le Fur et Chklaver: op cit. str. 52.

Z każdej większej mowy Wilsona, wypowiedzianej w przeciągu czterech lat wojny, z każdego orędzia, wydanego w tym okresie, nakoniec z większości jego wiekopomnych 14 punktów, jednem słowem — z całej jego działalności pacyfistycznej przebija idea, której nadał wreszcie formę prawną artykułów Paktu Ligi.

Dnia 27 maja 1916 r. na dorocznem Zgromadzeniu słynnej „The League to enforce Peace" — Wilson przedstawił swe główne zasady, mające służyć do utrwalenia pokoju [1]).

„Po pierwsze każdy naród ma prawo wybrać suwerenność, pod jaką chce żyć... Po drugie małe państwa mają prawo do takiego samego poszanowania ich niezawisłości i całości terytorjalnej, jak wielkie i potężne narody. Po trzecie świat ma prawo zabezpieczyć się przeciwko każdej agresji, przeciwko każdemu zamachowi na prawa narodów, przed tymi, którzy mają zamiar zniszczyć pokój".

Po dwóch latach wojny Stany Zjednoczone — wbrew swej izolacyjnej wobec Europy taktyce, stosowanej dotychczas tradycyjnie — usiłują zapobiec dalszemu rozlewowi krwi.

W tym celu 18 grudnia 1916 roku zostaje wysłana przez rząd Unji, podpisana przez Sekretarza Stanu, Roberta Lansinga, nota [2]) do stron wojujących z propozycją przerwania wojny i odwołania się do medjacji rządu Ameryki Północnej. Znajdujemy tam również taki zwrot:

„...Wszyscy są skłonni rozważyć zagadnienie Ligi Narodów, któraby zapewniła pokój i sprawiedliwość całemu światu. Lecz zanim będzie można osiągnąć to definitywne rozwiązanie, konieczne jest uregulowanie problemów obecnej wojny przez zobowiązania, które zabezpieczą w sposób pewny niepodległość oraz całość

---

[1]) W. Wilson: „Messages, discours, documents diplomatiques relatifs à la guerre mondiale"; traduction par Desiré - Roustan; Paris 1919; t. I, str. 82.

[2]) Wilson: op. cit., t. I, str. 96.

terytorjalną, wolność polityczną i ekonomiczną krajów zainteresowanych".

Nie osiągnąwszy zamierzonego celu, Wilson prowadzi dalej wytrwale swą kampanję.

Dnia 9 czerwca 1918 r., przyjmując wycieczkę dziennikarzy meksykańskich, Prezydent powiedział między innemi [1]):

„Zbiorowość rodziny narodów winna zapewnić każdemu, że nikt nie pogwałci niezależności politycznej, ani też całości terytorjalnej innego narodu. Taka jest jedyna zrozumiała podstawa przyszłego pokoju świata... ...Podpiszmy umowę o wzajemnej gwarancji niezawisłości politycznej i całości terytorjalnej. ...Postępujemy tak aby świat nie obawiał się nigdy w przyszłości tego, co właśnie najbardziej zagraża narodom: niesłusznej i egoistycznej napaści drugiego narodu".

Widzimy tutaj, iż w jednem przemówieniu Wilson aż trzy razy powraca do swojej przewodniej idei.

Dnia 8 stycznia 1918 r. wystąpił Prezydent w Senacie amerykańskim ze swemi słynnemi czternastoma punktami, w których zawarte były warunki przyszłego pokoju [2]).

W 11-ym punkcie Wilson domagał się uznania niezawisłości politycznej Rumunji, Serbji i Czarnogórza. Punkt ten widocznie miał na celu przywrócenie uchwały Kongresu Berlińskiego, pogwałconej przez Wielką Wojnę.

W 13-ym punkcie Wilson żądał utworzenia niepodległego Państwa Polskiego, jednoczącego wszystkie terytorja, zamieszkałe przez ludność bezspornie polską, ze swobodnym i bezpiecznym dostępem do morza.

Najważniejszy jednak był punkt 14, stanowiący ukoronowanie inicjatywy Wilsona w zakresie gwarancji bezpieczeństwa: określał on stanowisko i rolę przyszłej Ligi Narodów, jako powszechnego zjednoczenia narodów, posiadającego specjalny statut, stworzonego w celu udzielenia

[1]) Ibidem, t. II, str. 283—4.
[2]) Strupp: „Documents...", t. II, str. 208.

wzajemnej gwarancji niezawisłości politycznej oraz całości terytorjalnej, tak dla małych, jak i dla wielkich państw [1]).

Jak wynika z powyższych słów, naczelnem zadaniem Ligi Narodów, według poglądów Prezydenta, miała być przedewszystkiem gwarancja bezpieczeństwa. Jawność stosunków międzynarodowych, arbitraż, rozbrojenie, czy współpraca intelektualna — wszystko to miały być cele pochodne; główny zaś — to zobowiązanie respektowania terytorjów i suwerenności.

Dnia 4 lipca 1918 r. podczas „Independence Day" Unji — Wilson w obecności swego rządu i całego korpusu dyplomatycznego wygłosił na grobie Washingtona w Mount-Vernon mowę [2]), w której, potępiając zaborczą politykę kolonizacyjną niektórych mocarstw i mówiąc o celach, w imię których walczą narody dla umocnienia pokoju, między innemi postulatami wymienił:

> „rozstrzyganie wszystkich kwestyj, zarówno terytorjalnych, jak zwierzchniczych, gospodarczych i politycznych, na podstawie swobodnego przyjęcia danego rozstrzygnięcia przez naród, do którego się ono bezpośrednio odnosi, nie zaś na podstawie interesów materjalnych i korzyści któregokolwiek z innych narodów, które życzą sobie odmiennego uregulowania, celem rozszerzenia swego wpływu, względnie swego panowania".

Podobna teza występuje w orędziu, wydanem 13 lutego 1918 r. [3]):

> „Każde rozwiązanie zagadnień terytorjalnych, wywołanych obecną wojną, musi nastąpić w interesie i na rzecz dotkniętych nią narodów, a nie jako rezultat tar-

---

[1]) Tekst angielski artykułu 14-go według prof. Gilberta Murray'a: „The League and its guarantees"; London 1920. Str. 3: „A General Association of Nations under specific covenant for the purpose of affording mutual guarantees of political independence and territorial integrity to small and great states alike".

[2]) Wilson: op. cit., t. II, str. 290.

[3]) Jerzy Stamirowski: „Związek Narodów"; Warszawa 1921; str. 15.

gu i kompromisów między roszczeniami stron, rywalizujących ze sobą".

Widzimy więc, iż słowa te są niejako zapowiedzią art. 22-go Paktu, tworzącego t. zw. „mandaty" kolonjalne.

B. Poglądy państw europejskich i Stanów Zjednoczonych na zagadnienie bezpieczeństwa.

Przed konferencją pokojową w Paryżu, gdy dojrzała już wielka idea Wilsona stworzenia Rodziny Narodów, wiele państw nadesłało swe uwagi i opinje, wyrażone w formie rządowych projektów pacyfikacji świata.

Kilka planów położyło silny nacisk na zagadnienie gwarancji bezpieczeństwa.

Tak więc przedewszystkiem francuska Komisja Ministerjalna z Leonem Bourgeois, admirałem Lacare i Juljuszem Cambon na czele, opracowała w czerwcu 1918 r.[1] plan, którego artykuł II brzmiał, jak poniżej:

„Liga Narodów nie ma na celu stworzenia międzynarodowego stanu politycznego. Ma ona osiągnąć jedynie utrzymanie pokoju drogą zastąpienia siły przez prawo przy rozstrzyganiu konfliktów. Gwarantuje ona zarówno dużym, jak i małym państwom wykonywanie ich suwerenności (l'exercice de leur souveraineté)".

Rząd włoski nadesłał plan[2], oparty na trzech projektach zbiorowych, które opracowali: a) Ricci, Busatti i d'Amelio; b) Anzilotti i Cavaglieri, oraz c) Torre i Tosti; art. II tego planu głosił:

„Każdy akt, lub każda pretensja, pociągająca za sobą zmniejszenie niezależności politycznej państwa lub groźbę dla niej, jest w sprzeczności (en contra-

---

[1]) Bourgeois: op. cit., str. 199.
Zygmunt Graliński: „Le Réglement pacifique obligatoire des différends internationaux suivant le Pacte de la Société des Nations"; Paris 1925; str. 60.
Komarnicki: op. cit., str. 116.

[2]) Schücking und Wehberg: op. cit., str. 6.
Komarnicki: op. cit., str. 117.

diction) z zasadami, na których się opiera społeczność międzynarodowa".

Rzuca się tu w oczy, iż zarówno projekt francuski, jak i włoski, wspominały tylko o obronie suwerenności, nie mówiąc nic o gwarancji całości terytorjalnej.

Projekt niemiecki[1]) podawał, jako sposób wyjścia z trudności w stosunkach międzynarodowych, „drogę dyplomatyczną, arbitrażową lub medjacyjną".

Była to niejako enumeracja środków pokojowych; nie było natomiast zupełnie wzmianki ani o obowiązku nieuciekania się do wojny, ani też o obronie państwa, zagrożonego w swem posiadaniu przez napaść.

Plan rządu austrjackiego[2]), opracowany w końcu r. 1918 pod kierownictwem prof. Lammascha, proponował, aby wszystkie państwa zobowiązały się jedynie do „nieatakowania strony przeciwnej przed upływem 30 dni od chwili opublikowania opinji Rady Ligi".

Spostrzegamy łatwo, iż widocznie projekt austrjacki brany był pod uwagę przy redakcji obecnego art. 12-go Paktu, który różni się od niego jedynie innym okresem czasu.

Projekt holenderski[3]), sporządzony mniejwięcej w tym samym czasie, co austrjacki, posiadał dwa artykuły, mające związek z zagadnieniem gwarancji:

V — „prawo wojny nie da się pogodzić (est inconciliable) z prawem Ligi Narodów";

VIII — „wspólna siła wojskowa i ekonomiczna wszystkich państw zwróci się przeciwko temu, kto pogwałci art. V".

Tutaj znów zwraca uwagę zasada sankcji zbiorowej, która jest przedmiotem obecnego artykułu 16-go Paktu.

---

[1]) Komarnicki: op. cit., str. 118.
[2]) Graliński: op. cit., str. 60.
Komarnicki: op. cit., str. 119.
[3]) Graliński: op. cit., str. 60.
Komarnicki: op. cit., str. 116.

Projekt szwajcarski[1]), opracowany w styczniu 1919 r., wprowadzał na wstępie różnicę między członkami Ligi w ogólności, a tymi, którzy przez swą historję i politykę pokojową dają gwarancję bezstronności (impartialité). Ich terytorja przedewszystkiem winny pozostać niepogwałcone (inviolables) i będą się znajdowały poza nawiasem operacyj wojennych.

Myśl była dosyć przejrzysta; charakterystyczną jest przytem rzeczą, iż Holandja, mająca tradycję państwa również neutralnego i służąca z tego tytułu sprawie pokoju może nawet czynniej od Szwajcarji, zdobyła się na większą dozę objektywizmu i altruizmu politycznego.

Mianowany na początku roku 1918 przez lorda Balfour'a komitet angielski z lordem Phillimore'em na czele, opracował plan[2]), którego art. 2 rozdziału I-go brzmiał, jak następuje:

> „Strony ...zobowiązują się do poszanowania całości terytorjalnej wszystkich państw, członków Ligi, i do obrony jej przeciwko napaści zewnętrznej; postanawiają wystąpić przeciwko wszelkim próbom innych państw, zmierzającym do zmiany siłą stanu terytorjalnego obecnego, lub ustalonego przez obecne traktaty pokojowe".

W przeciwieństwie do projektu francuskiego i włoskiego — projekt angielski mówił tylko o gwarancji terytorjalnej, zupełnem natomiast milczeniem pomijał obronę niezawisłości. Jak zobaczymy potem, jest to moment niezmiernie dla polityki brytyjskiej charakterystyczny.

Nic więc dziwnego, że projekt ten, przesłany w końcu marca 1918 r. do Waszyngtonu, Wilsona nie zadowolnił, nie pokrywał się bowiem z głównemi punktami jego programu.

---

[1]) Graliński: op. cit., str. 60.
Komarnicki: op. cit., str. 118.

[2]) Woodrow Wilson: „Memoiren und Dokumente...", herausgegeben von Baker Ray St.; Uebersetzung Curt Thesing; Leipzig 1923; t. III, str. 116.

Prof. B. Dembiński: „Geneza Ligi Narodów" (7 odczytów w U. W.); Warszawa 1925; str. 21.

Artykuł XX pierwszego amerykańskiego planu [1]), opracowanego przez pułkownika Edwarda House'a, jest rzeczywistym prototypem artykułu 10-go Paktu.

Artykuł ten zajmował się dwiema kwestjami: zabezpieczeniem suwerenności oraz określeniem granic i ich gwarancją w razie napaści ze strony innego państwa. Autor tego projektu zapewniał gwarancję terytorjalną jedynie w razie napaści, pozwalał jednakże Zgromadzeniu Ligi na zmianę granic w drodze pokojowej większością ¾ głosów.

Pierwszy projekt Wilsona [2]) został opracowany na podstawie projektu pułkownika House'a w lipcu 1918 r. Jego artykuł III prawie w zupełności odpowiadał XX-mu artykułowi planu House'a, dodany był do niego jednak bardzo znamienny wstęp:

> „Strony układające się przyjmują bez zastrzeżeń zasadę, że pokój świata jest ważniejszy od wszelkich zagadnień politycznych lub granicznych".

Prawnik francuski, Jerzy Scelle [3]), nazywa ten artykuł „giętką gwarancją" (garantie flexible).

Znajdujemy również ten III artykuł i w drugim projekcie Wilsona [4]). Autor przywiązywał doń wielką wagę i, nadając mu słusznie olbrzymie znaczenie, uważał go za główny punkt całego swego planu.

Podczas opracowywania drugiego projektu Wilson spotkał się z opozycją ze strony swego Sekretarza Stanu Lansing'a [5]), który, aczkolwiek chciał uznać zobowiązanie bierne poszanowania granic, odrzucał jednakże nakładany na członków Ligi obowiązek czynnego wystąpienia, t. j. wypowiedzenia wojny. Ostatecznie zgodził się Lansing na

---

[1]) Tekst — Wilson: „Memoiren und Dokumente", t. III, str. 78.

[2]) Henri Rolin: „L'article 10 du Pacte de la Société des Nations" (Munch: Les origines et l'oeuvre de la S. d. N.; Copenhague 1923; t. II, str. 456): The contracting Powers accept without reservation the principle, that the peace of the world is superior in importance to every question of political jurisdiction or boundary.

[3]) Georges Scelle: „L'Elaboration du Pacte" (Munch: op. cit.); t. I, str. 107.

[4]) Wilson: „Memoiren und Dokumente", t. III, str. 91.

[5]) Hoijer: op. cit., str. 175.

stosowanie sankcji w formie zerwania stosunków z państwem napastniczem, lecz bez użycia środków przymusowych.

Była to z jednej strony konsekwencja Doktryny Monroe, z drugiej zaś jakby zapowiedź późniejszej walki o artykuł 21 Paktu i zwężającą interpretację artykułu 10-go.

W styczniu 1919 roku powstaje trzeci projekt Wilsona [1]; w art. III-cim tego projektu z inicjatywy współpracownika Prezydenta, generała Tasker Bliss'a [2], zostały wstawione słowa: „przeciwko napaści zewnętrznej" oraz dodany warunek, że pokojowa zmiana granic może nastąpić bądź przy poparciu ¾ Zgromadzenia, bądź też, gdy zajdą okoliczności natury rasowej, socjalnej i gospodarczej, stosownie do prawa samostanowienia narodów.

Z wszystkiemi temi projektami, spoczywającemi w tekach, dyplomaci zjeżdżają do Paryża w celu wzięcia udziału w pracach Konferencji Pokojowej.

C. Prace „Komisji Crillon".

Na pierwszem plenarnem posiedzeniu Konferencji, odbytem 25 stycznia 1919 r., została wybrana Komisja, mająca opracować Pakt Ligi Narodów, w składzie następującym: delegaci Stanów Zjednoczonych — Wilson i pułkownik House; Wielkiej Brytanji — lord Cecil i delegat Południowej Afryki, generał Smuts; Francji — Leon Bourgeois i prof. Larnaude; Włoch — premjer Orlando i minister Scialoja; Japonji — baron Makino i wicehrabia Chinda; Belgji — minister Hymans; Brazylji — ambasador Epitacio Pessoa; Portugalji — minister Batalha Reis; Chin — ambasador Wellington-Koo; Serbji — prof. Wesnicz [3].

Komisja, ukonstytuowawszy się pod przewodnictwem Wilsona, zebrała się na pierwsze posiedzenie dnia 3 lutego

---

[1]) Strupp: t. III, str. 105.

[2]) Ibidem: t. III, str. 100.

[3]) De la Brière Yves: „Société des Nations — structure, fonctionnement, étude du texte constitutif". Lyon 1926, str. 6.

Wilson: „Memoiren und Dokumente", t. I, str. 227.

i od mieszczącego się na Placu Zgody hotelu, w którym obradowała, została potocznie nazwana „Komisją Crillon".

Drobna na pozór kwestja języka, w jakim obrady, nietylko Komisji Ligi, lecz i całej Konferencji, miały być prowadzone, nie pozostała bez wpływu na późniejszy artykuł 10, jak to dalej zobaczymy.

Stosownie do artykułu VIII regulaminu Konferencji, obrady winny były być prowadzone w jednym języku. Pierwotnie, zgodnie z propozycją francuskiego ministra spraw zagranicznych, Pichon'a [1]), język francuski, w myśl tradycji, miał być jedynym oficjalnym. Sprzeciwili się temu jednakże Wilson i Lloyd George, domagając się prawa obywatelstwa również i dla angielskiego, ze względu na to, iż stanowi on język ojczysty największej ilości delegatów, jeżeli oprócz Anglji liczyć się będzie i jej Dominja.

W odpowiedzi na to Clemenceau zaproponował, aby dozwolone było używanie także i włoskiego. Ostatecznie zgodzono się, że francuski i angielski pozostaną językami oficjalnemi, włoski zaś — dozwolonym.

„Komisja Crillon", rozpoczynając swe prace, stwierdziła, że między delegacją brytyjską i północno-amerykańską panują dość znaczne różnice poglądów w kwestjach, dotyczących przyszłego Paktu, i w konsekwencji powierzyła opracowanie jeszcze jednego projektu dwum rzeczoznawcom, sir Cecilowi Hurst'owi, Anglikowi, i Dawidowi H. Miller'owi, Amerykaninowi.

Artykuł VII tego nowego projektu [2]), będący przedmiotem dosyć ożywionej dyskusji, zgłoszony został w języku angielskim i w tłomaczeniu polskiem brzmiał, jak następuje:

> „Wysokie Układające się Strony zobowiązują się do poszanowania i ochrony przed zewnętrzną napaścią całości terytorjalnej i obecnej (existing) niezawisłości politycznej wszystkich państw — członków Ligi".

A zatem jedynie dyspozycja artykułu, ani słowa o sankcji, czyli zupełne pominięcie kompetencji Rady.

---

[1]) Wilson: „Memoiren und Dokumente", t. I, str. 167.

[2]) Ibidem: t. III, str. 129.

Dnia 6 lutego Komisja została powiększona o cztery osoby: przedstawiciela Grecji—Venizelosa, Polski—Dmowskiego, Rumunji — Diamandy'ego, oraz Czechosłowacji — Kramarza [1]).

Tegoż dnia zostały zgłoszone do artykułu VII projektu Hurst — Miller trzy poprawki [2]).

Jedna przez delegata wielkobrytyjskiego, lorda Roberta Cecila, który chciał wykreślić zwrot: „i ochrony przeciwko zewnętrznej napaści". Innemi słowy, opuszczenie zobowiązań czynnych, postulat, wysuwany już w Ameryce przez Lansing'a, tak charakterystyczny dla tezy anglosaskiej.

Dwie poprawki zgłosił Francuz, Larnaude.

Pierwsza z nich miała się sprowadzać do zastąpienia wyliczonych przedmiotów ochrony („terytorjalna całość" i „obecna niezawisłość polityczna") określeniem „przed wszelką napaścią (all aggression).

W drugiej poprawce chodziło autorowi o to, aby po wyrazie „zobowiązują się" wstawić „wzajemnie" (mutually) oraz aby na końcu całego artykułu dodać zdanie: „stosownie do treści następnego artykułu" (according to the provisions of the following article).

W tej ostatniej poprawce mieścił się zarzut, że pominięto całkowicie sposób wykonania tych zobowiązań. Wilson zrozumiał tę aluzję i w kilka dni później, po porozumieniu się z interpelantami, którzy swe wnioski wycofali, zgłosił poprawkę [3]) treści następującej:

> „W wypadku takiej napaści Rada Wykonawcza obmyśla plan i sposoby (means), które zapewnią wykonanie tego zobowiązania".

Dnia 13 lutego, na wniosek Leona Bourgeois, do słowa „napaść" dodano „groźba lub niebezpieczeństwo" (threat or danger) [4]). Dnia 14 lutego Wilson, uwzględniając te poprawki, zgłosił imieniem Komisji na plenum Konferencji

---

[1]) Schücking und Wehberg: op. cit., str. 6.
[2]) Komarnicki: op. cit., str. 127.
[3]) Komarnicki: op. cit., str. 127.
[4]) Ibidem: str. 128.

pełny tekst projektowanego artykułu, który w redakcji francuskiej brzmiał, jak następuje:

„Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à respecter et à préserver contre toute agression extérieure — l'intégrité territoriale et l'indépendance politique de tous les Etats adhérents à la Ligue. En cas d'agression, de menace ou de danger d'agression, le Conseil Exécutif avisera aux moyens propres à assurer l'exécution de cette obligation" [1].

Dnia 15 lutego Wilson udał się do Ameryki, a „Komisja Crillon" wróciła do swych prac.

Delegaci angielscy poruszyli zagadnienie [2], rzucające się zresztą w oczy, a polegające na tem, że lutowy tekst francuski mówi krótko o gwarancji niezawisłości politycznej, angielski zaś — o „istniejącej" niezawisłości, używając terminu „existing".

W celu uzgodnienia obu tekstów, we francuskiej redakcji do słów „l'indépendance politique" dodano wyraz „présente".

Gdy doszło do uzgodnienia obu tekstów Paktu, podniósł się sprzeciw, że nomenklatura nie jest równoznaczna i że słowo „présente" należy zastąpić wyrazem „actuelle"; innemi słowy — chodzić ma o utrzymanie niezawisłości politycznej tylko takiej, która będzie istniała w chwili wejścia w życie traktatów pokojowych.

Komisja po długich debatach uznała po pierwsze, iż „présente" odpowiada angielskiemu „existing", powtóre, że oba te terminy oznaczają zakres niezawisłości, istniejącej w chwili pogwałcenia jej, nie zaś w momencie ratyfikacji traktatów.

Scelle, zabierając głos w powyższej kwestji w kilka miesięcy później, stanął na stanowisku, iż zwrot „existing political independence" należy tłumaczyć, jako „l'indépendance actuelle et future" [3].

---

[1]) Wilson: „Messages...", t. II, str. 438.

[2]) Schücking und Wehberg: op. cit., str. 273 i 277.

[3]) Georges Scelle: „Le Pacte des Nations"; Paris 1919; str. 381.

Dziwić się jednak należy, że tekst francuski nie użył najprostszego w tym wypadku terminu, jakim jest „existante".

Oficjalny przekład polski, ogłoszony w Dzienniku Ustaw [1]), zawiera zasadniczy błąd, odnosząc sporny wyraz nie do niezawisłości politycznej, lecz do całości terytorjalnej; tłumaczy przytem „existing" jako „obecną" niezawisłość, co raczej odpowiada francuskiemu „actuelle". Chcąc oddać ducha nomenklatury angielskiej i prawidłowej francuskiej, należałoby zrezygnować z czystości stylu i wprowadzić pojęcie „każdorazowej" niezawisłości.

Przy sposobności należy wspomnieć w tem miejscu, że na jednem z pierwszych Zgromadzeń Ligi podniósł raz jeszcze całe to zagadnienie delegat Litwy Galwanauskas [2]), proponując, aby „présente" zastąpić zwrotem „telle qu'elle existe d'après le droit en vigueur". Projekt ten, aczkolwiek pod względem prawniczym najlogiczniejszy i wytrzymujący każdą filologiczną krytykę, nie znalazł wszakże poparcia.

Wróćmy jednak do obrad Konferencji Paryskiej.

W końcu marca 1919 r., po swoim powrocie do Europy, Wilson bierze znów udział w pracach Komisji, która artykuł VII stylistycznie wygładziła, nadając mu formę, w jakiej przetrwał do dnia dzisiejszego.

W pierwszych dniach kwietnia zostaje do Komisji zgłoszony przez Wilsona i przybyłego z nim ex-Prezydenta Tafta następujący wniosek interpretacyjny [3]):

> „Nie można tłomaczyć przedłożonego Paktu w ten sposób, jakoby ograniczał on lub negował prawo jakichkolwiek państw Ameryki do obrony, pojedyńczo lub zbiorowo, całości amerykańskiego terytorjum i niezawisłości jakiegokolwiek amerykańskiego rządu, którego terytorjum jest zagrożone, bez względu na to, czy państwo to jest członkiem Ligi czy też nie. To samo dotyczy prawa państw amerykańskich do sprzeciwiania się

---

[1]) „Dziennik Ustaw R. P." Nr. 35 z dnia 26 kwietnia 1920 r.

[2]) Ray Jean: „Commentaire du Pacte de la Société des Nations". Paris 1930, str. 347.

[3]) Wilson: „Memoiren und Dokumente", t. I, str. 266.

i do zapobiegania — w interesie pokoju Ameryki — dalszemu odstępowaniu amerykańskiego terytorjum lub amerykańskich praw zwierzchniczych jakiemukolwiek mocarstwu poza zachodnią półkulą".

Było to spowodowane wprowadzeniem artykułu 21 Paktu, który recypował Doktrynę Monroe, co Stany Zjednoczone uważały, jako „conditio sine qua non" swego udziału w Lidze. Wilson bowiem na Komisji wzięty był w dwa ognie; z jednej strony delegacja francuska, lękając się o swe granice wschodnie, uważała artykuł 10 za zbyt słaby, z drugiej zaś — Amerykanie uważali go za zbyt wiążący dla siebie i domagali się uznania przez Pakt Doktryny Monroe.

Dnia 10 kwietnia delegat Brazylji, zapytawszy Wilsona, czy przez Doktrynę Monroe Liga nie będzie skrępowana przy koniecznem działaniu na kontynencie Ameryki, otrzymał odpowiedź przeczącą [1]); Wilson bowiem pragnął, aby Doktryna Monroe stała się normą wszechświatową.

Podobną odpowiedź otrzymał Larnaude na pytanie, czy artykuł 21 nie przeszkodzi Ameryce w jej ewentualnej interwencji w sprawach europejskich.

Dnia 11 kwietnia na ostatniem posiedzeniu Komisji zgodzono się na wniosek lorda Cecila [2]) uprościć interpretację Wilsona i Tafta w sposób następujący:

„Doktryna Monroe w żadnym razie nie zakazuje, aby wojska państwa europejskiego były wysłane do Ameryki w celu obrony praw uciśnionych. Jedynym celem doktryny Monroe jest przeszkodzenie mocarstwom europejskim w zdobyciu jakiegokolwiek wpływu na kontynencie amerykańskim w postaci zwierzchnictwa politycznego lub terytorjalnego".

D. Stanowisko Senatu Stanów Zjednoczonych.

„Nikt nie jest prorokiem w swoim kraju", powiada znane przysłowie. Wilson, uznany w Europie za apostoła pokoju i budowniczego nowego porządku świata, przyjęty został

[1]) Wilson: „Memoiren und Dokum.", t. I, str. 269.
[2]) Ibidem: t. I, str. 270.

w Ameryce z niezadowoleniem. Owoc jeszcze nie dojrzał; w Stanach Zjednoczonych zbyt mocno było jeszcze zakorzenione przekonanie o supremacji Doktryny Monroe, nawet nad pokojem światowym.

Dnia 10 lipca 1919 r. Senat dostał do ratyfikacji Traktat Wersalski i ustosunkował się do niego wręcz wrogo, między innemi właśnie z powodu artykułu 10-go.

Parlamentarzyści amerykańscy, widząc zdecydowaną postawę Wilsona, chwytają się kompromisów.

Senator Walsh naprzykład zaproponował [1]), aby gwarancja, do jakiej zobowiążą się Stany, trwała tylko 5 lat, oraz aby z dobrodziejstw jej mogła korzystać jedynie Polska, Czechosłowacja i Jugosławja.

Oczywiście nie byłby to układ powszechny, jakiego domagał się Wilson.

Dnia 15 września senator Lodge proponuje przyjęcie czternastu zastrzeżeń kompromisowych, któreby umożliwiły Stanom Zjednoczonym ratyfikację traktatu.

II-gie zastrzeżenie [2]) dotyczyło artykułu 10-go:

„Stany Zjednoczone nie zobowiązują się przez przyjęcie dyspozycji art. 10-go do obrony całości terytorjalnej i niepodległości politycznej żadnego kraju, ani do interwencji w konfliktach między narodami, niezależnie od tego, czy są one członkami Ligi Narodów czy też nie, ani do użycia na podstawie jakiegokolwiek artykułu traktatu sił wojskowych lub morskich Stanów Zjednoczonych w żadnym celu, z wyjątkiem szczególnego wypadku, kiedy Kongres w myśl Konstytucji posiada wyłączne prawo wypowiedzenia wojny lub upoważnienia do użycia sił wojskowych lub morskich Stanów, co będzie stwierdzone aktem lub łączną uchwałą".

W ten sposób Stany, po wysłuchaniu opinji Ligi, przyznawałyby ostatni głos w sprawie wypowiedzenia wojny swemu Kongresowi, co było sprzeczne z duchem Paktu.

Dnia 19 listopada Senat przystąpił do głosowania i ostatecznie 51 głosami przeciwko 41 odrzucono punkty Lod-

[1]) Prof. B. Winiarski: op. cit., str. 49.

[2]) Fauchille: op. cit., t. I, cz. I, str. 193.

ge'a [1]), przesądzając tem samem i sprawę ratyfikacji Traktatu Wersalskiego; Ameryka wróciła do swej „splendid isolation", z której Wilson usiłował ją wyrwać.

E. Dwa wnioski delegacji kanadyjskiej.

a) Obrady 1-go Zgromadzenia.

Na czternastem posiedzeniu pierwszego Zgromadzenia w Genewie w końcu listopada 1920 r. zebrani delegaci zostali zaskoczeni wystąpieniem przedstawiciela Kanady, Karola Doherty, który postawił wniosek [2]) treści następującej:

> Que l'article 10 du Pacte de la Société des Nations soit et qu'il est par la présente éliminé".

Jak słusznie podniósł w swem przemówieniu delegat Francji, Viviani [3]), Zgromadzenie odniosło wrażenie, iż jest to zapowiedź rewizji całego Traktatu Wersalskiego.

Istotnie było jasne, iż — w razie zniesienia tej zasadniczej części Paktu Ligi Narodów — wszystkie traktaty pokojowe stracą swe dotychczasowe znaczenie, ich moc prawna zostanie zmniejszona, a obligatoryjność stanie się mocno wątpliwa.

Wreszcie, po długich i, wskutek oporu Kanady, uciążliwych obradach, wniosek Doherty został na skutek propozycji delegata Szwecji, Brantinga, odesłany do Pierwszej Komisji Poprawek (Commission des Amendements).

Komisja ta, ukonstytuowawszy się pod przewodnictwem lorda Balfoura, przyjęła wniosek treści następującej [4]).

> „Treść artykułu 10-go nie oznacza uwiecznienia stanu terytorjalnego i politycznego, jaki został ustalony w traktatach pokojowych.

---

[1]) Ibidem: t. I, cz. I, str. 194.

[2]) Société des Nations 1920 — Actes de la I Assemblée — Séances Plénières; str. 279.

[3]) S. d. N. 1920 — A. I. A. — Procès - verbaux de la I Commission; str. 8.

[4]) S. d. N. 1921 — A. II. A. — I. C.; str. 191.

Zmiany będą mogły być dokonane przez różne środki prawne. Pakt dopuszcza tę możliwość.

Artykuł 10 ma na celu proklamowanie zasady, że w przyszłości świat cywilizowany nie będzie mógł znosić aktów napastniczych, jako sposobu zmiany stanu terytorjalnego i niezawisłości politycznej państw świata.

W tym celu członkowie Ligi zobowiązali się: po pierwsze — szanować (respecter) całość terytorjalną i niezawisłość polityczną wszystkich państw, członków Ligi, po drugie — zabezpieczyć tę nienaruszalność przeciwko każdej napaści zewnętrznej, podjętej przez członka lub niecłonka Ligi.

Dla wykonania tego drugiego zobowiązania Rada obmyśli środki. Winna je przedsięwziąć nietylko w razie napaści dokonanej (en cas d'agression accomplie), lecz także w razie niebezpieczeństwa lub groźby napaści (en cas de danger ou de menace d'agression).

Rada wypełni to zadanie, zwracając uwagę członków na artykuły 11, 12, 13, 15, 16, 17 i 19 Paktu".

Jak łatwo dostrzec, wniosek, proponowany przez Komisję Poprawek, jest typową interpretacją systematyczną artykułu 10 Paktu. Z jednej strony komentuje każdy niemal wyraz zobowiązań, w artykule tym zawartych, z drugiej zaś — zwraca uwagę, iż nie należy go badać w sposób oderwany, lecz w związku z innemi artykułami Paktu.

Nasuwa się pytanie, czy Rada może, na podstawie wspomnianej rezolucji, zapewnić bezpieczeństwo międzynarodowe.

Odpowiedź wypada raczej negatywnie, gdyż — jeżeli chodzi o sankcje, zawarte w tej uchwale — są one bardzo płynne i pozbawione precyzji; rzuca się również w oczy brak wszelkiej procedury; główny nacisk położono tutaj na zaprzeczenie tezy, jakoby artykuł 10 uświęcał zasadę „status quo" terytorjalnego.

Na opracowaniu powyższego wniosku organy I-go Zgromadzenia zakończyły swe prace w sprawie artykułu 10-go.

b) Obrady II-go Zgromadzenia.

Sprawozdanie i wniosek „Komisji Poprawek" zostały zakomunikowane we wrześniu 1921 r. II-mu Zgromadzeniu, które natychmiast przesłało wspomniany projekt rezolucji do swej pierwszej Komisji, obradującej pod zmienioną nazwą „Komisji Zagadnień Ustrojowych" (des Questions Constitutionnelles).

Po przewlekłych i bezowocnych debatach, odbywających się pod przewodnictwem delegata Włoch, Scialoji, Komisja wyłoniła ze swego grona podkomisję; ta ostatnia, obrawszy na sprawozdawcę delegata Holandji, prof. Struyckena, przedstawiła na jedenastem posiedzeniu Komisji raport [1]), proponując dodanie do drugiego ustępu wniosku Komisji Balfoura zwrotu następującego:

> „Zmiany będą mogły być dokonane nawet drogą wojny, gdy procedura pokojowa, przewidziana przez Pakt, zostanie wyczerpana (épuisé)".

Innemi słowy — przypomnienie postanowień, zawartych w artykule 15 alin. 7.

W dyskusji, która w następstwie wniosku Struyckena wywiązała się na plenum Komisji, przedstawiciel Portugalji, Freire d'Andrade, wystąpił stanowczo [2]) przeciwko wszelkim poprawkom lub próbom modyfikacji artykułu 10-go; Liga na podobne eksperymenty jest — według mówcy — organizacją za młodą i lepiej skreślić cały ten artykuł, niż go interpretować.

Delegat Belgji, Rolin, przedstawił [3]) obecnym, że ojczyzna jego zrzekła się swej wieczystej neutralności, jedynie ze względu na postanowienia gwarancyjne artykułu 10-go Paktu; parlament belgijski, wyłącznie z uwagi na zobowiązania, w tym przepisie zawarte, uchwalił odnośny wniosek. W zakończeniu mówca skonstatował, że nawet — gdy środki pokojowe będą wyczerpane i członkowie Ligi będą musieli przejść do czynu zbrojnego — wojna taka nie będzie

---

[1]) S. d. N. 1921 — A. II. A. — I. C. str. 191. (annexe).
[2]) Ibidem: str. 109.
[3]) Ibidem: str. 110.

mogła mieć na celu pogwałcenia całości terytorjalnej przeciwnika.

Uwaga ta uczonego belgijskiego była o tyle niezrozumiała, że każde starcie orężne pociąga w konsekwencji za sobą niebezpieczeństwo dla elementów państwowych napastowanego [1]).

Wreszcie na propozycję delegata [2]) Kolumbji, Urruttia, postanowiono dalsze rozpatrywanie całej sprawy odroczyć.

Sprawozdawca zgodnie z tem odczytał odnośną rezolucję [3]), którą Komisja przyjęła:

„Zgromadzenie, zapoznawszy się z wnioskiem delegacji kanadyjskiej, dotyczącym zwykłego i prostego (pure et simple) skreślenia artykułu 10-go Paktu;

zważywszy wielką rozbieżność poglądów, jaka przejawiła się w ocenie prawnego znaczenia omawianego artykułu i jego stosunku do innych artykułów, specjalnie do artykułów od 12-go do 17-go;

zważywszy także doniosłość argumentów prawnych i politycznych, przytoczonych za oraz przeciwko skreśleniu artykułu 10-go;

odsyła na następną sesję Zgromadzenia dalszy ciąg rozpatrywania i decyzję, tyczącą wspomnianego wniosku, oraz zaleca powziąć w tym względzie uchwałę przed wszelkiemi innemi poprawkami".

Na posiedzeniu plenarnem II-go Zgromadzenia, odbytem 4 października 1921 r. pod przewodnictwem przedstawiciela Holandji, van Karnebecka, wniosek ten przeszedł jednomyślnie [4]).

c) Obrady III-go Zgromadzenia.

Dnia 14 września 1922 r., na piątem posiedzeniu Pierwszej Komisji III-go Zgromadzenia, obradującej pod przewodnictwem Scialoji, nowy delegat Dominjum Kanady, Lapointe, wystąpił z wielką mową treści następującej: rozmowy

---

[1]) Por. str. 88.
[2]) S. d. N. 1921 — A. II. A. — I. C. str. 112.
[3]) Ibidem: str. 111.
[4]) S. d. N. 1921 — A. II. A. — SP. str. 883.

z przedstawicielami innych członków Ligi przekonały go, że znieść artykułu 10-go niepodobna, chociaż zniechęca on niektóre państwa do Ligi; z drugiej zaś strony wątpliwości natury prawnej, jakie wynikły wskutek wniosku jego poprzednika — Doherty, bynajmniej nie znikły; wobec tego, nie chcąc zrażać do instytucji genewskiej innych państw, które uważają artykuł 10 za serce Paktu, zgłasza wniosek [1]), będący poprawką do artykułu 10-go, a składający się z dwóch części:

Primo — dodanie na końcu artykułu słów: „uwzględniając warunki polityczne i geograficzne każdego państwa".

Secundo — uzupełnienie artykułu przez zdanie dodatkowe:

„Opinja, dana przez Radę w takim wypadku, będzie uważana za uchwałę o największem znaczeniu (de la plus grande importance), która będzie wzięta pod uwagę przez wszystkich członków Ligi ze stanowczem życzeniem zastosowania się do postanowień Rady, żadne państwo jednak nie będzie obowiązane do podejmowania jakichkolwiek kroków wojennych bez upoważnienia swego parlamentu, lub innego ciała przedstawicielskiego (corps représentatif)".

Przedstawiciele Rumunji i Holandji w osobach Dissesco i Struyckena wypowiedzieli się w sposób stanowczy i energiczny przeciwko nowym komplikacjom, jakie niewątpliwie wywoła ten nowy wniosek Kanady, i oświadczyli, że artykuł 10 winien obowiązywać w brzmieniu pierwotnem z utrzymaniem kompetencji Rady w zakresie wszelkich sankcyj dyplomatycznych, ekonomicznych i wojskowych.

Prawnik francuski, prof. Barthélemy, dodał, że artykuł 10 Paktu jest potwierdzeniem nowego prawa międzynarodowego.

Reprezentant Belgji, Rolin, chcąc przerwać dyskusję, zgłosił wniosek, brzmiący, jak następuje:

---

[1]) S. d. N. 1922 — A. III. A. — I. C., str. 22.

„Pierwsza Komisja proponuje Zgromadzeniu zalecić Mieszanej Komisji Zbrojeń, aby rozpatrzyła ona — gdy przystąpi do dyskusji nad Paktem Gwarancyjnym, mającym na celu ograniczenie zbrojeń — możliwość rewizji artykułu 10-go Paktu w sposób, któryby rozproszył obawy różnych państw co do istnienia obowiązku interwencji w wojnach innych kontynentów, przez sprecyzowanie i wzmocnienie gwarancji skutecznej pomocy, danej członkom Ligi przez ten artykuł" [1]).

Przewodniczący zwrócił wnioskodawcy uwagę, że sprawę tę należy załatwić w pewnej kolejności; po rozpatrzeniu całego zagadnienia na Zgromadzeniu, będzie zależało wyłącznie od uznania tego organu, czy sprawie nadać dalszy bieg, czy nie.

Przedstawiciel Polski, Babiński, sprzeciwił się rewizji artykułu przez Mieszaną Komisję Zbrojeń i wypowiedział się za całkowitem utrzymaniem artykułu bez uwzględnienia poprawek Kanady [2]).

Na ósmem posiedzeniu Komisji, dn. 19 września, na wniosek przedstawiciela Wielkiej Brytanji, sir Cecila Hursta, Komisja, nie uchwalając żadnych rezolucyj, postanowiła wybrać ponownie swym sprawozdawcą Struyckena i sprawę po raz trzeci odroczyć, bez powzięcia decyzji [3]).

Zgodnie z tem stanowiskiem, na piętnastem posiedzeniu plenarnem zabrał głos Struycken i wystąpił z dowcipną mową, atakując w obszernym wywodzie politykę Kanady.

„Dla jednych — mówił sprawozdawca — artykuł 10 jest genjuszem, gwarantującym pokój i bezpieczeństwo; dla innych jest on złym duchem, źródłem ryzyka oraz groźnych niebezpieczeństw; jest głównym kłopotem tych ostatnich, czy dać zobowiązania pozytywne, czy też ich nie dać".

Na zakończenie prof. Struycken postawił wniosek [4]), odraczający kwestję zmiany artykułu 10-go do następnego

[1]) S. d. N. 1922 — A. III. A. — I. C., str. 24.
[2]) Ibidem: str. 31.
[3]) Ibidem: str. 32.
[4]) Ibidem: S. P., str. 211.

Zgromadzenia, polecając Radzie Ligi wybór dogodnych środków, umożliwiających studja i badanie spornych zagadnień.

Drugi z kolei mówca, Barthélemy, przedstawił na początku swej mowy stanowisko Francji w sprawie wniosku Kanady; pierwotnie przy propozycji Doherty, domagającego się całkowitego skreślenia artykułu 10-go, Francja postanowiła wystąpić przeciwko tej koncepcji bardzo energicznie; gdy jednak wnioskodawcy o tyle swą politykę zmienili, że pragną do omawianego artykułu wprowadzić jedynie pewne zmiany, Francja godzi się na odroczenie dyskusji do IV-go Zgromadzenia; według interpretacji francuskiej, artykuł 10 jest „frontonem wielkiej świątyni naszej organizacji, jest jej sztandarem i jej dewizą", która — aczkolwiek posiada pewne wady — jest jednak konieczna dla utrzymania pokoju. Następnie mówca po raz pierwszy nazwał po imieniu istotną przyczynę wniosku kanadyjskiego:

„Jeżeli artykuł 10 ma być zmieniony, będzie on zmieniony, gdy Stany Zjednoczone przyjdą do nas i w porozumieniu ze Stanami Zjednoczonemi".

W dalszym wywodzie mówca stwierdził, że skasowanie artykułu 10-go nie przysporzy Lidze Narodów nowych zgłoszeń, a spowoduje natomiast słuszne obawy i zrozumiałą panikę wśród małych państw.

Łatwo spostrzec, że Barthélemy w zręczny sposób odwrócił procedurę, proponowaną przez Kanadę; nie może być zmieniony Pakt dla poszczególnych państw, nawet dla Stanów Zjednoczonych, które nie mogą Lidze dyktować warunków swej adhezji, lecz przeciwnie — gdy państwo to zdecyduje się w Lidze zasiadać — może ona na życzenie swych członków i po wysłuchaniu ich motywów, zgodzić się na pewne ustępstwa.

Na zakończenie obrad plenarnych przemówił jeszcze delegat Kanady, Fielding [1]), wysuwając obawy, że artykuł 10, według swej pierwotnej redakcji, stwarza pewnego rodzaju opiekę Ligi (it is some sort of protection), czego

[1]) S. d. N. 1922 — A. III. A. — S. P., str. 216.

wnioskodawcy chcą uniknąć; jest rzeczą ze wszechmiar niesłuszną, aby prawa przedstawicielstw narodowych poszczególnych krajów były ograniczone i krępowane nadmiernemi kompetencjami Rady; mówca nakoniec poparł wniosek komisji, domagający się odroczenia obrad. Wniosek ten uzyskał jednomyślność.

d) Debaty Rady Ligi.

Na dwudziestej trzeciej sesji Rady Ligi, odbytej w Paryżu 29 stycznia 1923 r., sprawozdawca punktu porządku dziennego, związanego z artykułem 10-ym Paktu, delegat Włoch, Salandra, zgłosił wniosek [1]), który następnie Rada jednogłośnie przyjęła.

W uchwale tej Rada, zgodnie z rezolucją III-go Zgromadzenia, upoważniła Sekretarza Generalnego do zwrócenia się do członków Ligi z piśmiennem zaproszeniem, aby zakomunikowali mu do dnia 1 czerwca swe uwagi, dotyczące wniosku Kanady. Rada, po zapoznaniu się z powyższemi opinjami, miała nadto wziąć pod uwagę stan prac Tymczasowej Komisji Mieszanej (Commission Temporaire Mixte), nad projektem Paktu Gwarancyjnego.

Na dwudziestej piątej i dwudziestej szóstej sesji Rady, odbytej w Genewie, sprawozdawca zreferował zebranym opinje rządów [2]), nadesłane do Sekretarjatu Generalnego, w odpowiedzi na pismo sir Ericka Drummonda z dnia 22 lutego [3]).

Belgja niechętnie i z pewnemi zastrzeżeniami zadeklarowała oddanie swego głosu za rezolucjami, interpretującemi artykuł 10; pragnęła ona uchwał, stwierdzających wolność i swobodę członków Ligi w wyborze wojny lub pokoju; państwa miały się jednak przy decydowaniu liczyć z opinją Rady.

Chiny, Persja, Polska i Rumunja wypowiedziały się za utrzymaniem artykułu 10-go w całej rozciągłości i bez żadnych poprawek.

Szwecja stanowisko to podzieliła, dodając, iż te zobo-

---

[1]) Société des Nations, „Journal Officiel", 1923, str. 439.
[2]) Ibidem: str. 880 i 988.
[3]) Ibidem: str. 881.

wiązania artykułu 10-go, co do których zachodzi rozbieżność zdań, zawarte są również i w artykule 16-ym Paktu; jest to tem ważniejsze, że artykuł 16 uzupełnia niejako artykuł 10.

Doniosłe to „iunctim" zostało po raz pierwszy uwypuklone.

Podobnie negatywne stanowisko co do wszelkich zmian w artykule 10-ym, zwłaszcza w czasie najbliższym, zajęły rządy duński, fiński i holenderski.

Rządy Albanji, Hiszpanji oraz Jugosławji uznały wszelkie modyfikacje za przedwczesne, tembardziej, że nie została jeszcze zrealizowana redukcja zbrojeń, ani nie został opracowany Traktat Pomocy Wzajemnej.

Kanada oczywiście podtrzymała w całej rozciągłości swe stanowisko z 14 września 1922 r.; poparta została przez Austrję, Bułgarję, Węgry, do pewnego stopnia przez Grecję, oraz z państw kontynentu amerykańskiego — przez Urugwaj.

Rząd francuski wypowiedział się za pierwszą częścią poprawki kanadyjskiej, w myśl której Rada Ligi jest skrępowana przy wydawaniu swej decyzji względami na specjalne warunki poszczególnych państw, gdyż zmiana ta jest stwierdzeniem nowej istoty artykułu; jednocześnie wypowiedział się przeciwko drugiej części, zastrzegającej decyzję parlamentom.

Nakoniec Włochy uzależniły swoje stanowisko od treści Traktatu Pomocy Wzajemnej, a Portugalja oświadczyła, iż przyłączy się do większości Zgromadzenia.

Jak z powyższych głosów wynika, wypowiedziały się w sposób definitywny i zdecydowany za poprawką Kanady, jako osłabiającą istotę gwarancji art. 10-go i tem samem dopuszczającą większą możliwość napaści — dawne mocarstwa centralne, pokrzywdzone traktatami pokojowemi, dalej niektóre republiki amerykańskie, oraz świeżo pobita przez Turcję — Grecja.

Djametralnie przeciwne stanowisko zajęły przedewszystkiem państwa młode, jak naprzykład Jugosławja, bądź też odrodzone, jak Polska i Finlandja; opinja ta

jest zrozumiała ze względu na ujemne skutki, jakie mogłoby pociągnąć dla stanu posiadania tych państw przyjęcie poprawki Kanady.

Rada, zapoznawszy się ze spostrzeżeniami, przedstawionemi jej przez rządy, przyjęła uchwałę [1]), w której prosi Sekretarza Generalnego Ligi o przesłanie IV-mu Zgromadzeniu wyników ankiety.

e) Obrady IV-go Zgromadzenia.

Uchwałą posiedzenia plenarnego, odbytego 3 września 1923 r., sprawę poprawki kanadyjskiej odesłano ponownie do Pierwszej Komisji [2]).

Komisja ukonstytuowała się 12 września pod przewodnictwem Prezydenta Szwajcarji, Motty, który udzielił głosu Kanadyjczykowi, sir Lomerowi Gouin.

Mówca przedstawił [3]) zgromadzonym genezę i historję wniosku swego rodaka, Lapointe'a, podtrzymując go w całej rozciągłości; następnie wybrano Podkomisję, która całe zagadnienie miała jeszcze raz rozważyć, w składzie następującym: de Daruwary (Węgry), Edwards (Chili), sir Lomer Gouin (Kanada), Lie (Norwegja), Radeff (Bułgarja), Rolin (Belgja) i Winiarski (Polska).

Dnia 17 września sprawozdawca Podkomisji, Rolin, zawiadomił Komisję, że — zamiast przyjęcia poprawki Lapointe'a — postanowiono uzupełnić artykuł 10 przez specjalną uchwałę interpretacyjną.

Podkomisja obradowała nad dwoma zagadnieniami:

1) Czy artykuł 10 zawiera zasadę gwarancji?
2) Czy interwencja, jeśli zajdzie konieczność jej stosowania, musi przybrać formę militarną?

Kończąc, referent prosił Komisję o przyjęcie następującego wniosku:

„Jak wynika z ducha art. 10-go, w wypadku, gdy Rada poleca stosowanie środków wojennych, jako reakcji na napaść, lub na jej niebezpieczeństwo, czy groź-

---

[1]) S. d. N. 1923 — J. O., str. 988.
[2]) S. d. N. 1923 — A. IV. A. — S. P., str. 19.
[3]) S. d. N. 1923 — A. IV. A. — I. C., str. 12.

bę — winna ona liczyć się z położeniem geograficznem i specjalnemi warunkami każdego państwa.

Opinja, wyrażona przez Radę, będzie uważana za wezwanie o najwyższem znaczeniu, które będzie wzięte pod uwagę przez wszystkich członków Ligi ze szczerem życzeniem (avec le désir sincère) wykonania w dobrej wierze (de bonne foi) ich zobowiązań.

W każdym razie należy do władzy ustawodawczej każdego członka osądzić (juger), czy okoliczności pozwalają na wypełnienie obowiązku utrzymania niezawisłości i całości terytorjalnej państw i w jakiej mierze należy to zobowiązanie wykonać przy użyciu siły zbrojnej".

W dyskusji, która następnie wywiązała się na Komisji, Barthélemy stwierdził [1]), że według wniosku, proponowanego przez sprawozdawcę Podkomisji, decyzja ostateczna co do wypowiedzenia wojny napastnikowi należy nie do atrybutów Rady, lecz do parlamentów poszczególnych członków Ligi, co zasadniczo zmienia cały charakter i znaczenie artykułu.

Rolin w odpowiedzi swemu francuskiemu koledze zaznaczył, że — stosownie do uchwał II-go Zgromadzenia, powziętych w związku z omawianiem zagadnień, dotyczących art. 16-go Paktu — ustalono, iż jest prawem poszczególnego członka osądzić, czy złamanie Paktu nastąpiło, czy nie.

Była to odpowiedź wymijająca i wątpliwą jest rzeczą, czy delegat francuski uznał ją za wystarczającą; należy podkreślić, że Barthélemy podniósł kwestję ograniczenia przez wniosek Podkomisji kompetencji Rady w zakresie wypowiedzenia wojny, będącej sankcją zobowiązania gwarancyjnego artykułu 10-go; Rolin zaś w odpowiedzi powołał się na uchwałę, dającą członkom Ligi prawo stwierdzenia, czy zachodzi „casus belli", uchwałę, niewprowadzającą do Paktu niczego specjalnie nowego, będącą natomiast potwierdzeniem zasady, płynącej z artykułu 11 alin. 2.

---

[1]) S. d. N. 1923 — A. IV. A. — I. C., str. 15.

Następny mówca, delegat Finlandji, Erich, domagał się skreślenia drugiej części wniosku Podkomisji, twierdząc, iż jest on zbędny.

Stanowisko to było o tyle słuszne, że ta część wniosku zawierała jedynie apel do szczerości i dobrej wiary członków Ligi, czyli że posiadała znaczenie jedynie moralne, nie zaś prawne.

Nakoniec na wniosek prof. Winiarskiego dalszą dyskusję odroczono w tym celu, aby każdy z członków Komisji mógł zasięgnąć opinji kierownika swej delegacji.

Dn. 19 września, gdy dyskusja została wznowiona, delegat brytyjski, sir Dickinson, zgłosił poprawkę [1]) do trzeciego ustępu wniosku, bynajmniej jednak nie w myśl tezy francuskiej, lecz wręcz przeciwnie.

Ustęp trzeci miał brzmieć, jak następuje:

„W każdym razie należy do ciała ustawodawczego każdego członka decyzja (décision) co do obowiązku utrzymania niezawisłości i całości terytorjalnej państw oraz co do kwestji, w jakiej mierze rzeczone państwo jest obowiązane zapewnić wykonanie (exécution) tego obowiązku przy użyciu siły zbrojnej".

Cała zmiana właściwie redukowała się do zastąpienia wyrazu „osądzić" słowem „decyzja"; miało to silniej zaakcentować znaczenie i doniosłość wniosku.

Profesorowie Winiarski i Rolin zaproponowali, aby na początku całej uchwały wskazać przyczynę jej powzięcia.

„Zgromadzenie, chcąc sprecyzować zakres (portée) zobowiązań, zawartych w art. 10-ym Paktu, dotyczących punktów, podniesionych przez delegację Kanady, uchwala wniosek następujący".

Obie poprawki, angielska i polsko-belgijska, zostały uwzględnione i rezolucja przeszła dwudziestoma sześcioma głosami przeciwko czterem.

Dn. 24 września Rolin złożył na plenum Zgromadzenia sprawozdanie z obrad Pierwszej Komisji oraz wniosek interpretacyjny [2]).

---

[1]) Ibidem: str. 24.

[2]) S. d. N. 1923 — A. IV. A. — S. P., str. 75.

Nazajutrz przystąpiono do dyskusji.

Pierwszy delegat Persji, książę Arfa-ed-Dovleh, w długiem przemówieniu wystąpił z ostrą krytyką wniosku, jako osłabiającego istotę artykułu 10-go [1]). Mówca apelował do zebranych, prosząc o wejście w położenie jego kraju, otoczonego ze wszystkich stron państwami wrogiemi i nienależącemi przytem do Ligi; w razie przyjęcia wniosku Persja, izolowana od świata cywilizowanego, będzie całkowicie pozbawiona gwarancji, jakie mógłby jej dać artykuł 10 Paktu.

Inny przedstawiciel Persji, emir Zoka-ed-Dovleh, zwrócił się do Zgromadzenia z prośbą o odroczenie głosowania do czasu otrzymania odpowiedzi od jego rządu na przetelegrafowany do Teheranu tekst wniosku i pytanie, jakie stanowisko wobec niego winna zająć perska delegacja.

Przemówienia innych delegatów nowych momentów do dyskusji nie wniosły.

Zgromadzenie odrzuciło perski wniosek o odroczenie decyzji i przeszło natychmiast do głosowania, które dało wynik następujący: za wnioskiem 28 państw, między innemi Anglja, Belgja, Francja, Włochy i Szwajcarja; wstrzymało się od głosu trzynaście państw, między innemi Polska; przeciwko wnioskowi głosowała jedynie Persja.

Przewodniczący, delegat Kuby, hr. de Torriente y Peraza, stwierdził[2]), że w myśl artykułu 5-go Paktu, wymagającego jednomyślności, wniosek upadł.

Zaznaczyć jednak należy objektywnie, iż komentatorowi Paktu wniosek ten oddawał i oddaje nieocenione usługi.

Nierozsądne „liberum veto", dopuszczone przez procedurę Ligi, które uniemożliwiło wejście wniosku w życie, nie może zmniejszyć jego waloru jako komentarza prawnego, przyjętego w każdym razie przez większość Zgromadzenia.

Innych prób dokonania zmian artykułu 10-go — historja Ligi Narodów do chwili obecnej nie notuje.

---

[1]) Ibidem: str. 79.
[2]) Ibidem: str. 87.

ROZDZIAŁ III.

ZAGADNIENIE GWARANCJI BEZPIECZEŃSTWA PO PAKCIE LIGI NARODÓW.

A. XIV-a Rezolucja III-go Zgromadzenia i projekt Traktatu Pomocy Wzajemnej.

Stosownie do wniosku, zgłoszonego na Pierwszej Komisji III-go Zgromadzenia przez delegata Belgji, prof. Rolin'a — Trzecia Komisja (Rozbrojeniowa) wybrała Komitet Redakcyjny z przedstawicielem Włoch, hrabią Tosti di Valminuto, na czele, który projekt Paktu Gwarancyjnego miał przygotować [1]).

Komitet ten jednak ograniczył swą rolę do opracowania ogólnego szkicu takiego projektu, który — jako słynna Rezolucja XIV — został przyjęty przez III Zgromadzenie [2]).

Rezolucja ta, składająca się z czterech punktów, jako główny cel wysunęła powszechne rozbrojenie; uzależnia je jednak od pewnych i mocnych gwarancyj bezpieczeństwa, które są środkiem do osiągnięcia rozbrojenia. Tak więc oba te zagadnienia stanowić mają nierozerwalną całość.

W punkcie 1-ym Rezolucja domaga się rozbrojenia, w sensie artykułu 8-go Paktu; w przeciwnym bowiem razie żaden plan nie będzie skuteczny, gdyż nie będzie powszechny.

Dalej mamy stwierdzenie, że przy obecnym układzie stosunków świata znaczna liczba rządów nie będzie w sta-

---

[1]) S. d. N. 1922 — A. III. A. — III. C., str. 137.

[2]) Ibidem.

nie brać na siebie odpowiedzialności za poważną redukcję zbrojeń, o ile nie otrzyma wzamian za to „zadowalającej" (satisfaisante) gwarancji bezpieczeństwa ich państw (p. 2).

Gwarancja taka — zdaniem autorów Rezolucji — jest możliwa do przyjęcia jedynie wówczas, gdy wszystkie bez wyjątku państwa zobowiążą się do „istotnej" (effective) i „natychmiastowej" (immédiate) pomocy wzajemnej (p. 3).

Wreszcie znajdujemy dopuszczenie ewentualności dwóch rodzajów redukcji zbrojeń: albo w formie traktatu powszechnego i wówczas ograniczenie to będzie wprowadzone przez wszystkich członków Ligi, albo też w formie traktatów poszczególnych i wówczas będzie ono proporcjonalne do gwarancji, jaką dadzą sygnatarjusze (p. 4).

Widzimy tu dużą niekonsekwencję:

Skonkretyzowany jasno i dobitnie w pkt. 3-im Rezolucji dezyderat gwarancji powszechnej zostaje w dalszym ciągu tej samej Rezolucji zlekceważony i zaraz w następnym punkcie pozwala się na zawieranie traktatów gwarancyjnych partykularnych, które będą miały dwie wady zasadnicze.

Po pierwsze — będą one fakultatywne i dla innych państw d o s t ę p n e, lecz nie o b o w i ą z k o w e; po drugie — gwarancje, dane przez państwa, nie będą jednakowe, a zatem i stopień redukcji zbrojeń nie będzie we wszystkich wypadkach jednakowy, lecz zależeć będzie od rozmiaru udzielonych gwarancyj.

W rozwinięciu wspomnianej Rezolucji III-a Komisja IV-go Zgromadzenia, opierając się na szczegółowym projekcie angielskim [1]) i kontrprojekcie francuskim [2]), opracowała tak zwany projekt Traktatu Pomocy Wzajemnej, który następnie plenum Zgromadzenia uchwaliło [3]).

Celem Traktatu, jak we wstępie podkreślono, jest ułatwienie stosowania artykułów 10-go i 16-go Paktu.

---

[1]) Opracowanym przez lorda Cecila.

[2]) Opracowanym przez pułkownika Requin'a.

[3]) Tekst: S. d. N. 1923 — A. IV. A. — III. C., str. 203.

Wszelka wojna zaczepna — według 1-go artykułu Projektu — stanowi „zbrodnię międzynarodową" (un crime international). Zdanie to zredagowane jest niewątpliwie mocno i pierwszy raz od czasu istnienia Ligi Narodów agresja została zdefinjowana w sposób tak dobitny.

Znajdujemy tu jednak wielką lukę, mianowicie ani w artykule 1-ym, ani w żadnym następnym nie zostało sprecyzowane pojęcie napastnika; nie wiemy więc, do kogo powyższe określenie odnosi się i dla kogo ma być ostrzeżeniem.

Jaskrawa ta wada została w pewnej mierze złagodzona przez wprowadzenie przepisu, iż Rada Ligi obowiązana jest w ciągu czterech dni zadecydować według swego swobodnego uznania, które państwa są „ofiarami napaści" (victimes d'une agression — art. 4). Czyli, stwierdzając, że w sporze wojennym państw A i B państwo A jest ofiarą, temsamem Rada stwierdza, że państwo B jest napastnikiem.

Jest jednak rzeczą wątpliwą, czy Rada zdoła w ciągu tak krótkiego czasu, przeznaczonego zresztą w znacznej mierze na fachową ekspertyzę specjalnej komisji wojskowej, wysłuchać jej opinji oraz wydać decyzję, tembardziej, że zebranie się Rady również może napotkać na pewne trudności.

Art. 2-gi głosi, że państwa gwarantują napadniętemu członkowi pomoc „pojedyńczo i zbiorowo" (individuellement et collectivement), ale jedynie w tym wypadku, gdy zastosował się on do zobowiązań w zakresie redukcji zbrojeń; w przeciwnym razie pomocy mu się nie udziela.

Przepis ten jest wyraźnie sprzeczny z postanowieniami Paktu Ligi. Obowiązek ochrony napadniętego został tu uzależniony od redukcji zbrojeń, podczas gdy artykuł 10 Paktu, domagając się gwarancji bezwarunkowej, zadowalnia się — jeżeli chodzi o rozbrojenie — nieimperatywną redakcją artykułu 8-go.

Artykuł 5 Projektu przewiduje zobowiązanie do dawania pomocy według zaleceń Rady, jako ustalających formę najbardziej skuteczną, oraz wprowadza zasadę, że branie udziału w operacjach wojennych nie będzie wymagane

od mocarstw, położonych na innym kontynencie, aniżeli ten, na którym te operacje będą przeprowadzane. Było to, jak łatwo sobie uświadomić, następstwo wniosku kanadyjskiego z września 1922 r.

Następnie znajdujemy w Projekcie pozwolenie na zawieranie traktatów partykularnych, jako ułatwiających realizację zasady powszechnej gwarancji; pociągają one bowiem za sobą z reguły skuteczniejszą pomoc sygnatarjuszy (art. 6).

Przepis ten mógł stworzyć bardzo niebezpieczną sytuację, gdyż decyzja, powzięta przez pewne państwa, na podstawie partykularnego traktatu gwarancyjnego, mogła kolidować z formą pomocy, zaleconą przez Radę, co w konsekwencji obniżyłoby znacznie autorytet tego organu.

Dalej znajdujemy w Projekcie uświęcenie 4-go punktu Rezolucji XIV-ej, a zarazem konsekwencję artykułu 2-go Projektu — mianowicie postanowienie, że rozmiary otrzymanej gwarancji będą zależne od stopnia przeprowadzonego rozbrojenia (art. 11).

Bardzo ciekawe i zasługujące na wspomnienie były warunki wejścia w życie Traktatu (art. 18). Miał się on stać obowiązujący w Europie, gdy ratyfikować go będzie conajmniej pięć państw, w tem trzech członków Rady; w Azji — gdy zatwierdzą go dwa państwa, w tem jeden członek Rady; w Ameryce Północnej — gdy będzie ratyfikowany przez Stany Zjednoczone; nakoniec dla Południowej Ameryki wymagane jest zatwierdzenie dwóch państw.

Tak się przedstawiają główne wytyczne projektu Traktatu Pomocy Wzajemnej. Miał to być twór kompromisowy, godzący ze sobą dwie tezy, francuską i angielską; lord Cecil bowiem dążył do traktatu powszechnego, pułkownik Requin natomiast dopuszczał traktaty regjonalne.

W konsekwencji wywołało to chaos i konstrukcję dosyć niejednolitą.

Projekt ten nie wszedł w życie wskutek wrogiego ustosunkowania się do niego mocarstw anglosaskich z Wielką Brytanją na czele, która widziała w nim niedopuszczalne

powiększenie kompetencji Rady, jak również wskutek opozycji byłych państw neutralnych, przedewszystkiem Holandji i państw skandynawskich, uważających go za niekorzystny dla siebie — żądał on bowiem maximum zobowiązań i dawał minimum korzyści.

Traktat ten posiadał wszakże m. in. jedną wielką zaletę, której nie sposób mu odmówić. Oto — używając nomenklatury prawa państwowego — była to pierwsza próba wydania „rozporządzenia wykonawczego" do „ustawy", jaką jest artykuł 10 Paktu.

B. Protokół Genewski.

Mimo niepowodzenia, jakiego doznał projekt Traktatu Pomocy Wzajemnej, już następne Zgromadzenie Ligi w r. 1924 podjęło nową inicjatywę o pokrewnym charakterze, starając się przytem uniknąć powtórzenia błędów, które spowodowały upadek wspomnianego Projektu.

Dnia 2 października posiedzenie plenarne Zgromadzenia, po wysłuchaniu sprawozdawców dwóch komisji, które pracowały nad nowym projektem, Pierwszej Ustrojowej oraz Trzeciej Rozbrojeniowej — Politisa i Benesza, uchwaliło „Protokół pokojowego rozstrzygania sporów międzynarodowych". (Protocole pour le réglement pacifique des différends internationaux), zwany popularnie Protokółem Genewskim [1]).

O ile przedmiotem Traktatu Pomocy Wzajemnej były gwarancje bezpieczeństwa i rozbrojenie, o tyle Protokół Genewski dołączył jeszcze trzecią podstawę pokoju — arbitraż.

Rozpatrzmy, jakie zmiany zamierzał wprowadzić Protokół do stanu, istniejącego na podstawie Paktu Ligi.

Artykuł 4 Protokółu daje Radzie prawo — w razie niezałatwienia przez nią samą zatargu drogą pokojową — wezwania stron do obrania drogi sądowej lub arbitrażowej; w razie odmowy — sprawą, na wniosek jednej strony, zaj-

[1]) Tekst: S. d. N. 1924 — A. V. A. „Compte rendu des débats", str. 502. (Annexe 30a).

muje się komitet arbitrów; w razie zaś braku takiego wniosku — sprawa wraca do Rady, która, w wypadku nieosiągnięcia jednomyślności, kieruje zatarg na drogę arbitrażu przymusowego.

Podczas gdy artykuł 12 Paktu zakazuje uciekania się do wojny w trakcie postępowania pokojowego — artykuł 7 Protokółu wyklucza nawet groźbę wojny. Jest to przepis niesłychanie ważny, jeśli uświadomimy sobie, że pod termin „groźba" można podciągnąć i zbrojenia, których, według Paktu, państwa się wyrzekają.

Potwierdzenie tego znajdujemy w następnym, t. j. 8-ym, artykule, gdzie powiedziano, że państwa zobowiązują się do powstrzymania od wszelkich czynów, które mogłyby stworzyć „groźbę napaści" przeciwko innemu państwu.

Artykuł 10 Protokółu uzupełnia lukę Traktatu Pomocy Wzajemnej, który nie dawał definicji napastnika. Czytamy tu, że napastnikiem jest każde państwo, uciekające się do wojny wbrew zobowiązaniom, przewidzianym przez Pakt lub niniejszy Protokół; będzie również za takiego uznana strona wojująca, która odrzuca propozycję rozejmu, lub która gwałci jego warunki [1]).

Jest to duży krok naprzód, gdyż tak jasnych określeń nie znajdujemy nawet w samym Pakcie.

Artykuł 11 mówi — podobnie zresztą, jak to czynił artykuł 2 Traktatu Pomocy Wzajemnej — o zobowiązaniu do pomocy „pojedyńczej i zbiorowej" (individuel et collectif); zastrzega jednakże, że pomoc będzie bezwzględnie uwarunkowana sytuacją geograficzną i specjalnemi warunkami każdego państwa. Znów widzimy tutaj wpływ wniosku kanadyjskiego.

Doniosłe modyfikacje wprowadzają artykuły 14 i 15. W pierwszym z nich znajdujemy bezwarunkowe przyznanie Radzie Ligi wyłącznego prawa orzekania o konieczności

---

[1]) „Est agresseur tout Etat, qui recourt à la guerre en isolation des engagements, prévus au Pacte ou au présent Protocole"; a dalej: „Tout belligérant, ayant réfusé l'armistice, ou en ayant violé les conditions, sera réputé agresseur".

„stosowania sankcyj" (l'application des sanctions) oraz o przywróceniu warunków normalnych.

W art. 15-ym natomiast spostrzegamy w stosunku do przyszłych uchwał Rady zastrzeżenie, które mówi, że — „zważywszy treść artykułu 10-go Paktu — nie można w żadnym wypadku w następstwie stosowania sankcyj, przewidzianych niniejszym Protokółem, podejmować zamachu na całość terytorjalną i niezawisłość polityczną państwa napastniczego" [1]).

Jest to przepis w swej szlachetności całkowicie pozbawiony konsekwencji. Gdy się wniknie w ducha tego paragrafu, dochodzi się do wniosku, że procedura ma się przedstawiać następująco:

Państwo A, napadające na państwo B, gwałci jego integralność terytorjalną i niezawisłość polityczną. Napadnięty zwraca się o pomoc do Rady, która — wyczerpawszy wszelkie środki pokojowe, jak sądownictwo międzynarodowe i arbitraż — przechodzi nakoniec do akcji zbrojnej. Otóż akcja ta, nie mogąc naruszyć całości terytorjalnej i niezawisłości politycznej napastnika A, musi się z konieczności ograniczyć do r e s t i t u t i o in i n t e g r u m, to jest do „przywrócenia warunków normalnych", jak tego żąda artykuł 14 Protokółu.

Trzeba się zgodzić z tem, iż w konsekwencji podobna akcja będzie miała charakter nie sankcji karnej, wymaganej przez Pakt i Protokół, lecz jedynie cywilnej rewindykacji.

Byłoby to podobne do twierdzenia, że zadaniem policjanta na widok bandyty, który dopuszcza się rabunku na przechodniu, jest wyłącznie oddanie właścicielowi jego rzeczy oraz przywrócenie mu wolności osobistej, w stosunku zaś do napastnika — proste odepchnięcie go, lub — jeśli mamy mówić o sankcjach ekonomicznych — ściągnięcie grzywny.

---

[1]) „Toutefois, vu l'article 10 du Pacte, il ne pourra, comme suite à l'application des sanctions visées au présent Protocole, être porté atteinte en aucun cas à l'intégrité territoriale ou à l'indépendance politique de l'Etat agresseur".

Niezależnie od meritum art. 15-go Protokółu, duże zastrzeżenia musi zatem budzić również uzasadnienie jego wprowadzenia treścią artykułu 10-go Paktu [1]).

Delegat Persji w przemówieniu swojem zaznaczył, że— podobnie jak w roku ubiegłym artykuł 10 Paktu został osłabiony interpretacją, spowodowaną wnioskiem Kanady — tak obecnie Protokółem został on wzmocniony [2]).

Była to opinja słuszna tylko o tyle, o ile chodzi o artykuł 10 Protokółu, określający napastnika, oraz o jego artykuł 14, precyzujący rolę Rady; poza tem pogląd ten jest zbyt optymistyczny.

Przewodniczący delegacji polskiej, minister Aleksander Skrzyński, witając ten nowy układ, utrwalający pokój, wypowiedział o nim entuzjastyczne słowa [3]):

„Protokół nam przedstawiony jest ciekawym dokumentem, opierającym podstawy pokoju na bezpieczeństwie, na szanownej (respectueuse) sprawiedliwości traktatów i całości terytorjalnej państw".

Słowa te były przedwczesne.

Protokół, podpisany w Genewie w imieniu Wielkiej Brytanji przez przedstawiciela socjalistycznego rządu Labour Party, lorda Parmoor'a — nie został w Londynie przyjęty przez konserwatystów, którzy w międzyczasie uzyskali większość w parlamencie.

Przyczyną był obowiązkowy arbitraż oraz zakaz zbrojeń w trakcie postępowania pokojowego.

Politis wyraża przytem pogląd, iż [4]) — przez przyjęcie, w myśl Protokółu, zasady sankcji — Liga Narodów mogłaby popaść w konflikt ze Stanami Zjednoczonemi Ameryki Północnej; dowodzi on mianowicie, że zasada solidarności międzynarodowej nakłada na państwa, nawet nie należące do Ligi, obowiązek negatywny nieczynienia żadnych ułatwień napastnikowi; gdyby zatem — mówi dalej Politis —

---

[1]) Por. str. 88.

[2]) S. d. N. 1924 — A. V. A. — C. r. d. d., str. 225.

[3]) S. d. N. 1924 — A. V. A. — C. r. d. d., str. 228.

[4]) Nicolas Politis: „Les nouvelles tendances du droit international"; Paris 1927; str. 107.

wybuchła „wojna sankcyjna" (la guerre des sanctions) pod auspicjami Ligi Narodów, a Stany Zjednoczone pragnęły trzymać się rygorystycznie tradycyjnego pojęcia neutralności — stanowisko ich byłoby przeszkodą w operacjach przeciwko napastnikowi, a w konsekwencji — w utrwaleniu pokoju powszechnego.

W konsekwencji Protokół w życie nie wszedł.

C. Traktaty Locareńskie.

Wielka Brytanja, sprawczyni upadku Protokółu Genewskiego, wystąpiła w r. 1925 z nową inicjatywą.

W październiku dochodzi do skutku nowy traktat, a raczej kompleks odrębnych umów międzynarodowych.

Trzeci ten etap utrwalenia pokoju charakteryzuje przedewszystkiem to, że nie pozostał, jak dwa poprzednie, w sferze projektów; następnie, co niewątpliwie należy uważać za wadę, są to umowy niepowszechne i co najważniejsze — niejednolite.

Zasadnicza część układów Locareńskich, Pakt Reński [1]), podpisany przez Francję, Anglję, Belgję, Włochy i Niemcy, został zawarty z inicjatywy Wielkiej Brytanji.

Anglja bowiem lękała się zbyt wielkich przesunięć terytorjalnych w zachodniej Europie; z jednej strony obawiała się ponownego ataku Niemiec na Belgję i w konsekwencji wzmocnienia ich stanowiska nad morzem Północnem; z drugiej zaś — nie chciała, aby jej najbliższa sąsiadka, Francja, utrwalała swoją hegemonję wśród państw kontynentalnych.

Podczas gdy próby interpretacji art. 10-go Paktu, dokonywane przez II i III Zgromadzenie, wykluczały uwiecznienie Traktatu Wersalskiego, dopuszczając jego rewizję, to Pakt Reński przekreśla możliwość taką, w pewnym tylko naturalnie zakresie, stwierdzając, że sygnatarjusze zobowiązują się do „utrzymania terytorjalnego status quo, wynikającego z granic pomiędzy Niemcami a Francją i między Niemcami a Belgją, oraz do nietykalności rzeczonych gra-

[1]) Tekst — Le Fur et Chklaver: op. cit., str. 694.

nic, tak, jak są ustalone Traktatem Pokojowym, podpisanym w Wersalu" (art. 1).

Jeżeli weźmiemy pod uwagę, że najczęstszą chyba przyczyną wszelkich wojen są nieporozumienia, wynikłe na tle terytorjalnego stanu posiadania; jeżeli dalej uświadomimy sobie, że od przeszło pół wieku jednym z powodów niepokoju w Europie były właśnie zachodnie granice Niemiec— przyznać należy, że Pakt Reński jest posunięciem o doniosłem znaczeniu.

Poważnym brakiem jest tu zbagatelizowanie interesów Polski, przez nierozstrzygnięcie bardzo aktualnego do chwili obecnej zagadnienia t. zw. „Locarna wschodniego".

Tak zatem przedstawia się znaczenie polityczne Paktu. Zastrzeżenia musi wywołać także jego strona prawna.

Wyobraźmy sobie następujący wypadek, zaznaczając zgóry, iż jest on nierealny, a nawet zupełnie fantastyczny: Francja dobrowolnie zrzeka się Alzacji i Lotaryngji na rzecz Niemiec; przypuśćmy, że we Francji dochodzą do głosu krańcowo radykalni pacyfiści, którzy za cenę tej części swego terytorjum pragną uzyskać i utrwalić pokój europejski.

Cóż się wtedy dzieje?

Oto Anglja i Włochy — pozornie niezainteresowane w tych sprawach, nazwijmy je „lokalnemi" — stawiają swoje „veto" i pokojowe przesunięcie granic francusko - niemieckich nie dochodzi do skutku, choć mocarstwa, mające największe prawo decyzji, wypowiadają się w sposób zdecydowanie pozytywny.

Należy przyznać, że Pakt Reński stanowi niejako dobrowolne i niezrozumiałe ograniczenie suwerenności zarówno Belgji, jak i Francji, a nawet i Niemiec, które nie występują tu już w roli państwa, podpisującego — jak twierdzą — „pod dyktando" warunki Traktatu Wersalskiego, lecz jako strona równouprawniona, co więcej — będąca w przededniu uzyskania stałego miejsca w Radzie Ligi.

Aby uwypuklić jeszcze bardziej zmienioną rolę Niemiec, przypomnieć należy, że Traktat Wersalski odebrał im w sposób zdecydowany prawo do prowadzenia wojen; je-

żeli natomiast chodzi o umowę reńską, to sygnatarjusze, a więc również i Niemcy, mogą chwycić za broń w wypadku reakcji na niesprowokowaną agresję, a także przy stosowaniu artykułu 16 Paktu Ligi oraz w wykonaniu decyzji Rady lub Zgromadzenia (art. 2 umowy). Widzimy tu więc Niemcy nawet w roli strażnika pokoju, w roli mandatarjusza Ligi [1]).

Tyle o Pakcie Reńskim. Z innych dokumentów locareńskich, ważnych dla niniejszej pracy, wspomnieć należy o wspólnym liście [2]), wysłanym do przedstawiciela Niemiec, ministra Stresemana, przez delegatów Belgji, Francji, Anglji, Włoch, Polski i Czechosłowacji w sprawie interpretacji artykułu 16-go Paktu Ligi.

W piśmie tem, interesującem nas z tego względu, że zajmuje się ono wykonaniem zobowiązań art. 10-go, czytamy, że obowiązkiem każdego państwa jest: „przeciwstawianie się wszelkim aktom napaści w mierze, zastosowanej do jego sytuacji wojskowej i liczącej się z jego położeniem geograficznem".

Było to znów zwycięstwo tezy anglosaskiej, mającej za podwalinę kampanję Kanady, zakończoną wnioskiem Lapointe'a na III-em Zgromadzeniu.

Inne locareńskie umowy gwarancyjne specjalnego światła na artykuł 10 nie rzucają i żadnych zmian doń nie wprowadzają.

D. Wniosek Polski, zgłoszony na VIII-em Zgromadzeniu.

Dn. 8 września 1927 r. został opublikowany w prasie europejskiej tekst wniosku, opracowanego przez rząd polski, z zamiarem przedstawienia go na najbliższem Zgromadzeniu Ligi Narodów [3]).

---

[1]) Prof. Z. Cybichowski: „Locarno". („Encyklopedja", t. I).

[2]) Tekst: „Układy w Locarno"; odbitka z „Przeglądu Politycznego"; Warszawa 1925.

[3]) Tekst — Emil Ruecker: „Ósme Zgromadzenie Ligi Narodów"; Kraków 1927; str. 18.

Propozycja Polski, powołując się na wstępie na solidarność międzynarodową i chęć powszechną utrzymania pokoju światowego, oraz zaznaczając, że wyrzeczenie się napaści wytworzy w następstwie atmosferę wzajemnego zaufania, oświadcza w konkluzji, że:

„1) wszelka próba wojny, jako środka dla załatwiania sporów międzynarodowych, jest i pozostaje zabroniona;

2) wszelkie spory pomiędzy państwami, jakiejkolwiek natury mogłyby one być, mogą być załatwiane tylko na drodze pokojowej.

Wobec tego Zgromadzenie wzywa członków Ligi Narodów, aby przyjęli to oświadczenie do wiadomości i aby zastosowali się do tych zasad w swoich wzajemnych stosunkach".

Wniosek ten, doręczony dla przestudjowania wszystkim delegacjom, nie znalazł poparcia Anglików i Niemców.

Rzeczoznawcy obu tych przedstawicielstw, sir Cecil Hurst oraz dyrektor Gaus, przeredagowali zakończenie w sposób następujący:

„1) wszelka wojna zaczepna jest zabroniona;

2) wszelkie spory, jakiejkolwiek natury mogłyby one być, muszą być załatwiane za pomocą środków pokojowych".

Tekst ten zawierał wyrzeczenie się nie wojny wogóle, lecz tylko napaści, co było zasadniczo sprzeczne z duchem propozycji. To też, po porozumieniu się z Warszawą, delegat Polski, minister Sokal, zaproponował zakończenie kompromisowe:

„1) wszelka wojna zaczepna jest i pozostaje zabroniona;

2) dla wszystkich państw, które są członkami Ligi Narodów, istnieje obowiązek zastosowania się do tych zasad".

Ustęp ostatni miał brzmieć:

„Zgromadzenie zaprasza członków Ligi Narodów do zawarcia Paktu o Nieagresji, opartego na idei, że wszelkie środki pokojowe muszą być użyte dla załatwiania sporów,

wynikających pomiędzy państwami, jakiegokolwiek rodzaju mogłyby one być".

Dn. 19 września, na plenum Zgromadzenia minister Sokal zgłosił swą propozycję, zmienioną trochę stylistycznie, lecz, co najważniejsze, niemówiącą już nic o zawarciu Paktu o nieagresji [1]).

Inicjatywa Polski została w ten sposób doszczętnie spaczona.

Wniosek ten, odesłany do Trzeciej Komisji Rozbrojeniowej, był przedmiotem debat, mało zresztą ożywionych [2]).

Delegat Niemiec, hrabia Bernsdorff, zaproponował przyjęcie go przez aklamację, co poparte zostało przez delegatów Anglji, Francji, Włoch, Kuby i Finlandji.

Wniosek przedstawiciela Japonji, Nagaoka, pragnącego do punktu pierwszego dodać zwrot „w ich stosunkach wzajemnych" — upadł.

Dn. 24 września plenum Zgromadzenia po wysłuchaniu referenta, ministra Sokala, przyjęło Wniosek jednomyślnie.

Zasadnicza część Wniosku brzmi następująco:

„Zgromadzenie oświadcza:

1) wszelka wojna zaczepna jest i pozostaje zabroniona;
2) wszystkie środki pokojowe muszą być używane dla załatwiania sporów, powstających między państwami, jakiejkolwiek natury mogłyby one być.

Zgromadzenie oświadcza, że wszystkie państwa, które są członkami Ligi Narodów, obowiązane są stosować się do tych dwóch zasad".

Znaczna część opinji polskiej zbagatelizowała Wniosek, odmawiając mu wszelkiego znaczenia i twierdząc, iż jest on jedynie powtórzeniem dawnych postanowień, oraz że jest on tylko deklaracją, a nie układem.

---

[1]) S. d. N. 1927 — A. VIII. A. — S. P., str. 104.
[2]) S. d. N. 1927 — A. VIII. A. — III. C., str. 45.

Prof. Winiarski [1]), naprzykład, motywuje swoje nieprzychylne stanowisko faktem przyjęcia rezolucji przez aklamację na wniosek Niemiec, co ma rzekomo dowodzić jej niewielkiego znaczenia.

Jest to krytyka zbyt surowa. Wniosek Polski posiada cztery zalety, o których należy pamiętać.

Po pierwsze — czas, w którym został zgłoszony, nacechowany był wielkim pesymizmem członków Ligi Narodów; było to po zerwaniu Konferencji Rozbrojeniowej Morskiej w Genewie. Wniosek Polski poprawił nieco tę atmosferę.

Po drugie — zakazując „wszelkiej wojny napastniczej", potępia on tem samem również wojnę, dozwoloną przez artykuł 15 alin. 7 Paktu Ligi, albowiem znajdujące się tam postanowienie, że członkowie Ligi, w razie nieprzyjęcia sprawozdania Rady „zastrzegają sobie prawo działania w sposób, uznany przez nich za potrzebny dla obrony prawa i sprawiedliwości" — jest niczem innem, jak zezwoleniem na wojnę napastniczą, zalegalizowaną po wyczerpaniu środków pokojowych.

Potępia on zatem również i wojnę, przewidzianą przez artykuł 12 Paktu.

Wniosek Polski, wykluczając wojnę z p o z w o l e n i a Ligi, dopuszcza ją jedynie z j e j n a k a z u.

Po trzecie — nie wolno zapominać o znaczeniu moralnem Wniosku.

Wniosek, potępiający wojnę napastniczą, zgłoszony został przez delegata Polski wkrótce po otrzymaniu przez Polskę miejsca w Radzie; był on niejako świadectwem pacyfistycznych intencyj Polski; był do pewnego stopnia legitymacją, uprawniającą nas do zasiadania w gronie mocarstw o zamiarach szczerze pokojowych.

Polska wystąpiła przytem na terenie Ligi Narodów pierwszy raz z własną inicjatywą, nie zaś — jak zwykle dotąd — w roli „klienta" lub biernego uczestnika.

Czwartą zaletę można zdefinjować krótko: Wniosek Polski — to fundament, na którym oparty został Pakt Kellogg'a, i jego rzeczywisty prototyp.

---

[1]) Prof. B. Winiarski: op. cit., str. 43.

E. Pakt Kellogg'a.

W czerwcu 1927 r. francuski minister spraw zagranicznych, Briand, przesłał do Waszyngtonu za pośrednictwem ambasadora Stanów Zjednoczonych w Paryżu projekt Paktu Wieczystej Przyjaźni między Francją a Stanami Zjednoczonemi [1]).

W artykule 1-ym tego projektu kontrahenci „potępiają uciekanie się do wojny i wyrzekają się jej obopólnie, jako narzędzia ich wzajemnej polityki".

W konsekwencji tego projektu nastąpiła między obydwoma rządami ożywiona wymiana not, w których zostały sprecyzowane ich odrębne stanowiska.

Występujący w imieniu rządu amerykańskiego Sekretarz Stanu, Franck Kellogg, wychodząc z założenia, że odwieczna przyjaźń między Stanami Zjednoczonemi a Francją nie wymaga specjalnego traktatu, pragnął dwustronny Pakt Przyjaźni rozszerzyć i na inne mocarstwa.

Rząd francuski za pośrednictwem swego ambasadora w Waszyngtonie, Pawła Claudel'a, przystał w zasadzie na to, pod dwoma jednak warunkami.

Przedewszystkiem — Pakt zostanie naprzód zawarty między Francją a Stanami Zjednoczonemi, a potem dopiero będzie przedstawiony do przyjęcia innym państwom; następnie — potępiać on będzie nie wojnę wogóle, jako środek wzajemnej polityki, lecz jedynie wojnę napastniczą.

Stanowisko swe Francja motywowała [2]) powołaniem się na Pakt Ligi, dalej na Pakt Reński, nakoniec na Wniosek Polski; wszystkie te bowiem akty nie wykluczały całkowicie wojny, jako takiej, lecz ograniczały się jedynie do potępienia wojny napastniczej.

Ostatecznie Francja ustąpiła i Stany Zjednoczone przygotowały 13 kwietnia 1928 r. projekt [3]), będący pierwowzorem Paktu Przeciwwojennego, podpisanego następnie w Paryżu dn. 27 sierpnia tegoż roku.

---

[1]) Tekst: Załącznik do „Przeglądu Politycznego", 1928, t. VIII, zeszyt 5—6, str. 25—26.

[2]) Ibidem: str. 32.

[3]) Ibidem: str. 40—41.

Traktat ten jest bardzo lakoniczny; posiada bowiem oprócz wstępu tylko trzy artykuły, z których ostatni mówi o jego wejściu w życie [1]).

Traktat Paryski, którego podpisanie przyjęte było przez cały świat z ogromnym entuzjazmem i radością, nie posunął prawie zupełnie naprzód kwestji gwarancji bezpieczeństwa.

Szczególnie rzuca się tu w oczy zupełny brak sankcyj, przewidzianych w dosyć dużym zakresie już w Pakcie Ligi.

Podczas, gdy w Pakcie Ligi mamy Radę, jako organizm, stojący na straży wykonania zobowiązań — tutaj nietylko nie stworzono czegoś podobnego, lecz nawet nie jest przewidziane złamanie traktatu. Pakt Kellogg'a należy bowiem do tak zwanych „umów dżentelmeńskich" (gentlemen — agreement), które przyjmują za pewnik, że kontrahenci swe zobowiązania wypełnią.

Podział normy karnej na dyspozycję i sankcję, znajdujący szerokie zastosowanie w prawie narodów, tutaj zupełnie nie istnieje.

Jedynie we wstępie znajdujemy postanowienie, że „mocarstwo podpisujące, które odtąd starałoby się rozwijać swe interesy narodowe, uciekając się do wojny, będzie musiało być pozbawione korzyści niniejszego Traktatu".

Korzyści zaś owe, stwierdzić to należy wyraźnie, polegają na tem, że „załatwienie wszelkich sporów i konfliktów, które mogłyby powstać, winno być (devra, shall be), bez względu na ich naturę i pochodzenie, osiągane za pomocą środków pokojowych" (art. 2).

Tylko tyle, czyli — jeżeli jeden z kontrahentów wszczyna wojnę — to bezpośrednia sankcja zbiorowa mu nie grozi, jedynie na przyszłość inne państwa mają prawo stosować do napastnika środki nietylko pokojowe.

Stanowisko to jest przedewszystkiem niesłuszne, po drugie zaś sprzeczne z art. 10-ym Paktu Ligi Narodów. Pakt Ligi bowiem nakazuje wprawdzie w razie agresji stosowanie względem napastnika sankcyj, lecz — po ich za-

[1]) Tekst: „Dziennik Ustaw R. P." Nr. 63 z dn. 4 września 1929 r.

stosowaniu — napastnik nie jest bynajmniej pozbawiony dobrodziejstwa pomocy, jeżeli w innym wypadku on sam stanie się ofiarą napaści; w myśl art. 10-go — a wbrew stanowisku Paktu Kellogg'a — państwu takiemu służy w dalszym ciągu prawo do ochrony przed zamachami na jego całość lub niezawisłość [1]).

Stany Zjednoczone, występując tu w roli rzecznika pokoju powszechnego, były konsekwentne.

Stanowisko ich z r. 1920 pozostało niezmienione: sprowadza się ono do wyrażenia zgody na potępienie wojny, lecz bez poparcia tego jakąkolwiek sankcją.

W Pakcie Kellogg'a święci swój triumf izolacyjna polityka Ameryki. Choć bowiem nie znajdujemy tam wyraźnego zakazu reakcji zbiorowej, to jednak nie widzimy również i podobnego nakazu.

Pakt Kellogg'a stanowi typowy przykład umowy gwarancyjnej, w której sygnatarjusze zapewniają sobie bezpieczeństwo indywidualnie, nie zaś solidarnie.

Duży wpływ, jaki na Pakt Paryski wywarł Wniosek rządu polskiego, przejawia się przedewszystkiem w tem, że zakazuje on „wojny, jako narzędzia polityki narodowej", czyli wojny egoistycznej [2]). Dozwolone jest zatem chwycenie za broń jedynie w razie obrony koniecznej; również dozwolone, lecz nie nakazane, w myśl artykułu 16-go Paktu.

Na tych samych, co Pakt Kellogg'a, zasadach oparty został szereg Paktów o nieagresji, podpisanych ostatnio przez Rosję Sowiecką z państwami bałtyckiemi, Polską i Francją.

---

[1]) Por. str. 88.

[2]) Nadmienić tu nawiasem należy, że — według opinji amerykańskich ciał ustawodawczych — pod pojęcie wojny „narodowej" nie należy podciągać wojny, prowadzonej w obronie praw państwa, lub praw jego obywateli, z czego zatem wynika, że wojny takiej Pakt Kellogg'a nie zakazuje.

Trafną uwagą opatruje powyższą interpretację prof. Cybichowski, twierdząc, iż obecnie innych wojen się nie prowadzi. („Prawo Międzynarodowe", wydanie IV 1932, str. 107).

Pomijamy tu oczywiście szczególny motyw polityczny, wynikający z faktu, że Rosja — zaangażowana w konflikcie na Dalekim Wschodzie — pragnie zapewnić sobie pokój na swych granicach europejskich. Różnic jednak prawnych między Paktem Kellogg'a, a wzmiankowanemi traktatami zaobserwować nie można.

Są to niejako próby lepszego zastosowania Umowy Paryskiej do regjonalnych potrzeb i warunków Wschodniej Europy [1]).

[1]) Por. tekst Konwencji „o określeniu napaści", podpisanej w Londynie dn. 3 lipca 1933 r. — patrz str. 129 (przypisek wydawcy).

ROZDZIAŁ IV.

ANALIZA, WYKONANIE I OCENA ARTYKUŁU 10-GO.

A. Pojęcie napaści w zestawieniu z pojęciami wojny i ataku.

a) Wojna, jako zjawisko prawne.

Znakomity internacjonalista niemiecki, Bluntschli, twierdzi, że nawet w stanie wojny istnieją pewne normy prawno-międzynarodowe, których przekraczać nie wolno [1]).

Płynie stąd prosty wniosek, że wszystkie próby uregulowania prawa wojennego noszą charakter częściowej kodyfikacji prawa narodów.

Wniosek ten, aczkolwiek sprzeczny z dogmatem, że prawo jest antytezą wojny, ma swoje uzasadnienie w tem, ze z dwóch sposobów rozstrzygania konfliktów międzynarodowych — środek orężny jest od pokojowego niewątpliwie wcześniejszy. Każdą więc próbę ujęcia w pewne karby prawne tej anomalji w stosunkach ludzkich, jaką jest wojna, należy bezsprzecznie uważać za ustawę prawa narodów

---

[1]) J. C. Bluntschli: „Die Bedeutung und die Fortschritte des modernen Völkerrechtes". Berlin 1866. Str. 16.: „Aber selbst in dem Ausnahmszustande des Krieges, in welchem die physische Gewalt ihre mächtigste Wirkung äussert, werden dieser Gewalt doch von dem Völkerrecht feste Schranken gesetzt, welche auch sie nicht überschreiten darf, ohne die Verdammung der civilisirten Welt auf sich zu laden. In nichts mehr bewährt und zeigt sich die Macht und das Wachstum des Völkerrechtes herrlicher, als darin, dass es vermocht hat, die spröde Wildheit der Kriegsgewalt allmählich zu zähmen und selbst die zerstörende Wuth des feindlichen Hasses durch Gesetze der Menschlichkeit zu mässigen und zu bändigen".

i za krok naprzód w dziedzinie prawnej reglamentacji życia międzynarodowego.

b) Rozwój historyczny pojęć wojny i napaści.

Zobaczmy obecnie, jak nauka klasyczna to zagadnienie nam wyjaśnia.

Święty Tomasz z Akwinu w swej „Summa Theologica" [1]) twierdzi, że wojna sprawiedliwa (w odróżnieniu od dzisiejszego pojęcia napaści), winna spełniać trzy warunki: posiadać aprobatę monarchy, dalej wypływać ze szlachetnych pobudek i mieć godziwe zamiary.

Jest to pogląd, nieściśle charakteryzujący nam stosunki średniowiecza.

Grocjusz, polemizując z Cyceronem, uważającym wojnę za „spór, który się rozstrzyga siłą", i podkreślając, że istotą wojny jest nie sama czynność starcia orężnego — nazywa ją „stanem jednostek, rozstrzygających ich zatarg przez siłę" [2]).

Używając terminów „wojna słuszna" i „niesłuszna", dochodzi dalej do wniosku:

Wojna o prawo, o poszanowanie prawa, jest słuszna [3]).

U Grocjusza kryterjum, odróżniające wojnę słuszną od niesłusznej, leży w przyczynie wojen, przyczynę zaś sprowadza on na grunt prawny. Z chwilą, gdy przyczyna (lecz nie pretekst) jest oparta na przepisie prawnym — wówczas wojna będzie słuszna.

Rozróżniał wojnę od napaści i Monteskjusz, mówiąc, że państwa despotyczne stosują najazd, podczas gdy tylko monarchje prowadzą wojnę [4]). Zajmował się on jednak temi kwestjami tylko przelotnie, nie zgłębiając ich i nie podając określeń wojen obu rodzajów.

---

[1]) Tekst: Le Fur et Chklaver: op. cit., str. 9—10.

[2]) Hugo Grotius: „Le droit de la guerre et de la paix", traduit par Pradier - Fodéré; Paris 1867, t. I, ks. I, str. 61.

[3]) Ibidem: t. II, ks. II, str. 525.

[4]) Montesquieu: „De l'esprit des lois", Paris 1815, t. I, ks. IX, rozdz. V: „Les états despotiques font entre eux des invasions: in n'y a que les monarchies, qui fassent la guerre".

Nauka współczesna zajmuje w tej sprawie stanowisko, zbliżone do wspomnianych autorów.

Wojna — według Fauchille'a — jest to pewien stan faktyczny, antyteza stanu normalnego, pokoju; jest ona stanem faktycznym, którego rozstrzygnięciem, końcem i celem ostatecznym jest właśnie pokój [1]).

Odróżniając następnie „wojnę słuszną" (juste) od „niesłusznej" (injuste), stwierdza, iż istnieją uczeni, wpadający w tej kwestji w jedną z dwóch ostateczności; jedni uważają każdą wojnę za „słuszną", eliminując w ten sposób ze stosunków ludzkich prawo i moralność; przeciwni ekstremiści uznają wszystkie wojny za „niesłuszne" i ci zyskują u niego miano międzynarodowych pacyfistów i „tołstojowców" (tolstoïsants).

Jest to ujęcie nieprawnicze, zupełnie u Fauchille'a niezrozumiałe.

Zabierając następnie głos na temat przyczyn wojny, uczony francuski twierdzi, iż może ją wywołać każdy konflikt interesów lub naruszenie praw państw; wszystkie powyższe przyczyny posiadają jednak ten wspólny charakter, że wypływają jednocześnie z niezależności politycznej i z wzajemnej zależności gospodarczej tych państw [2]).

Schücking i Wehberg, niemieccy komentatorzy Paktu, ograniczają się do stwierdzenia, że Liga Narodów przez swój statut uznaje różnicę między wojną dozwoloną a niedozwoloną [3]).

Strupp uważa wojnę za „zbrojną walkę" dwóch lub

---

[1]) Fauchille: op. cit., t. II, str. 6: „La guerre est un état de fait contraire à l'état normal de la communauté internationale, qui est la paix, état de fait, dont la résolution, la fin, le but ultime, est cette paix elle - même".

[2]) Ibidem: t. II, str. 9: „Toute affaire, tout conflit, dans lequel les Etats jugent leurs intérêts engagés, ou leurs droits violés, peut devenir une cause de guerre. Mais toutes ces causes présentent le caractère commun de procéder et de découler à la fois de l'indépendance politique des Etats et de leur mutuelle dépendance économique".

[3]) Schücking und Wehberg: op. cit., str. 52: „Theoretisch betrachtet bringt das Statut des Völkerbundes also nur einen Unterschied zwischen dem erlaubten und dem unerlaubten Kriege"..

więcej państw, wywołaną umyślnie przynajmniej przez jedną stronę lub też za akcję, wszczętą przez Ligę przeciwko pewnym państwom [1]).

Definicja ta jest jedną z niewielu, które uwzględniają Pakt Ligi i jego przepisy, co należy poczytać za jej zaletę; nie jest ona jednakże pozbawiona cech ujemnych.

Przedewszystkiem utożsamia Strupp wojnę z walką, co przeczy powszechnie przyjętym zasadom nauki tradycyjnej, dopuszczającej możliwość wojny, prowadzonej bezkrwawo.

Następnie stawia on w jednej płaszczyźnie napaść i sankcję zbiorową, wszczętą pod powagą Ligi. Stwierdzić tutaj należy, że ani napaść, ani sankcja, przewidziana przez artykuł 16 Paktu, nie stanowią wojny „sensu stricto", uznanej, według Paktu Ligi, za słuszną.

Na zakończenie przedstawimy tutaj opinję nauki polskiej.

Prof. Cybichowski, określając wojnę, daje nam cztery jej trafne definicje, mówiąc, iż jest to „stan, w którym wolno wojować", jest to „przeciwieństwo pokoju", dalej, jest to „suma aktów wojennych", wreszcie, iż jest to „walka orężna" [2]).

Według prof. Juljana Makowskiego, wojna jest „takim stanem faktycznym między dwoma lub więcej państwami, kiedy one, przy pomocy środków gwałtownych wszelkiego rodzaju, starają się narzucić przeciwnikowi swą wolę" [3]).

Prof. Winiarski, omawiając agresję, zabronioną przez artykuł 10, wskazuje nam drogę do jej definicji, utrzymując, że nie wolno jej szukać w przepisach proceduralnych Paktu, aczkolwiek przez długi czas istniała w Lidze tego rodzaju tendencja [4]).

---

[1]) Strupp: „Theorie und Praxis.....", str. 131: „Krieg-bewusster und mindestens von einer Seite, als solcher gewollter Waffenkampf zweier oder mehrerer unabhängiger Staaten, oder des Völkerbundes mit solchen".

[2]) Prof. Z. Cybichowski: „Prawo międzynarodowe", str. 365.

[3]) Prof. J. Makowski: „Prawo międzynarodowe", t. II, str. 485.

[4]) Prof. B. Winiarski: op. cit., str. 30.

M. in. na grunt proceduralny sprowadzał całe zagadnienie art. 10 Protokółu Genewskiego — patrz str. 68.

Doszedłszy na wstępie niniejszej pracy do przekonania, że artykuł 10 jest w pierwszej swej, zasadniczej części normą prawa materjalnego, musimy zgodzić się z tym wywodem, który „differentia specifica" definicji wyklucza zgóry z płaszczyzny proceduralnej [1]).

Definicji wojny prof. Winiarski nie podaje.

c) Podstawa podziału i definicje.

Reasumując wszystkie powyższe poglądy, podajemy z kolei nasze określenia.

Wojna jest to stan nieprzyjacielski między dwoma lub więcej państwami, przejawiający się zespołem działań, najczęściej zbrojnych, odbywających się z pozwolenia lub z nakazu prawa.

Wyjaśnić tu należy, iż wojna „z pozwolenia prawa" obejmuje również wojnę „z milczącego pozwolenia prawa" — praeter legem. Pakt Ligi bowiem wymienia rodzaje wojny bezwzględnie zakazanej; poza tem istnieją, jak wiemy, pewne kategorje wojny, bądź wyraźnie, przez Pakt przewidziane, bądź też milcząco przezeń dopuszczone.

Napaść — w ogólnem znaczeniu — jest to akt nieprzyjacielski w stosunku do jednego lub więcej państw, przejawiający się zespołem działań bezprawnych, najczęściej zbrojnych.

Agresja zatem — podobnie jak wojna — może być dokonana bezkrwawo.

Należy tu zwrócić uwagę na jeszcze jedną odmianę stanu, będącego przeciwieństwem pokoju, mianowicie na „atak".

Za atak uważamy pewnego rodzaju zespół działań orężnych, znajdujący się, aczkolwiek niezawsze — zarówno w pojęciu wojny, jak i napaści. Nie można więc utożsamiać ataku ze zbrojną agresją.

---

[1]) Na tem samem stanowisku stanęła późniejsza konwencja „o określeniu napaści", podpisana w Londynie dnia 3 lipca 1933 — por. str. 129 (przypisek wydawcy).

Jak dla wojny istotnym elementem jest pojęcie prawa, tak dla napaści koniecznym składnikiem jej istoty jest bezprawie.

d) Stanowisko Paktu Ligi.

Pakt Ligi zajmuje się tą kwestją na swój sposób, przeprowadzając pewnego rodzaju rozróżnienie między wojną zwykłą, a napastniczą; nie daje to jednak definicji obu tych pojęć.

Zaznaczyć tu nawiasem należy, iż wyraz „napaść" jest użyty w Pakcie raz jeden, właśnie w artykule 10-ym.

Czego zatem zakazuje art. 10 Paktu, używając niezwykle szerokiego określenia „wszelka napaść zewnętrzna"?

Artykuł 10 nie zawiera gwarancji abstrakcyjnej, lecz nakaz powstrzymywania się od wszelkich aktów, które w konsekwencji mogą być uważane za chęć podważenia prawa innych państw do egzystencji.

Stąd płynie wniosek, iż państwo, nie pozostające z innem w stanie wojny, nie ma prawa przedsiębrać kroków, zmierzających, naprzykład, do poparcia irredenty wewnętrznej lub do obalenia jego ustroju, a przejawiających się w udzielaniu pomocy finansowej, lub w jakikolwiek inny sposób [1]).

Rozpatrzmy obecnie, jak w Lidze Narodów przedstawia się pojęcie „wojny słusznej".

Pakt, jak wiadomo, wojny nie wyklucza, wprost przeciwnie — poniekąd ją legalizuje; Liga przyrzeka jej niekiedy swą możną opiekę i Pakt nawet do tego wzywa. Pakt, wprowadzając szczegółową enumerację tych wypadków, w których jest ona dopuszczalna lub obowiązkowa, pragnie uczynić ją mniej częstą.

We wstępie do Paktu czytamy wyraźnie, iż dla rozwoju współpracy między narodami, oraz dla zapewnienia im

---

[1]) Znacznie dalej po linji, zbliżonej do powyższych wywodów, poszedł francusko-rosyjski projekt Paktu o nieagresji, który wogóle zabronił Francji tolerować u siebie jednostki, walczące z ustrojem sowieckim.

Uwaga wydawcy: porówn. art. II Konwencji Londyńskiej z roku 1933 — str. 129.

pokoju i bezpieczeństwa, należy przyjąć tylko „pewne (certaines) zobowiązania nieuciekania się do wojny".

Artykuł 10 nie tworzy wcale w tym zakresie nowego dogmatu; jest to jeszcze jedna podpora, podtrzymująca starą tezę grocjuszowską.

Ileż zatem wypadków „wojny słusznej" przewiduje Pakt Ligi?

Przedewszystkiem dozwolone jest chwycenie za broń po upływie trzymiesięcznego terminu od chwili wydania wyroku rozjemczego, lub też decyzji Rady (art. 12 alin. 1).

Dalej artykuł 15 alin. 7 zostawia stronom wolną rękę, w razie nieprzyjęcia przez członków Rady sprawozdania.

Nakoniec istnieje naturalne prawo do obrony w razie niesprowokowanej napaści.

Jeżeli chodzi o artykuły 12 i 15, to wypadki, dopuszczone przez nie, zostały poważnie utrudnione przez Wniosek Polski z 1927 r. oraz przez Pakt Kellogg'a. Postanowienia te wykluczają wojnę z pozwolenia prawa, dopuszczając ją jedynie z nakazu prawa.

Należy przytem zaznaczyć — jeżeli chodzi o kwestję obrony koniecznej — że prof. Winiarski uważa, iż atakowany ma nietylko prawo, ale i obowiązek obrony swych granic.

Teza ta jest djametralnie przeciwna nauce klasycznej, która uważała, że elementy państwowe, jako pozostające we władaniu organizmu państwowego, mogą być odstąpione pokojowo napastnikowi w obliczu niebezpieczeństwa.

„Naród — mówi Grocjusz — zrzeka się swej suwerenności, gdy widzi groźbę upadku" [1]).

Monteskjusz utrzymuje, że życie państw jest zbliżone do życia człowieka; podczas gdy ten ostatni ma prawo zabijać w wypadku naturalnej obrony — państwo ma prawo prowadzić wojnę dla własnego ocalenia [2]).

Istnieje coprawda słynny artykuł 88 Traktatu w St.

---

[1]) Grotius: op. cit., t. I, ks. I, str. 209.

[2]) Montesquieu: op. cit., t. I, ks. X, rozdz. II: „La vie des Etats est comme celle des hommes; ceux-ci ont le droit de tuer dans le cas de la défense naturelle; ceux-là ont droit de faire la guerre pour leur propre conservation".

Germain, zakazujący Austrji wyrzeczenia się swej niepodległości, lecz jest publiczną tajemnicą, iż korzyść z tego przepisu miała odnieść nie Austrja, lecz koalicja.

Wogóle całą tę sporną kwestję należy rozpatrywać nie w płaszczyźnie czysto prawnej, lecz politycznej.

Co się tyczy możliwości sankcji zbiorowej, przewidzianej przez artykuł 16, to uznać ją należy za wypadek zupełnie odrębny. Przepis ten właściwie stawia wszystkich członków Ligi — w następstwie decyzji Rady — automatycznie w stan wojny z napastnikiem. Trudno zgodzić się z definicją d-ra Komarnickiego, nazywającego ową sankcję „egzekucją społeczną" [1]), jest to bowiem raczej egzekucja prawna.

Z tego wyliczenia wojen dozwolonych widzimy, iż moc artykułu 10-go jest osłabiona przez powyższe wypadki, przewidziane przez Pakt, i że nader łatwą jest rzeczą wszcząć wojnę, nie gwałcąc artykułu 10-go.

Wynika to z faktu, iż państwo, niepodpisane pod Paktem Kellogg'a, może, stosując przepisy artykułów 12-go i 15-go, napastować sąsiada i, wyczekawszy termin trzymiesięczny, lub nie otrzymawszy orzeczenia Rady, podjąć zamach na prawa zwierzchnicze lub całość terytorjalną innego państwa.

W ten sposób, ponieważ zmienia się charakter prawny takiej akcji zbrojnej, działalność pacyfikacyjna Ligi jest mocno utrudniona i niezawsze ma ona możność zastosowania sankcyj.

Niezależnie od tego może się wytworzyć sytuacja, że państwo napastowane nie ogranicza swej obrony koniecznej do wyparcia agresora ze swych granic, lecz — przekraczając zakres dozwolonej defensywy i stosując zasadę represaljów — w celu zabezpieczenia się na przyszłość przed podobną inwazją, zajmuje część terytorjum napastnika na fortyfikacje albo też przeprowadza siłą jego rozbrojenie.

Również i w takim wypadku ingerencja Ligi będzie bezskuteczna.

Nakoniec należy nadmienić, iż sankcja kolektywna,

---

[1]) Komarnicki: op. cit., str. 184.

przewidziana przez artykuł 16, może łatwo przekształcić się w akcję odwetową w stosunku do sprawcy, akcję o charakterze pozornie napastniczym [1]).

Pozornie — albowiem napaść, zakazana przez artykuł 10, musi być niesprowokowana, czyli przez przeciwnika niczem niespowodowana.

Z chwilą, gdy państwo nie odwołuje się do Rady, bądź też do orzeczenia rozjemców, i natychmiast przystępuje do zaczepnej akcji zbrojnej, staje się eo ipso napastnikiem.

Stanowisko to wydaje się jasne i na pierwszy rzut oka żadnych wątpliwości budzić nie może; wbrew temu jednak do jednego z najtrudniejszych zadań Ligi należy właśnie ustalenie, kto w danem starciu jest napastnikiem, a kto napadniętym. Nie jest to problem łatwy do rozstrzygnięcia, jeżeli się weźmie pod uwagę, iż zatarg bywa często skomplikowany i że z reguły obie strony jednocześnie występują w roli pokrzywdzonych.

„Si fecisti — nega!" Jeśliś uczynił — zaprzecz temu! oto, jak formułuje Kant zasadę postępowania sofisty [2]).

Istotnie historja wykazuje, iż nie było wypadku, aby państwo, naprawdę winne wszczęcia wojny, przyznało się do tego. Choć Niemcy uznane są przez opinję całego niemal świata za sprawcę zawieruchy Wielkiej Wojny, choć zostało to oficjalnie Traktatem Wersalskim stwierdzone, mimo to jednak do dziś dnia grupa historyków i polityków niemieckich wydaje specjalne pismo pod znamiennym tytułem „Die Kriegsschuldfrage", które wypowiedziało walkę tezie, że Niemcy były burzycielem pokoju.

W konkluzji powyższych wywodów podajemy naszą definicję napaści, zakazanej przez artykuł 10 Paktu Ligi Narodów [3]).

Napaść — w tem ujęciu specjalnem — jest to akt nieprzyjacielski w stosunku do jedne-

---

[1]) Inaczej stanowi omawiany wyżej artykuł 15 Protokółu Genewskiego — por. str. 69.

[2]) Kant: op. cit., str. 48.

[3]) W niniejszej definicji „napaści" zostało sprecyzowane pojęcie bezprawia według Paktu Ligi Narodów.

go lub więcej państw, przejawiający się zespołem działań, najczęściej zbrojnych, niepoprzedzonych akcją pokojową i niewywołanych przez stronę, działaniami temi dotkniętą.

Artykuł 10, zakazując napaści jako takiej, traktuje narówni groźbę i niebezpieczeństwo napaści.

Dwa te pojęcia — dla lingwisty może zbliżone — są jednak dla prawnika całkiem odrębne.

Zarówno groźba, jak i niebezpieczeństwo napaści — są to pewne realne akty wrogie, dokonane przez jedno państwo lub jego obywateli, a wywierające przez swą istotę wpływ na psychikę zbiorową drugiego państwa.

Różnica między niemi polega na tem, iż groźba jest to — z punktu widzenia napastnika — koncepcja autonomiczna, powstająca z woli danego rządu; niebezpieczeństwo natomiast istnieje, niezależnie od intencji danego organizmu państwowego i — jako pojęcie heteronomiczne — pozostaje poza obrębem jego zamiarów.

Jako przykład niebezpieczeństwa, można tu podać zabójstwo arcyksięcia Franciszka Ferdynanda w Serajewie. Był to mord, dokonany przez jednostkę prywatną, będącą obywatelem jednego państwa, na następcy tronu, a więc na organie oficjalnym innego mocarstwa.

Jeśli chodzi natomiast o przykład groźby, to była nią ostra nota dyplomatyczna Austro-Węgier o arbitralnej i stanowczej redakcji [1]). W nocie tej rząd austro-węgierski zażądał od Serbji m. in. dopuszczenia do udziału w śledztwie jego urzędników. Serbja nie mogła, rzecz prosta, przyjąć tak upokarzających ją i sprzecznych z jej suwerennością warunków, przyczem odmowa ta była bezpośrednią przyczyną wybuchu wojny światowej.

e) Zagadnienie wojny prewencyjnej.

Z powyższemi pojęciami wiąże się problem tak zwanej wojny prewencyjnej.

---

[1]) Tekst: Strupp: „Documents.....", t. III, str. 13.

Chodzi o to, czy — wobec jakiegoś faktu, niepokojącego państwo, a stanowiącego groźbę lub niebezpieczeństwo napaści — państwo, zagrożone lub wystawione na niebezpieczeństwo, ma prawo, powołując się na stan wyższej konieczności lub też na obronę konieczną, uprzedzić napastnika i wystąpić orężnie przeciwko niemu.

Odpowiedź twierdzącą w wypadku powołania się na stan wyższej konieczności damy wtedy, gdy takie zagrożenie będzie odpowiadało pięciu warunkom: a) będzie przez dane państwo niezawinione; b) będzie groziło jego egzystencji; c) usunięcie jego będzie wymagało złamania prawa międzynarodowego, lecz d) nie spowoduje uszczerbku dla egzystencji trzeciego państwa, ani też e) nie będzie bezwzględnie zakazane. Gdy zaś chodzi o obronę konieczną — winna ona odpierać zamach bezprawny, bądź już odbywający się, bądź też bezpośrednio danemu państwu grożący [1]).

Konieczność zatem — czy to w postaci obrony koniecznej czy też stanu wyższej konieczności — może stanowić legalną podstawę do wszczęcia wojny tylko wówczas, gdy odpowiada powyższym warunkom.

Nie można jednak utożsamiać ani obrony koniecznej, ani wyższej konieczności z celowością, czy też potrzebą polityczną [2]), gdyż w tym wypadku wojna prewencyjna jest bezwzględnie zakazana.

Innego zdania były Niemcy, wkraczając w r. 1914 do Liège i Namur.

Dn. 4 sierpnia 1914 r. kanclerz Bethmann-Hollweg wygłosił w parlamencie słynną mowę [3]), w której — przyznając, iż popełnione zostało bezprawie — przypomniał znane przysłowie, że „konieczność nie zna zakazu" (Not kennt kein Gebot).

---

[1]) Prof. Z. Cybichowski: „Prawo Międzynarodowe.....", str. 338.

[2]) Por. Juljan Makowski: „Rozwój i przyszłość prawa międzynarodowego"; Warszawa 1916; str. 23.

[3]) Tekst Strupp: „Documents.....", t. III, str. 25.

Według Fauchille'a, konieczność jest to przymus, nieoparty na prawie [1]).

Nauka klasyczna nie jest jednolita w swych poglądach na zagadnienie wojny prewencyjnej.

Grocjusz twierdzi, że, „chociaż państwo, rozrastając się, może stać się szkodliwe i choć normalnie można wypowiedzieć mu wojnę, to nie należy tego robić, gdyż stan napaści jest sprzeczny z zasadą sprawiedliwości. Ochrony szukać należy w nieszkodliwych gwarancjach, a nie w sile" [2]).

Odmienne stanowisko zajmuje Monteskjusz, utrzymując, iż prawo do naturalnej obrony pociąga niekiedy za sobą i konieczność ataku, a mianowicie wówczas, gdy jakiś naród widzi, iż dłuższy pokój dałby drugiemu narodowi możność pokonania go i że atak w danej chwili jest jedynym sposobem zapobieżenia przyszłej klęsce [3]).

Zarówno Grocjusz, jak i Monteskjusz, popełniają w swoich rozumowaniach jeden błąd zasadniczy, mianowicie nie uznają zupełnie prawa państw do doskonalenia się. Jednakże — mimo tego momentu wspólnego — zachodzi między ich stanowiskami jedna nader istotna różnica. Podczas gdy u Grocjusza wątpliwości prawne rozstrzyga norma moralna, u Monteskjusza analogicznego kryterjum niema i w konsekwencji dochodzi on do konkluzji dosyć niebezpiecznej.

Tak przedstawia się ogólna charakterystyka czynu, zakazanego artykułem 10-ym Paktu.

---

[1]) Por. Fauchille: op. cit., t. I, cz. I, str. 419: „La nécessité serait la contrainte sans droit".

[2]) Grotius: op. cit., t. I, ks. II, str. 378.

[3]) Montesquieu: op. cit., t. I, ks. X, rozdz. II: „.....entre les sociétés, le droit de la défense naturelle entraîne quelquefois la nécessité d'attaquer, lorsqu'un peuple voit qu'une longue paix mettrait un autre en état de le détruire et que l'attaque est dans ce moment le seul moyen d'empêcher cette destruction. Il suit de là que les petites sociétés ont plus souvent le droit de faire la guerre que les grandes, parce qu'elles sont plus souvent dans le cas de craindre d'être détruites".

B. Zakres przedmiotowy artykułu 10-go Paktu.

a) Uwagi ogólne.

Jak stwierdziliśmy już na wstępie, artykuł 10 stanowi wyraz prawa państw do egzystencji i ma na celu ochronę tego prawa.

Zważywszy, że na pojęcie bezpieczeństwa państwa składa się bezpieczeństwo jego elementów — dziwne i zbędne wydaje się wymienianie tych elementów w tekście artykułu, i to nie wszystkich.

Nasuwają się tutaj dwie uwagi. Przedewszystkiem — dlaczego prawo do bezpieczeństwa zostało wogóle rozbite na części składowe: prawo do ochrony suwerenności oraz do ochrony terytorjum, skoro wiadomo, że każda napaść musi zagrażać państwu jako całości [1]; następnie — dlaczego pominięto w tej enumeracji prawo do ochrony trzeciego elementu, ludności.

Zacznijmy od pierwszego zagadnienia.

Jest rzeczą niewątpliwą, iż w razie pogwałcenia choćby jednego elementu — państwo, zespół trzech, krzywdę tę, jako całość, odczuwa. Państwo nie jest bowiem mechanicznem połączeniem władzy najwyższej, terytorjum i ludności, lecz stanowi abstrakcyjną i nierozerwalną między temi pojęciami spójnię.

Prostem zatem następstwem tego dogmatu naukowego jest wniosek, iż niesposób dokonać zamachu na jakikolwiek element państwowy, ażeby automatycznie nie odbiło się to na elementach pozostałych.

Z jednej strony zacytujemy, że Ray, na pytanie, co oznacza utrzymanie całości terytorjalnej, odpowiada, iż jest to utrzymanie suwerenności w obecnych granicach geograficznych [2].

---

[1]) Przeciwnie twierdzi Rolin: op. cit., str. 481: „Il s'agit du point beaucoup plus délicat, de savoir, si ces hostilités en cours sont ou non dirigées contre l'indépendance politique ou l'intégrité territoriale d'un Etat".

[2]) Ray: op. cit., str. 344: „Qu'est ce que c'est le maintien de l'intégrité territoriale? C'est le maintien de la souveraineté dans les limites geographiques actuelles".

Z drugiej strony nie może nastąpić jedynie zmniejszenie niezawisłości politycznej, gdyż jednocześnie odbija się to na ludności i terytorjum, jako na elementach materjalnych, których niezawisłość ta dotyczy.

Jakaż tedy myśl przewodnia przyświecała autorom statutu Ligi, gdy redagowali artykuł 10 w sposób tak pedantycznie kazuistyczny. Chyba ta, że przedmiotem napaści nie może być bezpośrednio państwo, jako takie, lecz jedynie któraś z jego części składowych, i wówczas państwo, jako całość, również zostaje dotknięte. Państwo zatem może ucierpieć jedynie w następstwie zamachu na jego władzę najwyższą, terytorjum, lub ludność.

Przechodząc do drugiej kwestji, należy stwierdzić, że niewiadomo, dlaczego ludność, stanowiąca trzeci element państwowy i równie podatny czynnik dla ściągnięcia niebezpieczeństwa na egzystencję państwową, nie została w artykule 10-ym wzięta pod uwagę.

Można uprościć całe zagadnienie i sumarycznie omawiać tylko bezpieczeństwo państwa, jako takiego; skoro jednak bierze się pod uwagę owe „przewodniki niebezpieczeństwa", jakiemi są całość terytorjalna i niezawisłość polityczna, nie można pomijać milczeniem elementu ludności.

b) Ochrona suwerenności.

Każdy członek Ligi posiada osobowość prawną o dwóch obliczach: jest on indywidualną jednostką dla samego siebie, a jednocześnie — cząsteczką składową wielkiej zbiorowości narodów.

Z tego dualizmu wyprowadzamy również i dwie sfery działania suwerenności: wewnętrzną i zewnętrzną.

Pierwsza z nich, jak określa Grocjusz, zajmuje się zwykle dwoma przedmiotami: jednym zasadniczym — ludźmi i drugim, podrzędnym — terytorjum[1]).

Nie o niej tymczasem chcemy mówić. Zajmuje nas obecnie zewnętrzny kierunek zwierzchności państwowej, którego istotą jest niepodleganie żadnym innym autorytetom.

[1]) Grotius: op. cit., t. I, ks. II, str. 434.

Czy jednak sama Liga, przez swój międzynarodowy autorytet, nie ogranicza suwerenności swych członków?

W związku z tem zagadnieniem, aby odpowiedzieć na pytanie, jaki jest zakres ochrony tej suwerenności w artykule 10-ym — należy przedewszystkiem ustalić prawny charakter Ligi.

Poglądy, w tej sprawie wypowiadane, są liczne i bardzo różnorodne. Ponieważ jednak w pracy niniejszej kwestją tą zajmujemy się jedynie przelotnie, przytoczymy tylko niektóre z nich, i to najbardziej oryginalne.

Oppenheim uważałby Ligę za „przymierze", głównie właśnie ze względu na gwarancje art. 10-go; Liga, według tego uczonego, nie jest jednak przymierzem, gdyż posiada organy wykonawcze, których aljans jest pozbawiony, jak również dlatego, iż jej „sfera działalności" jest daleko bardziej rozległa, niż w zwykłem przymierzu. W konkluzji uważa on Ligę za twór nowy [1]).

Hatscheck, aczkolwiek nazywa Ligę nieco niezrozumiale „związkiem administracyjnym", to jednak uzupełnia powyższe określenie trafnym dodatkiem, iż istnieje ona dla zapewnienia pokoju i wspólnej pracy na terenie kulturalnym [2]).

Zarówno Oppenheim, jak i Hatscheck, odmawiają Lidze charakteru związku, ponieważ uchwały jej zapadają jedno-

---

[1]) Oppenheim: op. cit., t. I, str. 320: „It is likewise asserted that the League is a mere alliance. However although the League shows traces of an alliance, because the members guarantee to one another their territorial integrity against external aggression, it is nothing of the kind. One speaks of an alliance when two or more States conclude a treaty for offence or defence or both. Although alliances create a union between the allies, such a union does not possess any organs of its own, nor is there anything else, but defence or offence within the sphere of action of an alliance. On the other hand the League of Nations possesses a number of organs of its own and its sphere of action comprises a great many more matters than mutual defence of the members".

[2]) Hatscheck: „Völkerrecht als System rechtlich bedeutsamer Staatsakte"; Leipzig 1923; str. 141: „Er ist ein Verwaltungsverein zur Sicherung des Friedens und zur gemeinsamer Arbeit auf gewissem Kulturgebiet".

myślnie, podczas gdy w związkach państw wystarcza zwykła większość.

Bourgeois twierdzi, iż Liga jest to „wolne stowarzyszenie sprawiedliwości i pokoju" [1]).

Larnaude, aczkolwiek nazywa Ligę rodzajem „spółdzielni i syndykatu państw" (coopérative et syndicat), godzi się ostatecznie z poglądem, iż jest to „związek państw" (association d'Etats) [2]).

Z przedstawicieli nauki polskiej wymienić tu należy prof. Cybichowskiego, uważającego Ligę za związek państw, czyli za zrzeszenie państw niepodległych, mające osobowość międzynarodową [3]), oraz prof. Ehrlicha, twierdzącego, że jest to związek międzynarodowy, którego organów kompetencje są ustalone traktatami [4]).

Jeden z najznakomitszych dyplomatów doby obecnej, długoletni kierownik polityki zagranicznej Wielkiej Brytanji, sir Austen Chamberlain, w wywiadzie, udzielonym londyńskiemu dziennikowi „Times" w 1926 r., wyraził pogląd, że Liga nie jest „nadpaństwem" (super-state), lecz „związkiem państw".

Oświadczenie to, które wyszło ze strony czynnika oficjalnego Anglji, było niejako symbolicznem wyrzeczeniem się dawnych obaw, które od początku stworzenia Ligi nurtowały Foreign Office.

Angielskie koła polityczne bowiem obawiały się ciągle, że Liga — z racji swego nadpaństwowego, rzekomo, charakteru — znacznie ścieśni suwerenność Wielkiej Brytanji.

Niepokoje wystąpiły z całą jaskrawością na IV-em Zgromadzeniu, przy omawianiu trzeciego ustępu wniosku Kanady. Wówczas to — gdy chodziło o określenie atrybucji parlamentów poszczególnych członków Ligi w zakresie stosowania sankcyj wojskowych — Anglja wniosła poprawkę,

---

[1]) Bourgeois: „L'oeuvre de la Société des Nations"; Paris 1923; str. 9.

[2]) Larnaude: „La Société des Nations"; Paris 1920; str. 6.

[3]) Prof. Z. Cybichowski: „Prawo międzynarodowe.....', str. 118.

[4]) Prof. Ludwik Ehrlich: „Prawo Narodów"; Lwów 1927; str. 374.

która w gruncie rzeczy sprowadzała się do tego, że słowo o s ą d z i ć zostało zastąpione wyrazem d e c y z j a.

Scholastyczna ta pedanterja najlepiej może charakteryzuje przewrażliwienie Wielkiej Brytanji na tym punkcie.

Każdego również musi niewątpliwie uderzyć rozbieżność terminologji angielskiej i francuskiej w samej nazwie Ligi: „The League" — Liga i homonim „La Société" — społeczeństwo lub towarzystwo.

Różnicę tę wywołały względy nie językowe, lecz czysto politycznie; termin „Liga" oznacza bowiem zrzeszenie dobrowolne i nie pociąga za sobą poddania się jej dyrektywom w sposób tak bezwarunkowy, jak to ma miejsce w obrębie „społeczeństwa".

Anglicy nie mogą zatem przyjąć analogicznego terminu „Society", nie chcąc, aby wogóle powstała możliwość nałożenia na nich tych więzów moralnych i prawno-politycznych, których tak starannie i konsekwentnie unika polityka Zjednoczonego Królestwa.

Oficjalny tekst polski użył terminu „związek narodów" [1]). Przyjęła się jednak potocznie wzorowana na angielskiej nazwa „Liga", tem dziwniejsza, że Polska obaw brytyjskich — zarówno politycznych, jak i językowych — nigdy nie podzielała.

Liga, jak wiemy, nie posiada struktury spoistej; jest ona pewnego rodzaju agregatem. Znaczenie jej przeto polega na tem, że członkowie jej — nie wyzbywając się swej własnej suwerenności przez akt wstąpienia do Ligi — uznali ją jednakże za wyraz i symbol międzynarodowego porządku prawnego.

Nietylko państwo może być szafarzem i regulatorem prawa; może nim być również, jak naprzykład w danym wypadku, i określone zbiorowisko państw, uposażone w swój własny autorytet przez te państwa.

„Prawo — mówi Politis za Duguit'em — nie jest emanacją rozkazu, ani manifestacją woli; jest ono poprostu tworem społecznym" [2]).

---

[1]) „Dziennik Ustaw R. P." Nr. 35 z 26 kwietnia 1920 r.

[2]) Politis: op. cit., str. 48.

Podobnie twierdzi prof. J. Makowski:

„Prawo nie jest emanacją państwa, może istnieć bez niego; jest zjawiskiem przedpaństwowem, choć niezawsze pozapaństwowem" [1]).

W jednym tylko wypadku Liga ogranicza zewnętrzną suwerenność państwową. Mianowicie, korzystając ze swego specjalnego moralnego autorytetu, posiada ona prawo do „interwencji", nawet zbrojnej, opartej na artykule 16-ym Paktu.

Jak się zkolei przedstawia wewnętrzna strona zwierzchności państw?

Artykuł 10 Paktu, zakazując wojny zaczepnej, daje zabezpieczenie jedynie przeciwko „napaściom z zewnątrz".

Podkreślenie tego ograniczonego charakteru wspomnianej gwarancji znajdujemy nadto w art. 15 alin. I, który zajmuje się jedynie zatargami, mogącemi powstać „między członkami Ligi", oraz w alin. 8 tegoż artykułu, gdzie powiedziano niedwuznacznie:

> „Jeśli jedna ze stron utrzymuje, a Rada uznaje, że zatarg tyczy sprawy, którą prawo międzynarodowe pozostawia do wyłącznej kompetencji tejże strony, Rada stwierdzi to w swojem sprawozdaniu, nie zalecając żadnego sposobu załatwienia".

Gdy zatem w jakiemś państwie wybucha rewolucja — Liga w myśl powyższych przepisów jest w zasadzie bezsilna.

Jest to jeden z głównych punktów, odróżniających Ligę od Świętego Przymierza; gdy bowiem w r. 1848 w Austrji wybuchło powstanie Węgrów, wówczas Mikołaj I przysłał swemu sojusznikowi zbrojne posiłki.

Jakiej suwerenności broni artykuł 10?

I s t n i e j ą c e j w chwili zatargu; miarodajna jest przytem opinja Rady, która stwierdza, czy danej suwerenności należy bronić.

Jeżeli przypomnimy sobie tradycyjną doktrynę o nieograniczonym charakterze niezawisłości, to klauzula ta wy-

---

[1]) Juljan Makowski: „Rozwój i przyszłość pr. międzyn.", str. 12.

da nam się dziwna, gdyż zwykle suwerenność nie posiada żadnych gradacyj, ani odcieni.

Anglja jednak — autorka tego zastrzeżenia, wprowadzonego do tekstu artykułu — a za nią i cała Liga, stoją na innem stanowisku.

Oppenheim twierdzi, że niezawisłość jest pojęciem, podlegającem stopniowaniu [1]).

Wyrazem tego samego poglądu jest przepis art. 1-go Paktu; wynika z niego, że członkami Ligi, a więc tymi, których niezawisłości chroni art. 10, nie muszą być jednostki o nieograniczonej władzy najwyższej; Liga dopuszcza bowiem do swego składu każdą społeczność, która odpowiada określeniu bardzo niesprecyzowanemu, a mianowicie „rządzi się swobodnie" (qui se gouverne librement). Rozmiary zatem owego „swobodnego rządu" stanowią o zakresie „obecnej niezawisłości politycznej", o której ogólnikowo mówi art. 10.

Jest to termin z pojęciami tradycyjnemi sprzeczny. Liga, chcąc być konsekwentna, winna w art. 10-ym, podobnie, jak i w pierwszym, mówić o ochronie „swobodnego rządu".

Przepis ten miał na celu w pierwszym rzędzie zabezpieczenie całości Imperjum Brytyjskiego.

Chodziło o to, iż jeszcze w roku 1926, a więc tembardziej w czasie tworzenia Paktu, Dominja—aczkolwiek były członkami Ligi Narodów — posiadały charakter nie państw, lecz „autonomicznych społeczności" (autonomous Communities [2]). Otóż powyższa redakcja art. 10-go wykluczała zupełnie możliwość — w razie wszczęcia przez nie wojny wyzwoleńczej, w celu powiększenia „stopnia" swej niezawisłości — ochrony tych dążeń przez Ligę [3]).

---

[1]) Oppenheim: op. cit., t. I, str. 252: „Independence is a question of degree and it is therefore also a question of degree, whether the independence of a state is destroyed or not by certain restriction".

[2]) Zimmern Alfred, prof.: „The Third Britisch Empire"; London 1927, str. 41. Extract from the Report of the Inter - Imperial Relations Commitee of the Imperial Conference.

[3]) Od r. 1931 Statut Windsorski uznał Imperjum Brytyjskie za unję osobistą, a Dominja za państwa niezawisłe; cała zatem sprawa przestała już być aktualna.

Na poparcie naszej wykładni pojęcia „obecnej niezawisłości" niech posłuży fakt następujący.

Dn. 9 czerwca 1926 r. regent Cesarstwa Abisynji, Ras Taffari Makounen, wysłał do sekretarza Ligi pismo [1]), protestujące przeciwko zbudowaniu przez Anglję tamy na jeziorze Tsana oraz przeciwko przeprowadzeniu przez Włochy linji kolejowej na odcinku między Erytreją a Somalją— twierdząc, że narusza to artykuł 10 Paktu i gwałci niezawisłość jego państwa.

Rządy brytyjski i włoski zaznaczyły w odpowiedzi [2]), iż zawarta między niemi umowa, w wyniku której zostały opracowane wspomniane projekty, nie stwarza „sfery wpływu ekonomicznego" i oświadczyły kurtuazyjnie, iż dokonanie tych inwestycyj jest uzależnione od uzyskania apropaty rządu abisyńskiego.

Biorąc tedy pod uwagę fakt, że od grudnia 1906 r. Abisynja podlega zasadzie „drzwi otwartych", uznać należy jej protest za słuszny, gdyż istotnie tama angielska i włoska kolej żelazna sprzeciwiają się jej „obecnej niezawisłości", ustalonej odnośnym traktatem i zachowanej aż do konfliktu.

Gdyby jednak Abisynja pragnęła zwiększyć „stopień" swej niezawisłości, to z gwarancji Ligi mogliby analogicznie korzystać sygnatarjusze traktatu; Liga bowiem utrzymuje w mocy jedynie i s t n i e j ą c y stan prawny.

c) Ochrona terytorjum.

Monteskjusz utrzymuje, że prostem następstwem wojny jest podbój, który płynie z tego samego ducha, co i wojna [3]).

Jest to pogląd słuszny, istotnym bowiem przedmiotem większości zatargów międzynarodowych są spory, wynikłe

---

[1]) S. d. N. — 1926, str. 1517.

[2]) Ibidem — str. 1525.

[3]) Montesquieu: op. cit., t. I, ks. X, rozdz. III: „Du droit de la guerre dérive celui de conquête, qui en est la conséquence; il en doit donc suivre l'esprit".

na tle terytorjalnem, wszelkie zaś momenty ekonomiczne są najczęściej zjawiskiem drugorzędnem.

Terytorjum jest bowiem najpewniejszą i najbardziej realną podstawą niezawisłości państwowej.

Jak się przedstawia jego obrona według artykułu 10-go?

Przepis ten — w odróżnieniu od wieczystej neutralności — nie mówi o nietykalności terytorjum, lecz jedynie o jego całości[1]).

Różnica polega na tem, że artykuł 10 pozwala w pewnych wypadkach na przekroczenie granic sąsiada, z tym jednak warunkiem, że celem tego przekroczenia nie jest zabór, oraz że odbyło się ono na podstawie zalecenia Ligi lub za zezwoleniem władzy obszaru, na który wkroczono[2]).

Jest rzeczą niewątpliwie trudną, a przeważnie nawet niemożliwą, przewidzieć, jakie zamiary ma przekraczający granicę; teoretycznie jednak biorąc — ani przemarszu przez cudzy obszar, ani też wkroczenia na terytorjum sąsiada w czasie prowadzenia wojny obronnej, artykuł 10 nie zakazuje. Inna rzecz, że fakty takie, nie stanowiąc naruszenia „całości terytorjalnej", mogą niekiedy naruszać „niezależność polityczną".

Poza powyższemi wypadkami jednak uznać należy inwazję — nawet t. zw. pokojową — za akt niedozwolony; może ona wprawdzie być traktowana, jako stan przejściowy i nie być zapowiedzią zaboru terytorjum, ale — chociaż sama przez się „całości terytorjum" nie narusza i nowej władzy zwierzchniej nie narzuca — to jednak uniemożliwia działalność administracji krajowej i, naruszając niezawisłość państwową, narusza tem samem prawa zasadnicze państwa.

Przedmiotem artykułu 10-go w zakresie ochrony tery-

---

[1]) Polski tekst oficjalny mówi błędnie o „nietykalności". („Dziennik Ustaw R. P." Nr. 35 z 26 kwietnia 1920 r.).

[2]) Por. Schücking und Wehberg: op. cit., str. 276: „Der blosse militärische Einmarsch in fremdes Staatsgebiet ist, wenn durch ihn nicht andere Normen des Statuts verletzt sind, nach Art. 10 nur dann untersagt, wenn damit die Absicht der Aneignung fremden Staatsgebietes verbunden ist".

torjum jest wyłącznie zachowanie całości substancji terytorjalnej.

Szwajcarja posiada pod tym względem stanowisko wyjątkowe, gdyż zakazuje przemarszu przez swój obszar nawet wojskom, działającym w myśl zaleceń Ligi. Zachodzi tu — jak za chwilę wykażemy — wyjątkowy wypadek nienaruszalności terytorjalnej, wypływającej z faktu, iż Szwajcarja zachowała swą wieczystą neutralność.

Rada Ligi w uchwale, powziętej 13-go lutego 1920 r [1]), stwierdza na początku, że — aczkolwiek pojęcie neutralności nie jest zgodne z zasadą gwarancji, obowiązującą członków Ligi — to jednak Szwajcarja, dzięki swej tradycji, znajduje się w sytuacji wyjątkowej, co zostało stwierdzone odnośnym artykułem Traktatu Wersalskiego.

Rada motywuje dalej swoją uchwałę stanowiskiem rządu szwajcarskiego, który w orędziu do Zgromadzenia Federalnego z dn. 4 sierpnia 1919 r. i w Memorandum z 13 stycznia 1920 r. godzi się na stosowanie w razie potrzeby sankcyj ekonomicznych i finansowych, nigdy natomiast— nawet przy akcji, odbywającej się pod egidą Ligi — nie przepuści przez swe terytorjum armji sprzymierzonych. W zakończeniu Rada stwierdza, że stanowisko Szwajcarji, jako korzystne dla sprawy pokoju, jest zgodne z duchem Paktu.

Artykuł 10, chroniąc całość terytorjalną, nie ogranicza się tylko do opieki nad strefą lądową, lecz rozciąga gwarancję zarówno na morze przybrzeżne, jak i na strefę powietrzną.

Zwierzchnictwo państwa nad morzem przybrzeżnem jest niezupełne wskutek istnienia instytucji „nieszkodliwego przejazdu" (passage inoffensif), przysługującego okrętom handlowym. Podczas gdy w lądowej strefie przejście przez terytorjum uwarunkowane jest pozwoleniem państwa — to, jeżeli chodzi o „passage inoffensif" przez wody terytorjalne — pozwolenie takie, z uwagi na ewentualne trudności techniczne, wymagane nie jest.

---

[1]) S. d. N. — J. O. 1920, str. 57.

Na morze przybrzeżne nie wolno jednak wkraczać okrętom wojennym, chociażby nie żywiły żadnych wrogich zamiarów.

Dn. 18 maja 1920 r. trzynaście statków sowieckich przybyło na morze Kaspijskie i z odległości dwóch kilometrów rozpoczęło bombardowanie portu perskiego Enzeli, sądząc, że ukrywa się tam flota generała Denikina.

Następnego dnia rząd perski, w osobie swego ministra spraw zagranicznych, księcia Firouz'a, zwrócił się do Sekretarza Generalnego Ligi z prośbą o interwencję, wypływającą z artykułów 10-go i 11-go Paktu [1]).

W konsekwencji szósta sesja Rady, odbyta w Londynie 16 czerwca pod przewodnictwem lorda Curzona, uchwaliła rezolucję, stwierdzającą pogwałcenie całości terytorjalnej Persji; jednocześnie zawiadomiła Persję, że nastąpiła już ewakuacja floty sowieckiej; władze sowieckie oświadczyły, że zamiary ich wobec Persji były pokojowe i wyraziły jej przytem swoje ubolewanie.

Na zakończenie Rada wyraziła rządowi perskiemu uznanie, że nie zastosował represaljów, lecz — jako państwo usposobione szczerze pokojowo — zwrócił się o pomoc do Ligi [2]).

Podobnie, jak na obszarze lądowym nie wolno bez zgody Ligi lub państwa zainteresowanego dokonywać okupacji — tak samo na morzu przybrzeżnem nie wolno stosować blokady, gdyż naruszałoby to szeroko pojętą całość obszaru państwowego.

Jeżeli chodzi wreszcie o całość strefy powietrznej — to nie można tu, rzecz prosta, operować, jakeśmy to czynili przy strefie lądowej i wodnej, pojęciem całości, której części nie wolno byłoby okupować, czy też blokować na pewien przeciąg czasu. Można tu natomiast mówić jedynie o nietykalności.

Umowa paryska z 13-go października 1919 r. w artykule pierwszym przyznaje każdemu państwu wyłączne pra-

[1]) S. d. N. — J. O. 1920, str. 215.
[2]) S. d. N. — J. O. 1920, str. 218.

wo wykonywania władzy zwierzchniej nad jego przestrzenią powietrzną [1]).

Gdy w roku 1914 cały świat kulturalny oburzał się na Niemcy z powodu pogwałcenia nienaruszalności terytorjalnej Belgji — Niemcy twierdziły, że Belgja przedtem dobrowolnie zrzekła się swej neutralności, pozwalając wojskowym lotnikom francuskim na przelot ponad swem terytorjum [2]).

Wziąwszy pod uwagę, że — analogiczne do morskiego „passage inoffensif" — powietrzne prawo „nieszkodliwego przelotu" nie stosowało się nigdy do samolotów wojskowych, celnych i policyjnych, nawet w czasie pokoju — uznać należy tłumaczenie Niemiec z prawnego punktu widzenia za dosyć logiczne, oczywiście, gdyby fakt, na który się one powołały, został objektywnie stwierdzony.

Obok zarzucania art. 10-mu zbytniego ograniczenia suwerenności państwowej, wysuwano również jako argument, przemawiający przeciwko niemu, to, że utrwala on stan terytorjalny i godzi w ten sposób w prawo ludów do ulepszania form swego bytu.

Jest to pogląd najzupełniej błędny.

Artykuł 10, w myśl starej heraklitowskiej zasady „pantha rei", nie utrwala bynajmniej „status quo", wyklucza jedynie agresję, jako środek załatwiania sporów terytorjalnych.

Oczywiście w większości wypadków państwa, będące w orężnym konflikcie terytorjalnym, zakończonym pokojowo w myśl wskazań art. 10-go, nie będą z opinji Rady obopólnie zadowolone, gdyż każde z nich będzie miało subjektywnie słuszną i uzasadnioną pretensję do spornego terytorjum. Niemniej jednak Lidze chodzi o to, aby wszelkie zatargi były rozstrzygane pokojowo.

„Pakt nie chce robić cmentarza z ludzi żywych, zabezpieczając traktaty, niezgodne z życiem" — mówi Hoijer [3]).

---

[1]) Strupp: „Documents.....", t. V, str. 363.

[2]) Cyt. J. Makowski: „Rozwój i przyszłość prawa międzynarodowego", str. 22.

[3]) Hoijer: op. cit., str. 189.

Jako rozstrzygający argument, który potwierdza powyższą tezę, można przytoczyć to, że przy słowach „całość terytorjalna" brak jakiegokolwiek przymiotnika, któryby — tak, jak to ma miejsce przy „istniejącej niezawisłości politycznej" — nastręczał wiele trudności komentatorom.

Jak wiemy, Pakt Reński posiada przepis, sprzeczny z powyższemi założeniami, a mianowicie utrwalający stan posiadania na zachodniej granicy Niemiec na zawsze.

d) Brak ochrony ludności.

Oppenheim wymienia dwa rodzaje zamachów, których ofiarą stać się może państwo: nieusprawiedliwioną interwencję, która zagraża suwerenności państwowej, oraz pogwałcenie granic [1]).

Jest to opinja zgodna z art. 10-ym, chroniącym, jak już wspominaliśmy, jedynie niezawisłość i terytorjum.

Pozostaje natomiast otwarta kwestja ochrony człowieka, który — podobnie, jak państwo — jest uznany za podmiot prawa międzynarodowego i za członka społeczności międzynarodowej.

Pogląd powyższy utrzymuje się od czasów Hefftera, który w drugiej połowie XIX wieku wystąpił z tą śmiałą podówczas tezą i, mimo gwałtownych na nią ataków, zdołał pozyskać dla niej wielu zwolenników [2]).

Instytut Prawa Międzynarodowego uchwalił w październiku r. 1921 Deklarację Praw i Obowiązków Państw [3]), w której artykule szóstym czytamy:

„Państwa mają obowiązki nietylko względem państw, lecz także i względem jednostek, ich życia, wolności i sumienia".

Pogląd ten — aczkolwiek sformułowany niezbyt konsekwentnie, stawia bowiem w jednej płaszczyźnie pojęcie

---

[1]) Oppenheim: op. cit., t. I, str. 294: „This a State may be injured in regard to its independence trough an unjustified intervention and in regard to its territorial supremacy trough a violation of its frontier".

[2]) Politis: op. cit., str. 58—9.

[3]) Tekst: Le Fur et Chklaver: op. cit., str. 55.

ogólne — państwo i szczególne — człowieka — posiada tę wielką zaletę, że bierze w obronę nawet jednostkę, nieposiadającą żadnej przynależności państwowej.

Zagadnieniem apatrydów zajmować się tu nie będziemy. Chodzi nam jedynie o kwestję bezpieczeństwa człowieka, jako cząstki ludności; pogwałcenie bowiem jego praw narusza tem samem bezpieczeństwo danego państwa, jako całości.

Ludność winna korzystać tem bardziej z ochrony prawno-międzynarodowej, że smutna praktyka dowodzi, iż życie i prawa jednostki są chronione dostatecznie jedynie wtedy, gdy reprezentuje ona sobą majestat lub władzę państwa; wtedy reakcja państwa na wszelkie pogwałcenie praw jednostki bywa niekiedy zupełnie nieproporcjonalna do szkody wyrządzonej. Gdy jednak człowiek przedstawia tylko samego siebie, jako osoba prywatna — państwo przeważnie zachowuje się biernie, poprzestając conajwyżej na papierowym proteście i takiejże satysfakcji.

Zamach na bezpieczeństwo ludności może być zjawiskiem pierwotnem, kiedy bezpośredni atak grozi jej samej, albo też zjawiskiem wtórnem, podczas zamachu na terytorjum, przez nią zamieszkałe, lub władzę, której ona podlega.

Jaką zatem konsekwencję pociąga za sobą dla ludności pogwałcenie całości terytorjalnej jej państwa, lub też jego niezawisłości politycznej.

Grocjusz utrzymuje, że naród, który został poddany władzy napastniczej, nie może w przyszłości stanowić części państwa, będzie bowiem wielką gromadą niewolników [1]).

Liga Narodów, zgodnie z hasłem Wilsona, zawartem w orędziu z dn. 13 lutego 1918 r., żeby narodów nie przerzucać jak włóczęgów z pod władzy jednego państwa pod władzę drugiego [2]) — stara się tę kwestję rozwikłać przez swą stałą opiekę nad mniejszościami narodowemi.

Stwierdzić bowiem trzeba, że każda — nawet etnograficznie i historycznie słuszna zmiana terytorjalna — pocią-

---

[1]) Grotius: op. cit., t. II, ks. II, str. 536, oraz t. III, ks. III, str. 192.
[2]) Cyt. Stamirowski: op. cit., str. 19.

ga za sobą w następstwie powstanie pewnej grupy ludzi, którzy nie korzystają z tych samych dobrodziejstw przynależności państwowej, co reszta obywateli.

Każde przesunięcie granic budzi w konsekwencji nadto spory co do narodowej przynależności pewnych kategoryj mieszkańców. Nierozstrzygnięta jeszcze jest, naprzykład, na Śląsku nader paląca kwestja tak zwanych „dzieci maurerowskich".

W pominięciu tych wszystkich żywotnych zagadnień, w braku ochrony ludności, czyli tego elementu państwa, dla rozwoju którego ono samo wogóle istnieje — leży największy bodaj brak artykułu 10-go Paktu Ligi Narodów.

C. Zakres podmiotowy artykułu 10-go Paktu.

a) Prawa i obowiązki gwarantów.

Artykuł 10 stanowi, jak wynika z jego redakcji, typową normę atrybutywno-imperatywną.

Z jednej strony stwierdza on prawa każdego państwa do jego całości terytorjalnej i suwerenności, z drugiej zaś — nakazuje prawa te utrzymać i chronić oraz zakazuje wszelkich na prawa te zamachów.

Imperatyw zatem artykułu 10-go przejawia się w zakazie zamachów na państwo, mogących się wyrazić bądź to per commissionem bądź też per ommissionem.

Część atrybutywna artykułu 10-go komentarzy nie wymaga. Pakt Ligi jest tylko potwierdzeniem podstawowej normy prawno-międzynarodowej, t. zn. praw zasadniczych państw.

Gdy jednak zastanowimy się nad imperatywem artykułu 10-go, zagadnienie poczyna się komplikować.

Coprawda zakaz dokonywania aktów zaczepnych zbyt jest prosty oraz stanowi cechę zbyt zasadniczą i charakterystyczną dla samej istoty Ligi, aby mógł być interpretowany dwuznacznie.

Jeżeli chodzi natomiast o obowiązek „utrzymania" [1]) praw członków Ligi, to istnieje w instytucji genewskiej tendencja do przechodzenia nad tem zagadnieniem do porządku dziennego.

Gdy naprzykład Piąta Komisja I-go Zgromadzenia, rozpatrująca zgłoszenie Austrji do Ligi, przygotowała w końcu swych obrad sprawozdanie, zajęła w niem stanowisko zgoła niedwuznaczne.

Raport ten bowiem wyraźnie i bez ogródek stwierdza, że:

„artykuł 10 nie zapewnia nikomu całości terytorjalnej. Znaczenie bowiem artykułu 10-go polega na potępieniu (condamner) napaści zewnętrznej, skierowanej przeciwko członkom Ligi, i na wezwaniu Rady do przedsięwzięcia środków" [2]).

Potwierdzenie tego stanowiska znajdujemy również i w trzecim ustępie drugiego wniosku kanadyjskiego, zgłoszonego na III-iem, a skorygowanego i ostatecznie odrzuconego na IV-em Zgromadzeniu. Czytamy tam, że:

„należy do ciała ustawodawczego każdego członka decyzja, dotycząca obowiązku utrzymania całości terytorjalnej i niezawisłości politycznej państw oraz kwestji, w jakiej mierze dane państwo winno zapewnić wykonanie tego obowiązku przy użyciu siły zbrojnej".

Musimy zatem dojść do przekonania, że wspomniany obowiązek „utrzymania" praw stanowi typową „lex imperfecta", gdyż zależy wyłącznie od dobrej woli państw, które kierują się oczywiście motywami dla siebie dogodnemi.

Liga Narodów od początku swej egzystencji okazywała podobne skłonności, będące zwycięstwem przedewszystkiem tezy anglo-saskiej.

Gdy I-e Zgromadzenie dyskutowało nad kwestją przyjęcia Gruzji i, gdy referent tej sprawy, znany podróżnik

---

[1]) Tekst francuski mówi „utrzymanie" (maintenir); angielski „ochraniać" (preserve); polski „chronić", używając terminu niedefinitywnego.

[2]) S. d. N. 1920 — A. I. A. — V. C., str. 579. (annexe).

Nansen, omawiając jej pożałowania godną sytuację geograficzną i polityczną, prosił plenum Zgromadzenia o przychylne ustosunkowanie się do prośby tego narodu [1]) — delegat brytyjski Fisher [2]) ostrzegał delegatów, zdecydowanych na przyjęcie adhezji, tłumacząc im, że — jeżeli się traktuje poważnie Ligę Narodów — należy w konsekwencji poważnie odnosić się do Paktu, specjalnie zaś do zobowiązań, wypływających z artykułu 10-go. Wynika z tego, iż mówca obawiał się, aby na członkach Ligi nie zaciążył nawet moralny obowiązek gwarancji w stosunku do Gruzji.

Sytuacja była prosta, a Wielka Brytanja w swej polityce konsekwentna. Podobne bowiem stanowisko zajął kilka miesięcy przedtem na konferencji w Spa Lloyd George, odmawiając imieniem Anglji niesienia pomocy Polsce, prowadzącej wojnę z Rosją Sowiecką.

Gdzież zatem leży przyczyna tak niechętnego ustosunkowania się Ligi do zobowiązań pozytywnych, przy jednoczesnem przyjęciu wyraźnych postanowień negatywnych?

Odpowiedź znajdziemy w tekście pierwszego ustępu artykułu 16-go Paktu, który wzywa do sankcji zbiorowej jedynie w razie pogwałcenia artykułów 12-go, 13-go lub 15-go, nic jednak nie mówi o artykule 10-ym.

Jest to luka zupełnie niezrozumiała, tem bardziej, że pozostawia otwartą kwestję reakcji na ciężką zbrodnię międzynarodową, jaką jest napaść, podczas gdy tej luki niema w wypadku niestosowania się do przepisów prawnych, określających „wojnę legalną".

Oczywiście, iż wywody powyższe nie przesądzają jeszcze zagadnienia, w jaki sposób członkowie Ligi winni chronić państwo przed napaścią: indywidualnie, czy kolektywnie?

---

[1]) Ibidem: S. P. Str. 631: „Here is a splendid small nation, which asks for admission, and I hope, that this Assembly will not deny her in her desire".

[2]) Ibidem: S. P. Str. 663: „We must either treat the League of Nations seriously or not. If we treat the League seriously, we must treat the Covenant seriously, and if we treat Covenant seriously, we must treat our obligations under the 10 Article of the Covenant seriously".

Artykuł 10 sprawy tej wyraźnie nie rozstrzyga.

Pakt Reński, jako umowa partykularna, lukę tę częściowo wypełnia, nakazując ochronę obu rodzajów.

Nasuwa się w tem miejscu pytanie, czy jednak — gdyby któryś z sygnatarjuszy Traktatu Wersalskiego, podpisany jednocześnie pod Traktatami Locareńskiemi, pogwałcił niezawisłość polityczną i całość terytorjalną innego państwa, będącego również sygnatarjuszem Locarna — trzecie państwo byłoby tem samem zwolnione z obowiązku ochrony napadniętego?

Oczywiście nie; właśnie wtedy musiałoby ono wykonać swój obowiązek gwarancji, jak wynika bowiem z charakteru całego Paktu — niewypełnienie zobowiązań przez jednego członka Ligi nie zwalnia innych od obowiązku ścisłego ich przestrzegania. W myśl art. 10-go może być stosowana ochrona zarówno pojedyńcza, jak i zbiorowa — zależnie od tego, jaką formę Rada Ligi uzna za odpowiedniejszą i bardziej skuteczną w danej sytuacji międzynarodowej.

Granica pomiędzy gwarancją solidarną a niesolidarną przedstawia się niekiedy w praktyce dość płynnie.

Gdy w roku 1867 wielkie mocarstwa zagwarantowały neutralność Luxemburga, lord Derby na posiedzeniu angielskiej Izby Parów oświadczył, że — jeżeli jeden z kontrahentów neutralność tę złamie — wówczas układ przestanie automatycznie obowiązywać i inne państwa. Opinję tę potwierdził także późniejszy brytyjski minister spraw zagranicznych, wicehrabia Grey [1]).

Zważywszy zbiorowy charakter tej gwarancji, co umową zostało specjalnie podkreślone, uznać należy stanowisko Wielkiej Brytanji za prawniczo słuszne i logiczne [2]).

Gdy jednak w r. 1914 Niemcy skorzystały z powyższej interpretacji angielskich mężów stanu, wkraczając na terytorjum Luxemburga, koalicja zdecydowała się zmienić po-

[1]) Oppenheim: op. cit., t. I, str. 772.

[2]) Zgodnie opinjuje prof. J. Makowski: „Prawo międzynarodowe", t. II, str. 459.

przedni punkt widzenia, oczywiście wówczas już dla mocarstw sprzymierzonych niewygodny, lub też widocznie o nim zapomniała.

Z zasadą gwarancji, zarówno indywidualnej jak i kolektywnej, przedewszystkiem jednak z tym drugim jej rodzajem, koliduje wyraźnie zasada wieczystej neutralności.

Dużym tedy wyłomem w kompleksie przepisów Paktu jest artykuł 435 Traktatu Wersalskiego, utrzymujący w dalszym ciągu neutralizację Szwajcarji.

Usiłuje ten problem rozstrzygnąć omawiana już powyżej uchwała Rady Ligi, powzięta dn. 13 lutego 1920 r. [1]).

Przypominamy dużą niekonsekwencję tej uchwały. Na początku bowiem Rada stwierdza zasadniczą niezgodność pojęcia wieczystej neutralności z Paktem, czemu w zakończeniu zaprzecza.

Stwierdzić przytem należy, że rezolucja owa, legalizująca ten anormalny stan rzeczy, jest najzupełniej sprzeczna z art. 20-ym Paktu, nakazującym zniesienie wszelkich zobowiązań, sprzecznych z brzmieniem jego Paktu. Artykuł 21 bowiem pozwala na stosowanie jedynie dawnych traktatów rozjemczych, porozumień regjonalnych, oraz Doktryny Monroe.

Uchwała Rady zapomina zupełnie o tem, że konsekwencją wieczystej neutralności jest możność zawierania przymierzy tylko pokojowych, oraz zakaz stawania się samemu gwarantem [2]).

Pozostaje nam jeszcze zastanowić się nad sytuacją innych państw, w wypadku podjęcia w stosunku do któregokolwiek z członków Ligi sankcyj, wypływających z artykułu 16-go. Chodzi mianowicie o to, czy w powyższym wypadku wolno jest bronić owego państwa w charakterze sojusznika.

Odpowiedź na to będzie prosta; gdy chodzi o artykuł 16, przewidujący egzekucję prawną, wszelki opór uważany być powinien za chęć złamania zobowiązań i w konsekwencji — za pogwałcenie Paktu.

---

[1]) Por. str. 102.

[2]) Por. Hatscheck: op. cit., str. 64.

b) Niepowszechny charakter Ligi Narodów.

Scelle charakteryzuje Ligę w ten sposób: „Il ne faut pas s'y tromper. Le Pacte n'a pas crée la Société des Nations, mais bien u n e Société des Nations" [1]).

Jest to dowcipna gra słów, oparta na podwójnem znaczeniu francuskiego wyrazu „Société". W ten sposób prawnik francuski podkreśla, że Liga nie jest powszechną organizacją międzynarodową, lecz zbiorowiskiem pewnej ilości państw.

Podobne zresztą stanowisko zajmuje inny Francuz — Fauchille [2]).

Jeszcze dalej idzie uczony chilijski, Alvarez, który twierdzi, że istnieją obecnie dwie Ligi Narodów: jedna w Genewie — de facto europejska, drugą zaś Ligę Narodów stanowi Liga Panamerykańska; tych dwóch organizacyj nic ze sobą nie łączy [3]).

Pogląd ten — może nieco przesadny — nie jest jednak całkowicie pozbawiony słuszności, jeżeli weźmiemy pod uwagę, że lwią część spraw, rozstrzyganych przez Ligę, stanowią kwestje europejskie.

Z większych mocarstw do Ligi nie należą obecnie: Rosja Sowiecka, Stany Zjednoczone Ameryki północnej i największa republika południowo-amerykańska, Brazylja.

Nieobecność w Lidze Sowietów nie nastręcza prawnikowi żadnych specjalnych uwag; inaczej jednak rzecz się przedstawia, gdy chodzi o mocarstwa amerykańskie. Punkt ciężkości leży w tem, że Liga niebacznie uznała koncepcję panamerykanizmu, przez wprowadzenie artykułu 21-go Paktu, legalizującego Doktrynę Monroe.

Sprawę gwarancji, wypływającej z artykułu 10-go, wikła to niezmiernie, gdyż w ten sposób stawia się zarówno

---

[1]) Cyt. Komarnicki: op. cit., str. 175.

[2]) Fauchille: op. cit., t. I, str. 196.

[3]) Alvarez: op. cit., str. 55: „Au point de vue politique il y a actuellement en fait deux Sociétés des Nations. L'une est celle de Genève, qui a la prétention d'être universelle et qui en réalité n'est qu'une Société des Nations européenne (!!).... L'autre Société des Nations est l'Union Panaméricaine. Ces deux organismes n'ont aucun lien entre eux".

Brazylję, jak i Stany Zjednoczone w położeniu jakichś n a d z w y c z a j n y c h n i e c z ł o n k ó w L i g i.

Wyobraźmy sobie, naprzykład, pogwałcenie całości terytorjalnej Boliwji przez Brazylję.

Otóż dla Ligi nietylko jest rzeczą dość kłopotliwą wezwanie Brazylji, w myśl artykułu 17-go Paktu, do poddania się jej zaleceniom, lecz nawet trudno jest okazać jakąkolwiek pomoc członkowi Ligi, Boliwji, gdyż zatarg ten dotyczy spraw kontynentu zachodniej półkuli.

Sprawa może być jednak jeszcze prostsza. Głośny jest trwający od dłuższego czasu zatarg między Boliwją a Paragwajem. Chociaż oba te państwa są członkami Ligi i spór winien być rozstrzygnięty, w myśl artykułu 10-go, według zaleceń Rady — Liga jest tu skrępowana artykułem 21-ym; wysiłki jej są dotychczas bezowocne i zatarg usiłują zażegnać mocarstwa amerykańskie.

Z tych samych przyczyn Liga odmówiła republice Costa - Rica interpretacji artykułu 21-go, dając jej odpowiedź wymijającą [1]).

Jest rzeczą jasną, że wniosek interpretacyjny, zgłoszony na konferencji Paryskiej przez Wilsona i Tafta, Ligi już nie obowiązuje, skutkiem wycofania się Stanów Zjednoczonych.

Prof. Winiarski wyraża pogląd dosyć niezrozumiały, utrzymując, że artykuł 21 wzmacnia artykuł 10 [2]).

Z tą tezą zgodzić się niepodobna. Aczkolwiek Doktryna Monroe, integralna część artykułu 21-go, jest podobnie jak i artykuł 10, normą gwarancyjną, to jednak — ze względu na swój charakter, jako przejaw polityki egoistycznej — koliduje z zasadą równości i powszechności, przyświecającą artykułowi 10-mu.

Istnieje również rażąca sprzeczność między artykułami 21-ym a 20-ym Paktu.

Dopóki zdawało się, że Stany Zjednoczone będą członkiem Ligi, można było uważać artykuł 21 za pewnego ro-

---

[1]) Władysław Kulski: „Zagadnienie uniwersalności Ligi Narodów" („Prawo" 1929, Nr. 4—5, str. 37).

[2]) Winiarski: op. cit., str. 46.

dzaju ustępstwo i kompromis na rzecz zasady powszechności Ligi. Skoro jednak Ameryka Północna z udziału w Lidze wycofała się, nic już za utrzymaniem artykułu 21-go nie przemawia.

Gdy szukamy odpowiedzi na pytanie, dlaczego nie należą do Ligi Stany Zjednoczone, musimy stwierdzić, że — chociaż dziwna nieco wydaje się ta uporczywa rezygnacja z członkostwa, mimo możności wystąpienia za dwuletnim wypowiedzeniem — to jednak Doktryna Monroe, w ujęciu cytowanej już rezolucji Kongresu Panamskiego, daje im o wiele korzystniejszą gwarancję stanu posiadania, aniżeli artykuł 10.

W związku z tem należy podkreślić, jako objaw wysoce pomyślny, iż niektóre państwa amerykańskie są jeszcze dotychczas członkami Ligi, mimo, iż z członkostwa tego nie odnoszą prawie żadnych korzyści.

Pakt Ligi Narodów jest zatem ciekawym przykładem multilateralnej umowy, której sygnatarjusze nie są równouprawnieni.

W razie konfliktu dwóch mocarstw amerykańskich jedynem wyjściem z trudnej sytuacji byłaby ingerencja Ligi za pośrednictwem trzeciego państwa zachodniej półkuli, będącego jej członkiem. W ten sposób uszanowanoby Doktrynę Monroe i jednocześnie Liga spełniłaby swe zadanie pacyfikacyjne.

Należy sobie również uświadomić konsekwencje, jakie mogłoby pociągnąć za sobą ewentualne odłączenie się Dominjum Kanady od Imperjum Brytyjskiego. Anglja w tym wypadku byłaby niewątpliwie bezradna.

Pozostaje nakoniec odpowiedzieć na pytanie, czy artykuł 10 stoi na straży bezpieczeństwa „zwykłych" nieczłonków Ligi.

Czy naprzykład Rosja Sowiecka, padająca ofiarą napaści bloku państw, z nią sąsiadujących, mogłaby korzystać z opieki Ligi?

Oczywiście Liga w takim wypadku winna interwenjować, jednakże nie w myśl przepisów art. 10-go, lecz jedynie 17-go; artykuł zaś 10 możnaby stosować tylko drogą analogji.

D. Rola, kompetencje i egzekutywa Rady Ligi.

Podobnie, jak w zorganizowanem państwowo społeczeństwie symbolem prawa będzie imperatyw władzy, tak w układzie międzynarodowym rolę tego symbolu grać powinny organy, spełniające wśród państw funkcje kierownicze i stojące na straży nie racji stanu, lecz racji ogólnoludzkiej.

Czy jednak jest tak w istocie?

Napoleon, twórca największego imperjum swej epoki, wypowiedział krótko przed śmiercią te prorocze słowa: „Je ne pense pas, qu'après ma chute et la disparition de mon système, il y ait en Europe d'autre équilibre possible, que la confédération de grands peuples".

Pamiętna ta przepowiednia została dotychczas całkowicie potwierdzona przez historję i sprawdziła się w toku kształtowania losów świata.

Europa, przyzwyczajona do tego, że polityką jej przez całe niemal ubiegłe stulecie i początek obecnego kierowała grupa kilku mocarstw — po utworzeniu Ligi Narodów nie miała dosyć siły, aby system ten zmienić.

Dalszy ciąg owego systemu znalazł swój wyraz w instytucji stałych miejsc w Radzie Ligi.

Międzynarodowa Unja Prawnicza na swej drugiej sesji, odbytej w r. 1919, opracowała projekt Deklaracji Praw i Obowiązków Państw i Narodów.

W trzecim artykule tego projektu czytamy:

„Wszystkie państwa są równe ze stanowiska prawnego (juridiquement). Ta równość praw, nie wskazuje jednak na równy udział we wspólnym zarządzie interesami międzynarodowemi. Udział ten zależy od warunków zdolności materjalnej i moralnej, której określenie ciąży na społeczności międzynarodowej" [1]).

Projekt ten można śmiało uważać za próbę teoretycznego uzasadnienia treści artykułu 4-go Paktu, precyzującego skład i kompetencje Rady.

---

[1]) Alvarez: op. cit., str. 31.

Traktat Wersalski, tworząc dwa naczelne organy Ligi, Zgromadzenie i Radę, ciałom tym odrębnych funkcji nie przekazał; zasadnicza równość ich kompetencji jest powszechnie wiadoma; w nielicznych tylko sprawach Zgromadzenie bądź Rada mają zastrzeżoną swoją wyłączną właściwość.

Cóż tedy kierowało autorami Paktu przy tworzeniu dwóch organizmów o tak podobnym zakresie działania?

Pakt Ligi układali nie prawnicy, lecz politycy, których główną myślą przewodnią było utrwalenie hegemonji wielkich mocarstw. Chodziło tu zatem nietyle o jeszcze jeden organ kierowniczy, jako taki, ile o zapewnienie kilku potęgom europejskim stałego w tym organie udziału i w konsekwencji — możności dyktowania całemu światu swych warunków.

Zwolennicy istnienia Rady odpierają twierdzenie o jej zbędności argumentem, że — podczas gdy Zgromadzenie, zbierając się raz do roku, musi się ograniczać do rozpatrywania spraw większej wagi — Rada, obradując dawniej cztery, obecnie zaś trzy razy do roku, może załatwiać i sprawy drobniejsze.

Jest jednak rzeczą więcej, aniżeli pewną, iż stworzenie stałych Komisyj brak ten usunęłoby.

W ten sposób, tworząc Radę, stworzono tem samem jedyny w swoim rodzaju precedens.

Rzucają się tu w oczy dwie anomalje: teoretyczna równość kompetencyj ze Zgromadzeniem, oraz — mimo przyjęcia zasad równości i sprawiedliwości — nadanie uprzywilejowanego stanowiska kilku państwom, które dla swych rzekomych zdolności moralnych, czy też, jak szczerze przyznaje projekt Unji Prawniczej, materjalnych, mają rządzić wspólnotą międzynarodową.

Jest to sprzeczne z przewodnią ideą Wilsona, który pragnął, aby „jedynem prawidłem sprawiedliwości międzynarodowej było równe traktowanie wszystkich państw zainteresowanych" [1]).

[1]) Wilson: „Messages...", t. II, str. 309.

To wyniesienie na piedestał wielkich mocarstw pociągnęło za sobą w następstwie pomijanie milczeniem spraw narodów drobnych lub nawet niechętne wobec nich stanowisko i tu leży odpowiedź na pytanie, dlaczego na straży artykułu 10-go stoi Rada Ligi Narodów.

Charakterystyczne pod tym względem były obrady Piątej Komisji I-go Zgromadzenia podczas rozpatrywania podań o przyjęcie do Ligi, złożonych przez Litwę, Łotwę i Estonję.

Gdy na szóstem posiedzeniu delegat Czechosłowacji, minister Benesz, zaproponował, aby rzeczone państwa korzystały tymczasem z organizacyj technicznych Ligi, a, gdy okoliczności pozwolą, stały się jej członkami — delegat brytyjski, lord Cecil, oświadczając twardo, że członkowie Ligi nie mają możności chronienia tych państw we wszelkich okolicznościach, wypowiedział się w konsekwencji przeciwko wnioskowi o przyjęcie ich do Ligi [1]).

Chodziło oczywiście o możliwość niebezpieczeństwa ze strony Sowietów.

Było to oświadczenie bardzo znamienne, z tego zwłaszcza względu, iż odmawiało ono należytej ochrony małym państwom o intencjach szczerze pokojowych, zagrożonych w swem posiadaniu przez mocarstwo, które, nie będąc członkiem Ligi, przez swą ówczesną wojowniczą politykę zagrażało pokojowi świata.

Opinję Imperjum Brytyjskiego w tej kwestji podziela zresztą szereg innych większych państw.

Taka jest geneza uprawnień Rady Ligi, przewidzianych w artykule 10-ym. Rozpatrzmy obecnie stronę prawna jej działalności w tym zakresie.

Rada — organ, stojący na straży wykonania artykułu 10-go Paktu — czuwa przedewszystkiem sama nad własną kompetencją.

W początkach września 1921 r. liczne oddziały Węgrów wpadły zbrojnie na terytorjum Austrji koło miejsco-

[1]) S. d. N. 1920 — A. I. A. — V. C., str. 186: „.....that the Members of the League were not in a position to intervene under all circumstances to protect them"

wości Kirschly i tam, zabijając kilku żandarmów, rozpoczęły rabunek okolicznych wsi.

W odpowiedzi na to austrjacki delegat na drugie Zgromadzenie, Mensdorff, wysłał do Sekretarjatu Generalnego Ligi pismo, w którem — powołując się na artykuły 10, 11 i 17 Paktu — przedstawił cały stan rzeczy i, obszernie wyjaśniając, że okolica Kirschly nigdy do Węgier nie należała, prosił Radę o pomoc [1]).

Skutkiem tego Rada na swej czternastej sesji, odbytej w Genewie pod przewodnictwem delegata Chin, Wellington-Koo, po wysłuchaniu obszernego sprawozdania referenta tej kwestji, przedstawiciela Japonji, wicehrabiego Ishii — przyjęła rezolucję, w której, uznając się za niekompetentną, stwierdziła, iż sprawę tę, jako dotyczącą wykonania Traktatu w Trianon, rozstrzygnąć może wyłącznie Konferencja Ambasadorów.

Powstaje obecnie pytanie, kiedy i w jaki sposób Rada rozpoczyna swą akcję?

Profesor Cybichowski słusznie utrzymuje, iż, według artykułu 10-go, Rada działa z urzędu [2]).

Istotnie, nietylko nie jest konieczna skarga pokrzywdzonego, lecz nawet nie musi mieć miejsca „actio popularis", przewidziana przez artykuł 11 alin. 2, który daje każdemu państwu prawo zwrócenia „z tytułu przyjaźni" uwagi Zgromadzenia lub Rady na okoliczności, mogące naruszyć pokój.

Ingerencja członków jest tu więc niepotrzebna i Rada działa na mocy własnego prawa.

Odróżnić jednak należy dwa odrębne zagadnienia.

Przedewszystkiem stwierdzenie, czy zachodzi „casus foederis", to znaczy, czy artykuł 10 został złamany, następnie zaś — czy i ewentualnie w jaki sposób należy się przeciwstawić napaści.

Omawiany już ustęp trzeci wniosku Kanady przyzna-

---

[1]) S. d. N. — J. O. 1921, str. 1139.

[2]) Prof. Z. Cybichowski: „Niepodległość Polski a Liga Narodów". („Prawo", 1919 r., Nr. 4—5, str. 5).

wał parlamentom członków Ligi prawo decyzji w kwestji stosowania sankcji zbrojnej, jako reakcji na agresję.

Jakąż tedy rolę odgrywa Rada, skoro i tak każde państwo może zwrócić uwagę na wszelką okoliczność, mogącą wpłynąć na stosunki międzynarodowe?

Na to odpowiada ustęp drugi tegoż wniosku, zaczynający się od słów: „Opinja (avis), dana przez Radę" [1]).

Prof. Ehrlich, omawiając rodzaje orzeczeń, wydawanych przez Radę, wylicza: decyzje (décisions), życzenia (voeux), zalecenia (récommandations) i wezwania (invitations) [2]).

Jest to wyliczenie niezupełnie kompletne.

Do orzeczeń, wydawanych przez Radę, należą również sprawozdania (rapports) oraz rezolucje (résolutions).

Interpretacja Kanady wzbogaca liczną i tak enumerację nowem pojęciem „opinji". Termin ten oczywiście nie wskazuje na to, aby według artykułu 10-go Rada miała wobec członków Ligi jakąkolwiek egzekutywę. Wprost przeciwnie — ogranicza się ona jedynie do roli łącznika, do roli pośrednika między stronami.

Rada zatem tylko dosłownie „obmyśla sposoby", ewentualna zaś pomoc zbrojna członków uzależniona jest nie od jej zdania, lecz — będąc uwarunkowana samym faktem napaści — zależna jest od uchwały parlamentów poszczególnych państw.

Chociaż Rada nie posiada ostatniego głosu w sprawie sankcji zbrojnej, przysługuje jej jednak pierwszy głos, czyli że stronom, znajdującym się w sporze, nie wolno uczynić nic, coby uprzedzało jej orzeczenie.

Potwierdzenie tego znajdujemy w znanym powszechnie zatargu włosko-greckim.

Dnia 27 sierpnia 1923 r. Komisja włoska z generałem Tellini na czele, delegowana przez Konferencję Ambasadorów do przeprowadzenia linji granicznej pomiędzy Gre-

---

[1]) Patrz str. 54.

[2]) Prof. Ehrlich: op. cit., str. 363.

cją a Włochami, została przez Greków podstępnie wymordowana koło miejscowości Janina.

W odpowiedzi na to Włochy zajęły wyspę Korfu i zbombardowały jej cytadelę. Wówczas rząd grecki zwrócił się o pomoc do Rady, z powołaniem się na artykuł 10 Paktu.

Ponieważ sprawa komplikowała się przez stanowisko Włoch, które, uznając Radę za niekompetentną, twierdziły, że sprawę tę rozstrzygnąć może tylko Konferencja Ambasadorów — Rada, pozostawiając kwestję winy Włoch otwartą, przekazała całą sprawę do rozstrzygnięcia Komitetowi Prawników [1]).

Komitet ten w składzie: baron Adatci, lord Buckmaster, Buero, de Castello Branco Clark, Fromageot, van Hammel, Ricci, Unden, markiz Urruttia i Visscher, zakomunikował dwudziestej szóstej sesji Rady w d. 6 października swoją rezolucję.

Uchwała owa twierdziła, że absolutnie wszystkie „środki przymusu" (mesures de coercition), należą do wyłącznej kompetencji Rady [2]).

Z powyższej opinji wynika jasno, że akcję Włoch potępiono. Państwo bowiem, którego prawa zasadnicze zostały podważone, ma do dyspozycji szereg środków pokojowych, przedewszystkiem zaś zwrócenie się o pomoc do Rady; stosowanie zaś wszelkiego samosądu należy wykluczyć wogóle, lub przynajmniej odłożyć do chwili stwierdzenia, że Rada sprawy nie załatwiła.

Podkreślić w tem miejscu należy jeszcze jeden moment dosyć ważny.

Oto, interpretując zapomocą argumentów a contrario, dochodzimy do wniosku, że Rada, choć nie może decydować definitywnie o stosowaniu zbiorowej akcji orężnej, posiada jednak prawo decyzji, jeżeli chodzi o presję ekonomiczną lub finansową. Wniosek kanadyjski odmawiał jej jedynie prawa nakazania akcji zbrojnej, nie wspominał zaś nic o bojkocie gospodarczym.

---

[1]) S. d. N. — J. O. 1923, str. 1306.

[2]) Ibidem: str. 524.

Jest więc rzeczą jasną, iż w tym zakresie wypowiada się wyłącznie Rada. Uznać to należy za sprzeczne z prawem konstytucyjnem, które pozostawia w takich sprawach parłamentom możność swobodnego wypowiadania się.

Działalność Rady należy podzielić na dwa okresy.

Pierwszy — od chwili niebezpieczeństwa lub groźby napaści do pierwszych objawów jej realizacji; drugi — od chwili agresji aż do momentu zorganizowania pomocy, celem jej unieszkodliwienia.

Jest rzeczą oczywistą, że Rada powinna się starać, aby uczynić fazę pierwszą jaknajdłuższą, drugą zaś — jaknajkrótszą.

Jeżeli Rada nie zdoła wogóle zapobiec napaści, obowiązkiem jej jest, aby ją przynajmniej odwlec przez swoją umiejętną taktykę. Naturalnie, gdy państwo napastnicze agresji nie podejmie i groźby swe cofnie, lub też gdy niebezpieczeństwo zostanie zażegnane — czynności Rady zredukują się tylko do pierwszego etapu.

Gdyby zaś orzeczenie było już wtedy wydane, to — analogicznie do zasady „cessante ratione legis, cessat lex ipsa" — powinno być ono cofnięte.

Jeżeli jednak napaść nastąpi i Rada w konsekwencji orzeczenie swe wyda — jest rzeczą konieczną, aby było ono wprowadzone w życie jaknajszybciej, nawet gdyby nie wzywało do sankcji orężnej.

Dnia 19 października 1925 r. koło miejscowości Demir-Kapou, między granicznemi posterunkami greckim i bułgarskim wywiązała się rozpoczęta przez strażnika greckiego dwustronna strzelanina, w następstwie której kilka greckich oddziałów przekroczyło granicę na przestrzeni ośmiu kilometrów.

Wskutek tego bułgarski minister spraw zagranicznych, Kalfoff, zwrócił się dnia 22 października do Sekretarza Generalnego Ligi Narodów i, powołując się na gwarancję, na straży której stoją artykuły 10 i 11 Paktu, prosił o interwencję.

Dnia 26 października Rada zebrała się pod przewodnictwem ministra Brianda na sesję nadzwyczajną i przyjęła

rezolucję, w której poleca stronom, aby w ciągu godzin sześćdziesięciu wycofały swe wojska z terytorjum sąsiada.

Oprócz tego zostali wyznaczeni przez rządy angielski, francuski i włoski trzej wyżsi wojskowi, którzy mieli stwierdzić, czy polecenie Rady wykonano.

Ci trzej oficerowie, pułkownicy Deltel, Giles i Visconti, nadesłali do Rady dn. 29 października pismo, w którem komunikują, że zalecenie jej zostało wypełnione [1]).

Widzimy więc, iż w ciągu tygodnia od chwili zawiadomienia Rady o napaści, przy skutecznej pomocy czynników Radzie podległych, agresja, przy dobrej woli stron, została zlikwidowana.

Należy się obecnie zastanowić nad kwestją, czy reakcja, zalecona przez Radę, powinna być proporcjonalna do stwierdzonego przestępstwa.

Rozpatrzeć tu należy dwie ewentualności.

Primo. Czy w odpowiedzi na napaść dokonaną — Rada m u s i zalecić członkom stosowanie sankcyj zbrojnych, czy też może poprzestać na zaleceniu stosowania represyj ekonomicznych?

Secundo. Czy w odpowiedzi na groźbę lub niebezpieczeństwo napaści — Rada, stosując proporcjonalnie niższą sankcję, m u s i wezwać do stosowania sankcyj ekonomicznych i czy wogóle m o ż e wezwać do sankcyj orężnych?

Prof. Winiarski odpowiedź na wszystkie powyższe interesujące nas zagadnienia znajduje w artykule 16-ym, przyczem mówi, co następuje:

„Rada, ani członkowie Ligi, nie są bynajmniej ograniczeni w wyborze środków, które im daje ten artykuł. Wręcz przeciwnie, mają pod tym względem zupełną swobodę. Należy przypuszczać, że pierwszym nakazem będzie..... proporcjonalność środków do niebezpieczeństwa, które mają udaremnić" [2]).

Uczony polski wybrał dla swych rozumowań słuszną i logiczną drogę, jednak, idąc po niej, niezupełnie osiągnął cel, do którego dążył.

---

[1]) S. d. N. — J. O. 1925, str. 1696.

[2]) Prof. B. Winiarski: op. cit., str. 36.

Nie znajdując odpowiedzi na tę zasadniczą kwestję w brzmieniu artykułu 10-go, słusznie czyni prof. Winiarski, zwracając się do jego przepisu uzupełniającego, jakim poniekąd jest artykuł 16; w konsekwencji jednak stwarza autor tezę dosyć niebezpieczną.

Jest bowiem rzeczą wysoce ryzykowną dawanie tej broni do ręki Radzie, niczem właściwie nieskrępowanej, poza nakazami moralnemi. Proporcjonalności reakcji nie należy bowiem uważać za pierwszy obowiązek, jest to raczej krańcowa ostateczność, gdyż z a d a n i e m L i g i nie jest pognębienie zbrojne napastnika, lecz p o k o j o w e z a ż e g n a n i e w o j n y.

Słusznie utrzymuje uczony francuski, Leroy, że sankcje oznaczają nietylko karę, lub egzekucję; sankcje powinny być wyrazem absolutnie wszystkich środków, jakiemi rozporządza dana egzekutywa międzynarodowa, aby zabezpieczyć odrodzony świat przed nowemi niepokojami [1]).

Opinja Rady, zalecająca członkom stosowanie represyj wojskowych lub ekonomicznych, nie może być, oczywiście, skierowana do wszystkich państw. Orzeczenie Rady musi uwzględnić „położenie geograficzne i specjalne warunki każdego państwa", mówi ustęp pierwszy interpretacji kanadyjskiej, co zostało potwierdzone przez locareński list do ministra Stresemanna.

Ten dezyderat, wyrażony pod adresem Rady, jest niezwykle ważny.

Wyobraźmy sobie, że wyniknie konflikt nad Adrjatykiem, pomiędzy Włochami a Jugosławją. Czyż wezwanie Rady może być zwrócone, naprzykład, do Argentyny, Norwegji lub Dominjów Brytyjskich, czy Japonji?

Odpowiedź należy dać niewątpliwie przeczącą z następujących powodów.

Przedewszystkiem konflikt winien być zlokalizowany, a nie rozszerzony przez powszechną mobilizację, wskutek której mogą odżyć i inne nieporozumienia, chwilowo uśpione, jak to miało miejsce podczas Wielkiej Wojny.

---

[1]) Bourgeois, Buisson i inni: „Vers la Société des Nations"; Paris 1919; str. 132.

Poza tem trudno żądać, dajmy na to od Australji, aby stosowała papierową wojnę orężną, czy celną wobec mocarstwa południowo-europejskiego, lub też aby wysłała swą flotę dla zażegnania niebezpieczeństwa, które może być dawno zażegnane, zanim okręty australijskie przybędą z pomocą na morze Śródziemne.

Omówiwszy w ten sposób działalność Rady, z punktu widzenia jej ustawowych uprawnień, rozpatrzmy zkolei stronę regulaminową tej działalności.

Chodzi w pierwszym rzędzie o to, czy opinja Rady musi być powzięta jednomyślnie, czy też wystarcza większość głosów.

Ponieważ artykuł 5 alin. 1 głosi, że „oprócz wypadków stosowania wyraźnie odmiennych przepisów niniejszego Paktu..... postanowienia Zgromadzenia lub Rady zapadają jednomyślnie" i ponieważ artykuł 10 odmiennych przepisów nie zawiera — zatem, opierając się na artykule 5-ym, dochodzimy do wniosku, że do ważności uchwały konieczna jest jednomyślność obecnych członków Rady.

Pozostaje nam jednak zastanowienie się nad kwestją, czy przy owej jednomyślności bierze się w rachubę głosy stron.

W myśl zasady, że „nikt nie może być sędzią we własnej sprawie", należałoby napozór dać odpowiedź przeczącą. Takie właśnie postanowienie zawiera wyraźnie procedura artykułu 15-go Paktu.

Nie możemy się jednak na nim oprzeć, gdyż przewiduje on możliwość tylko „zerwania" (rupture), nie zaś „napaści".

Należy zatem odwołać się do ogólnych postanowień artykułu 4-go, który głosi, że w wypadku rozstrzygania sporu członka Rady z jej nieczłonkiem, ten ostatni będzie zaproszony do „zasiadania, jako członek" (to sit as a member — jak wyraźnie mówi tekst angielski Paktu), czyli z głosem decydującym [1]).

---

[1]) Na zasadzie tego przepisu w r. 1927 nie doszło do likwidacji zatargu polsko-litewskiego, gdyż Waldemaras odrzucał wszelkie próby porozumienia.

Stąd prosta konsekwencja, że głos zainteresowanego członka Rady jest do jednomyślności tem bardziej konieczny. Uchwalenie w tych warunkach rezolucji jest rzeczą częstokroć niesłychanie trudną, a nawet — przy złej woli jakiegoś państwa — niemożliwą.

Skutki tego przepisu mogą być nieobliczalne. Może się naprzykład zdarzyć wypadek, że napastnik nie zgadza się na najłagodniejszą nawet formę reakcji względem niego ze strony Rady, jak chociażby tylko na wyrażenie upomnienia.

Widzimy tutaj oryginalną kolizję dwóch praw zasadniczych państw: prawo do równości, na którem opiera się zasada jednomyślności, kłóci się z prawem państwa napadniętego do egzystencji.

Na stanowisku biegunowo sprzecznem z powyższemi wywodami stanął Instytut Prawa Międzynarodowego w swej uchwale, przyjętej dnia 15 sierpnia 1923 r.

Czytamy tam bowiem, co następuje:

„Każde państwo, będące członkiem (Ligi), ocenia okoliczności, które mogą spowodować stosowanie obowiązku gwarancji, należy jednak do Rady — na podstawie art. 10-go Paktu — wydać większością głosów (podkreślenie autora) opinję, czy sytuacja nakazuje stosowanie gwarancji" (s'il y a eu lieu à garantie) [1]).

Rezolucja ta — pomijając nawet, że nie ogłoszono jej motywów — posiada jedną zasadniczą wadę, której niepodobna pominąć milczeniem. Niewiadomo mianowicie, o jakiej większości jest w niej mowa: zwykłej, czy kwalifikowanej, względnej, czy też bezwzględnej — użyty tam jest bowiem tylko wyraz „majorité".

Niezależnie od tego wspomniana uchwała Instytutu nakazuje stosować w drodze analogji art. 15 Paktu i nie brać pod uwagę głosów stron przy obliczaniu większości.

Stojąc ściśle na gruncie Paktu, musimy niestety opinję tę odrzucić, choć mogłaby ona znacznie usprawnić zawiłą procedurę Ligi.

[1]) S. d. N. 1923 — A. IV. A. — I. C. (annexe 4).

W każdym razie należy wyrazić życzenie, aby przepis ten, tak niezmiernie komplikujący wszelką akcję pacyfikacyjną Rady, uległ jaknajrychlej zmianie.

Podkreślić jeszcze musimy dość ciekawą cechę niektórych wystąpień Rady.

Zdarza się mianowicie często — zwłaszcza, gdy chodzi o gwarancje bezpieczeństwa — że występuje ona w charakterze nie naczelnego organu Ligi, lecz doradcy sygnatarjuszy umów. Nieraz bowiem państwa zawierają układy partykularne, w których proszą Radę o objęcie roli opinjodawczej.

Przepis taki spotykamy przedewszystkiem w artykule 7-ym traktatu z dnia 20 października 1921 r., zabezpieczającego całość terytorjalną Wysp Alandzkich [1]).

Podobne postanowienie znajduje się w deklaracji z dn. 9 listopada 1921 r., w której wielkie mocarstwa gwarantują niepodległość i całość terytorjalną Albanji. Należy zresztą zaznaczyć, iż w myśl tego układu — w razie jakiegokolwiek zamachu na niezależność lub całość Albanji, a nawet groźby takiego zamachu — Włochy, pełniąc rolę mandatarjusza Rady, przywracają poprzedni stan rzeczy [2]).

Wreszcie dnia 4 października 1922 r. Anglja, Francja, Włochy i Czechosłowacja zawarły z Austrją traktat, w którym gwarantują tej ostatniej jej niezawisłość polityczną i całość terytorjalną [3]); było to niejako potwierdzenie artykułu 80-go Traktatu Wersalskiego i artykułu 88-go Traktatu w Saint Germain. W umowie tej kontrahenci zobowiązali się, iż, w razie jakiegokolwiek dla Austrji niebezpieczeństwa, strony zwrócą się do Rady z prośbą o wskazówki, jak je zażegnać.

---

[1]) Strupp: „Documents....", t. V, str. 361.
[2]) S. d. N. 1922, „Recueil des traités", t. XII.
[3]) Strupp: „Documents.....", t. IV, str. 1087.

KONKLUZJE.

Rozważania nasze dobiegły do końca.

Staraliśmy się w nich poddać artykuł 10 analizie szczegółowej. Przy krytyce uwzględnione zostały mało pomyślne warunki, towarzyszące jego powstaniu, które w konsekwencji wywarły niezbyt korzystny wpływ na jego treść.

Obrady bowiem Konferencji Paryskiej odbywały się jeszcze w dusznej atmosferze wojennej.

Reasumując wszystkie nasze wywody, przemawiające na korzyść artykułu 10-go, podnieść musimy przedewszystkiem jego dużą wartość moralną oraz nadanie Radzie Ligi atrybucji czynnika, koordynującego i regulującego wszelkie sankcje, skierowane przeciwko sprawcy napaści.

Dopóki jednak Rada nie będzie posiadała należytej egzekutywy, zapewniającej skuteczną pomoc państwu napadniętemu, dopóki nie zostanie ulepszona procedura jej obrad, dopóki nie będzie skreślony artykuł 21 Paktu, paraliżujący wszelkie poczynania pokojowe Ligi na kontynencie amerykańskim, dopóki nie zostanie rozstrzygnięta zgodnie z Paktem kwestja wieczystej neutralności Szwajcarji, dopóki wreszcie nie zostanie uwzględniony trzeci element państwowy, ludność — dopóty artykuł 10 będzie nie skuteczną normą prawną, lecz bezsilną formułą programową o charakterze lex imperfecta.

Na zakończenie pozwolimy sobie powtórzyć za znakomitym angielskim mężem stanu, lordem Asquith'em, optymistyczne słowa, które — aczkolwiek wypowiedziane na początku Wielkiej Wojny — nie straciły dotychczas swej aktualności: [1]).

„Sądzimy jeszcze, że słabi mają prawa, że silni mają obowiązki, że małe narody mają prawo do życia i niepodległości, tak samo słuszne, jak i wielkie narody".

---

[1]) Edgard Milhaud: „La Société des Nations"; Paris 1917; str. 57.

KONWENCJA LONDYŃSKA.

Dla orjentacji Czytelnika przytaczamy poniżej tekst Konwencji „o określeniu napaści", podpisanej w Londynie dn. 3 lipca 1933 r., t. j. prawie w rok po ukończeniu niniejszej pracy (por. „Dziennik Ustaw R. P." Nr. 93 poz. 712). Treść powyższej Konwencji wiąże się bowiem ściśle z przedmiotem tej rozprawy.

WYDAWCA

KONWENCJA
o określeniu napaści.

Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, Prezydent Republiki Estońskiej, Prezydent Republiki Łotewskiej, Jego Królewska Mość Król Rumunji, Prezydent Republiki Tureckiej, Centralny Komitet Wykonawczy Związku Socjalistycznych Republik Rad, Jego Cesarska Mość Szach Persji i Jego Królewska Mość Król Afganistanu,

Pragnąc wzmocnić pokój, istniejący między ich krajami;

Zważywszy, że Pakt Briand - Kellogg, który oni podpisali, zakazuje wszelkiej napaści;

Uznając za konieczne, w interesie ogólnego bezpieczeństwa, określić o ile można najdokładniej napaść, żeby zapobiec wszelkiemu pretekstowi do jej usprawiedliwienia;

Stwierdzając, że wszystkie państwa mają w równym stopniu prawo do niepodległości, do bezpieczeństwa, do obrony swego terytorjum i do swobodnego rozwoju swych instytucyj;

Ożywieni pragnieniem zapewnienia, w interesie pokoju powszechnego, wszystkim ludom nietykalności terytorjum ich krajów;

Uznając za pożyteczne, w interesie pokoju powszechnego, wprowadzenie w życie w stosunkach między ich krajami dokładnych przepisów określających napaść, zanim te przepisy nie staną się powszechnemi;

Postanowili w tym celu zawrzeć niniejszą konwencję:

Artykuł I.

Każda z Wysokich Stron Umawiających się zobowiązuje się przyjąć w swych wzajemnych stosunkoch z każdą z pozostałych, od dnia wej-

ścia w życie niniejszej konwencji, takie określenie napaści, jakie znalazło swe wyjaśnienie w sprawozdaniu Komitetu do spraw bezpieczeństwa z dnia 24 maja 1933 r. (sprawozdanie Politisa), złożonem Konferencji dla zmniejszenia i ograniczenia zbrojeń, które to sprawozdanie było sporządzone na skutek wniosku Delegacji sowieckiej.

Artykuł II.

Wobec tego, w danym zatargu międzynarodowym i z zastrzeżeniem umów obowiązujących w stosunkach pomiędzy stronami w sporze będącemi, będzie uznane za napastnika to państwo, które pierwsze popełni jeden z następujących czynów:

1) Wypowiedzenie wojny innemu państwu;
2) Najazd przy pomocy swych sił zbrojnych na terytorjum innego państwa, nawet bez wypowiedzenia wojny;
3) Zaatakowanie przy pomocy swych sił lądowych, morskich lub powietrznych, terytorjum, okrętów lub samolotów innego państwa, nawet bez wypowiedzenia wojny;
4) Blokada morska wybrzeża lub portów innego państwa;
5) Poparcie użyczone bandom uzbrojonym, które, zorganizowawszy się na jego terytorjum, dokonują najazdu na terytorjum innego Państwa, jak również odmowa, pomimo żądania państwa najechanego, poczynienia na swem własnem terytorjum, wszystkich, będących w jego mocy zarządzeń, w celu pozbawienia powyższych band wszelkiej pomocy lub opieki.

Artykuł III.

Żadne względy natury politycznej, wojskowej, gospodarczej lub innej nie mogą służyć do uniewinnienia lub usprawiedliwienia napaści przewidzianej w artykule II (jako przykład patrz Załącznik).

Artykuł IV.

Konwencja niniejsza będzie ratyfikowana przez Wysokie Strony Umawiające się, zgodnie z ustawodawstwem każdej z nich.

Dokumenty ratyfikacyjne będą złożone przez każdą Wysoką Stronę Umawiającą się Rządowi Związku Socjalistycznych Republik Rad.

Jak tylko dokumenty ratyfikacyjne będą złożone przez dwie z pośród Wysokich Umawiających się Stron, konwencja niniejsza wejdzie w życie pomiędzy temi dwiema Stronami. Wchodzić ona będzie w życie w stosunku do wszystkich innych Wysokich Stron Umawiających się w miarę jak te ostatnie będą składały swoje dokumenty ratyfikacyjne.

Każde złożenie dokumentów ratyfikacyjnych będzie natychmiast notyfikowane przez Rząd Związku Socjalistycznych Republik Rad wszystkim sygnatarjuszom niniejszej konwencji.

ZAŁĄCZNIK

do artykułu III konwencji.

Wysokie Strony Umawiające się, które podpisały konwencje, dotyczącą określenia napaści,

Pragnąc podać niektóre wskazówki, mogące posłużyć do określenia napastnika, zastrzegając jednak jak najbardziej stanowczo, że to w niczem nie może ograniczyć bezwzględnej doniosłości przepisu, podanego w artykule III powyższej konwencji,

Stwierdzają, że żaden akt napaści w rozumieniu artykułu II wyżej wymienionej konwencji nie może między innemi być usprawiedliwiony przez jakąkolwiek z następujących okoliczności.

A. Położenie wewnętrzne jednego z państw, naprzykład

Jego budowa polityczna, gospodarcza lub społeczna; rzekome braki jego administracji; zamieszki wywołane przez strajki, rewolucje, kontrrewolucje lub wojny domowe.

B. Postępowanie międzynarodowe jednego z państw, naprzykład

Pogwałcenie lub niebezpieczeństwo pogwałcenia praw lub interesów materjalnych albo moralnych obcego państwa lub jego obywateli; zerwanie stosunków dyplomatycznych albo gospodarczych; bojkot gospodarczy lub finansowy; zatargi dotyczące zobowiązań gospodarczych, finansowych lub innych w stosunku do państw obcych; zajścia graniczne, które nie są objęte przez jeden z wypadków napaści, wymienionych w artykule II.

Poza tem Wysokie Strony Umawiające się zgodnie uznają, że niniejsza konwencja nie powinna nigdy służyć do usprawiedliwienia pogwałceń prawa narodów, mogących wyniknąć w okolicznościach, objętych powyższem wyliczeniem.

Konwencja ta weszła w życie dn. 16 października 1933.

SKOROWIDZ ALFABETYCZNY.

Abisynja — 100.
Adams Quincy John — 29.
Adatci — 120.
Akwizgrański traktat (1818) — 26.
„ pokój (1748) — 20.
Alaska — 29.
Alandzkie wyspy — 126.
Albanja — 29, 126.
Aleksander I — 26.
Alvarez — 31, 112.
d'Amelio — 39.
d'Andrade Freire — 52.
Anzilotti — 39.
apatrydzi — 106.
Arystoteles — 16.
Asquith — 128.
Austrji niepodległość — 87, 126.
austrjacko-węgierski zatarg — 117.
autarkia — 16.

Babiński — 55.
Balfour — 41, 50.
Barthélemy — 54, 56, 60.
Belgji neutralność — 28, 52, 71, 91, 104.
Benesz — 67, 117.
Berliński kongres (1878) — 27, 37.
Bernsdorf — 75.
Bertholdt — 34.
Bethman-Hollweg — 91.
Bismarck — 27.
Bliss Tasker — 43.
Bluntschli — 81.
Boliwar Szymon — 30.
Bośnia i Hercegowina — 27.
Bourgeois Leon — 31, 39, 43, 45, 96.
Branting — 50.
Briand — 13, 77, 121.
Brown-Marschall — 31.
Buckmaster — 120.
Buero — 120.
Busatti — 39.

Cambon Juljusz — 39.
de Castello Branco Clark — 120.
Cavaglieri — 39.
Cecil Robert — 43, 45, 48, 66, 117.
Chamberlain Austen — 96.
Chinda — 43.
Claudel Paweł — 77.
Clemenceau — 44.
Crucé Emeryk — 18, 21.
Curzon — 103.
Cybichowski Zygmunt — 31, 84, 96, 118.
Cyceron — 82.

de Daruwary — 59.
Deklaracja Praw i Obowiązków Narodów — 35.
Deklaracja Praw i Obowięzków Państw — 22, 105, 115.
Demir Kapou — 121.
Derby lord — 110.
Diamandy — 45.
Dickinson — 61.
Dissesco — 54.
Dmowski — 45.
Doherty — 50, 54, 56.
Doktryna Monroe — 29 i nast., 34, 35, 43, 48, 79, 111 do 113, 114, 127.
Arfa - ed - Dovleh — 62.
Zoka - ed - Dovleh — 62.
Drummond Erick — 57.
Duguit — 97.

Edwards — 59.
Ehrlich — 96, 119.
elementy państwa — 93 i nast.
Erich — 61.
Fauchille — 83, 92, 112.
Faustrecht — 16.
Fielding — 56.
Firouz — 103.
Fisher — 109.
Floryda — 29.
Franciszek I — 26.
Fromageot — 120.
Fryderyk Wielki — 14.
Galwanauskas — 47.
Gaus — 74.
Gouin Lomer — 59.
grecko-bułgarski zatarg — 121.
grecko-włoski zatarg — 119.
Grey Edward — 110.
Grocjusz — 82, 87, 92, 94, 106.
groźba napaści — 68, 70, 90.
Gruzja — 108.
van Hammel — 120.
Hatscheck — 95.
Heffter — 105.
Hoijer — 104.
House Edward — 42, 43.
Hurst Cecil — 44, 55, 74.
Huysmans — 34.
Hymans — 43.
Imperjum Brytyjskie — 99, 114.
Janina — 120.
Jastrzębowski Wojciech — 21.
jednomyślność uchwał — 62, 124, 125.
Jefferson — 29.
Kalfoff — 121.
Kant — 19, 21, 89.
van Karnebeck — 53.
Kellogg Franck — 77.
Kirschly — 118.
Komarnicki Tytus — 88.
Korfu — 120.
Kramarz — 45.
Kriegsschuldfrage — 89.
krzyżowe wojny — 17.
Kuba — 29.
Lacare — 39.
Lammasch — 40.
Lansing Robert — 36, 42, 45.
Lapointe — 53, 59, 73.
Larnaude — 43, 45, 48, 96.
Leroy — 123.
Leszczyński Stan. — 19.
Lie — 59.
Lloyd George — 44, 109.
Locareńskie układy — 71, 110, 123.
„Locarno wschodnie" — 72.
Lodge — 30, 49.
Le Foyer — 34.
Luxemburg — 28, 110.
Madison — 29.
Makino — 43.
Makowski Juljan — 84, 98.
Mandżurski konflikt — 11, 33, 80.
maurerowskie dzieci — 107.
Mensdorf — 118.
Metternich — 26.
Międzyparlamentarna Unja — 34.
Miller — 44.
Mikołaj I — 98.
Monroe James — 30.
Monteskjusz — 82, 87, 92, 100.
morza przybrzeżne — 102 i nast.
Motta — 59.
Nagaoka — 75
Nansen — 109.
Napoleon I — 115.
Narbonne (synod) — 17.
neutralność wieczysta — 27, 28, 101, 111, 127.
neutralność — 70.
nieagresja — patrz Pakt o nieagresji.
niebezpieczeństwo napaści — 90.
„Nouveau Cynée" — 18.
Oppenheim L. — 95, 99, 105.
Orlando — 43.
Pakt Kellogg'a — 76 i nast. 87, 88.

Pakt Ligi (kategorje przepisów) — 15.
Pakt o nieagresji — 74, 75, 79, 86.
Pakt Reński — 71, 72, 77, 105, 110.
Panamerykanizm — 29 i nast., 112, 114.
Parmoor — 70.
Paryska konferencja (1919) — 43, 113.
Paryski pokój (1856) — 27.
Passage inoffensif — 101, 102.
Penn — 18.
Pentarchja — 26.
persko-sowiecki zatarg — 103.
Pessoa Epitacio — 43.
Phillimore — 41.
Pichon — 44.
Politis — 67, 70, 97.
Polski Wniosek — 73 i nast., 77, 79, 87.
pół-suwerenność — 27, 98.
powietrzna strefa — 103.
Protokół Genewski — 67 i nast., 84, 89.
Przyjaciół Pokoju Kongres (1906)— 33.

Quidde — 34.

Radeff — 59.
Ras Taffari Makounen — 100.
Ray Jean — 93.
Reis — 43.
Requin — 66.
Ricci — 39, 120.
Rolin Henri — 52, 54, 59, 60, 61, 63.

Salandra — 57.
Scelle — 46, 112.
Scialoja — 43, 52.
Schücking Walter — 31, 83.
Serajewo — 90.
Skrzetuski Kajetan — 20.
Skrzyński Aleksander — 70.
Smuts — 43.
Sokal — 74, 75.
Spa 109.
Stany Zjednoczone a Liga Narodów — 29, 48, 49, 56, 70, 79.
Stresemann — 73, 123.
Strupp — 14, 83.
Struycken — 52, 54, 55.
St. Pierre — 18, 21.
Sully — 18, 21.
Święte Przymierze — 25, 98.
Szwajcarja — 17, 23, 28, 41, 102, 111, 127.

Taft — 47.
Tellini — 119.
Św. Tomasz z Akwinu — 82.
de Torriente y Peraza — 62.
Torre — 39.
Tosti di Valninuto — 39, 63.
Traktat pomocy wzajemnej (projekt) — 55, 57, 58, 63 i nast.
Traktat Wieczysty (1768) — 25.
Treuga Dei — 17.

Unden — 120.
Unja Międzyparlamentarna — 34.
Urruttia — 53, 120.

Vanderwelde — 28.
Venizelos — 45.
Visscher — 120.
Viviani — 50.

Walsh — 49.
Washington Jerzy — 23, 29.
Wehberg Hans — 31, 83.
Wellington - Koo — 43.
Wesnicz — 43.
Westfalski traktat (1648) — 17.
Wiedeński kongres (1814—15) — 25.
Wilson Woodrow — 32, 35 do 50, 106, 116.
Winiarski Bohdan — 59, 61, 76, 84, 85, 87, 113, 122.
Wniosek — patrz Polski Wniosek.

WAŻNIEJSZE OMYŁKI W DRUKU.

Strona	*Wiersz*	*Zamiast*	*Powinno być*
14	3 i 4 od góry	—	„dzięki którym wyłącznie jedna z nich uzyskuje od drugiej korzyści“
17	w nagłówku	związków	związku
32	2 od dołu	terytorjalne	terytorjalny
36	8 od dołu	—	rządu Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej
53	7 od góry	Uruttia	Uruttii
62	2 od dołu	zmian	zmiany
73	11 od góry	Stresemana	Stresemanna
78	10 od góry	organizm	organ
78	13 od góry	traktatu	tego traktatu
97	10 od góry	politycznie	polityczne

C. Prace „Komisji Crillon“ 43
D. Stanowisko Senatu Stanów Zjednoczonych . . . 48
E. Dwa wnioski delegacji kanadyjskiej:
a) obrady I-go Zgromadzenia 50
b) obrady II-go Zgromadzenia 52
c) obrady III-go Zgromadzenia 53
d) debaty Rady Ligi 57
e) obrady IV-go Zgromadzenia 59

SPIS RZECZY.

Str.

Przedmowa profesora Wacława Makowskiego 3
Bibljografja 5
Oryginalny tekst art. 10-go Paktu 9
Od Autora 11
Wstęp 13

Rozdz. I. Przejawy i formy gwarancji bezpieczeństwa do chwili wybuchu Wielkiej Wojny.

A. Rozwój zagadnienia gwarancji w okresie do Traktatu Westfalskiego 16
B. Gwarancja bezpieczeństwa w pierwszych projektach związku narodów 17
C. Wpływ Wielkiej Rewolucji Francuskiej 22
D. Gwarancja bezpieczeństwa w prawie państwowem . 22
E. Gwarancja wewnętrzna 24
F. Międzynarodowe traktaty gwarancyjne XIX wieku . 25
G. Zasada wieczystej neutralności 27
H. Doktryna Monroe 29
I. Zagadnienie terytorjalnego „status quo" 32
J. Bezpieczeństwo w programach międzynarodowych organizacyj społecznych 33

Rozdz. II. Geneza, tworzenie i dalsze losy art. 10-go Paktu.

A. Inicjatywa Prezydenta Wilsona 35
B. Poglądy państw europejskich i Stanów Zjednoczonych na zagadnienie bezpieczeństwa 39
C. Prace „Komisji Crillon" 43
D. Stanowisko Senatu Stanów Zjednoczonych . . . 48
E. Dwa wnioski delegacji kanadyjskiej:
a) obrady I-go Zgromadzenia 50
b) obrady II-go Zgromadzenia 52
c) obrady III-go Zgromadzenia 53
d) debaty Rady Ligi 57
e) obrady IV-go Zgromadzenia 59

Str.

Rozdz. III. Zagadnienie gwarancji bezpieczeństwa po Pakcie Ligi Narodów.

A. XIV-a rezolucja III-go Zgromadzenia i projekt Traktatu Pomocy Wzajemnej 63
B. Protokół Genewski 67
C. Traktaty Locareńskie 71
D. Wniosek Polski, zgłoszony na VIII-em Zgromadzeniu 73
E. Pakt Kellogg'a 77

Rozdz. IV. Analiza, wykonanie i ocena artykułu 10-go.

A. Pojęcie napaści w zestawieniu z pojęciami wojny i ataku:
a) wojna, jako zjawisko prawne 81
b) rozwój historyczny pojęć wojny i napaści . . 82
c) podstawa podziału i definicje 85
d) stanowisko Paktu Ligi 86
e) zagadnienie wojny prewencyjnej 90
B. Zakres przedmiotowy artykułu 10-go Paktu:
a) uwagi ogólne 93
b) ochrona suwerenności 94
c) ochrona terytorjum 100
d) brak ochrony ludności 105
C. Zakres podmiotowy art. 10-go Paktu:
a) prawa i obowiązki gwarantów 107
b) niepowszechny charakter Ligi Narodów . . 112
D. Rola, kompetencje i egzekutywa Rady Ligi . . . 115

Konkluzje 127
Tekst Konwencji Londyńskiej 129
Skorowidz alfabetyczny 133

